

**Proiectul USL de regionalizare a României.
Circumstanțele unui eșec
(The USL Project of Regionalization of Romania.
Circumstances of Failure)**

Alexandru MURARU

Abstract

In the following pages we analyze the context of the greatest chance to achieve the administrative-territorial regionalization of Romania after 1989. This moment came towards the end of 2012 and the first half of 2013, at a time when Romania's Parliament was coming to be dominated by the Social Liberal Union created around the PSD and PNL and with the participation of the PC and UNPR. I used a chronological analysis of the events as rendered through the prism of the media, a political and historical sociology approach in which the context and events are seen in perspective, but without being de-historicized. The failure of that alliance to impose a project such as the administrative regionalization of the country is a crucial lesson for anyone wishing to resume such a procedure. Here we draw lessons and conclusions 10 years after the failure of that project.

Key words: regionalization, USL, referendum, Constitution, decentralization

Introducere

După alegerile parlamentare din decembrie 2012, USL deținea o majoritate de 58% în Camera Deputaților și de 60% în Senat, adică deținea majoritatea pentru a putea impune proiecte legislative precum legea care modifica o parte din condițiile de validare a referendumurilor. Acest proiect era partea inițială care ar fi putut conduce la adoptarea proiectelor USL care vizau modificarea Constituției și realizarea regionalizării administrative. Toate aceste etape erau legate între ele. Însă Curtea Constituțională, deși a validat proiectul de modificare a Legii pentru validarea referendumului, a amânat totuși intrarea în vigoare cu un an. Această decizie a descumpănit liderii USL care, deși au încercat să impună un proiect de descentralizare prin asumarea răspunderii Guvernului, au eșuat tot din cauză că actul normativ a fost declarat neconstituțional. Apoi, pe fondul altor presiuni și al anului electoral, USL s-a destămat și proiectul regionalizării s-a oprit. Care sunt cauzele și lecțiile unui astfel de eșec?

Regionalizarea României a fost probabil cel mai amplu proiect politic intern de după 1990 și încă nu a fost pus în operă de niciun guvern. Tema a prins un avânt deosebit în special după integrarea în Uniunea Europeană – acesta fiind, alături de accesarea în NATO, cel mai important obiectiv politic al țării. Așadar avem, ca țară, un obiectiv extern atins și unul intern neonorat. Dacă din perspectiva integrării am realizat reformele de care am avut nevoie, din perspectiva reorganizării administrative interne ne-am arătat neputincioși. Deși au existat încercări de a depăși împărțirea administrativă pe județe care datează din perioada regimului comunist, nimeni nu a reușit. Existența euroregiunilor din spațiul comunitar a reprezentat un reper pentru politicienii și analiștii autohtoni, dar partidele politice nu au reușit să-și depășească toate rezervele, astfel că diferitele tipuri de regionalizare propuse public fie nu renunțau la județe, fie își propuneau numirea prin delegare de la centru a conducătorilor regiunilor. În plus, la orice

dezbateri privind regionalizarea, apare dilema privind modul în care să fie abordată problema zonelor în care este semnificativ numărul populației maghiare.

Regionalizarea, obiectivul principal

Ne vom ocupa în acest studiu de cea mai activă abordare a unei guvernări a regionalizării administrative și teritoriale și anume cea care a avut loc în primul an al guvernării Uniunii Social-Liberale (USL), 2013. Importanța evaluării demersurilor anterioare privind regionalizarea este strâns legată de rezultatele unor întreprinderi similare din viitor pentru că, „cu cât indiferența față de istorie este mai mare, cu atât se înmulțesc iluziile legate de viitor”¹.

România nu era în urmă cu 10 ani și nu este nici acum aliniată la sistemul NUTS (Nomenclatorul Unităților Teritoriale de Statistică) din țările membre ale Uniunii Europene. Cele 8 regiuni de dezvoltare corespund nivelului NUTS 2, care prevede împărțirea Uniunii Europene în unități administrativ-teritoriale cu populație de minimum 800.000 de locuitori și maximum 3 milioane de locuitori. Nomenclatorul european prevede și alte niveluri: NUTS 1 – cu unități între 3 și 7 milioane de locuitori (România are 4 astfel de unități, fără personalitate juridică) și NUTS 3 – unități cu populații de 150.000-800.000 de locuitori (corespund județelor de astăzi, în cazul României). Încă în noiembrie 2012 era limpede că USL a reluat dezbaterile privind regionalizarea țării, luându-și angajamentul că va revizui și Constituția până la finalul lunii iunie 2013².

Victor Ponta, președintele PSD și premierul României în acel moment, a vorbit în dese rânduri despre prioritatea regionalizării concomitent cu revizuirea Constituției. Primele semne pentru revizuirea Constituției s-a făcut la două luni de la alegerile parlamentare din 2012: o comisie specială care avea drept scop elaborarea proiectului. „Noi, cei de la USL, avem un plan foarte ambițios, în mai-iunie. Dacă e nevoie prelungim și sesiunea, să se voteze în cele două Camere propunerea de revizuire”, spunea Victor Ponta în februarie 2013. Apoi, peste circa trei luni a fost definitivată și o formă finală a proiectului de revizuire a Constituției³. Pe 19 iunie 2013, Comisia pentru revizuirea Constituției a adoptat proiectul la care a lucrat, de revizuire a Legii Fundamentale. În acest studiu ne concentrăm pe aspectele legate de regionalizare și de aceea ne oprim asupra faptului că parlamentarii au introdus termenul de regiune în noua Constituție. Miza acestui amendament era proiectul de reorganizare administrativ-teritorială coordonat de Liviu Dragnea, susținut de PSD⁴.

Draftul liderilor politici privind regionalizarea

USL dispunea de puterea politică necesară pentru a demara astfel de reforme de mare amploare, avea voința politică precum și majoritatea în Parlament pentru a îndeplini un astfel de obiectiv. Declarațiile publice ale liderilor PSD Victor Ponta și Liviu Dragnea (care ocupau și

¹ Robert D. Kaplan, *Politici de război: de ce necesită conducerea politică un etos păgân*, Iași, Editura Polirom, 2002, p. 52.

² Sabina Fati, „USL și regionalizarea României”, *moldova.europalibera.org*, 26.11.2012, disponibil online la <https://moldova.europalibera.org/a/24781986.html> (accesat la 14 mai 2023).

³ „Marile proiecte USL, amânate în fiecare an: Revizuirea Constituției este unul dintre ele”, *digi24.ro*, 30.03.2015, disponibil online la <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/marile-proiecte-usl-amanate-in-fiecare-an-revizuirea-constitutiei-este-unul-dintre-ele-598623> (accesat la 15 mai 2023).

⁴ „Proiectul de revizuire a Constituției a fost adoptat de Comisia Parlamentară. Vezi în text ce etape are de parcurs documentul până la referendum”, *hotnews.ro*, 19.06.2013, disponibil online la <https://www.hotnews.ro/stiri-politic-15029460-live-text-dezbateri-comisia-pentru-revizuirea-constitutiei-ziua-11-ultima-sedinta-este-asteptat-votul-final.htm> (accesat la 15 mai 2023).

pozițiile de prim-ministru și viceprim-ministru în Guvern) despre cum arăta regionalizarea în viziunea USL și după ce calendar urmau etapele acesteia au fost numeroase. Astfel, în februarie 2013 erau aspecte deja hotărâte, precum:

- În septembrie sau octombrie 2013 ar fi urmat să aibă loc referendumul pentru revizuirea Constituției, unde urmau să fie adăugate regiunile ca unități administrativ-teritoriale cu personalitate juridică, peste județe, municipii, orașe și comune.
- Până la sfârșitul anului 2013, urmau să treacă prin Parlament actele normative de implementare a regionalizării.
- Cea mai probabilă variantă de regionalizare la acel moment era cea cu 8 regiuni, pe structura actualelor regiuni de dezvoltare. După cum vom vedea, această variantă va fi modificată și se va ajunge la un model cu 10 regiuni.
- Viitoarele regiuni urmau a fi conduse de consilii regionale, în frunte cu câte un președinte sau guvernator de regiune.
- Consiliile regionale și președinții/guvernatorii regiunilor ar fi trebuit aleși de către primarii de pe teritoriul respectivelor regiuni, aceasta era varianta de lucru.
- Pe deoparte Guvernul și pe de altă parte Consiliile județene urmau să transfere competențe către regiuni și, de asemenea, posturi din schemele de personal.
- Viitoarele consilii regionale ar fi urmat să aibă capacitatea și puterea de a emite hotărâri de dezvoltare regională.
- Comunele mai mici urmau să se comaseze în interiorul regiunilor. Dincolo de detaliile variantelor de lucru și de controversele care au apărut ulterior între liderii locali ai coalitiei de guvernământ și de luptele pentru putere și influență locală, au fost luate în calcul și variantele europene de reorganizare administrativ-teritorială, precum și modelele unor state (precum Polonia) care înfăptuiseră deja regionalizarea⁵.

USL a redactat și un proiect de lege (dar pe care nu și l-a asumat, cel mai probabil din cauza sensibilităților locale privind stabilirea capitalelor regiunilor), care mergea pe varianta regionalizării, cu structura actualelor regiuni de dezvoltare regională instituite încă din 1998. Aceste regiuni urmau să aibă competențe exclusive sau partajate cu cele ale statului, un buget multianual și un președinte sau un guvernator în fruntea unui Consiliu regional. Competențele exclusive ale statului ar fi rămas Constituția, apărarea, cetățenia, imigrația, emigrația și extrădarea, finanțele și sistemul monetar, frontierele și unitățile vamale, siguranța națională. Competențele partajate între stat și regiune, conform proiectului de lege, ar fi relațiile internaționale (în special cele cu Uniunea Europeană), comerțul exterior, educația primară și secundară, rețele de transport (căi ferate, rutier, naval și maritim, aerian) împreună cu infrastructurile aferente (porturile și aeroporturile pentru uz civil), protecția și securitatea forței de muncă, prevenirea dezastrelor.

Proiectul stabilea și funcționarea Consiliului regional, care „se alege pentru un mandat de patru ani, care poate fi prelungit, prin lege organică, în caz de război sau de catastrofă”. Președintele Consiliului Regional urma să reprezinte regiunea în raporturile cu terții, să convoace și să conducă ședințele Consiliului Regional și să dispună măsurile necesare pentru pregătirea și desfășurarea în bune condiții a acestora, să exercite funcția de ordonator principal de credite, să coordoneze și să controleze realizarea activităților de investiții, urma să răspundă de buna

⁵ Claudiu Zamfir, „Regionalizarea bate la ușă: Proiectele românești și modelele europene. Beneficii și riscuri economice”, *cursdeguvernare.ro*, 06.02.2013, disponibil online la <https://cursdeguvernare.ro/regionalizare-nuts2-romania.html> (accesat la 13 mai 2023).

funcționare a administrației publice regionale, să asigure respectarea prevederilor Constituției, punerea în aplicare a legilor, a decretelor președintelui României, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului, a hotărârilor consiliului regional, precum și a altor acte normative.

În proiect se mai arăta că fiecare regiune își stabilește un buget multianual, care ar fi trebuit aprobat și actualizat în fiecare an, și care ar fi fost elaborat având în vedere planificarea regională. De asemenea, în proiect se mai arăta că pe lângă fiecare Consiliu Regional se înființa, organiza și funcționa un Consiliu Consultativ Economic și Social. În fiecare regiune urma să funcționeze câte o agenție pentru dezvoltare regională, organism neguvernamental, nonprofit, de utilitate publică, cu personalitate juridică, care să funcționeze în domeniul dezvoltării regionale⁶.

Proiect neasumat de Guvern, primul semnal negativ

Presa din România a relatat pe larg despre acest proiect de lege care nu a mai fost asumat ulterior de guvern. Vicepremierul Liviu Dragnea a spus că proiectul de lege privind reorganizarea administrativ-teritorială a României și apărut în media nu este nici oficial, nici asumat de către Guvern, el arătând că varianta oficială este doar cea coordonată de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice⁷.

Straniu la prima vedere, acest aspect privind apariția în mass media a unui proiect de regionalizare care să nu fie apoi asumat de guvern a creat confuzie, dar scotea de fapt la iveală primele dezacorduri în interiorul USL. „Pe lângă declarațiile oficiale ale liderilor social-democrați ai USL, la presă a ajuns și un proiect de lege privind regionalizarea, de la aripa liberală a Uniunii. Proiectul nu a fost asumat oficial de nimeni din USL, însă, în schimb, a fost contestat de reprezentanți ai PSD. Controversa proiectului rezidă în primul rând în stabilirea capitalelor celor 8 regiuni propuse, configurație care defavorizează municipii mari, cu tradiție, precum Iași, Brașov sau Constanța, în favoarea unor orașe cu importanță mai redusă în prezent: Piatra Neamț, Alba Iulia, respectiv Brăila”⁸.

Dezbaterile civice privind regionalizarea

În dezbaterile privind modul în care ar trebui reorganizată țara din punct de vedere administrativ-teritorial, s-au implicat nu doar partidele politice sau mass media, ci și diferite organizații nonguvernamentale, instituții de cercetare sau de învățământ, cercetători și doctoranzi. Au avut loc dezbateri în toate marile centre universitare și tema a fost abordată în mod extins.

Bogăția implicațiilor unui astfel de proces al regionalizării este dată de o serie complexă de factori precum implicațiile unei posibile federalizări, păstrarea tradițiilor, manifestarea unor intenții naționaliste, conservarea identității locale, menținerea unui nivel optim de reprezentativitate la nivel politic, identificarea corectă a costurilor etc. De asemenea,

⁶ Cristian Fierbințeanu, „Proiect de lege: România, împărțită în 8 regiuni. Unde vor fi capitalele regiunilor”, *mediafax.ro*, 06.02.2013, disponibil online la <https://www.mediafax.ro/politic/proiect-de-lege-romania-impartita-in-8-regiuni-unde-vor-fi-capitalele-regiunilor-10547169> (accesat la 16 mai 2023).

⁷ „Proiect de lege: România, împărțită în 8 regiuni, cu buget multianual”, *digi24.ro*, 06.02.2013, disponibil online la <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/evenimente/proiect-de-lege-romania-impartita-in-opt-regiuni-cu-buget-multianual-40812> (accesat la 16 mai 2023).

⁸ Claudiu Zamfir, *loc. cit.*

regionalizarea trebuie să răspundă problemelor majore precum sărăcia, inegalitățile de dezvoltare și numărul redus de centre teritoriale de promovare a competitivității⁹.

De ce tema regionalizării este una importantă? În noiembrie 2012, Academia de Advocacy a realizat la Timișoara o audiere publică cu tema „Regionalizarea României - de ce?”. Principalele argumente desprinse de la participanți, în ordinea importanței lor au fost:

- Eficientizarea procesului decizional public și, implicit, o mai bună gestionare a resurselor publice, precum și a tuturor resurselor disponibile, în general, limitate și constant insuficiente în raport cu nevoile, argument susținut de o serie de alte argumente specifice subsecvente, cum ar fi:
 - reducerea costurilor și a birocrăției în sistemul administrativ public în general, prin simplificarea și optimizarea administrației publice, în contextul regionalizării;
 - corelarea deciziilor publice cu nevoi și probleme specifice, precum și cu oportunități de dezvoltare specifice, diferite și diverse de la o regiune la alta;
 - necesitatea susținerii și chiar a accelerării descentralizării din mai multe puncte de vedere;
 - un management regional competent și motivat, cu un instrument legislativ corespunzător și flexibil ce ar trebui să permită creșterea nivelului economic al regiunii;
 - gestionarea regională aproape în totalitate a veniturilor și cheltuielilor, centralizarea națională doar a unei părți din veniturile regionale, în scopul menținerii în funcțiune a instituțiilor naționale, eliminarea pierderilor financiare datorate unor decizii politice de redirectionare unei părți din venituri către instituții și entități inutile sau neperformante;
 - creșterea transparenței actului decizional public și o mai mare și mai bună accesibilitate la informații de interes public, datorită apropierii de cetățean și nevoile sale, comparativ cu nivelul național, fapt ce va induce și o mai mare responsabilizare a decidenților și reducerea corupției în administrația publică.
- Creșterea gradului de absorbție a fondurilor europene, corelat cu o mai eficientă și eficace utilizare a acestor fonduri, prin posibilitatea integrării proiectelor mici, disparate la nivel local, în proiecte strategice, de anvergură la nivel regional și prin extragerea lecțiilor învățate din perioada experiențelor 2007-2013.
- Stimularea și susținerea dezvoltării economice, în general, și, implicit, prin aceasta reducerea disparităților și decalajelor economice interjudețene și interregionale:
 - din acest punct de vedere, esențial este obiectivul general de dezvoltare a resurselor umane, promovarea ocupării și a incluziunii sociale în baza experiențelor, considerându-se că economia locală nu poate prezenta o diversitate și specificitate corespunzătoare așteptărilor cetățenilor, iar cetățenii își cunosc și recunosc capacitatea de mobilitate profesională și geografică și o valorifică ca atare, în măsura oportunităților existente, cu precădere într-un areal maximal regional;
 - simplificarea accesului la resurse a mediului de afaceri autohton.
- Nevoia de identificare identitară, precum și nevoia de notorietate a regiunilor, esențiale pentru întărirea spiritului de apartenență, încredere și solidaritate a

⁹ Dumitru Sandu, „Pentru subsidiaritate prin regionalizare optimă în România de azi”, lucrare prezentată la dezbaterile *Regionalizarea României - de ce?*, Academia de Advocacy Timișoara, 23.11.2012.

populației, toate acestea contribuind la potențarea identității naționale a statului unitar român¹⁰.

Deși există o tendință de a vedea în special avantajele regionalizării, la audierea publică amintită s-au trecut pe hârtie și dezavantajele identificate de cei care au răspuns chestionarului în scris, iar acestea sunt, în ordinea importanței și a frecvenței cu care au fost enunțate:

- accentuarea disparităților interregionale, pe fondul dezvoltării accentuate și disproporționate a marilor aglomerări urbane și a capitalelor de regiuni, în detrimentul localităților periferice ale aceluiași regiuni, orașelor mici și zonelor rurale;
- pierderea locurilor de muncă în instituțiile administrative vizate de procesul regionalizării;
- nivelul ridicat al costurilor pe care le implică procesul complex și îndelungat al regionalizării României, costuri ce vor fi suportate din resurse publice;
- momentul nepotrivit, în primul rând corelat cu contextul actual al crizei economice globale, dar și din perspectiva planificării noului ciclu bugetar european, momentul fiind apreciat ca fiind tardiv sub acest aspect;
- fezabilitatea și chiar oportunitatea decuplării obiectivului descentralizării de cel al regionalizării, pe ideea că o bună descentralizare decizională se poate realiza și în afara procesului de regionalizare;
- creșterea birocrăției, datorită multiplelor schimbări legislative necesare, precum și datorită etapelor indispensabile ale tranziției de la actuala formă de organizare administrativă spre cea regională;
- teama de riscul federalizării României, a enclavizării anumitor zone ale țării, a pierderii identității naționale, istorice, a federalizării chiar a UE, corelate cu suspiciunea legată de poziționarea contra regionalizării a unor politicieni și a unor state membre ale UE;
- nesoluționarea problemei calității și eficienței dialogului cu decidenții, chiar dacă din punct de vedere geografic aceștia vor fi mai aproape fizic de cetățeni în eventualitatea unui proces al regionalizării, comparativ cu nivelul național¹¹.

Depozițiile neutre au fost argumentate prin: nevoia de studii și analize de impact a unor alternative de regionalizare a României, lipsa unui proiect sau pachet legislativ concret privind regionalizarea și slaba informare a populației cu privire la acest subiect¹².

În cea mai bună măsură, toate aceste aspecte pro și contra, ca și cele neutre semnalate în paragraful anterior, au fost luate în discuție în multiple articole, discuții, dezbateri, emisiuni televizate, în cercetări științifice sau prezentări ale specialiștilor. Sentimentul cel mai pregnant a fost însă acela că toate dialogurile serioase cu privire la argumente și contraargumente nu erau luate prea în serios cu ceea ce a contat cel mai mult a fost o constantă a dialogurilor informale dintre politicieni, dintre liderii locali cu influență mai mare care au folosit această dezbatere pentru a se impune în negocierile privind împărțirea și trasarea acestor regiuni sau chiar stabilirea capitalelor regionale. În același timp, în lipsa rafinamentelor legislative și subtextului administrativ, cei mai mulți parlamentari au conchis că principalul avantaj al împărțirii României în regiuni ar fi acela că vom avea la dispoziție toate instrumentele necesare pentru a atrage bani

¹⁰ Academia de Advocacy, *Audierea publică „Regionalizarea României - de ce? Raport de sinteză*, 23.11.2012, Timișoara, disponibil online la <http://advocacy.ro/node/695/subpage/755#vitrina> (accesat la 30 aprilie 2023).

¹¹ *Idem.*

¹² *Idem.*

europeni – asta în condițiile în care, în acea perioadă, se insista că țara noastră stă foarte slab la atragerea fondurilor comunitare. Regionalizarea ar fi o modalitate prin care acest aspect s-ar putea corecta.

În plus, se făceau și comparații care nu erau întotdeauna negative cu privire la ceea ce propunea USL privind regionalizarea. „Proiectul socialiștilor și liberalilor români este destul de curajos, fiindcă aduce pentru prima dată în discuție înființarea unor parlamente regionale și alegerea în viitor a unui guvernator. [...] Cert este că deși USL încearcă să înlăture tabuurile și fricile referitoare la pericolul regionalizării politice, totuși liberalii și socialiștii nu vor să înlocuiască județul ca unitate administrativă. Altfel spus, regiunile vor fi un fel de intermediari între județe și administrația centrală, ceea ce sugerează, cel puțin la prima vedere, o birocratizare suplimentară”¹³.

Crin Antonescu, președintele Senatului, declara, în deschiderea unui seminar cu tema „Regionalizarea: abordări comparative franco-germane”, organizat sub egida Senatului, că i se pare esențial „să depășim cele două subiecte care par a fi, deocamdată, cel puțin din punct de vedere mediatic, mai interesante, și anume câte regiuni vor fi și unde va fi capitala lor, pe de o parte, și, în al doilea rând, cine va conduce aceste regiuni, cum vor fi aceste regiuni, cum vor fi aleși, numiți, desemnați, stabiliți, într-un cuvânt, conducătorii acestor regiuni și ce atribuții vor avea ei”¹⁴. Mass media locale abundă la începutul anului 2013 articole care reflectă dispute pe tema stabilirii capitalelor regiunilor și liderii din teritoriu se aflau într-o competiție acerbă care gripa luarea unor decizii la vârf. De aici până la precipitarea privind urgența deciziei nu avea să mai fie decât un pas.

De la urgență la amânare

Regionalizarea părea un proiect sub regimul urgenței în prima jumătate a anului 2013, liderii politici aflați la putere găseau mai multe argumente pentru care întârzierea nu era o opțiune. Într-un interviu pentru postul de televiziune PRO TV, vicepremierul Liviu Dragnea arăta că „este o unică fereastră de oportunitate anul acesta. Sunt toate condițiile. 70% în Parlament, voință politică, determinare din partea Guvernului, nu este an electoral și în plus, este înaintea următorului exercițiu financiar 2014-2020. Comisia Europeană n-o să spună niciodată, dar este aproape imposibil să mai modifice structura administrativă în interiorul unei perioade de programare, când tu ai finalizat negocierile cu o structură administrativă”¹⁵. La o altă dezbatere organizată la Galați, tot Liviu Dragnea arăta care era planul regionalizării în două etape și totodată avertiza că „dacă procesul de regionalizare nu va fi realizat acum, apoi timp de 7-8 ani nu îl vom mai putea face.”¹⁶

Pentru o regionalizare așa cum și-a propus USL, era nevoie de revizuirea Constituției prin specificarea acestui nivel de organizare administrativ-teritorială, iar acest lucru părea la

¹³ Sabina Fati, *loc. cit.*

¹⁴ „Scopul regionalizării”, *juridice.ro*, 18.04.2013, disponibil online la <https://www.juridice.ro/255075/scopul-regionalizarii.html> (accesat la 14 mai 2023).

¹⁵ „Liviu Dragnea: Doar anul acesta putem face regionalizarea”, *stirileprotv.ro*, 17.05.2013, disponibil online la <https://stirileprotv.ro/stiri/actualitate/liviu-dragnea-doar-anul-acesta-putem-face-regionalizarea-video.html> (accesat la 13 mai 2023).

¹⁶ Victor Cozmei, „Cum va fi împărțită România și ce s-a discutat la prima dezbatere publică pe tema regionalizării.Plus: care sunt capitalele regionale preferate de cetățeni - sondaj de opinie”, *hotnews.ro*, 02.04.2013, disponibil online la <https://www.hotnews.ro/stiri-esential-14541998-cum-impartita-romania-discutat-prima-dezbatere-publica-tema-regionalizarii-plus-care-sunt-capitalele-regionale-preferate-cetateni-sondaj-opinie.htm> (accesat la 12 mai 2023).

îndemână pentru că ponderea în Parlament a Alianței era de aproximativ 70% și aceasta îi conferea o legitimitate și o putere politică semnificativă. Revizuirea Constituției însă are rigori mai stricte de participare, un referendum pentru validarea demersului avea nevoie ca 50%+1 din populația înscrisă pe liste să fie prezentă (și majoritatea să opteze pentru varianta de revizuire). USL a propus atunci schimbarea legii în așa fel încât pentru validarea unui referendum să scadă pragul de prezență de la 50% la 30%. În luna mai 2013, Camera Deputaților a adoptat propunerea, dar partidele de opoziție au contestat legea la Curtea Constituțională¹⁷.

Pe 26 iunie 2013, de la CCR a venit *Decizia nr. 334 cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului*¹⁸. Decizia CCR a respins obiecția de neconstituționalitate a legii formulate de PDL, însă a blocat și planul USL de a revizui Constituția prin referendum în anul 2013 pentru că a considerat că aplicarea acestei noi prevederi nu se poate face mai devreme de un an. „Curtea Constituțională, cu majoritate de voturi, decide: respinge obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului și constată că dispozițiile legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului sunt constituționale în măsura în care nu se aplică referendumurilor organizate în decurs de un an de la data intrării în vigoare a legii”¹⁹.

După publicarea Deciziei Curții Constituționale a României, premierul Victor Ponta a declarat că noua Constituție și regionalizarea ar putea fi amânate cu un an. „Ar fi fost bine să fie și acum, sigur, că e și peste un an. Un an trece repede în politică. Nu moare România un an de zile. Curtea ne bloca doar un an să nu schimbăm nimic în România, deși erau lucruri bune și importante de schimbat [...] Am fi avut nevoie să facem schimbările mai repede, să facem regionalizarea mai repede, să facem un sistem politic care să nu mai ducă la crize, dar și peste un an e bine. Dacă nu ai Constituție, nu poți să faci regionalizare. Sunt, evident, legate”²⁰.

Mai departe, la data de 16 iulie, președintele Traian Băsescu a solicitat Parlamentului reexaminarea acestei legi, în temeiul art. 77 alin. (2) din Constituția României, în sensul respingerii acesteia de către Parlament, întrucât noua varianta de reglementare a cvorumului de participare la referendum nu asigura o reprezentativitate suficientă. În urma reexaminării, în luna septembrie, Camera Deputaților a respins argumentele invocate de președinte și a adoptat *Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului*. Pe 12 septembrie, Parlamentul a retransmis Legea președintelui României în vederea promulgării. Prin contestația președintelui, promulgarea legii a mai întârziat încă două luni.

În acest context, regionalizarea și revizuirea Constituției erau blocate, chiar dacă liderii USL vorbeau despre o amânare pentru anul următor. Crin Antonescu, președintele PNL explica

¹⁷ „Camera Deputaților a aprobat reducerea la 30% a pragului de prezență la referendum”, *stirileprotv.ro*, 29.05.2013, disponibil online la <https://stirileprotv.ro/stiri/politic/camera-deputatilor-a-aprobat-reducerea-la-30-a-pragului-de-prezenta-la-referendum.html> (accesat la 14 mai 2023).

¹⁸ Decizia CCR nr. 334 cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial nr. 407 din 05.07.2013, disponibilă online la https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/10/Decizie_334_2013.pdf (accesat la 14 mai 2023).

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ „Victor Ponta: Noua Constituție și regionalizarea ar putea fi amânate cu un an”, *digi24.ro*, 28.06.2013, disponibil online la <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/exclusiv-victor-ponta-noua-constitutie-si-regionalizarea-ar-putea-fi-amanate-cu-un-an-86475> (accesat la 15 mai 2023).

într-un interviu televizat că „e o amânare regretabilă. Noi ne-am fi dorit mai devreme să facem aceste lucruri, mai ales regionalizare. Dar cred că e foarte limpede pentru oricine că nu USL, nu noi ca lideri ai acesteia am decis să amânăm îndeplinirea acestor proiecte. (...) Pur și simplu o Curte Constituțională în care Traian Băsescu are, în continuare, o majoritate a decis în mod aberant că legea referendumului în noua ei formă este constituțională, dar nu se poate aplica decât peste un an. Nu ne putem asigura riscul de a anula aceste proiecte în condițiile în care 50% plus unu dintre cetățenii României de pe toată planeta nu s-ar prezenta la vot”²¹.

Însă, deși diferendul dintre PNL și PSD privind împărțirea administrativă și stabilirea centrelor de regiuni era la acel moment dat oprit de decizia Curții care a obligat USL să se replieze pentru referendum și regionalizare pentru 2014, acesta nu era singurul aspect care despărțea cele două partide. În luna octombrie, prim-vicepreședintele PNL, Klaus Iohannis, declara că „regionalizarea nu se va petrece nici în 2013, nici anul viitor pentru că este puțin probabil ca legea fundamentală să fie modificată”. El a precizat că grupul de lucru care se ocupa de regionalizare la nivelul PNL, și pe care îl conducea, nu avea concluzii preliminare de comunicat pentru că nu era un punct de vedere comun, dar și pentru că nu se afla sub presiunea timpului. „Trebuie să facem diferența între regionalizare de dragul fondurilor europene, care mi s-ar părea greșită, și regionalizarea de dragul modernizării administrației în România, ceea ce mi s-ar părea o chestiune corectă. Ca să putem folosi fondurile europene este evident că trebuie să avem acele entități care gestionează fondurile. Vorbesc despre fondurile destinate dezvoltării regionale”. Iar Liviu Dragnea îi răspundea că „2013 este probabil singura fereastră de oportunitate pe care o are țara asta să adoptăm aceste acte normative importante, respectiv regionalizarea și descentralizarea. Eu nu sunt așa de previzionar precum Klaus Iohannis, poate dumnealui are informații mult mai bune decât am eu. [...] Proiectul de descentralizare va fi implementat într-un an. Ca să câștigi timp, trebuie să începi. Se discută din 2011 de acest proiect. Nu știi la Sibiu ce înseamnă timp lung și timp scurt. Noi, în sud, suntem un pic mai agitați. România cred că își dorește să aibă aceste două proiecte implementate”²².

Discuțiile dintre cei doi au continuat. Proiectul lui Liviu Dragnea la acel moment era ca, până va fi posibilă regionalizarea, să fie realizată o descentralizare instituțională mai amplă. Pentru *Legea descentralizării*, Guvernul și-a asumat răspunderea în Parlament în noiembrie 2013, dar PDL a contestat-o la Curtea Constituțională. Pe 10 ianuarie 2014, Curtea a emis *Decizia nr. 1/2014 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică*, prin care judecătorii au decis în unanimitate că Legea este neconstituțională²³.

²¹ Alina Boghiceanu, „Crin Antonescu: Regionalizarea și revizuirea Constituției se amână pentru anul viitor”, *Adevărul*, 07.08.2013, disponibil online la <https://adevarul.ro/politica/crin-antonescu-regionalizarea-si-revizuirea-1462549.html> (accesat la 15 mai 2023).

²² „Liviu Dragnea: Acest an este singura fereastră de oportunitate pentru adoptarea proiectelor de regionalizare și descentralizare”, *administratie.ro*, 02.10.2013, disponibil online la <https://www.administratie.ro/liviu-dragnea-acest-an-este-singura-fereastra-de-oportunitate-pentru-adoptarea-proiectelor-de-regionalizare-si-descentralizare/> (accesat la 16 mai 2023).

²³ Decizia nr. 1/2014 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică, *ccr.ro*, disponibilă online la https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/09/Decizie_1_2014.pdf (accesat la 16 mai 2023).

O lună și jumătate mai târziu Uniunea Social Liberală se destrăma cu retragerea miniștrilor PNL din Guvern și solicitarea demisiei premierului Victor Ponta²⁴. În lipsa unei ample majorități parlamentare și pe fondul alegerilor europarlamentare din luna mai 2014 și a celor prezidențiale de la sfârșitul anului 2014, prioritățile politice s-au schimbat. Revizuirea Constituției, regionalizarea și descentralizarea au devenit proiecte ratate în acea perioadă. Ceea ce inițial părea relativ facil, s-a dovedit a fi prea complicat de realizat. Dar, așa cum am văzut, în momentul în care USL s-a destrămat, discuțiile pe tema proiectului regionalizării se redusese la nivel minim, iar încercarea de a trece o lege a descentralizării, un fel de „cap de pod” care să pregătească regionalizarea, a fost respinsă de Curtea Constituțională. USL nu mai avea resursele necesare pentru a resuscita cele două proiecte, rămăsese fără voința politică și atmosfera de colaborare fusese deja înlocuită de una de confruntare.

Concluzii

Intențiile liderilor USL de a realiza regionalizarea au toate datele de a fi fost reale, dincolo de simpla propagare a unor obiective cu scopul de a atrage capital politic temporar. Voința politică a fost, condiții de realizare în Parlament au fost, pentru că USL avea în 2013 aproape 70% din voturile senatorilor și deputaților, așteptarea din partea societății civile este greu de estimat, dar e foarte cert că nu exista o opoziție la acest proiect, numeroasele dezbateri pe marginea regionalizării realizate cu cercetători, profesori universitari, pasionați și orice fel etc. s-au derulat într-o atmosferă constructivă.

Liderii USL au decis că pentru a trece un asemenea proiect legislativ de vigența Curții Constituționale vor trebui să facă un efort și să provoace un referendum pentru modificarea Constituției. Acesta în sine a fost un alt proiect, subiect separat, chiar dacă există o clară conexiune între cele două. Și, pentru că toate datele sociologilor arătau că va fi aproape imposibil să treacă un referendum de modificare a Constituției din cauză că pragul de validare (50%+1 din persoanele de pe listele de votare să se prezinte la urne) era prea ridicat, USL a propus modificarea legii, astfel încât pragul să fie mai mic (30%), dar și validarea să se facă prin votul a 25% dintre opțiunile exprimate. Prin această modificare legislativă șansele ca un referendum pentru modificarea Constituției (care ar fi cuprins și împărțirea administrativă pe regiuni) să treacă ar fi fost mult mai mari. Doar că opoziția a atacat această lege la Curtea Constituțională și decizia CCR a fost că legea este constituțională, dar va intra în vigoare abia după un an de la promulgare. Cum miza USL era ca acest referendum să se facă rapid, practic liderii alianței au fost nevoiți să reducă motoarele și să afirme că proiectul se amână cu un an. La nivel simbolic, aceasta a fost o înfrângere. Mai mult, președintele României a contestat legea la CCR și chiar dacă contestația sa nu s-a soldat cu respingerea legii, procedura a mai prelungit cu două luni intrarea legii în vigoare. Practic, un referendum care să treacă în condițiile noului prag ar fi fost posibil abia în septembrie 2014.

În același timp, USL nu reușise să ofere încă un proiect foarte clar de regionalizare. S-a trecut de la propunerea de 8 regiuni la 10, disputele privind capitalele regionale erau încă încinse²⁵. În plus, întregul narativ al urgenței explicat până atunci s-a năruit. Pentru a „pregăti

²⁴ „USL s-a rupt. Conducerea PNL a adoptat rezoluția privind ieșirea de la guvernare. Crin Antonescu: PNL își retrage miniștrii din Guvern și cere demisia lui Victor Ponta din funcția de premier”, *hotnews.ro*, 25 februarie 2014, disponibil online la <https://www.hotnews.ro/stiri-politic-16684288-USL-sa-rupt-delegatia-permanenta-pnl-discuta-rezolutie-pentru-iesirea-din-guvern-cere-demisia-lui-ponta-surse.htm> (accesat la 16 mai 2023).

²⁵ Luminița Pîrvu, „Harta regionalizării în varianta PSD: Cum arată cele zece regiuni stabilite: Sibiu și Dobrogea sunt noutățile, Argeș a pierdut lupta cu Prahova. Baronii PSD de Argeș și Brăila au pierdut lupta cu rivalii”, *hotnews.ro*, 30.08.2013, disponibil online la <https://www.hotnews.ro/stiri-politic-15475279-victor-ponta-anuntat->

terenul până anul viitor”, Guvernul și-a asumat răspunderea în Parlament pentru o Lege a descentralizării, dar CCR a invalida-o în unanimitate. Temperatura în USL era deja prea mare, alianța a cedat în februarie, la un an de când a lansat cu mare încredere proiectul revizuirii Constituției și al regionalizării. Urmau alegerile europarlamentare din luna mai 2014 și prezidențialele din toamna aceluiași an.

Reiese că principalele cauze care au condus la insuccesul USL de a impune proiectul regionalizării au fost, pe de o parte, nerăbdarea de rezolva totul rapid (în jumătate de an), deși implicațiile administrative erau uriașe, iar nerăbdarea liderilor s-a combinat cu lipsa de anticipare a forței cu care urmau să lovească deciziile CCR. Pe de altă parte, cealaltă cauză a fost internă: USL nu a trecut de fapt de rețeaua de interese și dispute dintre județe care au concurat să-și asigure capitalele viitoarelor regiuni. Voința politică fermă și 70% din voturile din Parlament nu au fost suficiente, deși erau argumente foarte solide. Ceea ce ar putea însemna că, pentru a avea succes, un astfel de proiect al regionalizării trebuie proiectat cu pași mărunți și pentru o perioadă mai lungă.

Bibliografie

BOGHICEANU, Alina, „Crin Antonescu: Regionalizarea și revizuirea Constituției se amână pentru anul viitor”, *Adevărul*, 07.08.2013.

COZMEI, Victor, „Cum va fi împărțită România și ce s-a discutat la prima dezbatere publică pe tema regionalizării.Plus: care sunt capitalele regionale preferate de cetățeni - sondaj de opinie”, *hotnews.ro*, 02.04.2013.

FATI, Sabina, „USL și regionalizarea României”, *moldova.europalibera.org*, 26.11.2012.

FIERBINȚEANU, Cristian, „Proiect de lege:România, împărțită în 8 regiuni. Unde vor fi capitalele regiunilor”, *mediafax.ro*, 06.02.2013.

KAPLAN, Robert D., *Politici de război: de ce necesită conducerea politică un etos păgân*, Iași, Editura Polirom, 2002.

NEAGU, Alina, „Curtea Constituțională: Legea ce reduce la 30% pragul de participare pentru validarea unui referendum - constituțională”, *hotnews.ro*, 14.11.2013.

PÎRVU, Luminița, „Harta regionalizării în varianta PSD: Cum arată cele zece regiuni stabilite: Sibiu și Dobrogea sunt noutățile, Argeș a pierdut lupta cu Prahova. Baronii PSD de Argeș și Brăila au pierdut lupta cu rivalii”, *hotnews.ro*, 30.08.2013.

SANDU, Dumitru, „Pentru subsidiaritate prin regionalizare optimă în România de azi”, lucrare prezentată la dezbaterea *Regionalizarea României - de ce?*, Academia de Advocacy Timișoara, 23.11.2012.

ZAMFIR, Claudiu, „Regionalizarea bate la ușă: Proiectele românești și modelele europene. Beneficii și riscuri economice”, *cursdeguvernare.ro*, 06.02.2013.

***, „Camera Deputaților a aprobat reducerea la 30% a pragului de prezență la referendum”, *stirileprotv.ro*, 29.05.2013.

***, „Liviu Dragnea: Acest an este singura fereastră de oportunitate pentru adoptarea proiectelor de regionalizare și descentralizare”, *administratie.ro*, 02.10.2013.

***, „Liviu Dragnea: Doar anul acesta putem face regionalizarea”, *stirileprotv.ro*, 17.05.2013.

***, „Marile proiecte USL, amânate în fiecare an: Revizuirea Constituției este unul dintre ele”, *digi24.ro*, 30.03.2015.

***, „Proiect de lege: România, împărțită în 8 regiuni, cu buget multianual”, *digi24.ro*, 06.02.2013.

***, „Proiectul de revizuire a Constituției a fost adoptat de Comisia Parlamentară. Vezi în text ce etape are de parcurs documentul până la referendum”, *hotnews.ro*, 19.06.2013.

***, „Scopul regionalizării”, *juridice.ro*, 18.04.2013.

***, „USL s-a rupt. Conducerea PNL a adoptat rezoluția privind ieșirea de la guvernare. Crin Antonescu: PNL își retrage miniștrii din Guvern și cere demisia lui Victor Ponta din funcția de premier”, *hotnews.ro*, 25 februarie 2014.

***, „Victor Ponta: Noua Constituție și regionalizarea ar putea fi amânate cu un an”, *digi24.ro*, 28.06.2013.

***, Academia de Advocacy, *Audierea publică „Regionalizarea României - de ce?. Raport de sinteză*, 23.11.2012.

***, „Decizia CCR nr. 334 cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului”, publicată în *Monitorul Oficial nr. 407 din 05.07.2013*.

***, „Decizia nr. 1/2014 asupra obiecției de neconstituționalitate a Legii privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică”, *ccr.ro*, 10.01.2014.