

*Петар Матић**

РЕГИОНАЛИЗАМ И ТЕРИТОРИЈАЛНА ПОЛИТИКА У ЕВРОПИ**

Сажетак

Реафирмација регионализма и нова територијална политика у Европи током последње две декаде представљају једну од круцијалних компоненти европских интеграција. Такав тренд умногоме је подстакнут институционалним решењима која наглашавају улогу субвенционости и субнационалних територијалних јурисдикција у политичком систему ЕУ. Међутим, приступ структуралним фондовима који великим делом обухватају регионални и локални развој често су водили некритичким и фасадним захватима у изградњи региона. Ти облици административне деконцентрације власти нарочито су до изражаја дошли у транзиционим системима Централне и Источне Европе. Неуједначеност у институционалним решењима, од чисто административних до крајње аутономних регионалних структура усложњавају процес регионализације у ЕУ, а јачање регионалних идентитета које би, с једне стране требало да допринесе европеизацији, с друге отвара пут за регионалне сепаратизме и разградњу идеје о „једној Европи“.

Кључне речи: региони, регионализам, територијална политика, регионални капацитет, Европа, ЕУ, нова регионална географија, скала регионализма, територијални и релациони приступ.

* Институт за политичке студије, Београд.

** Овај рад је настао у оквиру пројекта бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

У протеклим декадама и у контексту промена и прекомпозиције економских, политичких и друштвених односа на глобалном плану процеси децентрализације, регионализације и изградње регионалних институција и структура добијају на још израженијем значају. У таквом окружењу, европеизација, стварање европског идентитета и еволуција ЕУ као облика регионалне глобализације уз измештање одређеног опсега јавних послова на супранационални ниво, још удаљенији од грађана, отворили су простор за ревитализацију и јачање постојећих, као и за стварање и изградњу нових регионалних структура широм Европе. Територијална политика и нови облици регионалне децентрализације, уз подизање институционалних и политичких капацитета региона у условима њихових учесталијих интеракција на нивоу држава и међународних организација директно обликују и обележавају нове форме управљања, како на националном, тако и на глобалном плану.¹ Наведени процеси и општеприсутни тренд регионализације, међузависности и међудржавне сарадње отварају простор за институционалне промене и захвате, а регионална децентрализација и измештање одређеног опсега јавних послова на регионални ниво доприносе креирању позитивније развојне атмосфере.²

Термин регион поседује мноштво значења и димензија где би се у најопштијем смислу могле издвојити оне које су првенствено економске, друштвене, политичке, географске, демографске и функционалне.³ Вајринен тврди да је током протеклих декада дошло до значајнијег разликовања између физичког и функционалистичког схватања регионализма. Функционалистичко становиште посебно долази до изражаја са променом глобалних односа и новим односима на релацији глобалног, регионалног и локалног. У жижи истраживања функционалистичког приступа регионализму налазе се еко-

- 1 Greer, Scott L, „Introduction“, у Greer, Scott L, (Ed.), *Territory, Democracy and Justice: Regionalism and Federalism in Western Democracies*, Palgrave MacMillan, 2006, str. 2.
- 2 Шуљагић, Сања, „Друштвене и економске претпоставке регионалне институционализације“, Политичка ревија, Vol. 6, бр. 2-4, Београд, Институт за политичке студије, 2007, стр. 679-680.
- 3 Видети у Keating, Michael, „Is There a Regional Level of Government in Europe?“, у Le Gales, Patrick Lequesne, Cristian, (eds.), *Regions in Europe*, European Public Policy Series, Routledge, 1998, str. 8. Аутор наводи да се термин регион пре свега односи на и да захтева одређени простор који у себи садржи све горе наведене чиниоце и компоненте.

номски, културолошки и околишки фактори који воде стварању и променама унутар регионалних структура. Насупрот томе, физичко тумачење региона почива на традиционалном државоцентричном виђењу односа државе и региона.⁴

Етимолошко значење региона потиче од латинске речи *regio* која се односи на одређени простор веће површине, одн. Области или подручја са институционалном и политичком аутономијом у односу на централни, државни ниво.⁵ Услед одређеног степена аутономије (већег или мањег у зависности од уставних и законских решења), регионализам не подразумева искључиво административну децентрализацију и пренос надлежности од централних ка регионалним структурама, већ и постојање одређених функција које региони обављају самостално и без уплитања централних органа власти. У том контексту, процес регионализације поседује дуалну структуру, просторну (географску) и политичку компоненту, истовремено обухватајући сложена питања „територијалног инжењеринга“ и унутрашње организације државе.⁶

Међутим, у савременом схватању реч регион поседује више значења. Тако, реч регион се може односити на подручја која територијално надилазе постојеће границе држава. Тада се уобичајено ради о географском појму попут Централне Европе, Источне Европе и сл. У политичком и економском смислу међународни (међудржавни) регионализам може представљати облик економско-политичких интеграција између различитих државних субјеката и ентитета као што су ЕУ, Меркосур или АСЕАН. Међудржавни региони најчешће се дефинишу као скуп држава које обликују економска, безбедносна, политичка и културна међузависност и постојање заједничких интереса у тим областима.⁷

4 Väyrynen, Timo: "Regionalism: Old and New", *International Studies Review*, Vol. 5, No. 1, Blackwell Publishing, The International Studies Association, 2003, стр. 26.

5 Јовичић, Миодраг, „Регионализам“, у Матић, Милан, Подунавац, (ур), *Енциклопедија политичке културе*, Савремена администрација, 1993, стр. 964.

6 *Регионализација* је један од процеса (принципа) политичког „дизајнирања“ простора, те би појам и административно-политички омеђена област називана *регион* у овом случају били комплексније схваћени од функционално-економског, демографског или географског приступа“. Степић Миломир, „Политичко-географски аспекти регионализације Србије“, *Гласник српског географског друштва*. Vol. 82, бр. 1, Географски факултет, Универзитет у Београду, 2002, стр. 21.

7 Wunderlich, Jens-Uwe, *Regionalism, Globalisation and International Order*, As-

Територијални и релациони приступу регионализму

Током седамдесетих и осамдесетих година XX века дошло је до шире ревизије онога што би се могло назвати класичним приступом у регионалној географији. До тог тренутка, преовладавали су онтолошки и епистемолошки приступи и теорије у проучавању регионализма. Заокрет ка истраживању последица у формацији региона довео је до креирања теоријског правца у литератури означеног као „нова регионална географија“. Заговорници ове идеје верују да се региони могу „посматрати као комбинација, па чак и случајна последица друштвених интеракција на локалном нивоу и материјалних услова са широким процесима реструктурисања капитализма“⁸. У том смислу, релациони приступ почива на Лајбницовом становишту да су време и простор неодвојиви од материје, те да догађаји и промене који се материјализују одређују саму суштину и садржај времена и простора, а реструктурисање глобалних односа утиче и на регионе⁹, а неретко историјат и традиција заузимају централно место у регионализацији. О значају времена и историјских тековина у развоју региона говоре и наши истраживачи, па тако Милош Кнежевић у први план ставља историјски контекст који може водити изградњи али и растакању региона и регионалне свести.¹⁰ Развој и изградња региона може се описати као сложени и дуготрајни процес који може поседовати унапред задату, али и спонтану трајекторију и у коме су региони подложни сталним изменама и адаптацији на новонастале услове у унутрашњем и спољњем окружењу.

hgate Publishing Group, 2008, стр. 137.

- 8 Jonas, Andrew, A.G., „Region and Place: Regionalism in Question“, *Progress in Human Geography*, Vol. 36, No. 2, Sage Publications, 2012, стр. 264.
- 9 Weinert, Friedel, „Relationism and Relativity“, <http://www.staff.brad.ac.uk/fweinert/Relationism&Relativity.pdf>, приступљено, 03.07.2012, стр. 1.
- 10 „Проблем региона, као и остале политичке и неполитичке творевине, испољава се у времену и кроз време. Историјски узроци стварају и растварају регионе. Историјски разлози, такође, указују на оправданост или неоправданост регионалне свести и живота у региону“, Кнежевић, Милош: „Регионализам и геополитика“, Нови Сад, *Зборник матице српске за друштвене науке*, бр. 112-113, 2002, стр. 208.

Скала регионализма

У оквиру своје теорије регионализма, Верлих-Лак и Ван Лангенхоф пружају скалу регионализма и указују на пет елемената помоћу којих је могуће посматрати регионални развој и историјско-компаративне процесе регионализације. Као први и најзначајнији фактор истиче се простор где се регион одређује као јасно омеђена област у ширем окружењу, али која није нужно унутар границе националних држава, већ се може протезати и преко постојећих државних лимеса. Други чинилац односи се на трговинске и економске претпоставке међурегионалне сарадње. Из те сарадње развија се „комплекс региона“, где се регионалне интеракције одвијају на свим нивоима, од институционалних до појединачних, а утврђени друштвени обрасци бивају измењени новим облицима међурегионалне кооперације. Када наведене интеракције достигну такав интензитет да захтевају креирање регионалних норми и правила, стичу се услови за развој трећег чиниоца, који се означава као „регионално друштво“. Развој регионалног друштва прате критеријуми за креирање регионалних институција у којима учешће узимају и недржавни, одн. регионални субјекти и актери. Функционисање аутономних институција и имплементација регионалних правила протоком времена продубљује осећај регионалног идентитета, док друштвена мобилизација на регионалном нивоу форсира дух регионалне културе и заједништва. Последњи степен представља израстање регионалне државе, са хетерогеним карактером и различитостима регионалних ентитета, а дистрибуција економске и политичке моћи одвија се преко више нивоа у вертикалној организацији државне власти.¹¹

Уколико се погледају све горе поменуте фазе у развоју региона, и овде се уочава се да регионализација представља комплексан процес, који поред институционалне, захтева и сложенију друштвену димензију.

11 Warleich-Lack. Alex, Van Langenhove, Luk, „Introduction. Rethinking EU Studies: The Contribution of Comparative Regionalism“, *European Integration*, Vol. 32, No. 6. Routledge, Taylor & Frances Group, 2010, стр. 547.

Регионализам и „управљање на више нивоа“

Убрзани процес регионализације и „нова територијална политика“ у Европи највећим делом се могу образложити промоцијом „управљања на више нивоа“. Модел „управљања на више нивоа“, који се односи на структуралне и системске промене у ЕЗ и касније ЕУ подразумева процес континуираног преговарања и сарадње влада на различитим територијалним нивоима.¹² Међутим, различита искуства регионализације широм европског континента и унутар саме ЕУ потврђују становиште о непостојању униформног обрасца у изградњи региона, те да они по својим функцијама могу варирати од чисто административних до крајње аутономних територијалних јединица.¹³ Процес регионализације, дискусије и тумачења савременог регионализма, посебно оног у Европи, теку паралелно и великим делом се одвијају у „сенци“ ширих глобалних промена.¹⁴ У многим случајевима, процес изградње државе је текао еволутивним путем, „одоздо“, па су и централни органи власти постепено израстали фузијом локалних и регионалних институција. У другим ситуацијама, децентрализација и деволуција довели су до територијалне фрагментације и регионализације унитарних државних уређења. Иако регионализација и регионализам нису нови појмови, нови регионализам, за разлику од старог, у већој мери садржи политичку димензију и конотацију.¹⁵

Модел управљања на више нивоа развијен је у ЕУ, где је развој наднационалних институција попут Европске комисије, Савета министара, Парламента или Суда правде довео

12 Marks Gary, "Structural Policy in the European Community" у Sbragia, Alberta, (ed), *Euro Politics: Institutions and Policy-making in the "New" European Community*, Washington, Brookings Institution, 1992, стр. 191-224.

13 Видети рецимо у, Тодоровић Јелена „Регионализам: будућност Европске Уније?, *Политичка ревија*, 4/2008, Београд, Институт за политичке студије, 2008, стр. 1089.

14 Аврамовић, Зоран, „Регионализам и демократија (Регионализам као идеолошко средство десуверенизације)“, Социолошки преглед, Vol. XXXVI, No. 1-2, Београд, Институт друштвених наука, 2002, стр.

15 Стојановић, Ђорђе, „Источно-азијски регионализам; идеациони контекст“, *Политичка ревија*, Vol. 26, бр. 4/2010, Београд, Институт за политичке студије, 2010, стр. 192.

до ерозије моћи националних држава, па је тежиште реформи било усмерено на развој и јачање субнационалних јединица како у државама чланицама, тако и у оним у процесу придруживања. У таквим околностима, регионализам, увођење нових и јачање постојећих регионалних институција су означени као најпогоднији облик измештања процеса доношења одлука ка нижим инстанцама. Процес регионализације, у највећој је мери захватио оне системе у којима историјски и традиционални нису били заступљени диферентни облици регионализма.¹⁶ Зачетници теоријског концепта „управљања на више нивоа“ Лизбет Хјуг и Гери Маркс овај нови феномен у друштвеним наукама дефинишу као „систем континуираног преговарања институција на различитим територијалним нивоима“ и „дисперзију моћи у оквиру више јурисдикција“ у вертикалној организацији власти.¹⁷ Они говоре о измештању државне моћи са државног на наднационални ниво, али и њено померање ка регионалним структурама. Међутим, модел управљања на више нивоа не обухвата искључиво вертикалну компоненту, већ се испољава и по хоризонтални кроз сарадњу сродних институција на истом територијално-политичком нивоу.¹⁸ Заправо, управљање на више нивоа наликује федерализму, с том разликом што у федералним системима постоји прецизно и уставно дефинисана расподела надлежности између територијалних јурисдикција. Политички систем ЕУ карактеришу „порозне границе“ између институција у вертикалној организацији власти, али и проширени канали кроз које оне утичу једне на друге.¹⁹

Историјску прекретницу за развој регионализма у ЕУ, али и у ширем европском контексту представљала је 1988.

16 Bache, Ian, Flinders, Matthew, (eds.), *Multi-Level Governance*, Oxford University Press, New York, 2005, стр. VI.

17 Hooghe, Liesbet, Marks, Gary, *Multi-Level Governance and European Integration*, Rowman & Littlefield, Lanham, стр. XI.

18 Ови нивои остварују интеракцију међу собом на два начина: први, кроз различите нивое власти (вертикална димензија) и друго, са осталим релевантним актерима истог нивоа (хоризонтална димензија) Лане, Јан-Ерик, *Државно управљање: разматрање модела јавне управе и јавног управљања*, Београд, Службени гласник, Мегатренд универзитет, 2012, стр. 135.

19 DeBardeleben, Joan, Hurrelmann, Achim, „Introduction“, у DeBardeleben, Joan, Hurrelmann, Achim (eds), *Democratic Dilemmas of Multilevel Governance: Legitimacy, Representation and Accountability in the European Union*, New York, Palgrave MacMillan, 2007, стр. 3-4.

година, као једна од последњих припремних етапа за формирање јединственог тржишта, регионалну мобилизацију и креирање нових регионалних јединица, великим делом су заслужне промене које су довеле до реформи политике структуралних фондова (Structural Funds).²⁰ Наиме, поменутом ревизијом дотадашње регионалне политике, регионалне власти добиле су проширене могућности приступа структуралним фондовима у свим пројектним етапама, од њихове припреме, преко ревизије, до саме имплементације предвиђених активности.

Регионално представљање

Интегративни процеси широм света отворили су многобројна питања и дилеме а једна од круцијалних последица европских интеграција је умножавање канала путем којих субнационалне јединице делују у ширем окружењу.²¹ Форме регионалног представљања, формални и неформални облици њиховог удруживања и деловања у политици ЕУ допринели су подизању регионалних политичких и административних капацитета. Идеја европских региона датира из 20-тих година прошлог века, али су у околностима светске кризе и Светског рата који је уследио те тенденције замрле. Са промоцијом европског федерализма током 60-тих, дошло до њихове постепене реафирмације, да би с почетка 90-тих оне биле у потпуности актуелизоване. Још средином осамдесетих година, дошло је до отварања првих регионалних представништава, а од тада њихов број је константно растао. Већ 1984. у Бриселу су отворена представништва локалних власти из Немачке и Велике Британије. Јединствени Европски акт (Single European Act, SEA), додатно је проширио број надлежности ЕУ, које су се пре тога углавном спадале у домен локалних и регионалних власти (заштита животне средине, социјална политика, образовна политика итд.). То

20 Palmer, Rosanne, „European Integration and Intra-State Relations in Germany and the United Kingdom“ у Bourne, Angela K, (ed), *The EU and Territorial Politics within Member States: Conflict or Cooperation?*, Perspectives on European Politics and Society, Leiden-Boston, Brill, 2004, стр. 53.

21 Hooghe, Liesbet, Marks, Gary, „Europe with the Regions“ Channels of Regional Representation in the European Union“, *Publius*, Vol. 26, No. 1, *Federal Systems in Global Economy*, New York, Oxford University Press, 1996, стр. 73.

је довело до постепеног ширења поменутих структуралних фондова (Делоров извештај бр. 2.), што је навело регионалне власти из неких чланица (Каталонија, Баскија, Бретања и др.) да оформе своје канцеларије у главном граду ЕУ, како би региони могли остваривати свој утицај на дистрибуцију тих ресурса.²² Уговор из Маастрихта (Maastricht Treaty, 1992.) је означио прекретницу у регионалној политици и регионалном представљању унутар Европске уније кроз увођење субсидијарности као једног од базичних принципа ЕУ. Формирање Комитета региона (Committee of the Regions) 1994-те, као природног наставка Консултативног већа регионалних и локалних власти (Consultative Council of Regional and Local Authorities), отворило је нове димензије регионалног утицаја на кључне институционалне актере ЕУ. Премда је улога Комитета региона остала превасходно саветодавна, он је добио проширене могућности утицаја на одређене политике ЕУ.

Са придруживањем нових чланица након 2000-те, број регионалних представништава је рапидно растао. Иако су се региони у доскоро транзиционим системима још налазили у фази консолидације, они су постепено отварали своја одељења у Бриселу. Први су то учинили пољски региони, да након њих то учинили мађарски, словачки и чешки. У многим случајевима, регионално представљање чланица из Источне и централне Европе, одвија се преко колективних тела формираних од стране држава.

Иако је број субнационалних представништава у Бриселу достигао импозантну цифру од приближно 240, њихов утицај на политичке процесе је остао мали. Из тог разлога, неке развијеније чланице, попут Немачке, Аустрије, Шпаније и Белгије искористиле су могућност отворену још Уговором из Маастрихта којом у раду Савета министара, кључног тела Уније, учешће могу повремено узимати и представници регионалних егзекутива.²³

22 Huysseune, Michel & Jans, M. Theo, „Brussels as the Capital of the Europe of the Regions: Regional Offices as European Policy Actors“, *Brussels Studies*, Vol. 25, Iss. 16, The e-Journal for Academic Research on Brussels, стр. 2.

23 *Ibidem*, стр. 2.

Псеудо-регионализам

Институционалне и политичке реформе у земљама Централне и Источне Европе великим делом су биле условљене спољним факторима и придруживањем ЕУ. Из те шире слике не може се издвојити ни регионализација, а бројна искуства у изградњи региона на Западу Европе директно су утицала и на креирање региона у посткомунистичким политичким системима. Међутим, убрзана трансформација поменутих држава допринела је често некритичкој и неутемељеној примени појединих институционалних решења, па је процес регионализације често попримао обележја псеудо-регионализма.

У научној литератури која захвата проблематику регионализма, постоје многобројна тумачења појма псеудо-регионализам. Најчешће, псеудо-регионализам се схвата као „фасадни“ регионализам, који фиктивно егзистира у околностима политичке доминације централних институција.²⁴ Током последњих година, у условима придруживања и имплементације стандарда и начела ЕУ, многе земље некадашњег социјалистичког блока почеле су да у своје политичке системе уводе нову, регионалну инстанцу. Бројне промене које су довеле до стварања нових и реформи постојећих регионалних структура широм Централне и Источне Европе, суочило је истраживаче који се баве овом проблематиком са великим тешкоћама у интерпретацији наведених промена. Брзина и условљеност у примени нових институционалних решења често је узроковала проблеме у имплементацији институционалних решења на регионалном нивоу.

Један од изузетно добрих примера је политички систем Пољске. Територијално-административне и регионалне

24 Као најупечатљивији пример наводи се тростепени совјетски модел децентрализације, сачињен од локалних, окружних и регионалних структура. Овај систем је само стварао привид локалне и регионалне аутономије, где су институције на тим нивоима биле потчињене и функционисале искључиво као агенти политичких (комунистичких) централа. Видети у Jurado, Elena, „Regionalisation and the Eastward Enlargement of the European Union: A missed opportunity?, *Revista Internacional de los Estudios Vascos*, No. 3/2008, Tribune, 2008, стр. 109.

реформе које су се одиграле с почетка деведесетих биле су, с једне стране, усмерене на проширивање могућности приступа кохезионим и структуралним фондовима ЕУ. С друге стране, историјско искуство Пољске као дела Аустроугарске империје подељене на области и регионе произвело је својеврсни унутрашњи притисак за ревитализацију региона и нову регионалну политику. Улога Европске комисије у процесу регионализације Пољске била је двострука.

Прво, ЕК као кључни актер у преговорима са потенцијалним кандидатима за чланство може стопирати или успорити процес придруживања, уколико оцени да постоји неусклађеност са стандардима и принципима ЕУ. Када је реч о правном систему ЕУ, глава 21 *Asquis Communaire-a* под тима називом „Регионална политика и координација структуралних инструмената“ омогућава ЕК да захтева успостављање регионалних институција како би улагала средства у јачање мање развијених региона и развој њихових административних капацитета.²⁵

Други канал утицаја Комисије на регионализацију је располагање фондовима везаних за подршку регионима. Наиме, кроз програм PHARE ЕУ је до 2003. године уложила 461 милион евра у подизање како националних, тако и регионалних административних капацитета. Такође, један од захтева је партнерство међу властима на свим нивоима како би се регионални развојни планови остваривали и надгледали на адекватан начин.²⁶

Иако је у Пољској у протеклом периоду дошло до формирања региона, трансфер надлежности од централних ка нижим инстанцама по вертикали текао је искључиво ка локалним, општинским структурама. Систем вертикалне организације власти, по узору на француски, претежно централистички модел, говори да је у Пољској реч о облику псеудо-регионализма, које је превасходно искоришћен зарад лакшег приступа европским развојним фондовима. Накнадне козметичке измене у организацији региона нису допринеле побољшању њиховог положаја у односу на централну власт, па се у овом случају не може говорити о регионалној децен-

25 Ferry, Martin, "The EU and Recent Regional Reform in Poland", *Europe – Asia Studies*, Vol. 55, No. 7, Taylor & Frances Ltd, 2003, стр. 1099.

26 *Ibidem*, стр. 1099.

трализацији већ о чисто административној деконцентрацији, пошто децентрализација подразумева постојање изворних надлежности и функција. Тако се региони у Пољској могу обележити као управна подручја, а слични примери регионалне трансформације и у другим постраниционим и транзиционим системима Централне и Источне Европе показују да псеудо-регионализам није био ретка појава, те да су се у пракси јављале имитативне, фасадне и некритичке форме регионализма које не доприносе изградњи регионалне свести, културе и регионалног друштва у Европи.

Будућност регионализма у Европи

Проблем регионализма поред територијалне, поседује и функционалну природу. Уколико питање регионализма посматрамо из перспективе промена које су се одиграле у Европи током протекле две деценије, може се уочити да су реформски захвати и трансформација некада ауторитарних политичких система умногоме били усмерени на ревитализацију пређашњих и изградњу нових регионалних структура и институција. Међутим, не би требало изгубити из вида да је брзина тих промена често водила и некритичкој примени одређених решења, што се у области регионализма често извиперавало у различите форме псеудо-регионализма. Нова територијална политика у многим државама европског Запада, али и Истока била је усмерена на претежно административне реформе, без суштинске децентрализације и деволуције, а ти фасадни захвати нису битно допринели регионалном развоју.

С друге стране, принцип субвенцијарности, наглашен у кључним одредбама уговора о ЕУ, као и програми и конвенције других регионалних организација, попут Савета Европе, отворили су широк простор за међурегионалну и прекограничну сарадњу. Овим иницијативама ниже територијалне јединице, региони и локалне самоуправе, укључене су у процесе међурегионалне сарадње. Еврорегиони, којих данас има више од 70 чине једну од базичних компоненти кооперације у Европи. Ипак, сарадња унутар региона, као и међу њима, умногоме је опредељена њиховим институционалним организовањем и трансфером надлежности од централних

ка субнационалним јединицама. Прекогранична сарадња и одржавање друштвених, културних и економских веза функционише претежно на добровољној бази, у којима су превасходно ангажоване локалне заједнице.²⁷

Регионално умрежавање и атипични модел управљања на више нивоа усложњавају политичке процесе уводећи у институционални систем ЕУ недржавне актере, попут невладиних организација, полуприватних и приватних агенција и тела за мониторинг и сл. Неформални облици удруживања и комуникације међу њима, ванинституционални арнажмани и кооперација различитих инстанци у вертикалној организацији власти унутар ЕУ значајно су умањили транспарентност у деловању политичких институција.

Непостојање униформног обрасца у организацији региона и неједначеност у њиховим политичко-административним капацитетима додатно отежавају процесе међурегионалне сарадње. С обзиром да се процес изградње региона превасходно налази у рукама држава-чланица, они по својим функцијама варирају до крајње аутономних до чисто административних територијалних јединица. Функционалне, али и економске и историјско-културне разлике међу њима,

Узимајући у обзир све наведене чиниоце, може се закључити да ће будућност регионализма у Европи умногоме бити опредељена даљим корацима у европским интеграцијама, те да нови и измењени облици регионалног утицаја на политику ЕУ могу допринети уједначавању и хомогенизацији регионалног развоја. С обзиром да аутономније регионе (нпр. Шпанија или Белгија) карактерише етничка или културна различитост у односу на окружење стиче се утисак да је регионализација Европе и даље заснована на идентитетској, а мање економској димензији. Подстицање локалних и регионалних идентитета неретко је, а посебно у европској пракси водило сепаратизму и разградњи националних држава.

Стимулисање процеса регионалне сарадње и формирање региона, како тврде Кепка и Марфи доприноси европеизацији пошто „еврорегиони покушавају да створе субрегионалне мостове који спајају људе: они стварају претпоставке

27 Akinwumi, Akinbola E, "Changing Spaces, Emergent Places: Transborder Regionalism in the „New Europe“, Political Geography, Vol. 25, Iss. 7, Elsevier Publishing, 2006, стр. 850.

за продубљивање европских интеграција.²⁸ Међутим, они с једне стране воде европеизацији, док с друге форсирање регионалних колективитета води разградњи идеје о „једној Европи“. Ублажавање или додатно продубљивање тих противречних и супротстављених тенденција могу битно одредити даљи развој регионализма, па и будућност интегративних процеса у Европи.

Petar Matic

REGIONALISM AND TERRITORIAL POLITICS IN EUROPE

Summary

Reaffirmation of regionalism and the new territorial politics in Europe over the past two decades represent one of the crucial components of European integration. This trend is largely driven by institutional solutions that emphasize the role of subsidiary and sub-national territorial jurisdictions in the EU political system. However, access to structural funds, which largely involve regional and local development were often uncritical and has led to facade regional building. These forms of administrative devolution in particular have come to the fore in the transition systems of Central and Eastern Europe. Diversity of the institutional solutions, from purely administrative to highly autonomous regional structures complicates the EU regionalization process. Regional identities strengthening that, on one side, should contribute to the Europeanization, on the other, opens the new paths towards regional separatisms and “one Europe” idea degradation.

Key words: regions, regionalism, territorial politics, regional capacities, Europe, EU, new regional geography perspective, scale of regionalism, territorial and relational approaches, multi-level governance.

28 Кепка J, Murphy, A, „Euroregions in Comparative Perspective“, у Kaplan, D, Hakli, J, (eds.) Boundaries & Place, London, Rowman & Littlefield, 2002, стр. 50.

Литература

- Аврамовић, Зоран, „Регионализам и демократија (Регионализам као идеолошко средство десуверенизације)“, *Социолошки преглед*, Vol. XXXVI, No. 1-2, Београд, Институт друштвених наука, 2002.
- Кнежевић Милош, „Регионализам и геополитика“, Нови Сад, *Зборник матице српске за друштвене науке*, бр. 112-113, Матица српска, 2002.
- Лане, Јан-Ерик, *Државно управљање: разматрање модела јавне управе и јавног управљања*, Београд, Службени гласник, Мегатренд универзитет, 2012.
- Степић, Миломир, „Политичко-географски аспекти регионализације Србије“, *Гласник српског географског друштва*, Vol. 82, бр. 1, Географски факултет, Универзитет у Београду, 2002.
- Стојановић, Ђорђе, „Источно-азијски регионализам: идеациони контекст“, *Политичка ревија*, Vol. 26, бр. 4/2010, Београд, Институт за политичке студије, 2010.
- Тодоровић, Јелена, „Регионализам: будућност Европске Уније?“, *Политичка ревија*, 4/2008. Београд, Институт за политичке студије, 2008.
- Шуљагић, Сања, „Друштвене и економске претпоставке регионалне институционализације“, *Политичка ревија*, Vol. 6, бр. 2-4, Београд, Институт за политичке студије, 2007.
- Bache, Ian, Flinders, Matthew, (Eds.), *Multi-Level Governance*, Oxford University Press, New York, 2005.
- Bourne, Angela K. (Ed.), *The EU and Territorial Politics within Member States: Conflict or Cooperation?. Perspectives on European Politics and Society*, Leiden-Boston, Brill, 2004.
- Ferry, Martin, „The EU and Recent Regional Reform in Poland“, *Europe – Asia Studies*, Vol. 55, No.7, Taylor & Frances Ltd. 2003.
- Greer, Scott I, (ed), *Territory, Democracy and Justice: Regionalism and Federalism in Western Democracies*, Palgrave MacMillan, 2006.

- Hooghe, Liesbet, Marks, Gary, „Europe with the Regions“ Channels of Regional Representation in the European Union“, Publius, Vol. 26, No. 1, Federal Systems in Global Economy, New York, Oxford University Press, 1996.
- Hooghe, Liesbet, Marks, Gary, *Multi-Level Governance and European Integration*, Rowman&Littlefield, Lanham.
- Huysseune, Michel & Jans, M. Theo, „Brussels as the Capital of the Europe of the Regions: Regional Offices as European Policy Actors“, *Brussels Studies*, Vol. 25, Iss. 16, The e-Journal for Academic Research on Brussels
- Jonas, Andrew, A.G, „Region and Place: Regionalism in Question“, *Progress in Human Geography*, Vol. 36, No. 2, Sage Publications, 2012.
- Jurado, Elena, „Regionalisation and the Eastward Enlargement of the European Union: A missed opportunity?“, *Revista Internacional de los Estudios Vascos*, No. 3/2008. Tribune, 2008.
- Le Gales, Patrick, Lequesne, Christian, (eds), *Regions in Europe*, European Public Policy Series, Routledge, 1998.
- Матић, Милан, Подунавац, Милан (ур), *Енциклопедија политичке културе*, Савремена администрација, 1993.
- Sbragia, Alberta, (ed.), *Euro Politics: Institutions and Policy-making in the „New“ European Community*, Washington, Brookings Institution, 1992.
- Warleich-Lack, Alex, Van Langenhove, Luk, „Introduction. Rethinking EU Studies: The Contribution of Comparative Regionalism“, *European Integration*, Vol. 32, No. 6, Routledge, Taylor & Frances Group, 2010.
- Weinert, Friedel, „Relationism and Rwlativity“, <http://www.staff.brad.ac.uk/fweinert/Relationism&Relativity.pdf>
- Wunderlich, Jens-Uwe, *Regionalism, Globalisation and International Order*, Ashgate Publishing Group, 2008.

Resume

This paper discusses the issue of regionalism and the new territorial politics in Europe. Present the general trend of decentralization with emphasis on regionalization and full expression came to Europe during the past two decades. First parts include epistemological-theoretical determination of regionalism and its positioning in the context of broader changes in the global environment. Europeanization, the creation of European identity and the evolution of the EU as a regional form of globalization with a displacement range of public affairs at the supranational level, more distant from the citizens, opened the area to revitalize and strengthen existing and to create and build a new regional structures in Europe. It also deals with territorial and relational approaches in „new regionalism“ and „scale of regionalism. Mentioned theoretical paradigms describe regionalization as a complex and time consuming process that may have given in advance, but the spontaneous and the trajectory in which regions are subject to constant changes and adapt to new conditions in the inner and outer environment. The following section presents EU multi-level governance system in which regional and subnational structures are among crucial components. Final sections review forms of pseudo-regionalism in some East and Central Europe countries, as well as future of regional development in Europe.

Овај рад је примљен 8. августа 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 24. августа 2012. године.