

RARIȚA MIHAIL

EUROREGIUNILE – ÎNCEPUTUL UNEI NOI EUROPE

Résumé

Une fois avec la mondialisation des échanges, les régions paraissent saisies par une sorte de frénésie transnationale. La mise en oeuvre des intentions de coopération transfrontalière est devenue possible grâce à la constitution, en 1991, de la première Eurorégion formée de Midi Pyrénées, Languedoc-Roussillon et Catalogne, qui développe un procès d'approchement entre ces régions issues de la civilisation latine.

Comment l'Eurorégionalisme peut-il constituer une technique, une formule d'application générale? Peut-il être considéré comme un instrument de coopération économique et culturelle, un moyen de dépasser certaines tensions autonomistes, certains conflits?

Malgré une évolution historique différente, même des divergences, malgré une proximité culturelle et géographique, l'Eurorégion a comme projet de dépasser les difficultés inhérentes. Elle donne la possibilité aux nouveaux rapports sociaux, en offrant un potentiel formidable pour l'édification d'une citoyenneté européenne.

Împrearea regiunilor din diferite țări europene pe scena relațiilor internaționale este un fapt care, fără să fie într-un totu realizat, pare inevitabil. O dată cu mondializarea schimburilor, regiunile par implicate într-un fel de frenezie transnațională. Favorizarea acestui nou câmp de acțiune în domeniul relațiilor externe s-a datorat adoptării unor legi de descentralizare care permit o cooperare intraeuropeană între regiuni. Prin intermediul lor nu numai că se stabilesc relații de la egal la egal în acțiunile de interes comun, ci mai ales se acordă competențe colectivităților teritoriale în ordinea internațională.

Punerea în practică a intențiilor de cooperare transfrontalieră s-a materializat prin constituirea, în 1991, a primei Euroregiuni, compusă din Midi – Pyrénées, Languedoc – Roussillon și Catalonia încununând un proces de

reapropriere a acestor regiuni născute din civilizația latină. În ciuda unei evoluții istorice diferite, chiar divergente, a unei proximități culturale și geografice, Euroregiunea poate, trebuie și vrea să depășească dificultățile inerente. Ea dă posibilitatea unor noi legături sociale, oferind un formidabil potențial pentru edificarea unei cetățenii europene.

1. Locul regiunilor în Europa comunitară

Tratatul de la Roma ignora realitățile regionale întrucât aborda doar aspectul economic al dezvoltării regionale. Din acest punct de vedere îl putem considera restrictiv deoarece își propunea doar să reducă distanța dintre diferitele regiuni și să recupereze întârzierea celor defavorizate.

Ceea ce i se poate reproșa este că abordează regiunea doar în sens geografic,

teritorial și nu ca o “entitate regională” în sensul unei colectivități publice dotată cu competențe și organe proprii, situată imediat sub nivelul statului.

Din acest ultim punct de vedere Comunitatea europeană s-a constituit ca o comunitate de state și de popoare și nu de regiuni. Arhitectura sa instituțională se organizează, în consecință, în jurul a trei poli:

1. **Consiliul**, care asigură reprezentarea statelor și constituie, în această calitate, instanța supremă de decizie;
2. **Parlamentul European**, care asigură reprezentarea popoarelor și aduce edificiului garanția sa democratică;
3. **Comisia**, care joacă rolul de “animator” activ, cu atitudini (atribuții) supranaționale.

Prin urmare, nici un loc specific nu a fost prevăzut pentru entitățile regionale. Însă, o dată cu punerea în practică a pieței unice, ele beneficiază de o recunoaștere pasivă fiind constrânse să respecte obligațiile comunitare impuse de suprimarea frontierelor, de acum înainte deschise tuturor cetățenilor Comunității.

În compensație față de această recunoaștere pasivă, entitățile regionale ale Comunității au revendicat o recunoaștere activă, ca actori ai integrării europene. Punerea în practică a acestor deziderate s-a realizat mai ales, dar nu exclusiv, prin Tratatul de la Maastricht din februarie 1992, când a avut loc o consacrare a regiunilor și a dreptului lor de asociere în procesul decizional.

Activitățile și competențele regiunilor vis-à-vis de Comunitatea Europeană se manifestă prin intermediul a

două principii: parteneriatul și subsidiaritatea.

Mult timp, politica regională comunitară a implicat, în mod paradoxal, intervenția exclusivă a autorităților statale. Dar, inspirându-se din experiența programelor de integrare mediteraneeană, Comisia a adoptat principiul parteneriatului între Comisie, statul membru și autoritățile regionale sau locale.

Entitățile regionale, mai ales cele care beneficiază de importante competențe cu caracter legislativ, garantate de constituțiile lor naționale, s-au neliștit din cauza impedimentelor și depozărilor ce ar decurge din integrarea europeană în favoarea fie a comunității, fie a statelor membre. Ele au dorit, în consecință, ca principiul subsidiarității să guverneze nu numai relațiile dintre Comunitate și statele membre, ci și relațiile Comunitate – regiuni și relațiile state regiuni.

Definiția precisă a principiului, introdusă în articolul 3B al Tratatului de la Roma, nu pare să se refere decât la relațiile dintre Comunitate și statele membre. Dar formularea mai explicită a principiului subsidiarității în Tratatul de la Maastricht, prin raportare la noțiunea de competențe exclusive și non-exclusive ale Comunității, dă o mai mare autonomie regiunilor. Astfel, entitățile regionale obțin o protecție specifică a competențelor lor mai ales în sfera învățământului și culturii. Iar acțiunile Comunității în aceste domenii trebuie să fie acțiuni de încurajare, altfel spus *complementare*, cu excluderea unei totale armonizări dacă se are în vedere diversitatea culturală și regională a statelor membre.

Dincolo de aspectele juridice ale recunoașterii lor ca actori ai construcției comunitare, entitățile regionale se confruntă și cu problematica proiectării exterioare, pentru că ele nici nu vor și nici

nu pot să rămână în afara integrării. În afară de acțiunile pe care câteva regiuni pot să le pună în practică cu titlu individual, tendința este de a găsi răspunsuri colective, astfel încât integrarea să se materializeze printr-un volum crescut de resurse comunitare destinate Euroregiunilor.

Euroregiune este necesară și în măsura în care concurența devine din ce în ce mai dificilă pentru cel ce rămâne izolat. Numai că regiunile sau Euroregiunile nu pot face nimic în acest sens fără să țină cont de regulile Constituțiilor interne, dar și de regulile organizațiilor internaționale. Aceste din urmă sunt create de către state și au puterea pe care acestea au vrut să le-o dea, fără să cedeze, în general, o parte importantă din suveranitatea lor. Pe această linie, integrarea europeană după Maastricht a putut să dea un mai mare rol regiunilor decât cele pe care l-au avut până atunci, astfel încât intervenția lor să aibă loc respectând principiul subsidiarității.

2. Internaționalizarea raporturilor regionale

Între Tratatul de la Roma și cel de la Maastricht, Europa a parcurs un proces de integrare care a început cu cărbunele și oțelul și se orientează acum către o Uniune economică, socială și politică.

Promovarea Euroregiunilor în calitate de (co)unități de organizare este justificabilă în primul rând din punct de vedere economic. Este evident că e mai simplu să faci afaceri cu vecinul. Numai că, deși interesele comune sunt mari, câteodată sunt și ignorate. Istoria economică de după război a fost caracterizată printr-o puternică creștere a importanței autorităților naționale. Consecința s-a văzut în orientarea constantă a regiunilor frontaliere și periferice spre centru pentru a putea

participa la marele joc monopolitic, în timp ce locuitorii acestora întorceau spatele și își ignorau vecinii de peste frontiere.

Euroregiunile care au înțeles absurditatea acestui joc (de exemplu, Lille – Flandra occidentală) au cunoscut inevitabil momente de prosperitate economică. Aceasta este rezultatul diversității și nu al omogenității, așa cum au dovedit-o și mari economiști, ca Jones, McNeil sau Kennedy, când au susținut că “miracolul european” s-a datorat marii diversități a Europei. Ca și omagiul pe care Olanda îl datorează, în bună parte, străinilor pentru “secolul de aur” – refugiații flamanzi și evrei.

Dacă dezvoltarea economică are ca punct de sprijin combinarea raționalității unității europene și raționalității diversității, înseamnă că Euroregiunile pot da un nou elan atât economic, cât și politic. O dovadă în acest sens sunt și obiectivele principale pe care Euroregiunea formată din comunitățile teritoriale de pe cele două laturi ale Pirineilor le-a formulat:

1. dezvoltarea politicilor de cooperare care să faciliteze schimburile între actorii economici sau culturali ai celor trei regiuni, dar ținând cont și de aspirațiile locuitorilor;
2. intensificarea rolului de motor al Euroregiunii în interiorul marii piețe unice europene, favorizând astfel integrarea europeană și o reechilibrare în profitul regiunilor din sud.

Bazându-se pe o politică de “cooperare descentralizată”, potrivit denumirii oficiale, regiunea Midi – Pyrénées stabilește relații cu 12 regiuni europene, dar constituirea Euroregiunii împreună cu Languedoc – Roussillon se află pe primul plan în domeniul relațiilor externe.

Obiectivul lor nu este de a practica această cooperare numai la nivelul celor trei guverne executive, ci se urmărește participarea în egală măsură a municipalităților, cantoanelor frontaliere, universităților, întreprinderilor, camerelor de comerț, centrelor de cercetare etc. Se remarcă astfel o implicare de ansamblu a societății într-un proiect pe care guvernele îl lansează, dar nu îl monopolizează.

Joaquim Llimona, șeful cabinetului de relații externe al Cataloniei, scoate în evidență tripla dimensiune a Euroregiunii cu scopul de a evita interpretarea acesteia ca un spațiu închis și exclusivist. Ea este privită:

- ca proiect de cooperare interregională și transfrontalieră;
- ca nucleu al unei viitoare axe a Mediteranei nord-occidentale;
- ca factor de integrare în procesul de construcție al Uniunii Europene.

Euroregiunea din acest spațiu european nu se limitează la zona Pirineilor cu activă participare a celor trei regiuni, ci are ca obiectiv extinderea sa spre limitele de nord ale Mediteranei. Este vorba, mai bine spus, de ceea ce mai multe politici de sistematizare a teritoriului european numesc “arc latin”. Acesta include, prin natura sa, și regiunile italiene.

În ciuda apropiierilor care au făcut posibilă constituirea Euroregiunii, între componentele arcului latin există importante diferențieri. Disparitățile economice dintre ele sunt uneori

considerabile – unele figurează printre cele mai sărace din Comunitatea Europeană.

În afară de aceasta, pe plan instituțional și politic, ele aparțin de trei state ale căror structuri și istorie sunt extrem de divergente. Paul Allies, în *Politique et identité: Europe et Arc Latin*, observă că: “Italia este din ce în ce mai mult în contact cu Europa centrală, Spania se vrea atât atlantică cât și mediteraneeană [...] , iar Franța are cel puțin 40 de ani de când umblă după raporturi privilegiate cu Germania cu prețul unor disfuncționalități în constituirea de raporturi privilegiate cu Italia, Spania și Europa de Sud.” (p. 133)

Deși în acest arc mediteraneean avem de-a face cu națiuni slabe ca identitate națională, bazate pe consensuri fragile și tradiții conflictuale, pe reticențe la schimbare, Paul Allies pune în valoare și factorii de apropiere ce țin de organizarea politică a acestor teritorii. Se observă, în primul rând, o evoluție asemănătoare a comportamentelor electorale. Chiar dacă aceste regiuni au fost marcate de stânga în istoria lor, “asistăm la o alunecare continuă spre dreapta” (p. 135), cotitura fiind vizibilă o dată cu alegerile europene din iunie 1989, când stânga a pierdut majoritatea în Catalonia, Aragon, Latium, Calabria și Languedoc – Roussillon.

Această social – democratizare nu este atât a partidelor sau a guvernelor apreciate frecvent sub această denumire, cât a “guvernelor locale” care au modernizat structurile pe plan instituțional, fără ca forțele politice locale, de stânga în special, să aibă acolo o mare responsabilitate. Rezultatul s-a concretizat printr-o alunecare către comportamente politice mai tradiționale sau localiste, ceea ce a favorizat o atenuare a clivajelor politice.

Recompunerea forțelor politice tradiționale, cu efecte mult mai vizibile în instituțiile locale decât în cele naționale este tendința comună a electoratelor din arcul mediteraneean.

Deși aceste regiuni au devenit “maestre” în politicile de cooperare descentralizată, nefiind constrânse de structuri juridice care să le interzică acorduri de cooperare transfrontaliere sau transnaționale, dovedesc destulă “înfrigurare” în materie de inițiative, dacă luăm în calcul provocările pe care le lansează țările din sudul Mediteranei. Alegerea deliberată a Magrebului ca un spațiu privilegiat în care să construiască n-ar constitui pentru regiunile spaniole, franceze și italiene o adevărată implicare într-un veritabil viitor Euroregional al lumii ?

O altă țară – Principatul Andorra – își caută locul său. În timp de ideea Euroregiunii își făcea cale pe cele două laturi ale Pirineilor, principatul situat între două mari puteri ale Pieței Comune, Franța și Spania, se confrunta cu o profundă adaptare economică și instituțională. Depășirea tuturor obstacolelor s-a datorat nu numai poziției geografice, care a favorizat amplificarea schimburilor comerciale și turismului, dar mai ales privilegiilor fiscale care făceau din Andorra un “paradis comercial” (Bartumeu Cassany, Jaume – *Andorre, une micro-état au coeur de l'Eurorégion*).

O dată cu adoptarea constituției în 1993, Andorra devine un stat pe deplin recunoscut de comunitatea internațională. Astfel, cel mai mare stat dintre micro-statele europene s-a putut implica mai activ în dezvoltarea raporturilor sale de colaborare cu diferitele instituții ale Euroregiunii din care fac parte Midi – Pyrénées, Languedoc – Roussillon și Catalonia.

Din fericire, aceste experiențe nu sunt singulare. Alte proiecte de cooperare inter-regională și transfrontalieră au ca promotoare regiunea Aquitania din sud-vestul Franței. Chiar dacă inițial Aquitania a decis să dezvolte relații privilegiate cu Peninsula Iberică, ea n-a putut evita o extindere a colaborării sale cu regiuni mai îndepărtate, precum nordul Portugaliei, dovedind dinamism și deschidere.

Frontiera care desparte regiunea Aquitania de Țara Bascilor are doar câțiva zeci de kilometri, dar a fost marcată de numeroase conflicte, ca de exemplu cele dintre pescarii francezi și cei spanioli. În ciuda acestor piedici, Aquitania își începe seria de parteneriate cu Euzkadi, regiune iberică cu care încheie un proiect de colaborare regională ca factor de democratizare a integrării europene, factor de valorizare a specificurilor culturale și mijloc de “a evita ca piața comunitară să marginalizeze regiunile periferice” (Poumarède, Jacques – *Les régions saisies par l'international; analyse d'un discours*).

Una dintre acțiunile cele mai importante puse în practică de această cooperare, prin intermediul Comisiei permanente instituită și compusă din președinții celor două regiuni, a fost impulsul dat în promovarea “arcului atlantic” ca una din principalele linii de forță ale dezvoltării europene. Succesul formulei a favorizat lărgirea sa recentă cu comunitatea din Navarre, în ciuda faptului că relațiile dintre aceasta și Euzkadi n-au fost întotdeauna excelente.

Concentrarea economică a europei în jurul axei Londra – Milano și recentrarea CEE către est au făcut conștiente regiunile din fațada atlantică de necesitatea de a se uni și de a acționa împreună în scopul evitării marginalizării. Acest proiect strategic își va dovedi

viabilitatea, crede Jacques Poumarède , dacă Euroregiunea va căuta să-și extindă legăturile parteneriale din Scoția până la Gibraltar fără teama de a-și pierde pârghiile de control.

3. Dificultăți și limite

Nimeni nu se mai îndoiește astăzi de importanța fenomenului regional. Dar suntem încă departe de viziunea potrivit căreia acțiunile transfrontaliere reprezintă o Comunitate în microcosmos, fără obligația de a lua în calcul dificultățile pe care le implică aceste acțiuni.

În primul rând, fundamentele juridice ale Euroregiunilor au relevat două aspecte complementare, de care trebuie să ținem seama. Pe de o parte, relația colectivităților teritoriale cu statele-națiuni care le-au acordat competențe în ordinea internațională. Pe de altă parte, relația cu Comunitatea Europeană și implicit cu statutul comunitar al regiunilor.

În ciuda progreselor incontestabile privind locul regiunilor în Europa comunitară, pe care le-am menționat anterior, ele rămân totuși limitate. Aceste limite țin de responsabilitatea exclusivă a statului vis-à-vis de Comunitate, sau de statutul contestat al regiunilor, ca și de structura teritorială a statelor membre, mai ales a celor caracterizate printr-o extremă eterogenitate a entităților lor naționale.

De fapt, eterogenitatea statutelor regionale din diferite state europene se explică, în concepția lui Guy Isaac, prin eterogenitatea istoriilor naționale ce țin de construcția statelor înseși. Diferența de statut a diferitelor regiuni din Europa nu face decât să reflecte diferența de structurare istorică a statelor respective.

În al doilea rând, deși dezvoltarea și extinderea ideii regionale în spațiul european este fără precedent, nu putem

ignora faptul că, la un moment dat, Europa părea mai divizată ca niciodată. În numeroase țări, Tratatul de la Maastricht a atârnat sentimentele naționaliste manifestate cu scopul declarat sau nu de a proteja propriile simboluri naționale contra eroziunii europene.

Resurgența sentimentelor naționale și mai ales intensitatea lor nu datează bineînțeles de ieri și nici nu sunt provocate de Tratatul de la Maastricht. Una din principalele cauze o constituie partidele de dreapta ce obțin de mult timp un număr considerabil de sufragii în țările în care cetățenii le consideră ca acceptabile.

Față de confuzia naționalistă sau rasistă manifestată aici și acolo, conceptul însuși de Euroregiune ar putea totuși să ofere un antidot față de asemenea riscuri dacă pe viitor el se fondează pe respectul diversității partenerilor și recuzează ideea unei Europe omogenizate.

„Unificarea Europei nu are nici o șansă de reușită dacă noi înșine nu găsim un echilibru între unitate și descentralizare”, este de părere Chris Neubourg, profesor la Universitatea Limbourg din Maastricht. Regiunile și Euroregiunile dețin o funcție specială în acest echilibru. Pe de o parte, forța Europei unite nu rezidă simplu din piața sa de 460 de milioane de indivizi, ci mai ales din diversitatea acestei piețe capabile să pună în lumină cetățeanul. Pe de altă parte, Europa regiunilor conține un pericol pus în evidență de entitățile etnice. La acest nivel intervine forța Euroregiunilor, căci ele conțin elementele necesare echilibrului cerut între unitate și descentralizare dacă ținem cont că se compun din cel puțin două naționalități, două entități diferite.

Un alt aspect care pune în lumină dificultățile inerente demersurilor de cooperare transfrontalieră îl constituie

insuficiența competențelor regiunilor în Constituțiile actuale ale statelor. Rezultă, de aici, limitele înguste a ceea ce regiunile pot să facă dincolo de frontierele lor având în vedere că punerea în practică a convențiilor de cooperare semnate de entitățile teritoriale frontaliere implică în prealabil aprobarea formală a guvernelor părților implicate.

Pe de altă parte, regiunile, ca și alte comunități teritoriale trebuie să respecte prin punerea în practică a competențelor lor economice regulile comunitare ale concurenței, și mai ales, pe cele privitoare la subvențiile publice. Deși scopul acestor reglementări vizează integrarea și armonizarea pe plan administrativ, nu întotdeauna piața europeană pare la fel de accesibilă pentru toți partenerii.

De aceea, extinderea pieței comunitare permite, și în același timp obligă regiunile la intensificare cooperării. Într-adevăr, suprimarea frontierelor transformă regiunile mai mult sau mai puțin periferice ale statelor respective în regiuni centrale într-un spațiu european progresiv unificat. În consecință, se deschid noi posibilități de cooperare și de schimb, înainte interzise din cauza frontierelor, dar acest fapt implică și un efort de creare a infrastructurilor și serviciilor, a schimburilor de cetățeni și de idei.

Dificultățile sunt vizibile și pe planul competitivității. De exemplu, axa care regroupează, de la estul spaniol până în nordul Italiei, regiunile Mediteranei nord-occidentale trebuie să înfrunte concurența din regiunile centrale cele mai dezvoltate ale comunității, în acest scop constituindu-se, pentru început, o organizație de cooperare în domeniul tehnologiilor de vârf.

În afară de interpelările din exterior, Euroregiunile sunt concurate chiar din interior de colectivitățile infra-regionale și, în primul rând de marile orașe europene, cele care își spun Eurocités. Deși sunt încurajate de CEE pentru găsirea unor noi debușee, sau pentru atragerea de noi investiții străine, ele sunt concurate de metropole și departamente, ceea ce obligă regiunile să nu se mulțumească cu simple relații de vecinătate, ci să caute parteneri din ce în ce mai departe, ieșind chiar din cadrul Comunității.

4. Viitorul Euroregiunilor

Statele au dat răspunsuri diferite fenomenului regional: de la modelul clasic al statului federal în Germania, cu puterile Landurilor și participarea în Bundesrat, până la modelul statului regional din Italia, mult mai recent și puțin consolidat. Diversitatea țărilor Europei justifică atitudinile lor diferite față de realitatea numită Euroregiune, dar problema ce pare să le preocupe deopotrivă este ajungerea la un consens în ceea ce privește interesul comun.

Dacă Europa și regiunile sunt instituții apărute din aceeași generație, ele s-au consolidat având ca prioritate scopuri economice. Consecința a fost transformarea progresivă a cetățenilor în simpli consumatori ai unei mari piețe unice ale cărei regiuni ar putea să nu fie decât agenții comerciale.

Ieșirea din viziunea economică a Europei pare a fi o soluție viabilă, dar implică o cooperare interregională transfrontalieră care să fie mai cunoscută de cetățeni astfel încât ea să poată fi obiectul unei mai bune informări și a unei dezbateri democratice.

Una din căile de acces la o Europă autentică, fondată pe o dimensiune profund umană, deci culturală și socială,

este în mod sigur Euroregiunea. Căci nimic solid și durabil nu se poate face în Europa împotriva popoarelor europene în diversitatea lor istorică și culturală.

În ceea ce privește viitorul instituției, putem considera Euroregionalismul o formulă de aplicare și în afara ansamblurilor frontaliere menționate? Dacă evoluția lucrurilor tinde să privilegieze regiunile situate de o parte și de alta a frontierelor interne ale comunității, înseamnă că unele regiuni periferice ale unui stat vor deveni regiuni centrale ale comunității, iar regiunile periferice având o frontieră cu terțe state vor avea o situație particulară și dificilă.

Va fi oare și situația României în cazul în care va intra în UE în anul 2007, așa cum preconizează politicienii, analiștii și forurile europene?

BIBLIOGRAFIE:

1. Bartumeu Cassany, Jaume* – *Andorre, une micro-état au coeur de l'Eurorégion*
2. Guardans I Cambo, Ignasis* – *Les différents niveaux de la subsidiarité*
3. Isaac, Guy* – *La reconnaissance communautaire de l'entité régionale*
4. Llimona, Joaquim* – *L'Eurorégion et l'Europe*
5. Neubourg, Chris de* – *Entre le bulbe et le rhizome - régions et Euroregions dans une Europe unifiée mais divisée*
6. Poumarède, Jacques* – *Les régions saisies par l'international; analyse d'un discours*
7. Valdiguié, Michel* – *L'origine de l'Euroregion*
8. Vila Costa, Blanca* – *L'integration des collectivités territoriales dans les politiques communautaires*

* în „L'EURORÉGION” – Journées d'études, 8-9 décembre 1992, Presses de l'Université des Sciences Sociales de Toulouse