

FUNDAMENTELE PROCESULUI ACTUAL DE REGIONALIZARE ÎN ROMÂNIA

Regiunea – concept în actualitate

Denumirea conceptului de regiune vine de la cuvântul „regere” care înseamnă a stăpâni, a diviza. E. Reclus (1885, 1887) îl definea ca un **spațiu care servește ca bază pentru divizarea administrativă a statelor-națiuni** (Bailly, 1998). Plecând de la regiunile naturale, la regiunile omogene, istorice, culturale, s-a ajuns la regiunea funcțională, inclusă ulterior în teoria spațială (Isard, 1956; Boudeville, 1972; Paelinck, 1985; Polese, 1994) și în dezvoltarea regională, inclusiv creșterea economică.

Teoria polilor de creștere, fundamentată în anii '50, a realizat legătura dintre dezvoltarea orașelor și regiunilor, polul de creștere fiind privit ca o unitate economică în măsură să inducă schimbări structurale regionale, regăsite în rata creșterii și în creșterea producției regionale.

Într-un secol, evoluția conceptului de regiune a condus la înțelegerea că în spatele acestui cuvânt larg folosit, de multe ori excesiv, se află o realitate geografică, economică, umană, culturală și istorică.

Relativitatea noțiunii de regiune depinde de scara de raportare, de aceea geometria variabilă a termenului a determinat numeroase contestări, mai ales în anii '70 și '80, fiind propuse alte concepte, precum zona, spațiul funcțional, spațiul macrofuncțional (Ianoș, 1987).

Din aceeași perioadă datează o nouă revigorare a preocupărilor privind conceptul de regiune, legat de dezvoltarea regională. Regiunea trecând prin mai multe faze de evoluție, inclusiv prin cea de regiune-sistem și de regiune de dezvoltare, ajunge să fie considerată ca noțiunea operațională cea mai adaptată unei perioade în care statul pierde din importanță, prin globalizare.

Aceasta a condus la aserțiunea că lumea de astăzi nu mai este o lume a statelor ci a regiunilor, de unde și ideea de fragmentare a Europei în regiuni și considerarea acestora ca bază a cooperării continentale. În același timp, regiunea poate fi un cadru de analiză și de dezvoltare diferențiată pentru reducerea inegalităților la nivelul unui stat sau a unei părți din continentul european.

Noua geografie economică, dezvoltată după anul 1990 și confirmată de raportul Băncii Mondiale în 2009, arată că eficiența economică depinde de aglomerații (Krugman, 1995; Fujita și alții, 1999; World Development Report, 2009), de regiunile foarte dezvoltate care concentrează producția. În acest context, regiunile bogate le-ar putea ajuta pe cele sărace să se dezvolte? M. Storper (2011) pune această întrebare referindu-se la faptul că alături de eficiența economică trebuie adăugată și justiția socială și că unele „locuri” trebuie să le ajute pe altele.

Relația dintre coeziune teritorială și dezvoltare regională este una complexă, în ciuda unei aparente simplități: nu este vorba în totalitate de o relație de subordonare, ci mai degrabă de o relație cu caracter reciproc, în care conceptul de regiune este fundamental. Spre deosebire de conceptul de dezvoltare regională, conturat de-a lungul a mai multe decenii, conceptul de coeziune teritorială este unul relativ nou, inițial având doar conotație social-economică. Ulterior acest concept s-a extins la nivel teritorial, ca urmare a faptului că nu se poate vorbi

doar de relații armonioase între ramurile economice și categoriile sociale, ci și între acestea, comunitățile umane și spațiul în care trăiesc. Or, într-un astfel de context, pentru a realiza un demers congruent cu ceea ce se așteaptă în plan academic pentru descifrarea mecanismelor care guvernează dezvoltarea teritorială, nu se poate face abstracție de conceptul de **regiune**. Acesta oferă un cadru care, beneficiind de avantajele descentralizării, poate susține o mai puternică dezvoltare endogenă (Christofakis, 2001). În general, se acceptă că regiunea este un spațiu vast (diviziunea teritorială cea mai mare într-un stat, după E. Juillard, 1966), cu multe subspații / subregiuni plasate pe diferite nivele de dezvoltare.

Politica de coeziune europeană și fondurile structurale, ca principal instrument, contribuie la schimbări teritoriale importante prin politicile regionale. Regiunea rămâne, în acest context, un concept de bază, la nivelul căruia poate fi promovată atât competiția, cât și cooperarea la scară europeană (Sellar și Mc Even, 2011).

Dezvoltarea teritorială europeană traversează o perioadă de tranziție între două perioade de planificare financiară: 2007-2013 și 2014-2020. Această perioadă este una de analiză critică a acțiunilor deja realizate și o perioadă de anticipare a unor schimbări ce ar putea oferi soluții adecvate în vederea ieșirii din criză și a implementării de acțiuni mult mai bine centrate pe rezultate.

Numeroase documente, politici și implicit instrumente au fost concepute drept suport pentru a anticipa perioada cuprinsă între 2014-2020, cele mai importante fiind Strategia Europa 2020, Politica de Coeziune, Contractul de Parteneriat.

Pentru realizarea unei Europe unite, în care coeziunea teritorială să fie dominantă principală, dezvoltarea regională reprezintă unul dintre cele mai importante obiective. Întreaga experiență acumulată de țările din Uniunea Europeană, inclusiv de România, în acest domeniu a demonstrat că o mai bună distribuție teritorială a resurselor, alături de o valorificare superioară a complexului de elemente potențiale, existente la nivel local sau supralocal, devin factori de creștere economică și de echitate socială.

Multă vreme s-a discutat despre dezvoltarea armonioasă a tuturor regiunilor unui stat, luând în considerație dezvoltarea echilibrată a acestora. O astfel de dezvoltare presupunea, în principal, atingerea unor parametri legați de dezvoltarea industriei și de utilizarea integrală a potențialului uman excedentar din aceste regiuni. Coeziunea teritorială este, însă, un concept mult mai productiv și cuprinzător decât dezvoltarea echilibrată sau armonioasă, incluzând elemente care țin de coerență și sinergie teritorială.

Concluzia este că regiunea a fost și rămâne un cadru nu numai pentru dezbaterile teoretice, dar reprezintă un cadru administrativ, adoptat de foarte multe țări la nivel european pentru a măsura disparitățile teritoriale și pentru a organiza mai bine teritoriul de la nivel sub-național. Rezultatele obținute, utilizând regiunea ca instrument în realizarea coeziunii teritoriale, demonstrează caoacitatea acesteia de a asigura o reală dezvoltare a statului respectiv.

Regiunea administrativă în România – O necesitate?

Situația concretă a României, cu un nivel general de dezvoltare mult sub media europeană și chiar a țărilor din Centrul Europei, cu decalaje regionale ce riscă să se adâncească, implică adoptarea unor politici flexibile de dezvoltare teritorială, care să determine atenuarea treptată

a acestor decalaje. Pe de altă parte, trebuie luate în considerație resursele financiare scăzute de care dispune țara pentru a induce o creștere economică accelerată în regiunile rămase în urmă și pentru apropierea de regiunile și țările europene dezvoltate.

În astfel de condiții, a apărut **necesitatea redefinirii politicii de dezvoltare regională și a proiecției sale teritoriale**, care să țină cont, pe de o parte, de particularitățile spațiului românesc și de progresele înregistrate de implementarea unei politici de dezvoltare timp de 15 ani, iar, pe de altă parte, de realizarea obiectivelor apărute în noile documente ale Uniunii Europene pe linia creșterii coeziunii la nivel continental (vezi Strategia Uniunii Europene 2020).

Reconsiderarea conceptului de regiune administrativă în România, dar mai ales implementarea acestuia, în sens european, are la bază trei constatări fundamentale:

a) **Rezultatele foarte bune obținute de unele dintre țările fostului regim comunist**, care, adoptând un cadru administrativ regional, au reușit să beneficieze de toate oportunitățile oferite de Uniunea Europeană. Într-un astfel de cadru, procesul de descentralizare s-a perfecționat continuu și s-a regăsit în capacitatea crescută de a face față provocărilor determinate de globalizare, dar și de criza economico-financiară. În acest caz, exemplul Poloniei este deja notoriu. O descentralizare eficientă la nivelul actualelor județe nu este posibilă, datorită dimensiunii reduse a acestora. Preluarea a numeroase funcții de la centru și localizarea acestora în 42 de entități teritoriale, ar reduce la maximum potențialul de cooperare și de realizare a unor proiecte regionale, pe de o parte. Pe de altă parte, costurile unei astfel de descentralizări ar fi enorme, având în vedere hipertrofierea serviciilor publice la nivelul fiecărei reședințe de județ.

b) **Actualele regiuni de dezvoltare au avut un rol important, dar care aparține trecutului**. Înființarea acestora în anul 1998, a adus un plus de coerență în gestiunea proceselor de dezvoltare teritorială. Pentru a trece la o nouă calitate, **regiunile de dezvoltare trebuie să fie transformate în regiuni administrative**, cu organe electiv proprii, asumându-și responsabilitatea în procesul de dezvoltare regională. De altfel, la Conferința de lansare a Cartei Verzi pentru definirea politicii de dezvoltare regională în România (mai 1997), s-a afirmat public că durata de viață a regiunilor de dezvoltare nu trebuie să depășească 10 ani. Acestea au reprezentat un **cadru provizoriu** în realizarea politicilor de preaderare la UE.

c) **Regiunile de dezvoltare nu pot fi considerate o formă de gestionare teritorială, capabilă să susțină o guvernare de tip multi-level**. În acest sens, dinamica vieții social-economice a demonstrat că regiunile de dezvoltare, alcătuite pe baze asociative au caracterul unor elemente cadru cu rol redus în dezvoltarea teritorială propriu-zisă, atâta vreme cât deciziile se iau într-o viziune în care județul este elementul cheie și singurul ordonator de credite. Modul de distribuire a fondurilor în actualele regiuni de dezvoltare nu ține cont de proiectele cu caracter interjudețean, ci numai local, mai rar trans-județean.

Plecând de la aceste constatări se pot defini, sintetic, câteva elemente care demonstrează, pe de o parte că **așa nu se mai poate** (având doar regiuni statistice, fără atribute de ordin administrativ), iar pe de altă parte, că România trebuie să-și optimizeze structurile teritoriale în care se derulează procesul de dezvoltare.

Fără a impune o anumită ordine în raport cu importanța argumentelor pentru necesitatea creării cadrului administrativ regional, remarcăm următoarele:

- 1) După 15 ani de funcționare **regiunile de dezvoltare** s-a putut observa foarte ușor că eficacitatea acestora a fost mult redusă, că definirea și implementarea unor politici proprii de dezvoltare regională sunt foarte greoaie.

Această situație rezultă din:

- lipsa proiectelor cu caracter interjudețean;
 - insuficiența resurselor pentru cofinanțarea marilor proiecte;
 - incapacitatea gestionării decalajelor intraregionale și a dezvoltării cooperării interregionale;
 - slabă cooperare directă cu regiunile dezvoltate ale UE, fără a apela la structurile centrale;
 - caracterul asociativ – fărâmițarea fondurilor prin proiecte repartizate județelor componente.
- 2) Criza economico-financiară și socială actuală tinde să accentueze decalajele - **necesitatea optimizării fluxurilor decizionale și organizaționale în teritoriu**; în sistemul actual județele slab dezvoltate au șanse tot mai reduse de a recupera decalajele de dezvoltare, fapt demonstrat de evoluția principalilor indicatori socio-economici;
 - 3) Rata redusă de absorbție a fondurilor UE – **incapacitatea județelor de a susține proiecte de anvergură cu impact regional**;
 - 4) **Lipsa unei coerențe regionale** cu efecte reale la nivelul județelor și al localităților; spre exemplu, lipsește un nivel intermediar de planificare (între județ și nivel național), ceea ce reduce șansele unei optime corelări orizontale (între județe) și verticale (național – județean);
 - 5) **Modul de alocare a fondurilor europene** în sistem competitiv a menținut și încurajat identitatea județeană, în lipsa unei structuri administrative superioare – care să vizeze și cooperarea interjudețeană.

Noul context de dezvoltare a României beneficiază de o viziune bine definită la nivel continental prin documente europene strategice: Strategia UE 2020 și Agenda Teritorială 2020. Implementarea acestora implică, în mod obiectiv, existența unor regiuni administrative, ca bază a unei descentralizări teritoriale autentice la nivel național.

În același timp, complicarea permanentă a procesului de dezvoltare teritorială prin intervenția unei palete largi de actori, mai ales la nivel local, supralocal și regional, face imposibilă capacitatea "Centrului" de a gestiona procesele teritoriale.

De ce acum stabilirea regiunilor administrative?

Una din cele mai frecvente întrebări este conectată cu momentul trecerii la regiunile administrative. Pentru o bună parte din populație și actori ai vieții economico-sociale și politice, momentul actual, de criză, este considerat ca fiind neadecvat, întrucât dezvoltarea

teritorială poate beneficia de statutul actual al regiunilor, cu agențiile lor de dezvoltare, care se consideră capabile a gestiona fondurile accesate de la Uniunea Europeană.

Evident că nu Uniunea Europeană ne obligă să îmbunătățim cadrul teritorial de guvernare, dimpotrivă, am putea spune că unele state ar fi interesate să nu accesăm decât o parte redusă din fonduri. Prin noul instrument de stimulare, statele care reușesc să atragă banii alocați, pot primi prin redistribuire sumele care nu au fost atrase de alte state. Prin urmare, este foarte important ca fiecare stat să-și perfecționeze instrumentele și capacitatea internă de a absorbi toți banii care îi revin și, dacă este posibil, chiar să beneficieze de situații ca cea descrisă mai sus.

Luând în considerație cele de mai sus și faptul că fondurile naționale de dezvoltare cheltuite nu au avut efectul de amplificare a beneficiilor, ci dimpotrivă au avut doar efecte foarte limitate, considerăm că acesta este momentul cel mai bun de a realiza o construcție regională administrativă viabilă și cu o utilitate imediată.

Pentru aceasta, trebuie avute în vedere următoarele:

- Facilitarea accesului la fondurile alocate de UE în **exercițiul financiar 2014-2020** și creșterea capacității de absorbție a acestora la nivel regional;
- Nerealizarea acestui cadru **acum** ar amâna constituirea regiunilor administrative pentru exercițiul financiar următor al UE (cel puțin 8 ani!);
- **Reconstrucția instituțională teritorială**, pentru ca regiunile să poată deține capacitate decizională și competențe similare regiunilor din majoritatea statelor europene;
- Intensificarea cooperărilor interregionale la scară europeană și **necesitatea includerii urgente a regiunilor României în astfel de rețele**;
- România este **singurul stat membru**, de dimensiuni superioare mediei din UE, care nu are regiuni administrative;

În afara celor menționate mai sus, momentul actual este extrem de favorabil, pentru că se cuplează cu două condiții necesare și mai rar întâlnite în evoluția politică a unei societăți:

- a) **Organizarea Referendumului pentru Constituție** – posibilitate unică de statuare a regiunilor ca entități teritoriale administrative;
- b) **Începutul unei guvernări** reprezintă o altă oportunitate de a pune în concordanță structura administrativ-teritorială a României cu noile perspective de dezvoltare în UE.

Concluzia este că orice întârziere ar aduce prejudicii care sunt greu de evaluat în acest moment. Costurile implementării unei astfel de structuri le estimăm ca fiind mult reduse, pentru că descentralizarea nu se poate face imediat după stabilirea cadrului administrativ, ci aceasta se consolidează pe măsura construirii instituțiilor specifice diferitelor niveluri de guvernare.

Principii, criteriile și indicatorii în procesul de definire și delimitare teritorială a regiunilor administrative

1) Principii generale și directive

În delimitarea teritorială a regiunilor administrative se pornește de la ideea fundamentală că acestea nu reprezintă rezultatul actual al distribuției spațiale a „dezvoltării”, că nu înseamnă revitalizarea unor forme de administrare teritorială care erau eficiente în anumite perioade istorice, ci că reprezintă un **cadru pentru proiecția spațială viitoare a dezvoltării**. Cu alte cuvinte, construcția noilor regiuni administrative urmărește atingerea facilă a unor ținte de dezvoltare fixate pe termen lung și ultralung.

O a doua idee este construită pe evidența că o regiune administrativă trebuie construită pe o **bază multicriterială**. Toate regionalizările care s-au bazat pe analize monocriteriale nu au rezistat, tocmai de aceea regiunile durabile, cu efecte benefice asupra spațiului, sunt cele care se fundamentează pe mai multe criterii acoperind o mare parte din diversitatea componentelor regionale.

A treia idee de fond este aceea care se bazează pe faptul că județele s-au dovedit eficiente de-a lungul istoriei și că acestea, în construcția regională, trebuie adoptate ca atare. Prin urmare, viitoarele **regiuni administrative vor fi grupări de județe**, pe un fond multicriterial.

În afara acestor principii generale, putem individualiza mai multe principii directive, esențiale pentru procesul de regionalizare. Sintetic, acestea sunt următoarele:

- a) **funcționalitatea**, însemnând asigurarea „unei libertăți” de circulație a fluxurilor materiale și de informații, care să asigure dezvoltarea sinergică a tuturor județelor componente și a ansamblului acestora;
- b) **complementaritatea**, reprezentând esența funcționalității prin varietatea resurselor și a funcțiilor pe care le dețin localitățile și subsistemele teritoriale;
- c) **solidaritatea**, rezultând dintr-un spirit de echitate socială între locuri și subregiuni; un astfel de principiu se construiește în timp, pe măsura ce ariile bogate și cele sărace dintr-o regiune conștientizează faptul că trebuie să coopereze pentru a se dezvolta împreună și a evita apariția de fenomene generatoare de conflicte;
- d) **diversitatea** rezultă din varietatea potențialului natural, economic, social și cultural al regiunii viitoare, toate acestea contribuind la morfogeneza unor relații teritoriale de dependență, care vor converge spre funcționalitate și solidaritate;
- e) **competitivitatea** constituie un deziderat regional, care poate fi atins în condițiile individualizării clare a atuurilor și a excelenței teritoriale; acest principiu va trebui să utilizeze la maximum potențialul de inteligență și de cooperare în cadrul regional creat;
- f) **eficacitate administrativă** preconizată se bazează pe o accesibilitate relativ egală pentru toți locuitorii unei regiuni, pe un sistem de competențe care să se bazeze pe responsabilitate nedivizată.
- g) **contiguitatea**, respectiv necesitatea asigurării unei continuități teritoriale, care să asigure optima funcționalitate și conectivitate a tuturor componentelor regiunii. Este de asemenea de evitat crearea unor regiuni care să conțină enclave care pot fragmenta teritoriul regional și fluxurile interioare.

2) Criterii utilizate în delimitarea regiunilor administrative

Sistemul de criterii este grupat în 5 categorii, fiecare dintre acestea caracterizate prin diferiți descriptori și indicatori (Tabel nr.1). Pentru a avea o imagine sintetică asupra modului în care se articulează aceste criterii, împreună cu indicatorii asociați, s-a considerat că forma tabelară este cea mai expresivă. În cadrul acestei forme s-au putut menționa și alte elemente care țin de relevanța fiecărei categorii de criterii, de unele comentarii care pot să aducă un plus de înțelegere a acestora și de sublinierea unor consecințe directe de aplicare. Ansamblul acestor criterii întărește convingerea că numai o astfel de abordare ne protejează de interpretări subiective ale grupărilor de județe, de propuneri care să nu cupleze cu o dezvoltare viitoare durabilă a teritoriului național.

Tabel.1. Criterii pentru delimitarea regiunilor administrative

Nr. crt.	Criterii	Descriptor	Indicatori	Relevanță	Comentarii	Consecință
1	Spațiale	Extindere spațială	Număr de județe; Suprafața medie pe județ (kmp).	Grad de semnificație corelat cu păstrarea județelor.	Este necesară gruparea a minimum patru județe pentru a se justifica păstrarea acestora și cooperarea intra-regională. Mărimea medie NUTS2: 16000 kmp; mărime medie județ: 5800 kmp (în UE cca. 3300 kmp).	O regiune administrativă poate deveni operațională și re prezentativă la nivel european, în condițiile unui număr minim de județe.
2	Funcționale	Rețea de așezări umane	Ierarhie (rang I /rang II < 2); Centralitate; Raport de hipertrofieri.	Măsurarea gradului de optimizare a rețelei urbane (prin ierarhizare optimă, centralitate, diminuarea tendinței de hipertrofieri regională); Conexiuni urban-rurale fără discontinuități majore; Reducerea ariilor rurale slab polarizate urban.	Asigurarea unei acoperiri optime a teritoriului sub aspectul localizării serviciilor teritoriale (sistem echilibrat și ierarhizat de așezări). Optimizarea sistemelor regionale de așezări este esențială în funcționalitatea regiunii. Oferta succesivă de servicii din ce în ce mai complexe de la centrele urbane situate pe palierele ierarhice superioare asigură centralitatea și un grad puternic de autonomie funcțională. Astfel constituită o regiune își asigură toate serviciile cu excepția celor specifice capitalei de stat.	Dezvoltarea echilibrată a sistemelor regionale de așezări.
		Accesibilitatea reședinței regionale	Distanța medie Timpul (max. 2h de la reședința de județ cea mai îndepărtată la reședința	Costurile sociale și economice.	Accesibilitatea poate fi văzută în dublu sens: din interiorul regiunii (accesibilitate optimă din orice colț al regiunii) și din afară (de aici poate rezulta drept criteriu: vecinătate aeroport internațional, drum european, CF magistrală, port).	Cooperare intraregională eficientă.

Nr. crt.	Criterii	Descriptor	Indicatori	Relevanță	Comentarii	Consecință
			regională).			
		Complementaritate funcțională	Existența unor arii economice cu potențial de cooperare inter-județeană Nr. GAL-uri /ADI-uri.	Crearea unei sinergii regionale pentru rezolvarea unor priorități.	Prezența unor areale geografice, arii protejate sau zone cu probleme comune (ex: nordul Olteniei, Apusenii, litoralul Mării Negre etc.).	Întărirea legăturilor de cooperare în interes regional.
		Polaritate teritorială	Polaritate teritorială complexă (mono-, bi- sau multi).	Se susține diversificarea polarizării la nivelele superioare	Specificul regional implică asigurarea, prin oferta de servicii, a unor modalități diverse de polarizare. De la modelul monocentric, la cel bicentric și policentric. Polaritatea în rețea presupune și acceptarea localizării unor activități cu caracter regional în afara reședinței.	Creșterea gradului de coeziune teritorială și diminuarea tendințelor de segregare spațială (urban/rural).
3	Socio-economice	Resursa umană	Masă critică de populație (nr. loc.); Structuri demografice echilibrate; Calitatea forței de muncă.	Potențial uman capabil să acopere deficitul de competitivitate.	Asigurarea unei mase critice sub aspectul resurselor umane, economice, naturale este importantă în condițiile actuale de dezvoltare a României. Regiunile României trebuie să fie comparabile cu regiuni din țări de mărime apropiată (Polonia, Italia). Mărimea medie NUTS2: 1,85 mil. loc.; NUTS3: 385.000 loc.; județ: 450.000 (cu Buc.).	Volume de populație pentru regiuni cât mai apropiate, în spațiul național, în condițiile respectării celorlalte criterii de optim. Asigurare raport optim față de nivelul inferior.
		Resurse economice naturale	Indicatori cantitativi (supr. păduri, supr. agricolă etc.)	Complementaritate Resurse care să asigure dezvoltare endogenă și competitivitate, dar și o	Varietatea resurselor naturale reprezintă o bază pentru diversificarea economiei locale/subregionale și crearea unui potențial de complementaritate funcțională	Formarea unor câmpuri de fluxuri care să favorizeze interacțiunea și dezvoltarea reciprocă a subunităților regionale .

Nr. crt.	Criterii	Descriptor	Indicatori	Relevanță	Comentarii	Consecință
				economie diversificată.	teritorială.	
		Competitivitate economică (economică)	Indicatori economici (PIB)	Competitivitate	Regiunile românești se află pe ultimele locuri între regiunile UE (cu excepția regiunii B-I, se află între ultimele 25 din 270, deci în ultima decilă, iar 4 se află în ultimele 8).	Regiuni mici și fără resurse importante nu vor putea fi competitive.
		Multiculturalism	Pondere minorități etnice, confesionale	Existența unui sentiment identitar pe care se poate construi o nouă apartenență.	Existența unor relații tradiționale îndelungate, a unei diversități culturale, lingvistice, etnice, confesionale trebuie cultivată și valorificată, fiind un factor generator de dezvoltare. Conturarea unor arii relativ omogene etnic și confesional la nivel intraregional susține funcționalitatea regională.	Regiunile administrative nou create sunt configurate pentru dezvoltarea viitoare. Orice nostalgie istorică sau regională, pe alte criterii, poate fi contraproductivă.
4	Cultural-identitare	Limite administrative	Cuprinderea integrală a județelor actuale	Menținerea structurii actuale a județelor întărește viabilitatea regiunile propuse.	Modificarea nivelurilor inferioare ar întârzi procesul. Centrul regional trebuie să poată asigura servicii adecvate în domeniile de competență regională (transport, sănătate, educație, justiție etc.). Județul are ca semnificație o încărcătură istorică ce s-a dovedit compatibilă cu proiectele de dezvoltare la mezoscară.	Menținerea actualelor niveluri NUTS3 și LAU2. Valorificarea potențialului identitar (de tipul „țărilor”) prin construcții de tip LAU1.
5	Administrativ-instituționale	Capacitate instituțională	Programe derulate Nivel absorbție fonduri europene	Capacitatea de preluare de competențe de nivel regional.	Estimare / evaluare a resurselor umane, tehnologice, financiare.	Pot fi necesare programe de formare pentru personalul administrațiilor regionale.
		Documente de	Programe	Noul exercițiu bugetar	ADR-urile pot deveni structuri de bază	Programe de formare

Nr. crt.	Criterii	Descriptor	Indicatori	Relevanță	Comentarii	Consecință
		planificare	operaționale, strategii regionale	al UE pune accent pe o mai bună planificare.	pentru planificare regională și spațială. Posibil a localiza AM-uri la nivelul regiunilor.	pentru noile AM-uri

Model ideal de structurare a unei regiuni funcționale

Pentru o eficiență teritorială maximă, dintre toate tipurile de regiune (naturală, omogenă, economică, culturală etc.) se detașează regiunea funcțională. Aceasta este axată pe un sistem de așezări, cu o configurație ierarhică sau în rețea, în care conexiunea dintre toate localitățile se realizează prin fluxuri reciproce de produse, servicii și populație, cu întreg potențialul creativ al acestora. Echilibrul într-un astfel de sistem regional de așezări este unul de tip dinamic, încât orice schimbare petrecută la nivelul unei localități sau a unui set de localități, aflate în segmentul superior al ierarhiei urbane, determină modificări în lanț la nivelul întregului sistem regional.

Într-un asemenea context, precizăm caracteristicile principale ale unei regiuni funcționale ideale, precum și modelele funcționale cele mai frecvent întâlnite.

A. Caracteristici:

- a) **Ierarhizare optimă** a sistemului urban regional de așezări; aceasta presupunând o distribuție a serviciilor la nivel regional într-o succesiune care crește în complexitate de la cea mai mică așezare umană (un cătun) la metropola regională, capabilă să ofere regiunii cele mai complexe servicii, după capitala statului respectiv;
- b) **Centralitatea reședinței de regiune** în sistemul regional de așezări; aceasta trebuie privită în dublu sens: pe de o parte, este vorba de o accesibilitate ușoară și rapidă (distanța dintre centrul ofertant de servicii publice regionale și extremitatea cea mai depărtată și cea mai apropiată, să nu fie mai mare decât dublu), iar pe de altă parte, aceasta să se detașeze prin serviciile de interes regional (fiind generatoare de fluxuri cu caracter convergent, care întăresc unitatea regională);
- c) **Existența unei /unor metropole economice regionale**, care să pulseze dezvoltare la nivelul regiunii respective; concentrarea de activități economice și populație într-una sau mai multe metropole asigură continuarea proceselor tipice economiilor de scară;
- d) **Circulația orientată** a fluxurilor de resurse, bunuri și servicii, în raport cu centrele de putere intraregională;
- e) **Heterogenitate** economico-socială și culturală pentru creșterea coeziunii teritoriale regionale; multiculturalitatea accelerează forța creativă a regiunii, inclusiv cooperarea intraregională;
- f) **Șanse egale** privind accesul cetățenilor la serviciile publice minimale; această caracteristică asigură echitatea teritorială în materie de costuri și suportul nondiscriminării;
- g) **Diversitate** economică, valorificând cu prudență resursele epuizabile;
- h) **Exportul regional** axat pe produse și servicii cu plusvaloare crescută;
- i) **Integrare complexă** în sistemul național, dar și în sistemele supranaționale; susținerea ariilor transfrontaliere regionale;
- j) Capacitate ridicată de asigurare a **dezvoltării endogene** și de rezolvare locală a crizelor apărute.

Toate aceste caracteristici au sens și trebuie să fie regăsite la nivelul oricărei regiuni administrative individualizate, pentru că altfel, aceasta va funcționa greu, cu multe distorsiuni

teritoriale și cu mari inechități social-economice. Pe astfel de caracteristici se fundamentează principiile de subsidiaritate, complementaritate și solidaritate regională.

B. Modele de regiuni

Dezvoltarea regională implică o dinamică permanentă de structurare și restructurare internă a raporturilor dintre așezări. Aceasta atrage după sine o evoluție diferențiată a sistemului regional de așezări și îmbunătățirea distribuției teritoriale a serviciilor. Centrele de putere clasice și unice devin din ce în ce mai rare, tendința generală fiind de dezvoltarea unor modele regionale bazate pe rețele.

Modele bazate pe diferite tipuri de centrism.

Cu toate că tendința de evoluție a sistemelor regionale de așezări este de structurare în rețele, totuși, rămân dominante modelele bazate pe centrism. Cele mai întâlnite tipuri de astfel de sisteme sunt următoarele:

1. *Modelul regional monocentric* este cel mai răspândit, mai ales în statele care nu au atins nivele de dezvoltare foarte ridicate și în care serviciile regionale sunt concentrate în metropolele economice. Într-un astfel de sistem, cu variantele sale (excesiv și echilibrat) există un raport de partajare a competențelor funcționale foarte clar, existând relații de dependență a celorlalte așezări de reședința regională (fig.1). Raportul optim între reședințele de regiune sau metropola economică regională și orașul de pe nivelul următor trebuie să fie în jurul valorii 2 (valoare determinată din relația rang-talie, respectiv legea lui Zipf).

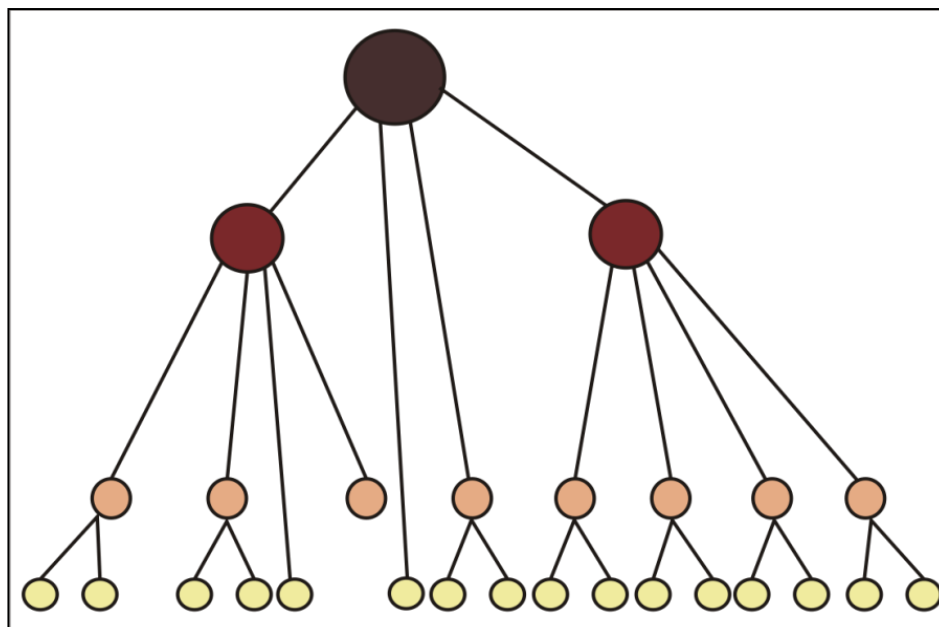


Fig.1. Sistemul regional de așezări monocentric

2. *Modelul regional bicentric* de așezări presupune existența a două metropole economice puternice care își împart funcțiile regionale (Fig. 2). Chiar dacă unul dintre acestea deține mai puține funcții regionale cu caracter administrativ, celălalt compensează prin importanța deținută în domeniul creșterii economice, impunându-se prin funcții industriale, financiar-bancare, servicii ultraspecializate etc. La un anumit

nivel de dezvoltare generală competiția inițială dintre cele două centre se transformă în cooperare, crescând capacitatea competitivă a întreg sistemului regional.

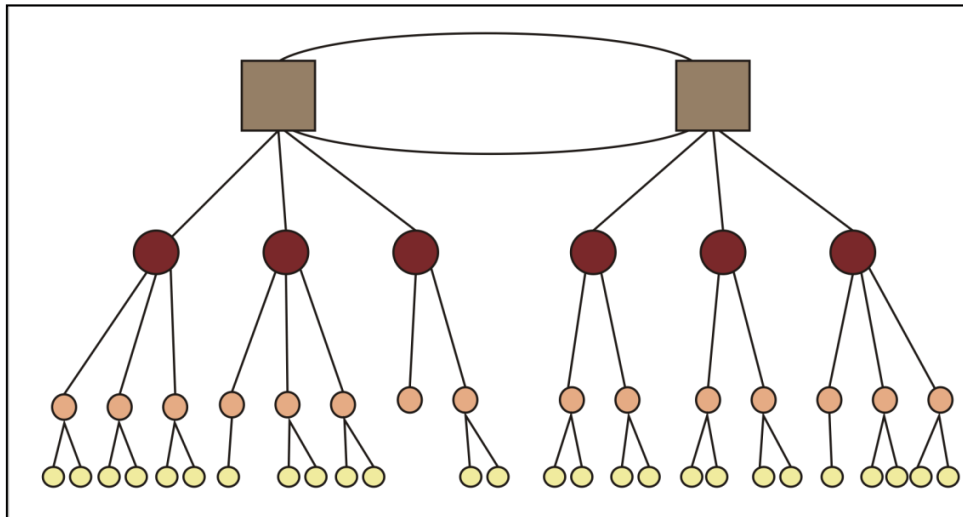


Fig.2. Sistem regional de așezări bicentric

3. Modelul regional de așezări policentric pare a fi cel ideal în condițiile unui anumit nivel de dezvoltare teritorială, înglobând o similaritate de factori subregionali, care au determinat detașarea mai multor centre urbane de restul rețelei regionale (Fig.3). Funcționarea unei astfel de regiuni nu se bazează atât pe funcțiile cu caracter administrativ, cât mai ales pe funcțiile economice, financiar-bancare, sociale și culturale ale orașelor aflate în partea superioară a ierarhiei regionale. Rețelele de cooperare dintre centrele care domină o astfel de ierarhie nu exclud competiția dintre orașe, aceasta reflectându-se într-o creștere continuă a competitivității și într-o reducere a riscului privind dezvoltarea dezechilibrată. Acest model are toate șansele de a se apropia de modelul tip rețea, în care isotropia teritorială se regăsește doar la nivelele inferioare.

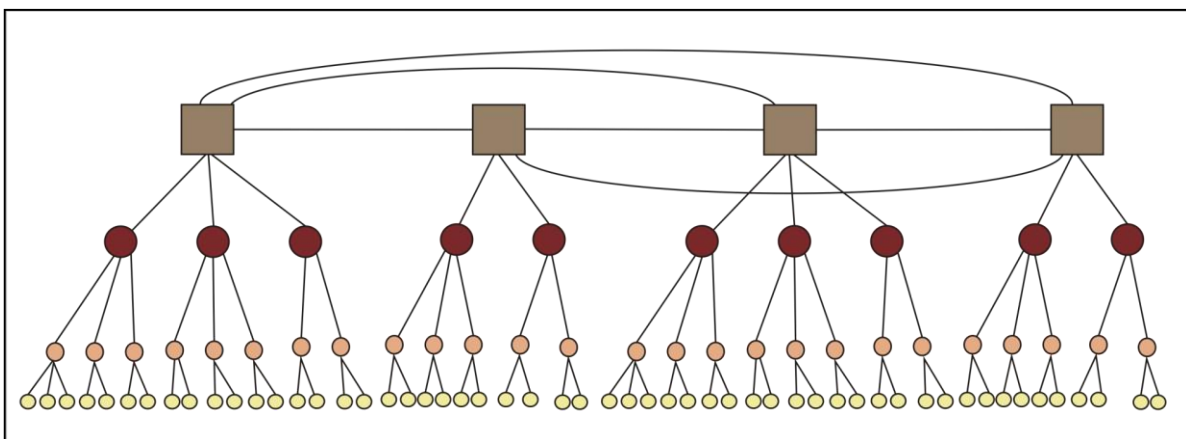


Fig.3. Sistem regional de așezări policentric

Toate cele trei modele prezentate și în jurul cărora se constituie și funcționează regiunile administrative pot coexista într-un stat, reflectând tocmai diversitatea condițiilor istorice și naturale în care a evoluat națiunea respectivă.

X X X

Acest prim raport al Grupului academic al CONREG-ului individualizează câteva elemente esențiale pentru fundamentarea demarării procesului de regionalizare și descentralizare. Concluzia este că regionalizarea este absolut necesară, că acest moment nu trebuie ratat și că există o serie de principii, criterii și indicatori care pot servi la individualizarea unor regiuni administrative funcționale. Regiunile care vor fi stabilite pornesc de la ideea agregării județelor existente pe criterii funcționale, luând în considerare și elemente care țin de o masă critică necesară pentru atingerea unor performanțe regionale.

Sintetic, prin regionalizare se pot obține următoarele beneficii:

- a. realizarea unei descentralizări eficiente,
- b. optimizarea proceselor de guvernanta teritorială,
- c. o dezvoltare socio-economică echilibrată în spiritul ideii de coeziune teritorială,
- d. stimularea dezvoltării policentrice echilibrate a sistemelor regionale,
- e. valorificarea potențialului endogen și crearea de regiuni competitive la nivel european și internațional,
- f. reducerea costurilor sociale,
- g. optimizarea proceselor de planificare teritorială,
- h. eficientizarea politicii regionale și a absorbției fondurilor europene pentru dezvoltare regională,
- i. crearea unor regiuni reprezentative la nivel european, capabile să dezvolte o marcă / brand recunoscută (după modelul unor regiuni precum Emiglia – Romagna, Lombardia, Catalonia, Brandenburg, Bretagne etc.),
- j. crearea unui cadru optim pentru inițierea și implementarea de proiecte regionale ample și cu impact (ex. infrastructuri tehnice, parcuri tehnologice, programe turistice etc.).

Bibliografie

Bailly, A. (1998), *La région: un concept fondamental pour l'interprétation des localités et des systèmes mondiaux*, Cybergeo, 42.

Boudeville, J. (1972), *Aménagement des territoires et polarization*, Genin, Paris.

Christofakis, M. (2001). *Local development and Regional Policy*, Papazisis, Athens.

Fujita, M., Krugman, P., Venables, A. (1999), *The Spatial Economy: Cities, Regions, and the International Trade*, Cambridge, MA: MIT Press.

Ianos, I. (1987), *Orașele și organizarea spațiului geographic. Studiu de geografie economic asupra teritoriului României*, Editura Academiei României, București.

Isard, W. (1956), *Location and space economy*, New York, Wiley.

Krugman, P. (1995), *Development, Geography and Economic Theory*, Cambridge, MA: MIT Press.

Kuklinski, A., R. (1970), *Regional Development, Regional Policies and Regional Planning, Problems and Issues*, *Regional Science*, 4, p.269-278.

Paelinck, J. (1985), *Eléments d'économie spatiale*, Genève-Paris, Economica.

Painter, J. (2008), *European Citizenship and the Regions*, *European Urban and Regional Studies*, 15 (5):5-19.

Perroux, F. (1955), *Note sur la notion de pole de croissance*, *Economie appliquée*, 8: 307-320.

Polese, M. (1994), *Economie urbaine et régionale*, Paris, Economica.

Reclus, E. (1885-87), *Nouvelle géographie universelle*, Paris, Hachette.

Sellar, C. and McEwen, L. (2011), A Cosmopolitan analysis of the contradiction in EU regional and enlargement policies as drivers of Europeanisation", *European Urban and Regional Studies*, 18:3, 289-305.

Storper, M. (2011), "Should Places Help One Another? Justice, Efficiency and Economic Geography." *European Urban and Regional Studies* 18,1: 3-21.

World Bank (2009), World Development Report- Reshaping Economic Geography, New York.