

POLITICI REGIONALE ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

- NOTE DE CURS -

CAP.1 CONCEPTUL DE POLITICĂ DE DEZVOLTARE REGIONALĂ

1.1. Introducere

Politica de dezvoltare regională constituie un instrument important în cristalizarea identității europene. De aceea, problema atenuării dezechilibrelor regionale și, în general, a susținerii proceselor de dezvoltare regională reapare în Europa, în ultimul timp, ca o preocupare majoră atât în studiile de specialitate, cât și în analizele destinate fundamentării măsurilor de politică economică și socială. Explicațiile interesului crescând pentru astfel de preocupări constă în menținerea - uneori chiar agravarea - unor dezechilibre apărute în perioadele anterioare, sau o percepție nouă asupra acestora în actualul context economic, social și politic, în Europa Centrală și de Est, interesul actual pentru problemele regionale este determinat de necesitatea abordării și rezolvării în cadrul politicilor economice naționale a dificultăților generate de procesele de restructurare și reformă, în cazul țărilor dezvoltate din vestul continentului, preocupările în domeniul politicilor regionale s-au intensificat ca urmare a problemelor apărute în legătură cu procesele implicate de integrarea economică și politică.

Politica de dezvoltare regională a Uniunii Europene își are originea în diferențele de nivel ale veniturilor existente între zone geografice distincte. Cele mai prospere zece regiuni ale UE sunt de trei ori mai bogate și investesc de trei ori mai mult în unitățile lor de producție decât cele mai sărace zece regiuni.

Această problemă s-a accentuat cu fiecare lărgire a Uniunii. Din 1988, aproape o treime din bugetul comunitar este dedicat sprijinirii zonelor mai puțin avantajate, iar această proporție tinde să crească.

Se cere făcută observația că sintagma "politică de dezvoltare regională" desemnează un set de măsuri cu caracter unitar din punctul de vedere al adresării - în speță, către zone distincte din punct de vedere geografic, fără referire așadar la apartenența de o anumită țară sau grup de țări. O asemenea perspectivă globală trebuie corelată cu incidențele asupra capacității concrete de a influența mersul lucrurilor și, totodată, cu interesele reale în dezvoltarea regională. Formularea elementelor concrete de politică economică ține cont, prin urmare, de prezența unor obiective și principii adecvate caracterului regional al primitivului de sprijin financiar, în contextul globalizării abordării din punctul de vedere al donatorului. Dacă avem în vedere aceste aspecte, în cadrul acestui segment al politicii comunitare intră mai multe componente: ajutorul acordat țărilor în curs de dezvoltare, sprijinul pentru dezvoltarea unor regiuni din țările membre și asistența acordată țărilor candidate.

Includerea relațiilor cu țările candidate pe lista politicilor regionale ale Uniunii Europene este de dată relativ recentă, mai precis de la reuniunea Consiliului Europei de la Copenhaga (21-22 iunie 1993). Cu această ocazie, obiectivele programului PHARE au fost extinse de la acordarea de sprijin financiar pentru crearea și consolidarea instituțiilor democratice (aflat în competența Directoratului pentru Afaceri Externe), la suport pentru pregătirea aderării la Uniunea Europeană. Acest din urmă scop al alocării de fonduri s-a accentuat în 1997 și 1999, prin adoptarea programului "Agenda 2000", fiind prevăzut ca din 2001, programul PHARE să se concentreze prioritar asupra problemelor consolidării cadrului instituțional necesar în vederea aderării.

Noutatea este semnificativă prin aceea că o parte importantă din eforturile financiare ale integrării este preluată chiar de către Uniunea Europeană, iar procesul de aderare se desfășoară în două etape distincte: prima, menită să conducă la un nivel de dezvoltare necesar a fi realizat pentru începerea negocierilor, iar următoarea, care respectă procedurile propriu-zise - negocierea condițiilor și documentelor de aderare, semnarea acestora etc. Pentru a accede în etapa finală, este necesar ca țările candidate să îndeplinească anumite cerințe cunoscute sub denumirea de "criteriile de la Copenhaga".

Reuniunea de la Copenhaga a introdus și un statut nou pentru țările candidate la procesul de integrare europeană, care consacră un tip de relații speciale între Uniune și acestea, de la data reuniunii apărând în toate documentele oficiale denumirea de "țări asociate". Acestea beneficiază de

un tratament privilegiat în raporturile cu Uniunea, în acest cadru incluzând nu numai suportul financiar direct, ci și facilități economice și comerciale. Durata acordării acestor privilegii depinde de îndeplinirea criteriilor pentru aderare, care au fost formulate astfel: "Calitatea de membru implică faptul că țara candidată a realizat stabilitatea instituțiilor care garantează democrația, legislația, drepturile omului și protecția minorităților, existența și funcționarea economiei de piață, și de asemenea capacitatea de a face față presiunii competiției și forțelor pieței în cadrul Uniunii. Calitatea de membru presupune abilitatea candidatului de a-și asuma obligațiile de membru, inclusiv adeziunea la scopurile uniunii politice, economice și monetare.

Capacitatea Uniunii de a absorbi noi membri, la momentul integrării europene, este de asemenea un considerent important al realizării intereselor atât ale țării candidate, cât și ale Uniunii.

Consiliul European va continua să urmărească îndeaproape progresele realizate de fiecare țară asociată în vederea îndeplinirii condițiilor de acces în Uniune și va trage concluziile de rigoare."

Concluziile Consiliului Europei vizează fiecare țară în parte, în mod individual și independent de celelalte, indiferent dacă acestea fac sau nu parte din structuri sau tratate bi sau multilaterale. Acest principiu rămâne valabil pentru toate candidaturile, fiind stipulat și în Tratatul de la Roma, precum și în cele de la Maastricht și Amsterdam.

În iulie 1997, Comisia Europeană a publicat "Agenda 2000", un document important privind reformele politicilor Uniunii, precum și pentru strategia de aderare, împreună cu opiniile acesteia privind aplicațiile fiecărei țări candidate la calitatea de membru al Uniunii. Comisia a precizat că nici una din țările asociate în vederea aderării nu satisfac în întregime criteriile, identificând pentru fiecare din acestea domeniile în care este necesar un anumit progres pentru a îndeplini obligațiile de membru.

Totodată, documentul menționat propune o "strategie de preaderare", care cuprinde o nouă abordare a problematicii, noi instrumente de realizare a sarcinilor decurgând din implementarea programelor corespunzătoare.

Principalul aspect al reformei politicii de preaderare se referă la faptul că sprijinul Uniunii Europene pentru aderare este focalizat asupra problemelor identificate și negociate cu fiecare țară în parte, în context, toate formele de ajutor financiar (inclusiv PHARE) au fost puse împreună, în același cadru, denumit "Parteneriat de Aderare". Pentru fiecare țară candidată în parte există un asemenea parteneriat, complementar unui Program Național de Adoptare a Acquis-ului Comunitar (NPAA).

În urma adoptării programului "Agenda 2000", prin Reglementarea nr. 622 din martie 1998 a Consiliului Europei se stabilește cadrul legal al parteneriatului, prevăzând încheierea de acorduri bilaterale Uniunea Europeană - țara candidată, care să cuprindă într-un cadru unitar:

- prioritățile, așa cum sunt definite în analiza situației fiecărei țări, asupra cărora urmează să se concentreze pregătirile în vederea aderării, pentru îndeplinirea criteriilor economice și politice, precum și a obligațiilor care incumbă statutului de membru al Uniunii;
- resursele financiare necesare implementării priorităților identificate.

În vederea realizării acestui program, Consiliul Europei este împuternicit să decidă asupra principiilor, priorităților, obiectivelor intermediare și condițiilor cuprinse în fiecare Parteneriat de Aderare, care va fi discutat cu fiecare țară candidată în parte. Până în prezent au fost semnate Parteneriate de Aderare cu toate cele 10 țări asociate.

Parteneriatul de Aderare România - Uniunea Europeană a fost semnat la 6 decembrie 1999, în baza deciziei Consiliului nr. 261 din 30 martie 1998, care stabilește principiile, prioritățile, obiectivele imediate și condițiile Parteneriatului de Aderare. Finanțarea acestora este reglementată prin Memorandumul de finanțare, negociat în anul 2000.

Instrumentele financiare ale strategiei de preaderare se concentrează asupra fondurilor derulate prin programele Phare, ISPA (pentru investiții în sectorul de transporturi și mediul înconjurător) și SAPARD (pentru agricultură și dezvoltare rurală).

Preocupările în domeniul politicilor regionale din România derivă din necesitatea susținerii, inclusiv la nivel regional, a priorităților naționale definite în cadrul politicii economice globale, în acest context, considerăm că un studiu asupra politicii de dezvoltare regională din țara noastră trebuie să pornească de la imperativele realizării obiectivului strategic fundamental al perioadei

actuale și în perspectiva pe termen mediu și lung, respectiv îndeplinirea criteriilor de convergență pentru aderarea la Uniunea Europeană.

Pornind de la acest obiectiv global, este necesar ca politicile regionale să definească obiectivele specifice ale domeniului respectiv și să analizeze integrarea acestora într-un sistem coerent, pe de o parte cu obiectivele macroeconomice și cele specifice altor structuri (obiectivele sectoriale) și, pe de altă parte cu obiectivele tradiționale ale politicilor regionale (atenuarea decalajelor în dezvoltarea diferitelor structuri din spațiul național). Pe lângă precizarea obiectivelor, politicile regionale trebuie să definească și să analizeze mijloacele de realizare a acestora și, evident, structurile instituționale capabile să susțină asemenea evoluții.

1.2. Obiectivele politicii de dezvoltare regională

1.2.1. Obiectivele politicii de dezvoltare regională avute în vedere în statele membre ale Uniunii Europene

Obiectivele urmărite prin măsurile de politică de dezvoltare regională au în vedere evoluția unor variabile economice și sociale, legate în special de creștere economică, de piața muncii (în special de reducerea șomajului), dezvoltare socială, protecția mediului etc.

Tabelul 1.1

Obiectivele prioritare ale politicii de dezvoltare regională a Uniunii Europene și fondurile structurale utilizate, în perioada 1994 – 1999

Obiective	Fonduri structurale			
	FEDR	FSE	FEOGA orientare	IFOP
1. Promovarea ajustării structurale a dezvoltării regiunilor subdezvoltate	FEDR	FSE	FEOGA orientare	IFOP
2. Transformarea regiunilor, a regiunilor de frontieră sau a unor părți ale regiunilor (inclusiv a zonelor forței de muncă și a comunităților urbane) grav afectate de declinul industriei	FEDR	FSE		
3. Combaterea șomajului pe termen lung și facilitarea integrării în muncă a tinerilor și a persoanelor expuse excluderii de pe piața forței de muncă		FSE		
4. Facilitarea adaptării muncitorilor de ambele sexe la schimbările industriale și la schimbările din sistemele de producție		FSE		
5.a. Promovarea dezvoltării rurale prin accelerarea ajustării structurilor din agricultură în cadrul reformei politicii comune pentru agricultură			FEOGA orientare	IFOP
5.b. Promovarea dezvoltării rurale prin facilitarea dezvoltării și ajustării structurale a zonelor rurale			FEOGA orientare	IFOP
6. Promovarea dezvoltării și ajustării structurale a regiunilor cu o densitate a populației extrem de redusă	FEDR	FSE	FEOGA orientare	IFOP

Notă: FEDR = Fondul European de Dezvoltare Regională;

FSE = Fondul Social European;

FEOGA = Fondul European de Orientare și Garantare a Agriculturii, Secțiunea Orientare;

IFOP = Instrumentul Financiar de Orientare a Pescuitului

Obiectivele „tradiționale” ale politicii de dezvoltare regională - reducerea disparităților regionale (teritoriale), realizarea unui echilibru între nivelurile de dezvoltare economică și socială a diferitelor zone de dezvoltare - au fost preluate și adaptate de către fiecare țară membră a Uniunii Europene, în legislația proprie referitoare la politica de dezvoltare regională.

Schimbările care au avut loc de-a lungul timpului în spațiul european, fie de natura integrării de noi state în Uniunea Europeană, fie de natura apariției de noi regiuni slab dezvoltate sau în declin, fie, într-un caz fericit, în care aplicarea politicii de dezvoltare regională a dat rezultatele scontate, determinate de ridicarea nivelului de dezvoltare a unor regiuni care în trecut prezentau probleme, s-au produs și se pot produce pe trei axe principale. Axele vizează: realitățile specifice regiunii; cadrul interregional, național și internațional; condițiile conjuncturale.

Pentru a reduce sau stopa decalajele dintre nivelurile de dezvoltare, în perioada 1994-1999, Comisia europeană a definit șase obiective principale asupra cărora trebuia concentrat ajutorul acordat din fondurile financiare comunitare. Dintre acestea, obiectivele 1, 2, 5b și 6 erau strict regionale, comparativ cu obiectivele 3 și 4 care nu erau considerate ca fiind regionale deoarece ele se aplicau peste tot în Comunitatea europeană (însușind în total aproape 10% din fondurile structurale).

Din tabelul 1.1 se poate observa că obiectivele strict regionale (1, 2, 5b și 6) au primit, în perioada 1994-1999, cea mai mare parte din Fondurile Structurale ale Uniunii Europene.

Cele șapte obiective de orientare a politicii de dezvoltare regională definite pentru perioada 1994-1999 s-au restrâns, pentru perioada 2000-2006, la un număr de trei, deoarece noile reglementări precizează că politica de dezvoltare regională va fi concentrată pe patru niveluri de acțiune. Aceste niveluri vizează, în principal aplicarea mult mai riguroasă a principiului concentrării. Astfel, trebuie să se realizeze:

- concentrarea tematică asupra unui număr limitat de obiective prioritare;
- concentrarea geografică asupra populației Uniunii Europene care va beneficia de sprijin pentru Obiectivele 1 și 2 (respectiv de la 51%, în perioada 1994-1999, la 35-40% în anul 2006);
- concentrarea financiară asupra obiectivelor prioritare;
- reducerea celor șase obiective doar la trei, respectiv:

► **Obiectivul 1**, care va urmări promovarea dezvoltării și ajustării structurale a regiunilor rămase în urmă (cu un produs intern brut inferior cotei de 75% din media Uniunii Europene) și a regiunilor îndepărtate (fostul obiectiv 6). Acest obiectiv va fi finanțat în proporție de 2/3 din fondurile structurale (astfel încât 20% din populația Uniunii Europene să beneficieze de acestea), fapt arătat și în tabelul 1.2. Prin urmare, se observă că obiectivul 1 rămâne în continuare considerat de Uniunea Europeană ca fiind cel care vizează în principal dezvoltarea regională. Acest obiectiv va fi realizat prin intermediul fondurilor structurale (Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European, Fondul European de Orientare și Garantare a Agriculturii și Instrumentul Financiar de Orientare a Pescuitului).

► **Obiectivul 2**, care va urmări sprijinirea conversiei economice și sociale a zonelor cu dificultăți structurale (restructurări, adaptare la un nou sistem de producție, la utilizarea unei noi tehnologii etc). Este cazul zonelor aflate în puternic declin industrial sau al celor în care economia zonei depinde de un singur sector (spre exemplu cel agricol). La realizarea acestui obiectiv vor conlucra trei dintre fondurile structurale (Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Instrumentul Financiar de Orientare a Pescuitului), astfel încât 18% din populația Uniunii Europene să beneficieze de această finanțare. De asemenea, distribuția fondurilor va fi nuanțată în funcție de tipul activității predominante, respectiv: 10% pentru zonele industriale, 5% pentru zonele rurale, 2% pentru populația urbană și 1% pentru sectorul pescuitului.

► **Obiectivul 3**, care va urmări sprijinirea adaptării și modernizării educației, instruirii și politicilor rămase în urmă în domeniul ocupării forței de muncă. La realizarea acestui obiectiv din categoria fondurilor structurale, singurul fond care va asigura finanțarea este Fondul Social European. Totuși, la realizarea acestuia, eforturile la nivelul comunitar vor fi corelate cu strategiile naționale și cu intervențiile la nivel regional.

Restrângerea obiectivelor de la șase la trei a venit ca o consecință a reformei fondurilor structurale și de coeziune (ca urmare a măsurilor concrete luate de Comisia europeană). Reforma din 1999 are în vedere profunde mutații în planul realocării fondurilor, redefinirii celor șase

obiective și includerii treptate în politica regională a țărilor candidate la integrarea în Uniunea Europeană. Principiile care au stat la baza acestei reforme sunt cel al concentrării, simplificării și clarificării responsabilităților.

Tabelul 1.2

Obiectivele prioritare ale politicii de dezvoltare regională a Uniunii Europene și fondurile structurale utilizate în perioada 200 - 2006

Obiective	Fonduri structurale			
	FEDR	FSE	FEOGA orientare	IFOP
1. Promovarea dezvoltării și ajustării structurale a regiunilor subdezvoltate	FEDR	FSE	FEOGA orientare	IFOP
2. sprijinirea transformării economice și sociale a zonelor care se confruntă cu dificultăți structurale	FEDR	FSE		IFOP
3. Sprijinirea adaptării și modernizării politicilor și sistemelor de educație, pregătire și încadrare în muncă		FSE		

Sursa: Regulamentul Consiliului Europei Nr.1260/1999, Articolele 1-2.

Notă: FEDR = Fondul European de Dezvoltare Regională; FSE = Fondul Social European; FEOGA = Fondul European de Orientare și Garantare a Agriculturii, Secțiunea Orientare; IFOP = Instrumentul Financiar de Orientare a Pescuitului.

Se urmărește creșterea eficienței fondurilor Uniunii Europene și extinderea utilizării lor asupra noilor membri ai Uniunii Europene. Această îmbunătățire a utilizării fondurilor se va realiza inclusiv prin simplificarea procedurilor de alocare a acestora. Astfel, are loc o divizare a competențelor între statele beneficiare și Comisia europeană, aceasta urmând să elaboreze doar linii directe pentru programele comunitare regionale. Prin urmare, statele beneficiare vor avea o autonomie sporită în cuantificarea și utilizarea fondurilor de care vor beneficia. Totodată nu trebuie neglijat faptul că, pentru îmbunătățirea raportului cost/eficiență, s-au creat rezerve de până la 10% în cadrul programelor comunitare, pentru multiplicarea procedurilor de control asupra modului de utilizare a fondurilor.

Această abordare nouă simplifică prioritățile de utilizare a fondurilor structurale. Astfel, prin reducerea numărului obiectivelor la trei, toate regiunile care au primit sprijin structural urmează să intre într-un proces de reevaluare, pentru a se vedea dacă acestea se clasifică în continuare pentru statutul de beneficiar al ajutorului comunitar. După ce vor fi analizate, regiunile care rămân (sau cele care sunt nou venite) sunt avute în vedere în cadrul repartizării fondurilor de la bugetul Uniunii Europene. Pentru realizarea acestor trei obiective, pe perioada 2000-2006, bugetul total alocat pentru politica regională a Uniunii Europene se va ridica la 245 milioane euro (respectiv 46% din produsul intern brut al Uniunii Europene), distribuiți astfel: 184 milioane euro pentru fondurile structurale, 18 milioane euro pentru fondul de coeziune și 43 milioane euro prevăzute spre alocare țărilor candidate.

Nu este suficient a încadra regiunile unei țări în cele trei obiective de dezvoltare regională, prevăzute la nivelul Comisiei europene, pentru a obține asistență financiară din partea Uniunii Europene, prin intermediul fondurilor structurale. Prin urmare, pentru a beneficia de un astfel de sprijin financiar, politica de dezvoltare regională a fiecărui stat trebuie să stipuleze și să aplice cele cinci principii comunitare necesare realizării unei dezvoltări economice armonioase la nivel regional.

1.2.2. Obiectivele politicii de dezvoltare regională avute în vedere în statele din Europa centrală și de est candidate la Uniunea Europeană

Punerea în practică a politicii de dezvoltare regională în țările din Europa centrală și de est a

fost impulsionată de presiunea exercitată de regiunile cele mai afectate de consecințele sociale ale restructurării, de instabilitatea politică creată în vechile regiuni industriale sau în regiunile amenințate de șomajul industrial, precum și de tranziția la economia de piață și de cerințele rezultate din pregătirea aderării la Uniunea Europeană.

În încercarea lor de a rezolva problema decalajelor în dezvoltarea economiilor naționale, autoritățile publice ale țărilor din Europa centrală și de est au preluat obiectivele politicii de dezvoltare aplicate în țările membre ale Uniunii Europene și le-au adaptat în legislația proprie, în funcție de situația economică și socială a fiecăreia.

Astfel, obiectivele politicii de dezvoltare regională prevăzute au pornit la început de la crearea cadrului administrativ-instituțional necesar implementării acestei politici, precum și concentrarea asupra unui număr de zone cu probleme de dezvoltare. După ce s-au creat instituțiile cu responsabilități în implementarea acestei politici, măsurile pentru dezvoltarea economică vizează îmbunătățirea activității în sectorul productiv și încurajarea restructurării industriale, dezvoltarea resurselor umane și îmbunătățirea infrastructurii de afaceri.

La realizarea acestor obiective vor conlucra fondurile de tip structural acordate de Uniunea Europeană (Programul PHARE, ISPA și SAPARD) și fonduri alocate de la bugetul de stat destinate dezvoltării economice. Un asemenea fond s-a constituit și în România, fiind denumit Fondul Național de Dezvoltare Regională.

1.3. Principiile politicii de dezvoltare regională

Reforma politicii de dezvoltare regională introdusă în 1988 a stabilit cinci principii-cheie pentru a governa alocarea și introducerea viitoarelor ajutoare destinate dezvoltării regiunilor rămase în urmă. Aceste principii sunt: concentrarea, programarea, parteneriatul, adiționalitatea și monitorizarea.

1.3.1. Principiul concentrării

Concentrarea reprezintă un principiu central al reformei fondurilor structurale din 1998, în sensul că el prezintă trei aspecte distincte, toate conducând la ideea că fondurile politicii regionale trebuie concentrate asupra celor mai importante probleme în cele mai dezavantajate regiuni. Cele trei aspecte sunt: concentrarea asupra unui număr limitat de obiective, concentrarea geografică asupra anumitor zone eligibile și concentrarea financiară a resurselor disponibile.

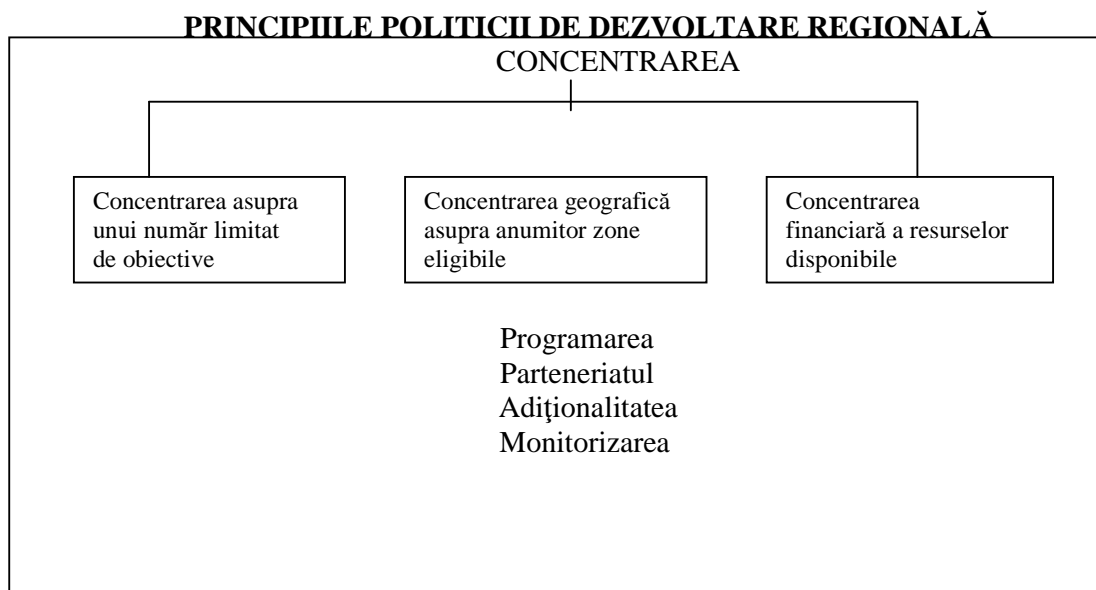


Figura 1.1: Principiile politicii de dezvoltare regională

Primul aspect se referă la concentrarea geografică asupra unui număr limitat de obiective. Astfel, în perioada 1994-1999 s-au definit șase obiective principale asupra cărora trebuia concentrat ajutorul. În timp ce obiectivele 1, 2, 5b și 6 erau de orientare regională, ceea ce implica faptul că ele presupuneau măsuri limitate la anumite regiuni sau părți ale unor regiuni eligibile, obiectivele 3, 4 și 5a se refereau la probleme orizontale. Pentru perioada 2000-2006, aceste obiective s-au restrâns la un număr de trei.

Al doilea aspect, concentrarea geografică asupra anumitor zone eligibile are în vedere repartizarea uniformă a unităților teritoriale, conform obiectivelor stabilite de Biroul de Statistică al Comisiei europene, EUROSTAT. EUROSTAT a alcătuit un nomenclator - NUTS - conform căruia fiecare stat membru este împărțit în zone administrative din ce în ce mai mici. Astfel, s-a realizat un sistem ierarhic care acoperă întregul teritoriu al unei țări la fiecare nivel NUTS, iar fiecare regiune NUTS reunește toate unitățile unui nivel inferior.

Data fiind absența unei legislații comunitare care să oficializeze înființarea împărțirii NUTS, acesta din urmă se bazează, ca regulă generală, pe numărul populației (așa cum se poate observa și din tabelul 1.3).

Tabelul 1.3.

Nivelurile NUTS și populația regională

Nivelul NUTS	Număr de locuitori
I	4.200.000
II	1.800.000
III	400.000
IV	nu este întotdeauna definit
V	4.000

La stabilirea împărțirii NUTS, statele membre s-au confruntat cu o problemă dificilă, respectiv ele au fost puse în situația de a opta fie pentru unități administrative (care de regulă constituie baza majorității statisticilor colectate la nivel regional și local), fie pentru unități care pot fi considerate semnificative din punctul de vedere al activității economice, dar pentru care obținerea datelor statistice este foarte greu de realizat. Majoritatea statelor beneficiare au ales unitățile administrative, tocmai din motivul culegerii datelor statistice.

Nivelurile NUTS sunt importante în stabilirea eligibilității regiunii pentru sprijinul din fondurile structurale, pentru cele trei obiective. Astfel:

► **Articolul 3** al Regulamentului fondurilor structurale definește principalul criteriu al eligibilității pentru încadrarea în obiectivul 1, respectiv: regiunile la nivelul NUTS II al căror produs intern brut pe locuitor (măsurat la paritatea puterii de cumpărare și calculat pe baza cifrelor Comunității pe ultimii trei ani) este mai mic de 75% din media Comunității. Pe lângă regiunile care îndeplinesc acest criteriu de bază, în obiectivul 1 s-au mai inclus și regiuni ale fostului obiectiv 6 și, de asemenea, sunt prevăzute și aranjamente provizorii pentru regiunile acoperite de obiectivul 1 în 1999, dar care nu se mai califică pentru sprijin financiar în perioada 2000-2006. Prin urmare, ele beneficiază de finanțare în continuare;

► **Articolul 4** al Regulamentului fondurilor structurale stipulează un plafon al populației Uniunii Europene pe care trebuie să o acopere obiectivul 2, în vederea concentrării fondurilor în zonele cele mai grav afectate. Aceasta, deoarece obiectivul vizează sprijinirea zonelor care „suferă schimbări socio-economice în sectoarele industriale și ale serviciilor, zonelor rurale aflate în declin, zonelor urbane cu dificultăți și zonelor dependente de pescuit aflate în criză”. Astfel, sprijinul pentru obiectivul 2 nu va acoperi mai mult de 18% din populația totală a Comunității. În cadrul acestui nivel, Comisia a stabilit plafoane ale populației pentru fiecare stat membru, așa cum se poate vedea din tabelul 1.4. În plus, pentru a asigura o contribuție corectă a tuturor statelor membre la obținerea unei mai mari concentrări, Regulamentul cuprinde un sistem de siguranță. Prin urmare, pentru fiecare stat membru, reducerea maximă a acoperirii populației nu va depăși o treime din acoperirea fostelor obiective 2 și 5b.

► Regulamentul nu cuprinde nici un criteriu specific pentru obiectivul 3, care sprijină adaptarea și

modernizarea politicilor și sistemelor de educație, pregătire și încadrare în muncă, deoarece acesta nu se consideră că are caracter regional și, ca urmare, nu i se aplică nici un criteriu de selecție geografică. Cu toate acestea, este bine de știut că regiunile care beneficiază de sprijin financiar pentru obiectivul 1 nu pot beneficia și de asistență financiară pentru obiectivul 3.

Al treilea aspect, concentrarea resurselor financiare disponibile, vizează alocarea cu precădere a fondurilor către cele mai sărace dintre regiunile candidate. Pentru aceasta s-a stabilit ca 26,6% din populația Uniunii Europene, care la sfârșitul anului 1994 se încadra în obiectivul 1, să primească 70% din resursele Fondurilor Structurale disponibile pe perioada 1994-1999. Pentru perioada 2000-2006, cea mai mare parte a resurselor a fost alocată programelor obiectivului 1 (69,7%, inclusiv 4,3% pentru sprijinul provizoriu), aproximativ 11,5% s-au alocat pentru programele obiectivului 2 (inclusiv 1,4% pentru sprijinul provizoriu), iar alocația pentru obiectivul 3 reprezintă 12,3% din resursele totale.

Tabelul 1.4.

Plafone ale populației pentru Obiectivul 2

Statul membru	Plafonul populației	% din populația statului membru
Belgia	1.269	12
Danemarca	538	10
Germania	10.296	13
Spania	8.809	22
Franța	18.768	31
Italia	7.402	13
Luxemburg	118	28
Olanda	2.333	15
Austria	1.995	25
Finlanda	1.582	31
Suedia	1.223	14
Marea Britanie	13.836	24
UE 15	68.170	18

Sursa: Comisia Europeană (1999d) și Inforegio Newsletter Nr.65/iunie 1999

1.3.2. Principiul programării

Principiul programării poate influența cel mai mult implementarea sprijinului acordat din fondurile structurale în diferitele state membre, deoarece Comisia se află în contact direct, prin dezbateri intense, cu diferiți participanți reprezentând diferite niveluri guvernamentale din cadrul statelor beneficiare.

În ceea ce privește acest principiu, se simte o anumită sensibilitate a Comisiei privind modul în care statele beneficiare aprobă ideile și interesele acestora în faza de programare. Astfel, în urma reformei fondurilor structurale din 1988, procedura de programare se compunea din trei etape: prezentarea de către statul beneficiar a unui plan de dezvoltare pentru fiecare obiectiv; adoptarea unui Cadru de sprijin comunitar pentru fiecare obiectiv și adoptarea programelor operaționale. După 1993, s-a recurs la o procedură mai simplă, care cuprindea două etape, și anume: prezentarea de către statul beneficiar a unui plan de dezvoltare pentru fiecare obiectiv și adoptarea unui document unic de programare pentru fiecare obiectiv. Aceste două etape s-au păstrat și după 1999, dar cu câteva modificări importante, în primul rând, Comisia trebuia să publice, la cel mult o lună după adoptarea Regulamentului fondurilor structurale, reglementările sale pentru perioada 2000-2006, care să indice politicile relevante și aprobate ale Comunității în legătură cu obiectivele fondurilor structurale. În al doilea rând, statele beneficiare aveau obligația să își pregătească și să își prezinte planurile de dezvoltare pentru fiecare obiectiv pentru care au dreptul la sprijin.

Planurile de dezvoltare pregătite de fiecare țară trebuie să conțină o analiză a situației socio-economice actuale, sursele de finanțare folosite, principalele rezultate obținute în urma operațiunilor

structurale anterioare, strategia de dezvoltare și obiectivele acesteia (obiective care trebuie să fie cuantificate printr-o evaluare a impactului așteptat - spre exemplu numărul de locuri de muncă create), precum și evaluarea impactului strategiei asupra mediului, în vederea unei dezvoltări durabile.

Pe lângă evaluarea internă a planului înaintat de statul membru, Comisia solicită de obicei unor experți externi să efectueze și o evaluare ex-ante. Pe baza planului de dezvoltare și a rezultatelor evaluării, Comisia poartă negocieri cu statul beneficiar implicat. Aceste negocieri se încheie cu adoptarea unui Cadru de sprijin comunitar pentru fiecare obiectiv. Acest Cadru definește obiectivele de dezvoltare, progresul care trebuie realizat, prioritățile asistenței Comisiei europene, procedurile de estimare, monitorizare și evaluare, formele de asistență, planul orientativ de finanțare, agenda operațională, impactul asupra mediului și respectarea altor politici ale Comunității europene.

După ce Cadrul de sprijin comunitar a fost adoptat, pe baza acestuia, statele beneficiare trebuie să prezinte programele operaționale precum și o cerere de asistență. Conform noului Regulament, Cadrul de sprijin comunitar și programele operaționale vor fi, în principiu, negociate pentru toate programele obiectivului 1. Statul beneficiar trebuie să prezinte un proiect al Documentului unic de programare numai dacă este vorba despre un program pentru care sprijinul Uniunii Europene este redus sau nu depășește substanțial un anumit plafon (pentru statele membre plafonul este de 1.000 de milioane de euro). În cazul programelor obiectivelor 2 și 3, se negociază documentele unice de programare, dar statele beneficiare pot opta pentru negocierea unui Cadru de sprijin comunitar.

Prin ultimul Regulament (1999) s-a introdus o nouă etapă în procesul de planificare, care constă în programe-anexe care trebuie elaborate și predate de statele beneficiare. Aceste documente au menirea de a identifica aranjamentele detaliate realizate pentru implementarea strategiei și a priorităților asistenței. Mai exact, ele trebuie să conțină măsuri de implementare a priorităților identificate în Cadrul de sprijin comunitar și în programele operaționale, evaluarea ex-ante a măsurilor cuantificate, indicatorii pentru monitorizare, definirea tipurilor de beneficiar final al măsurilor și planul de finanțare pentru fiecare măsură. Prin urmare, se poate observa că acest document este transmis către Comisie numai în vederea informării, Comisia nefiind obligată să îl aprobe.

În cele din urmă, logica programării poate fi descrisă ca un „arbore descendent”. Aceasta deoarece programele sunt alcătuite conform unui obiectiv general care definește perspectiva în care va fi realizată asistența.

De asemenea, un aspect deloc de neglijat al acestui principiu este acela că pregătirea planurilor de dezvoltare și adoptarea Cadrului de sprijin comunitar trebuie să se facă într-o perioadă bine determinată de timp. Dacă în perioada de programare precedentă negocierile au luat mult timp și s-au încheiat abia în toamna anului 1994 (fapt care a condus la o întârziere considerabilă a implementării în primii doi ani), pentru a reduce la minimum întârzierile de acest gen, statele beneficiare au început să-și pregătească noile planuri de dezvoltare și proiecte de programare cu mult timp înaintea adoptării oficiale a reglementărilor respective.

1.3.3. Principiul parteneriatului

În ceea ce privește principiul parteneriatului, Regulamentul prevede un parteneriat „între Comisie, statul beneficiar, împreună cu autoritățile și cu organismele desemnate de statul membru în contextul regulilor naționale și/sau practicilor sale curente”, precum și alți actori sociali implicați în realizarea sau implementarea programelor de dezvoltare regională. Acest principiu se aplică în toate etapele procesului fondurilor structurale.

Însăși Comisia susține că „parteneriatul cu autoritățile regionale este acum o practică răspândită și acceptată și funcționează în general satisfăcător”. Astfel, în ultimul timp, principiul parteneriatului a dus la o mai mare implicare a autorităților regionale și locale în politica structurală a Uniunii Europene. Adesea, nivelurile inferioare au dezvoltat relații cu instituțiile de la Bruxelles, independent de autoritățile centrale din țările lor. Acestea au început individual sau, în unele cazuri, colectiv, să facă lobby la Bruxelles și în capitalele statelor europene. Impactul acestor forme de lobby au evoluat diferit. Astfel, în timp ce unii observatori au susținut că principiul parteneriatului a

duș la o implicare sensibil mai puternică și o reală putere de influențare în procesul politic la nivel european, alții subliniază influența limitată a activităților de lobby ale diferitelor regiuni.

Cu toate acestea, se poate observa că în toate statele s-a realizat o adaptare a structurilor administrative ale autorităților locale și regionale pentru a răspunde implicării potențiale mai mari în afacerile europene. În legătură cu principiul parteneriatului, în urma unei analize făcute pe baza structurii administrative a Marii Britanii, s-a ajuns la concluzia că există două răspunsuri interne importante pentru politica de dezvoltare regională aplicată în statele membre ale Uniunii Europene. Acestea se referă la apariția unui „val de numiri de funcționari europeni” și demararea unor demersuri colective ale autorităților pentru adoptarea asistenței regionale a Uniunii Europene. S-a putut observa implicarea mai multor departamente din autoritățile locale și regionale în dezvoltarea unor strategii și planuri de acțiuni pentru dezvoltarea regională.

Având în vedere această implicare tot mai mare a actorilor descentralizați, nevoia de canale de comunicare clare între nivelurile implicate nu poate fi subestimată, mai ales că decizia de repartizare a fondurilor este rezultatul dialogului Comisiei europene cu autoritățile naționale, regionale și locale.

1.3.4. Principiul adiționalității

Adiționalitatea este un principiu foarte vechi al fondurilor structurale, care are drept scop prevenirea folosirii acestor fonduri ca înlocuitor pentru schemele de ajutor național. Astfel, în privința obiectivului 1, principiul este adaptat pentru a menține cheltuielile publice structurale sau echivalente ale statelor beneficiare respective cel puțin la același nivel ca în perioada de programare precedentă. În ceea ce privește obiectivele 2 și 3 luate împreună, statele membre trebuie să păstreze cel puțin același nivel al cheltuielilor pentru politica activă privind piața forței de muncă, la fel ca și în perioada de programare precedentă. Această prevedere nu este chiar așa de strictă pe cât pare, pentru că Regulamentul se referă și la excepțiile de la principiul adiționalității. Astfel, „se va ține cont de situațiile economice specifice ..., un nivel excepțional al efortului public structural sau al unui efort echivalent al statului... și tendințele economice naționale”.

Statele beneficiare au obligația de a oferi Comisiei informațiile financiare necesare pentru a verifica dacă acestea respectă principiul adiționalității. Conform noului Regulament (1999), această verificare va avea loc cu trei ocazii: atunci când statele beneficiare prezintă planurile de dezvoltare; o verificare intermediară; o verificare ex-post, până la sfârșitul anului 2005.

În ultimii ani, rapoartele anuale privind fondurile structurale au evidențiat, cu câteva ocazii, dificultățile pe care le are Comisia în a asigura respectarea principiului adiționalității. Se pare că statele beneficiare au ezitat să prezinte datele relevante în forma corectă (structurate din punct de vedere geografic și temporal).

Parlamentul european a criticat frecvent nerespectarea principiului adiționalității și a cerut pentru perioada următoare „să se considere includerea unei clauze de suspendare a ajutorului legată de respectarea principiului adiționalității”. Totuși, această clauză a rămas doar ca propunere.

De asemenea, în cadrul principiului adiționalității, reglementările determină cotele minime și maxime ale cofinanțării pentru asistența din fondurile structurale. Astfel, în cazul regiunilor eligibile pentru obiectivul 1, cofinanțarea comunitară nu poate depăși 75% din costurile totale ale proiectului. În cazuri excepționale, contribuția pentru regiunile încadrate în obiectivul 1 din cele patru state membre care beneficiază și de fondul pentru coeziune se poate ridica la maximum 80% din costurile totale. De asemenea, contribuția se poate ridica la maximum 85% din costurile totale pentru regiunile cele mai îndepărtate, precum și pentru insulele periferice ale Greciei.

În ceea ce privește celelalte obiective, plafonul pentru sprijinul din fondurile structurale este stabilit la 50% din costurile totale, minimum 25% din cheltuielile publice eligibile fiind efectuate pentru această măsură. Aceste procente se aplică tuturor formelor de asistență din fondurile structurale.

Cotele cofinanțării nu au fost modificate în noul Regulament. Totuși, noul Regulament stipulează o diferențiere a contribuției în unele cazuri speciale. În ceea ce privește contribuția la investițiile în infrastructură care generează venituri substanțiale și în cazul investițiilor în firme, cotele cofinanțării pot fi diferite. Spre exemplu, în cazul investițiilor în firme, contribuția nu trebuie să depășească 35% din costurile eligibile totale în regiunile cuprinse în obiectivul 1.

Prin urmare, prin intermediul principiului aditivității, Comunitatea cere să nu înlocuiască fondurile naționale din acțiunile pe care le-au introdus în alte acțiuni. Astfel, ajutorul furnizat de Uniunea Europeană trebuie adăugat, în mod categoric, resurselor financiare existente și alocate în zona respectivă, aducând, astfel, fonduri suplimentare regiunilor.

1.3.5. Principiul monitorizării

Monitorizarea este principiul care vizează efectuarea unei verificări regulate privind implementarea fizică și financiară progresivă și eficace a asistenței din fondurile structurale și impactul acesteia din punct de vedere al obiectivelor propuse. Cu alte cuvinte, principiul monitorizării are în vedere o examinare a rezultatelor programelor (bunurile și serviciile produse de program) pentru beneficiarii vizați.

Ca o regulă generală, se poate spune că, indiferent de structura administrativă a statului beneficiar, comitetul de monitorizare nu trebuie să se compună numai din reprezentanți ai administrației centrale, ci și din autoritățile regionale și/sau locale și din parteneri economici și sociali. De asemenea, spre deosebire de perioadele de programare precedente, când Comisia făcea parte din comitetul de monitorizare, acum aceasta va funcționa doar ca observator. S-a constatat că această schimbare a fost introdusă în urma unei repartizări mai clare a sarcinilor între statele beneficiare și Comisie, prin atribuirea implementării și managementului curent al fondului către statele beneficiare. Astfel, în timp ce în trecut era mai dificil pentru Comisie să respingă modificarea Cadrului de sprijin comunitar, dacă deja aprobase această modificare în comitetul de monitorizare, în prezent, conform noilor prevederi, Comisia nu mai este legată de deciziile comitetului de monitorizare. Se pare că această „despărțire” va conduce la o mai mare putere discreționară de a respinge modificările Cadrului de sprijin comunitar sau de a solicita și alte schimbări.

În perioada 1994-1999 monitorizarea a împovărat considerabil statele beneficiare, deoarece aceasta implica colectarea și prezentarea de date cuprinzătoare și dificil de cuantificat privind implementarea sprijinului financiar acordat de Uniunea Europeană. Din acest punct de vedere, se poate observa că noul Regulament (1999) prevede ca principiul monitorizării să fie privit în contextul eficacității fondurilor. Astfel, monitorizarea este chemată să contribuie la o utilizare mai eficace a resurselor disponibile.

Regulamentul stipulează că statele beneficiare trebuie să desemneze fiecare o autoritate pentru fiecare program operațional, care să se ocupe de managementul asistenței. Această autoritate managerială „va fi responsabilă pentru eficiența și corectitudinea managementului și implementării”. Astfel se poate observa că, pentru următoarea perioadă de programare, monitorizarea va deveni mult mai importantă decât înainte, considerându-se că aceste obligații mult mai mari impuse statelor beneficiare compensează creșterea competențelor care le-au fost acordate în privința managementului implementării proiectelor.

Din practică, se constată că rolul comitetelor de monitorizare diferă destul de mult de la o țară la alta, variind de la „suplimentarea informațiilor privind cheltuielile reale ale unui program cu informații minime privind consecințele acestor cheltuieli, până la sisteme sofisticate care îi condiționează pe manageri, pentru obținerea plăților ulterioare, să ofere informații detaliate privind rezultatele obținute în realitate în urma plăților precedente”.

Analizând cu atenție acest principiu se poate face o distincție clară între monitorizarea operațională și monitorizarea contextului general.

Astfel, pentru monitorizarea operațională, logica aplicată în faza programării este inversată, începând cu acțiuni specifice și apoi făcând trecerea la obiectivul global, realizarea acțiunilor prin folosirea diferitelor mijloace și resurse. Acestea permit evaluarea calității sau performanței acțiunii. Succesul sau eșecul măsurilor adoptate este evaluat, în primul rând, prin intermediul obiectivelor specifice, iar, în al doilea rând, cumularea impacturilor obiectivelor specifice ar trebui să contribuie la impactul global al obiectivului general.

De asemenea, este necesar să se creeze indicatori pentru a arăta faza la care s-a ajuns în implementarea programului și țintele care trebuie atinse într-un interval de timp bine precizat pentru operațiunea respectivă. Pe baza acestor indicatori se poate măsura eficacitatea (rezultatele și impactul obținute comparativ cu cele planificate) și eficiența (rezultatele și impactul obținute

comparativ cu costurile implicate).

În ceea ce privește **monitorizarea contextului general**, prevederile standard ale Cadrului de sprijin comunitar și ale Documentului unic de programare pentru obiectivul 1 cer comitetului de monitorizare să analizeze cu regularitate schimbările de situație în privința dezechilibrelor regionale și diferențelor de dezvoltare. Ca urmare a numeroaselor întâlniri ale Comisiei cu reprezentanți ai statelor beneficiare, s-a alcătuit o listă a indicatorilor esențiali ai „dezechilibrelor”, spre a fi folosită de statele beneficiare, pentru a efectua o analiză cuantificată a situației în regiunea respectivă a obiectivului 1. Lista cuprinde indicatori ca: PIB-ul pe locuitor; transportul rutier, telecomunicațiile, energia; furnizarea apei; mediul; educația/pregătirea; cercetarea și dezvoltarea tehnologică; industria/ serviciile; agricultura; turismul. Acești indicatori sunt testați și foarte des folosiți la nivel european, fapt care facilitează efectuarea de comparații între diferite state (membre și/sau candidate) în ceea ce privește dezechilibrele regionale. În urma analizei pe baza indicatorilor, comitetul de monitorizare trebuie să analizeze cu regularitate tendințele în contextul economico-social din statul care beneficiază de finanțare din Fondurile structurale.

Pe lângă aceste două componente ale principiului, considerăm că monitorizarea ar fi bine să țină cont și de evaluarea programelor implementate.

Este foarte important să se facă o distincție clară între monitorizare și evaluare. Astfel, monitorizarea examinează prezentarea produsului programelor către beneficiarii vizați, cu scopul cercetării, atunci când este necesar, al oricărei abateri de la obiectivele operaționale. Cu alte cuvinte, **monitorizarea este o modalitate de a arăta ce se întâmplă**. Evaluarea se realizează (în mod tipic) într-un anumit moment din ciclul de viață al unui proiect și constă într-un studiu aprofundat, într-un fel de „investigație”. Astfel spus, evaluarea arată ce impact s-a obținut, ceea ce s-a întâmplat. Pe scurt, evaluările trebuie să se concentreze asupra eficienței costurilor programelor, luând în calcul toate cheltuielile făcute către cei care participă la realizarea obiectivului propus, prin intermediul programului contractat.

Se desprinde clar concluzia că, din 1993 și până în prezent, prin modificările aduse în regulamentul fondurilor structurale, **Comisia a urmărit să definească clar cele cinci principii, dar să le și aplice mult mai riguros**.

Astfel, se acordă o importanță deosebită principiului concentrării, încercând să se delimiteze, cât mai clar și mai precis, care sunt regiunile care prezintă discrepanțe în dezvoltare și, de asemenea, care este quantumul exact al sprijinului financiar care ar trebui alocat pentru a reduce aceste decalaje, într-un interval cât mai scurt de timp. Principiul concentrării implică conlucrarea într-o măsură mare cu principiul parteneriatului. Și din acest punct de vedere, Comisia agreează implicarea a tot mai mulți actori sociali. Tot pentru a ajuta implementarea programelor operaționale, Comisia cere să se respecte principiul aditivității, respectiv al cofinanțării. Rezultă clar că sprijinul financiar acordat prin intermediul fondurilor structurale nu înlocuiește resursele financiare interne, ci le completează. Totodată, Comisia europeană nu dorește numai să constate care este valoarea cu care statul beneficiar participă la implementarea programei de dezvoltare regională, ci, din contră care este gradul în care administrația publică centrală, locală, regională sau alți actori economici se implică în ridicarea nivelului de dezvoltare a regiunilor cu probleme economice.

Din cele cinci principii, se observă că monitorizarea este cel prin care se urmărește modul în care s-au cheltuit fondurile acordate, și, împreună cu evaluările ex-ante, intermediare și ex-post poate ajuta la urmărirea corectă a rezultatelor și a impactului creat în urma programelor derulate, deoarece aceste analize stau la baza elaborării următoarelor programe operaționale.

Prin urmare, luarea în considerare a acestor cinci principii are menirea de a ajuta statele beneficiare să-și clarifice prioritățile care trebuie abordate în strategiile de dezvoltare regională.

În privința statelor candidate la Uniunea Europeană care beneficiază de sprijin financiar sub forma fondurilor de tip structural, acestea ar putea lua în considerare experiența statelor membre, dar nu să copieze modul în care acestea au aplicat obiectivele de dezvoltare economică la politica lor regională, deoarece fiecare stat dispune de condiții specifice (geografice, economice, sociale și politice) care diferă de la țară la țară.

1.4. Problemele regionale și obiectivele politicii de dezvoltare regională în statele membre ale Uniunii Europene

Teoriile economice neo-clasice sugerează că disparitățile regionale există doar temporar, iar eliminarea acestor discrepanțe s-ar putea realiza prin ajustări ale prețurilor și salariilor, prin mișcări legate atât de piața muncii, cât și de piața de capital, mecanismul pieței fiind cel care ar face posibilă reducerea acestor diferențe din activitățile economice. Succesul mecanismului de piață în eliminarea diferențelor regionale depinde în mod esențial de condiția existenței competiției prețurilor și a costurilor de transport neglijabile și de mobilitatea totală a muncii și a capitalului. Dacă aceste prerogative nu sunt îndeplinite, atunci ar putea să apară o concentrare a activității economice, a prosperității și a gradului de angajare a forței de muncă în anumite regiuni, iar în alte regiuni să apară încetinirea dezvoltării economice, șomajul, scăderea nivelului de trai etc. Iată de ce, în cazul în care mecanismul pieței nu este controlat, se poate ajunge la un efect de spirală, în care regiunile dezvoltate prezintă cele mai favorabile condiții pentru agenții economici (infrastructura foarte dezvoltată, o concentrare de personal foarte calificat, sprijin disponibil pentru servicii etc), lăsând la alegerea lor posibilitatea de a-și mări sau nu avantajul economic față de regiunile slab dezvoltate. De regulă, nici o regiune dezvoltată nu dă înapoi în perspectiva dezvoltării altei regiuni. Prin urmare, în zonele slab dezvoltate, autoritățile competente ar fi bine să creeze, în mod necesar, condiții agenților economici care au dovedit rezultate bune și care au posibilitatea să reinvestească.

Procesul dinamic al creării și lărgirii Uniunii Europene, implicând perspectiva unei piețe unice și a monedei unice - euro - a condus la apariția de discrepanțe între nivelurile de dezvoltare dintre statele membre pe de o parte, și între acestea și statele candidate, pe de altă parte. Rezolvarea acestei probleme a necesitat un răspuns la nivel supranațional în asistarea procesului de modificări regionale la noile probleme economice și la împrejurările care le-au creat.

Politica de dezvoltare regională aplicată de țările membre ale Uniunii Europene a favorizat dezvoltarea unei piețe unice, creând o productivitate și o competitivitate între agenții economici ai țărilor membre și regiunilor acestora. Totuși, problemele de dezvoltare economică care există în interiorul pieței Uniunii Europene sunt analizate și monitorizate periodic de către Comisia europeană. O problemă considerabilă o reprezintă și factorul „migrării”: deși există posibilitatea fizică ca forța de muncă să se deplaseze dintr-un stat într-altul, diferențierile care există, legate de cultură, limbă, mentalitate și nivelul de pregătire fac uneori destul de greu accesul cetățenilor unui stat pe piața muncii altui stat. De asemenea, s-a constatat că, în privința „migrării”, în Uniunea Europeană există o acceptare redusă pentru acest fenomen, și aceasta din motive sociale, deoarece în zonele în care se înregistrează o astfel de migrare (peste granița regională sau națională) apar, de regulă, consecințe severe pentru dezvoltarea economică, prin pierderea celei mai bune, capabile și calificate forțe de muncă. Trecerea la o monedă unică în tot spațiul Uniunii Europene a creat o premisa favorabilă pentru dezvoltarea regională în toate țările membre. Adoptarea unei singure monede a condus la simplificarea comerțului dintre aceste țări, dar a și înlăturat unul din indicatorii-cheie ai echilibrului dintre statele membre (cursul de schimb valutar), care până nu de mult reprezenta un important mecanism de reglare și compensare a diferențelor de competitivitate.

În cadrul Tratatului de la Maastricht (1993), aderarea socială și economică a devenit una din cele trei mari priorități ale Uniunii Europene, pe lângă piața internă și moneda unică europeană. Aceasta a venit ca o recunoaștere adițională că integrarea economică, pe de o parte, și eliminarea marilor dezechilibre regionale, pe de altă parte, reprezintă o componentă a aceluiași proces. La această concluzie s-a ajuns, spre exemplu, în Statele Unite ale Americii, unde o singură monedă și o piață deschisă de-a lungul a 51 de state este însoțită de transferuri financiare automate la scară largă, care joacă un rol important în dezvoltarea economică.

Politicile de dezvoltare regională aplicate de către statele membre ale Uniunii Europene au în vedere ca **mișcarea pe scară largă a forței de muncă să nu fie un mecanism major de schimbare; ajutorul să fie concentrat pe regiuni și nu pe țări; atenția să fie îndreptată spre promovarea competitivității regionale, crearea de condiții pentru o creștere susținută în venit și pentru angajarea forței de muncă; mijloacele bugetare independente să fie disponibile la nivelul comunității, completate de politicile macro și micro economice din statele membre.**

Cu alte cuvinte, o politică de dezvoltare regională independentă la nivelul Uniunii Europene este creată pentru a da posibilitatea regiunilor de a concura, în loc de a le slăbi.

Se observă că este insuficient a crea doar o zonă liberă de comerț în Europa, fără a se ține cont de nivelul de dezvoltare al statelor europene, deoarece nici o zonă economică nu poate fi

construită pe un teritoriu care cuprinde regiuni dezvoltate și regiuni în declin. Cu alte cuvinte, crearea unei Europe fără frontiere a constituit și constituie în continuare unul din principale motive pentru ca în fiecare țară să existe politici de dezvoltare regională care să țină cont și de procesul de aderare economică și socială.

Promovarea unei politici de dezvoltare regională ar putea să țină cont și de existența diversității între caracteristicile geografice, economice și politice ale statelor membre din Uniunea Europeană. Pentru cea mai mare parte, condițiile naturale ale Uniunii Europene sunt favorabile, și totuși, populația este distribuită inegal: densități mici - 15 locuitori/Kmp, în Finlanda și 19 locuitori/Kmp, în Suedia; densități medii - 192 locuitori/Kmp, în Italia și 224 locuitori/Kmp, în Germania; densități mari - 370 locuitori/Kmp, în Olanda.

Tabelul 1.5

Integrarea europeană și politica de dezvoltare regională promovată de Uniunea Europeană, în perioada 1957 – 1999

	Etapale importante ale integrării europene	Evoluția politicii de dezvoltare regională a Uniunii Europene
1957	Tratatul Comunității Economice Europene	Prevederi generale în Tratat
Începutul anilor '70	Prima extindere – Danemarca, Irlanda și Marea Britanie	Înființarea Fondului European pentru Dezvoltare Regională
Mijlocul anilor '80	Extinderea în Peninsula Iberică – Spania și Portugalia	Programele Mediteraneene Integrate
Sfârșitul anilor '80	Actul Unic European – programul pentru piața internă din 1992	Pachetul Delors I și reformele Fondurilor Structurale din 1998
1993	Tratatul privind Uniunea Europeană; Uniunea Economică și Monetară	Pachetul Delors II și înființarea Fondului de Coeziune
1995	Aderarea Finlandei, Suediei și Austriei	Stabilirea Obiectivului 6 pentru Fondurile Structurale
1997-1999	Agenda 2000 și procesul de extindere	Noi reforme ale Fondurilor Structurale

Sursa: Frank Bollen, Ines Hartwing, Phedon Nicolaides, „Fondurile Structurale ale UE dincolo de Agenda 2000”, Editura Economică, București, 2001, p.30.

De asemenea, există o diversitate economică considerabilă între statele membre ale Uniunii Europene, atât în termeni structurali ai activităților economice, cât și în termenii dezvoltării. Spre exemplu, în Irlanda, Grecia, Portugalia și Spania, mai mult de 10% din forța de muncă este angajată în agricultură (în Grecia, mai mult de 20%), în comparație cu Belgia, Germania, Olanda și Marea Britanie, unde proporția este de sub 4%. De asemenea, populația angajată în industrie variază astfel: 20% în Olanda și 40% în Germania. Similar, doar 53%, din forța de muncă este angajată în servicii, în Grecia, comparativ cu 71%, în Olanda. Nivelurile de șomaj diferă considerabil: 3,4% în Luxembourg, față de 24,4% în Spania.

Aplicarea politicii de dezvoltare regională la nivelul fiecărei țări membre a creat dispute în cercurile politice privind regionalizarea teritoriului, prioritatea alocării de fonduri și a ramurilor economice care trebuie dezvoltate.

În țările membre, venitul pe locuitor și șomajul reprezintă o grijă permanentă privind introducerea politicii de dezvoltare regională având ca scop redresarea dezechilibrelor economice. De asemenea, cercetările relevă faptul că răspunsurile statelor membre la problemele regionale și la instrumentele politicii folosite sunt influențate de o varietate de factori, printre care natura și gravitatea problemei regionale, a sistemului intern administrativ și a aranjamentelor internaționale.

Totodată, o importanță majoră o reprezintă și dimensiunea europeană, atât în termenii greutateii regionale în context european, cât și în termenii influenței politicilor Uniunii Europene asupra politicilor de dezvoltare regională interne.

1.4.1. Probleme regionale specifice în statele membre ale Uniunii Europene

Având în vedere diversitatea condițiilor economice și geografice în cadrul Uniunii Europene, politicile regionale ale statelor membre au ridicat o varietate considerabilă de probleme. Aceste probleme s-au conturat în jurul a trei tipuri de inegalități: (1) deosebiri în angajare, în special niveluri ridicate de șomaj rezultate din restructurarea industrială (probleme de slabă angajare au apărut și în regiunile întârziate, din punct de vedere al dezvoltării); (2) deosebiri economice, exprimate în termenii contribuției regiunilor la produsul național brut și raportarea acestuia la structura activității economice; (3) probleme demografice și geografice, incluzând periferia și migrarea populației de la o regiune la alta, ca factori legați de condiții extreme climatice și fizice.

Toate aceste aspecte au fost luate în seamă de majoritatea statelor membre, dar ele au fost foarte diferit scoase în evidență. Din acest punct de vedere, în cadrul Uniunii Europene, s-au identificat 4 mari grupe de țări: (1) cele mai puțin dezvoltate țări ale Uniunii Europene: Grecia, Irlanda, Portugalia și Spania, așa numite țări aderente (în 1994); (2) țările cu economie dualistică: Germania și Italia; (3) economiile țărilor nordice și continentale: Austria, Danemarca, Belgia, Olanda, Luxemburg, Franța și Marea Britanie și (4) economiile statelor nordice: Suedia și Finlanda.

Țările mai puțin dezvoltate ale Uniunii Europene

Țările care au aderat mai recent la Uniunea Europeană sunt considerate mai puțin dezvoltate față de celelalte state membre, ele confruntându-se cu problema introducerii unei politici de dezvoltare regională în contextul economiilor naționale, care să corespundă și prevederilor Comisiei europene referitoare la obiectivele orientative ale dezvoltării economico-sociale echilibrate, în încercarea de a elabora o astfel de politică regională, argumentele pentru încadrarea anumitor regiuni în obiectivele 1, 2 și 3 au fost greu de susținut, deoarece capitala și alte zone relativ dezvoltate sunt, în mod realist, singurele părți ale țării care ar putea concura pe plan internațional, cel puțin pentru o perioadă scurtă de timp. Prin urmare, aceste țări au ales soluția cea mai ușoară: adoptarea unei politici regionale care să se concentreze pe susținerea competitivității cel puțin pentru un număr de zone ale fiecărei țări, în loc de a risipi puținele resurse pe întregul teritoriu. Totuși, dezvoltarea armonioasă a întregului teritoriu al Uniunii Europene implică o politică de dezvoltare regională care să opereze și în cadrul regiunilor întârziate sau aflate în declin. Acest fapt poate fi susținut de aplicarea principiului egalității creării condițiilor de trai tuturor locuitorilor țării, fiind nedrept să se abandoneze multe zone din țară și populația acestora, din cauza presiunilor pieței. De asemenea, concentrarea sprijinului în regiunile deja dezvoltate ar putea cauza probleme legate de eficiență. Astfel, ascensiunile dezvoltării pe termen lung ale regiunilor deja prospere pot duce atât la niveluri inegale de dezvoltare, la congestionarea problemelor deja existente în alte regiuni, la poluare, cât și la importante presiuni inflaționiste, ca o consecință a migrației interregionale și a superconcentrării activităților.

Aceste tensiuni între nivelul național și diferențele de dezvoltare regionale se reflectă, în special, în obiectivele politicilor regionale ale Greciei, Irlandei și Portugaliei. De-a lungul timpului, toate aceste trei țări s-au confruntat cu un schimb important de priorități și modificări în relațiile dintre dezvoltarea industriei naționale și politicile de dezvoltare regională.

În **Grecia**, politicile de dezvoltare regională și industrială adoptate au ca bază un singur cadru legislativ. Totuși, prioritatea acordată politicii de dezvoltare regională, în comparație cu politica industriei naționale, a scăzut în ultima decadă. Inițial, scopul legislației era de a încuraja dezvoltarea industrială în afara Atenei și Salonic-ului. Proiectele de dezvoltare regională promovate în aceste zone se puteau califica pentru asistență financiară din fondurile structurale numai dacă întruneau anumite criterii legate de protecția mediului înconjurător sau investiții în noile tehnologii, altfel ajutorul regional nu era disponibil pentru regiunile Atena și Salonic. Această abordare a dezvoltării regionale a vizat încurajarea dezvoltării industriale în acele părți ale țării mai puțin dezvoltate și decongestionarea aglomerărilor economice în zonele dezvoltate (Atena), prin investiții în protecția mediului înconjurător și proiecte de realocare. Totodată, proiectele de dezvoltare

regională axate pe sprijinirea cercetării, dezvoltarea industriei naționale, dezvoltarea și acumularea de noi tehnologii rămân valabile oriunde în țara.

Dacă, inițial, politica de dezvoltare regională promovată în Grecia viza evitarea investirii în regiunile dezvoltate (în special în marile aglomerări urbane), cu timpul ea s-a erodat, lista excepțiilor de la regula generală, cum că regiunea marilor orașe nu se califică pentru ajutor regional, a fost extinsă progresiv. Astfel, cele mai recente schimbări în industria grecească și în politica ei regională, care au avut loc în 1994, au continuat tendința de reîntărire a asistenței disponibile în zona marilor orașe, reducând astfel potențialele ajutoare financiare oferite regiunilor cu probleme. De asemenea, pe lângă proiectele eligibile pentru obiectivele 1 și 2, legislația a adăugat și proiecte de investiții mari menite să îmbunătățească competitivitatea pe plan internațional a firmelor, care sunt situate tot în zona marilor orașe. Prin urmare, politica de dezvoltare regională aplicată de Grecia se axează tot pe dezvoltarea regiunilor care includ cele mai mari activități economice productive, în detrimentul regiunilor slab dezvoltate. Această situație a fost rectificată o dată cu intrarea în vigoare a Regulamentului fondurilor structurale, din 1999, și cu restructurarea drastică a principiului concentrării.

În **Irlanda**, la începutul anilor '20, obiectivul principal al politicii de dezvoltare regională îl reprezenta industrializarea țării, conceptul de politică regională confundându-se cu cel de politică industrială. La începutul anilor '50, guvernul irlandez a introdus stimulente industriale diferențiate regional, încercând să rectifice aceste diferențe apărute în cadrul economiei, ca urmare a creșterii șomajului și a emigrării pe scară largă a populației. În încercarea de a redresa economia, guvernul irlandez a apelat la o schimbare a politicii regionale bazată pe o strategie de export, necesitând o participare mai mare în economia internațională, sprijinită pe o politică industrială activă și cu accentuări reduse pe problemele inegalităților regionale. Această abordare s-a situat în centrul politicii economice irlandeze, conducând (din anii '80) la o politică de dezvoltare regională care urmărea creșterea economiei naționale prin promovarea industriei autohtone, cu capital irlandez. După mai mult de un deceniu se pare că această politică promovată începe să aibă efect.

În **Portugalia**, politica de dezvoltare regională are un profil mai ridicat decât în Grecia sau Irlanda și se distinge net de politica industrială națională. Politica de dezvoltare regională portugheză a fost substanțial reformată după unele state membre ale Uniunii Europene, furnizându-i-se asistență pentru tot teritoriul țării (favorizat fiind centrul). La sfârșitul anilor '80, a fost introdus un program special de dezvoltare fondat de Comunitatea Europeană pentru industria portugheză, și, de asemenea, au existat eforturi concentrate pentru a coordona și îmbina politicile de dezvoltare.

În practică, se constată că competitivitatea pachetului politicii de dezvoltare regională era insuficientă în contextul sprijinului industrial finanțat de Comunitatea Europeană, care era disponibil la nivel național. De asemenea, acordarea diferențiată a ajutorului era considerată inadecvată pentru a echilibra dezavantajele localizării existente în interiorul țării. Prin urmare, s-a ajuns la concluzia că politica de dezvoltare regională era condusă pe criteriile politicii industriale și nu pe obiective diferite ale dezvoltării regionale. Acest lucru a dus la revizuirea politicilor industriale și regionale în Portugalia, lucru care a avut loc în 1992-1993.

Cel mai important aspect al reformei rezultate a fost separarea clară a politicilor industriale de cele regionale. Caracteristicile politicii de dezvoltare regională reformatoare vizau încurajarea dezvoltării indigene și extinderea până acolo unde regiunile se puteau încadra în obiectivele definite de Comisia europeană. De asemenea, politica de dezvoltare regională va lua în considerare în continuare politica industrială pentru a evita conflictele între politici, dar asistența este acordată în funcție de nevoile și potențialul zonelor asistate financiar de Uniunea Europeană. Concentrarea asupra politicii regionale portugheze constă în încurajarea dezvoltării locale a întreprinderilor mici și mijlocii în interiorul țării.

Dilema care a cuprins toate aceste țări în operarea politicilor regionale o reprezintă conflictul inerent dintre competitivitatea industrială națională și dezvoltarea regională. Mai mult decât atât, dificultățile în rezolvarea acestui conflict sunt subliniate de cerințele criteriilor de convergență de la Maastricht, respectiv situația devine acută atunci când resursele sunt limitate, forțând guvernele să aleagă între diferite opțiuni de politică. În cazul acestor țări, dilema constă în a alege între suportul pentru industria indigenă și atragerea investițiilor străine, ca principal obiectiv al politicii regionale.

Și în **Spania** predomină problemele dezvoltării economice, dar în mod diferit de Grecia, Irlanda și Portugalia. În primul rând, Spania este o țară cu o suprafață mult mai mare și mai puțin periferică din punct de vedere geografic decât celelalte. Acești factori au contribuit la imaginea Spaniei ca o locație atractivă pentru potențialii investitori externi. În al doilea rând, natura problemei regionale este mult mai diversă, Spania cuprinzând și zone cu probleme ale industriei grele (întâlnite în țările Europei de nord). În al treilea rând, tensiunea dintre eficiența argumentelor pentru politica regională și presiunea crescătoare pentru o independență între acțiuni mai mari, de la unele zone mai prospere, este întărită de nivelul de guvernământ și comunitățile autonome.

În acest sens, Constituția prevede: autoritățile locale „vor promova condițiile favorabile unei distribuții a venitului cât mai echitabilă”, se vor garanta realizarea principiilor de solidaritate, statul va verifica stabilirea unui nivel de echilibru economic între diferitele părți ale țării, cât mai corect și cât mai avansat.

Din experiența „noilor” state membre reiese modul în care condițiile istorice, geografice, economice și politice au influențat în mod diferit evoluția dezvoltării economiei în fiecare țară. Astfel, aceste state s-au axat pe o politică de dezvoltare regională cu obiective prioritare în dezvoltarea industriei autohtone, cel mai adesea situată în regiunile care concentrau marile aglomerări urbane, abordând mai întâi o creștere a competitivității economice pe plan internațional și apoi o armonizare a dezvoltării economice pentru întreg teritoriul. Deși s-a crezut că o astfel de politică va conduce la creșterea produsului intern brut, pentru fiecare țară în parte, ascensiunile dezvoltării regiunilor deja prospere au condus la accentuarea decalajelor dintre diferitele niveluri de dezvoltare. Acest lucru se poate observa în Grecia și în Spania, care, în încercarea de a dezvolta mai mult marile aglomerări urbane, au ajuns să fie eligibile pentru obiectivul 1 al Comunității europene, pe perioada 2000-2006, pentru aproape întreg teritoriul. În ceea ce privește Irlanda și Portugalia, acestea au adoptat o politică de dezvoltare regională axată pe dezvoltarea industriei autohtone (deci tot a marilor orașe), prin încurajarea întreprinderilor mici și mijlocii. Deși în unele regiuni această politică a dat rezultate, aceste țări continuă să se confrunte cu probleme mari, precum creșterea numărului de șomeri. Din acest motiv, și aceste două țări continuă să beneficieze de asistență din partea Uniunii Europene pentru întreg teritoriul.

Țările cu economie dualistică

Țările cu economie dualistică sunt Germania și Italia și se caracterizează prin diferențe extreme în regiunile interne, fapt interesant, deoarece ele sunt cele mai „tinere” state ale Uniunii Europene.

Dualitatea economiilor naționale ale acestor două state poate rezulta din faptul că, în Italia, PIB/locuitor în regiunea cea mai săracă (Calabria) este de doar 46,7% din PIB/locuitor al celei mai bogate regiuni (Lombardia); sau, în Germania, unde diferențele sunt mai dramatice, PIB/locuitor în Thuringen este de sub 20%, față de PIB/locuitor din Hamburg. Într-adevăr, aceste regiuni reprezintă extremele Uniunii Europene, cu un PIB/locuitor de la 38%, la 196% din media Uniunii Europene, ele fiind cele mai sărace și cele mai bogate regiuni din Europa. Economia de piață a Germaniei și a Italiei a creat regiuni slab și foarte dezvoltate. Pe de altă parte, pentru redresarea economiei, ambele țări pun în practică politici regionale atât în zonele cu probleme, cât și în zonele prospere, Germania continuând să asiste estul la reunificare, iar Italia renunțând recent la o politică concentrată exclusiv pe sud (politica Mezzogiorno).

În **Italia**, până la începutul anilor '90, politica de dezvoltare regională italiană era sinonimă cu politica Mezzogiorno, iar accentuarea dezvoltării asupra părții de sud a țării era reflectată de existența unor politici de intervenție specială și în crearea de instituții pentru a le conduce. Astfel, această politică de intervenție s-a aplicat în Mezzogiorno peste politicile guvernamentale standard pentru industrie, mediu înconjurător etc, ea devenind în prezent subiectul unor dispute. Astfel, unii economiști susțin că această politică are un efect de substituție important, comparativ cu politicile guvernamentale standard, în zone ca cele din partea de nord a țării, unde politica industrială a fost concentrată. Cu toate acestea, începând cu 1992, s-a ajuns la scoaterea intervențiilor speciale și la

introducerea politicilor pentru zonele de dezvoltare pe tot teritoriul țării. Totuși, baza legală din 1992 nu este coerentă pentru politica regională, ea nu conține o expresie clară a obiectivelor politicii, dar furnizează suplimentul financiar în zonele de dezvoltare din Italia. Prin urmare se poate observa că politica de dezvoltare regională are ca principal scop asigurarea unei asistențe financiare prin intermediul fondurilor structurale ale Uniunii Europene.

În **Germania**, liniile de responsabilitate pentru politica de dezvoltare regională sunt marcate clar, constituția germană oferind responsabilitatea pentru o politică regională, districtelor și landurilor. Rolul guvernelor federale este acela de a furniza un cadru potrivit pentru activitatea de restructurare și dezvoltare.

Obiectivul principal al politicii de dezvoltare regională este asigurarea că regiunile cu nivel scăzut de dezvoltare vor lua parte în mod egal la dezvoltarea economică generală a țării, având în vedere reducerea dezavantajelor regionale. Astfel, dezvoltarea regională este susținută de o politică de angajare și de creștere. Rațiunea din spatele pregătirii unei politici regionale active era că schimbarea structurală poate afecta negativ dezvoltarea regională într-o măsură în care regiunile nu vor putea, singure, să depășească aceste gâtuiuri structurale. Din punct de vedere național economic, s-a considerat mult mai eficientă furnizarea de asistență regională pentru restructurarea acelor zone afectate în special de schimbările structurale. Alternativele - crearea de locuri de muncă în sectoarele neafectate de criză și îmbunătățirea infrastructurii - regionale puteau ușura crizele structurale și puteau conduce la crearea de precondiții mai bune pentru creșterea regională viitoare.

Reunificarea Germaniei a creat noi orientări asupra politicii regionale și structurale. Transformarea economică (prin preluarea a 5 landuri de la Republica Democrată Germană) a necesitat o politică structurală atotcuprinzătoare. Conceptul acestui principiu se bazează pe trei aspecte principale: reconstrucția și menținerea unei industrii competitive; o politică activă a pieței de muncă, pentru a trece peste golurile în timp între stoparea vechilor și stabilirea noilor structuri; o politică regională activă, pentru a îmbunătăți condițiile de viață și a crea noi locuri de muncă competitive.

Din analizele efectuate, țări ca Germania și Italia, care prezintă discrepanțe clare în dezvoltarea lor economică, respectiv o parte din teritoriul țării este mult mai dezvoltată, comparativ cu cealaltă (motiv pentru care au fost denumite țări cu „economie dualistă”), rezultă că politica de dezvoltare regională aplicată viza asigurarea asistenței financiare tuturor regiunilor de dezvoltare, dar axându-se pe reducerea dezavantajelor regionale, pe restructurarea forței de muncă și pe creșterea condițiilor de viață.

Deși politica aplicată în țările cu economie dualistică a înregistrat succese în armonizarea dezvoltării economice pe întreg teritoriul, aceste state beneficiază în continuare de o importantă asistență financiară din partea Uniunii Europene. În perioada 2000-2006, din punct de vedere al sprijinului financiar acordat de Uniunea Europeană pentru regiunile considerate eligibile pentru obiectivele 1, 2 și 3, cele două țări se situează pe locul II - aproape la egalitate - în ierarhia țărilor comunitare, așa cum reiese din tabelele 1.6 și 1.7, subcapitolul 1.6.

Economiile țărilor nordice și continentale

În acest grup de țări, problemele regionale tind să cuprindă o gamă mare și variată de disfuncționalități. Cu toate acestea, problema comună o reprezintă preocuparea pentru reducerea nivelului șomajului care apare din restructurarea industrială și dezvoltarea pieței muncii, asociată cu piața tehnologică.

Referitor la politica de dezvoltare regională, **Franța** prezintă un concept larg de „amenajare teritorială”, care cuprinde politici de dezvoltare. Noua legislație franceză de dezvoltare regională, din 1995, „de orientare pentru amenajarea teritoriului”, descrie politica de dezvoltare regională ca un factor care contribuie la unitatea și solidaritatea națională și identifică două obiective principale: asigurarea oportunității legale pe tot cuprinsul țării, precum și crearea condițiilor de acces la știință; dobândirea unei dezvoltări naționale echilibrate.

Politica de dezvoltare regională franceză tinde să reducă diferențele în standardele de viață legate de situația geografică și demografică, consecințele economice și de angajare. Astfel, politica de dezvoltare regională a fost creată pentru a compensa dezavantajele regionale, prin reglarea nivelurilor de impozite și reducerea diferențelor în disponibilitatea resurselor pentru autoritățile

locale. Mai mult decât atât, alte politici (de dezvoltare economică, socială, culturală, sporturi, educație, mediu înconjurător etc.) sunt chemate să contribuie la obiectivele dezvoltării regionale. Având în vedere că obiectivele regionale au o arie largă de cuprindere, legislația franceză prevede o gama variată de instrumente de politică regională (noi sau existente), extinzându-se de la impozitele diferențiate pe afaceri, în funcție de zonă, la infrastructura și pregătirea serviciilor publice, precum și la măsurile de stimulare a politicii regionale comune aproape tuturor țărilor membre ale Uniunii Europene.

În contrast cu situația din Franța, politica de dezvoltare regională din **Marea Britanie** este limitată, definită în termenii obiectivelor ei. Politica de dezvoltare regională are în vedere reducerea pentru o perioadă lungă de timp a diferențelor regionale în oportunitățile de angajare, punându-se accent, de asemenea, și pe problema competitivității regionale. În acest sens, guvernul englez a accentuat că politica industrială ar trebui privită ca o parte a abordării guvernamentale privind politica de regenerare, care are un obiectiv de competitivitate explicit stabilit.

Luând în considerare obiectivele politicii, celelalte țări membre ale Uniunii Europene din categoria țărilor nordice și continentale, se împart în două grupe: țările federale (Austria și Belgia) și statele unitare (Danemarca, Olanda și Luxemburg).

În **Austria**, obiectivele clare ale politicii de dezvoltare regională sunt dificil de izolat datorită împărțirii competenței pe diferitele niveluri ale guvernului și organizațiilor. Cu toate acestea, se poate observa că, în ceea ce privește obiectivele de dezvoltare regională, abordarea austriacă tinde mai mult spre conceptul francez de amenajare a teritoriului, decât spre punctul de vedere îngust al politicii regionale engleze, dar politica de dezvoltare are un profil politic relativ mic, iar deosebirile regionale nu sunt considerate importante. Astfel, conceptul de politică de dezvoltare regională prevede că nu trebuie acceptate doar subvențiile pentru firme, ci și ajutorul pentru mediul afacerilor și factorii locali (transport, educație, calitatea vieții). De asemenea, promovarea întreprinderilor trebuie să prevaleze subvențiile pentru investiții acordate zonelor cu probleme. Acest obiectiv vizează depășirea barierelor regionale ale informației și asistenței; crearea rețelelor cooperative are, de asemenea, o importanță deosebită în dezvoltarea întreprinderilor. Totodată, asistența pentru investițiile regionale trebuie să aibă în vedere sprijinirea potențialului de dezvoltare locală, precum și atragerea de investiții străine.

Politica de dezvoltare regională în **Belgia** intră în responsabilitatea guvernelor regionale ale Flandrei și Valloniei (există o singură regiune eligibilă pentru fostul obiectiv I). Politica de dezvoltare regională belgiană se bazează pe legea creșterii economice din 1970, dar guvernele regionale sunt responsabile pentru implementarea politicii în jurisdicția lor. Aceasta înseamnă că, în practică, politica de dezvoltare regională este îndreptată spre diferențele existente la nivel regional, deoarece tot teritoriul Belgiei suferă în urma restructurării industriale.

În restul statelor centralizate, politica de dezvoltare regională are un profil și o prioritate mai mică decât în orice altă parte. Aceasta, datorită asocierii politicii regionale cu prosperitatea relativă a țărilor implicate, respectiv cu dimensiunea lor, geografică, mică și prin absența diferențelor regionale severe.

În **Danemarca**, preocuparea, la nivel național, pentru șomaj, a dus la abolirea, în 1991, a tuturor măsurilor politicii de dezvoltare regională, iar harta zonelor regionale a fost păstrată ca o măsură de precauție pentru a permite acordarea sprijinului financiar pentru investițiile mari. Totuși, obiectivele politicii de dezvoltare regională vizează identificarea punctelor tari și a oportunităților existente în regiunile mai puțin dezvoltate.

Natura și obiectivele politicii de dezvoltare regională în Luxemburg pornesc de la dimensiunea mică a economiei și de la faptul că întreaga țară reprezintă, de fapt, o regiune de graniță. Cu toate acestea, problema regională este asociată, în principal, cu restructurarea industriei grele, deși există zone afectate de declin agricol, în special în partea de nord, și, mai mult decât atât, frontierele țării sunt înconjurată în totalitate de regiuni asistate financiar.

Politica de dezvoltare regională din **Olanda** a fost lărgită în anii trecuți, preluând conceptul francez de amenajare a teritoriului. Baza actuală pentru politica regională o reprezintă Memorandumul din 1995 referitor la politica economică spațială (cunoscut în trecut ca Memorandumul politicii regionale). Preocuparea principală a politicii de dezvoltare regională olandeze o reprezintă nordul țării, având în vedere progresul dezvoltării economice realizat de

regiunile centrale, care au fost desemnate anterior. De asemenea, partea sudică a țării rămâne desemnată ca regiune eligibilă pentru obiectivul 1, acest lucru fiind justificat de regiunile vecine, care sunt asistate. Acesta este un exemplu în plus asupra efectului granițelor, ca și în cazul Luxemburgului.

Prin urmare, politica de dezvoltare regională urmărește crearea de condiții fizice (de pregătire a infrastructurii) care să sprijine cel mai mult reducerea șomajului, principalul scop al politicii olandeze. În consecință, memorandumul despre politica economică spațială se concentrează asupra pregătirii infrastructurii, concentrare care nu este necesară și în regiunile care beneficiază de finanțare din partea Uniunii Europene.

Experiența statelor nordice și continentale relevă faptul că folosirea unei politici regionale se bazează pe amenajarea teritoriului și pe realizarea de investiții pentru dezvoltarea mediului de afaceri. De asemenea, politicile regionale practicate erau obligate să țină cont de acordarea subvențiilor și atragerea investițiilor străine cu precădere în regiunile cu probleme. Cu alte cuvinte, aceste țări au avut în vedere acordarea de asistență financiară tuturor regiunilor de dezvoltare (și în special celor cu probleme), astfel încât să realizeze o dezvoltare uniformă a teritoriului.

Economiile statelor nordice

Extinderea Uniunii Europene, pentru a cuprinde două dintre țările nordice, a adus cu sine probleme de dezvoltare regională de un tip și la o scară anterior necunoscute în Comunitatea Europeană. Aceasta ca urmare a faptului că, atât Finlanda, cât și Suedia dispun de zone vaste puțin populate, cu un climat aspru și situate la mare distanță de principalele centre urbane, de piețele naționale și internaționale. De asemenea, ambele țări au probleme cu șomajul, care provine în mare parte din restructurarea industriei.

Obiectivele politicii de dezvoltare regională din **Finlanda** tind să varieze, în funcție de climatul economic dominant. Astfel, nivelul ridicat al ratei șomajului face ca politicile macroeconomice să aibă prioritate în promovarea economiilor regionale. În prezent, politica de dezvoltare regională din Finlanda vizează trei obiective principale, respectiv: dezvoltarea regională echilibrată; promovarea activităților de dezvoltare independente în fiecare regiune și crearea de locuri de muncă.

Pentru atingerea acestor obiective, legea finlandeză prevede că politica de dezvoltare regională trebuie să se concentreze pe: îmbunătățirea condițiilor de viață și disponibilitatea serviciilor de bază; reabilitarea și dezvoltarea infrastructurii necesare dezvoltării regionale; renașterea structurilor de producție ale regiunilor, îmbunătățirea condițiilor de existență a firmelor și crearea de noi locuri de muncă; reîntărirea economiei regionale și a pregătirii populației.

Se poate observa deci că, în Finlanda, politica de dezvoltare regională are un loc important, legislația cerând ca politicile de sector să ia în considerare obiectivele dezvoltării regionale. Mai mult decât atât, politica de dezvoltare regională consideră că se va extinde mult peste măsurile economice tradiționale, tinzând spre industrializare și adaptare structurală, pentru a include dimensiunea spațială a ajutorului social de stat.

În **Suedia**, începând cu anii '50, politica de dezvoltare regională a fost îndreptată spre extinderea producției industriale, pentru a ajuta zonele întârziate din punct de vedere economic, iar problemele zonelor periferice au fost motivate regional prin încercarea politicii regionale de a obține un echilibru, prioritate având regiunile periferice. Inițiativele politicii de dezvoltare regională, în acea perioadă, au fost direcționate în principal spre crearea de noi locuri de muncă în fabricile din zonele desemnate, cu scopul de a contribui la o creștere economică împărțită în mod egal.

În timp, politica de dezvoltare regională suedeză a devenit mai ambițioasă, încorporând o concentrare pe condițiile sociale și pe problemele din mediul înconjurător. Astfel, în ultimii ani, politica de dezvoltare regională suedeză a avut ca obiectiv crearea de regiuni care să fie egale din punct de vedere economic, ecologic, social și industrial, obiectiv care a avut la bază egalitatea teritorială pentru toate zonele. În prezent, se observă că politica regională suedeză a accentuat libertatea de alegere a indivizilor cu privire la tipul și locația muncii, rezultând o concentrație specială în zonele rurale, fapt care se armonizează cu nevoia de a menține o creștere economică susținută și de a crea oportunități egale pentru toate regiunile Suediei.

În statele cu economie nordică și continentală s-au aplicat politici de dezvoltare regională axate pe reducerea șomajului și pe promovarea diferitelor sectoare ale activității economice în mod independent în fiecare regiune în parte, pentru a se reduce efectul migrării populației către centrele urbane și a realiza o creștere economică repartizată în mod egal pe întreg teritoriul țării. Politicile puse în practică de aceste state au condus la reducerea ratei șomajului și la stoparea migrării forței de muncă, dar aceste țări rămân în continuare să beneficieze de sprijin comunitar pentru ridicarea standardelor de viață, creșterea economică susținută și crearea de oportunități egale pentru toate regiunile acestor țări.

1.4.2. Instrumente ale politicii regionale utilizate în cadrul Uniunii Europene

Politicile regionale ale statelor membre ale Uniunii Europene cuprind în mod tradițional o gamă largă de instrumente, a căror importanță variază considerabil de la o țară la alta. În ultimii ani s-au identificat cinci tipuri de instrumente ale politicii regionale: (1) activitățile economice ale statului; (2) intervențiile directe (pregătirea infrastructurii); (3) stimulente financiare pentru firme; (4) măsuri soft pentru sprijinirea dezvoltării, denumite măsuri de compensare; (5) mijloace de constrângere pentru locații sau controlul asupra lor în regiunile aglomerate.

Dintre toate aceste cinci tipuri de instrumente ale politicii de dezvoltare regională, rolul mijloacelor de constrângere și al activităților economice ale statului s-au diminuat în mod semnificativ în ultimele două decenii. Folosirea mijloacelor de constrângere s-a aplicat în Franța și Marea Britanie, dar a fost abandonată în anii '70 (în Franța, regulile referitoare la locație s-au păstrat până în prezent, dar sunt mai lejere). Importanța activităților economice ale statului s-a redus, odată cu reducerea proprietății publice în multe activități. Astfel, privatizarea, la scară largă, a activităților de producție a eliminat deciziile de investire a acelor întreprinderi din sfera de influență a guvernului (doar în Italia locația industriei de stat a rămas ca un instrument major al politicii regionale). De asemenea, un alt aspect al activității guvernamentale, care nu mai are rol de instrument al politicii regionale, îl reprezintă mijlocirea publică, măsurile privind aplicarea unor scheme de achiziționare publică preferențială pentru ajutoare în zonele desemnate fiind excluse în majoritatea țărilor (doar în Germania și Marea Britanie se mai practică).

Celelalte trei tipuri de instrumente - intervențiile directe (infrastructura), stimulentele financiare și măsurile de compensare - joacă, în prezent, un rol important în cadrul politicilor regionale, în unele sau în majoritatea statelor membre.

Intervențiile directe au în vedere participarea administrației publice centrale și/sau locale la dezvoltarea unor elemente de infrastructură economică și socială și parteneriatul public - privat pentru realizarea unor investiții, destinate în special dezvoltării unor servicii de interes local.

Stimulentele financiare vizează prime și subvenții pentru investiții, prime de transfer, acordarea unor împrumuturi în condiții mai avantajoase, acordarea unor facilități pentru achiziționarea sau închirierea terenurilor, scutirea de la plata taxelor vamale, scutirea sau reducerea unor taxe și impozite, acordarea de tratamente preferențiale în adjudecarea unor segmente ale pieței publice sau acordarea unor autorizații speciale privind regimul de amortizare.

Măsurile de compensare vizează eliminarea sau diminuarea unor costuri suplimentare generate de localizarea activităților într-un anumit spațiu. În această grupă de măsuri se încadrează ajutoarele acordate pentru reducerea cheltuielilor de exploatare, subvențiile pentru cheltuielile cu mâna de lucru, primele pentru fiecare loc de muncă creat, subvențiile pentru susținerea unor măsuri de protecție socială, ajutoarele acordate pentru sprijinirea mobilității și a reîncadrării forței de muncă, ajutoarele pentru formarea profesională a lucrătorilor sau subvențiile pentru transport și alte servicii publice.

Folosind cele patru grupe de țări definite anterior, rolul acestor trei instrumente poate fi definit astfel:

► Concentrarea politicii de dezvoltare regională în **țările mai puțin dezvoltate ale Uniunii Europene** tinde să cuprindă măsuri mai generale pentru mediul de desfășurare a afacerilor, incluzând și pregătirea fizică a infrastructurii. Această abordare mai largă a politicii de dezvoltare regională are la bază existența multor regiuni cu probleme în dezvoltare și, din acest punct de vedere, aceste țări aplică aproape toate tipurile de instrumente regionale.

► în **țările cu economie dualistică**, abordarea politicii de dezvoltare regională este în mod

tradițional, mai extinsă, ea concentrându-se pe sprijinirea investițiilor regionale pentru consultanță, pregătire, capital uman, cercetare și dezvoltare.

► În ceea ce privește **statele nordice și continentale** membre ale Uniunii Europene, există o gamă largă de practici cu privire la politicile adoptate. Astfel, în Franța, politica de dezvoltare regională folosește toate tipurile de instrumente ale politicii regionale, conceptul de amenajare teritorială ocupând o mare parte a politicii de dezvoltare spațială. În Olanda și Austria, politica de dezvoltare regională a preluat modelul francez de amenajare teritorială, dar nu au recurs la mijloacele de constrângere din partea statului (la fel ca în Franța). În ceea ce privește Marea Britanie și Belgia, în aceste țări, politica de dezvoltare regională s-a axat pe investiții în regiunile slab dezvoltate.

► În **țările nordice**, politica de dezvoltare regională are în vedere măsurile economice îndreptate spre industrializare și adaptare structurală, pentru a include dimensiunea spațială în ajutorul social de stat. Un aspect aparte al politicii de dezvoltare regională în țările nordice îl constituie natura problemelor regionale (dezavantajele dinamice și geografice). Din acest punct de vedere există o accentuare a formelor de sprijin în transport și al securității sociale, îndreptat către populație.

1.5. Problemele regionale și obiectivele politicii de dezvoltare regională în unele state din Europa centrală și de est.

Politica de dezvoltare regională în țările central și est europene a cunoscut, după 1990, modificări de concepție și conținut în contextul privind tranziția la economia de piață și al cerințelor rezultate din pregătirea aderării la Uniunea Europeană.

Realizarea punerii în practică a politicii de dezvoltare regională a fost impulsionată de presiunea exercitată de regiunile cele mai afectate de consecințele sociale ale restructurării, de instabilitatea politică creată în vechile regiuni industriale sau în regiunile amenințate de șomajul industrial. Cu toate acestea, statele din Europa centrală și de est, în încercarea de a reduce decalajele dintre nivelurile de dezvoltare și în încercarea de a adopta o politică de dezvoltare regională s-au găsit în fața mai multor alternative, respectiv: renunțarea la moștenirea socialistă, trecerea de la centralizare la descentralizare și cheltuirea eficientă a resurselor disponibile pentru a realiza o producție eficientă.

1.5.1. Renunțarea la moștenirea socialistă

De-a lungul istoriei, toate țările Europei centrale și de est s-au situat la periferia economică a Europei. Doar Cehoslovacia a trecut printr-un nivel avansat de industrializare capitalistă, încât Republica Cehă prezintă cele mai importante regiuni legate de una sau de două axe economice europene principale.

După cel de-al doilea război mondial, și-au făcut apariția, în spațiul socio-economic al Europei centrale și de est, principale schimbări spațiale, dintre care se pot distinge: introducerea conceptului de „mare”, în marile orașe, rezultând o schimbare importantă a structurilor lor economice și sociale, precum și limitarea dezvoltării funcțiilor lor pentru servicii; crearea câtorva centre industriale noi, bazate pe industria extractivă de materii prime (cărbune, cupru, sulf, fier, uraniu) și/sau pe metalurgie și producerea de energie; industrializarea accelerată a zonelor rurale tradiționale (cazuri legate de creșterea industriei grele sau miniere) a dus la apariția și dezvoltarea orașelor medii și la creșterea de noi structuri socio-ocupationale în zonele respective, precum și la schimbarea pe scară largă a procesului muncii, deoarece sistemul urban nu mai putea să întrunească toate cerințele complexității industriale; colectivizarea agriculturii, schimbarea sistemului economic în zonele rurale și crearea de ferme mari în proprietatea statului sau a colectivității au eliminat tradiționalul sistem de ferme (Polonia fiind singura excepție în acest proces); dezvoltarea industrializării a condus la limitarea resurselor pentru alte sectoare economice, aceasta având ca rezultat afectarea infrastructurii (drumuri și telecomunicații), rămânând, însă, în picioare sistemul de cale ferată, esențială pentru transportul din industria grea, industria extractivă și a produselor agricole; deteriorarea dramatică a calității mediului înconjurător natural, datorită atitudinilor orientate spre dezvoltare și negarea totală a oricărui alt proces decât acela al creșterii cantitative.

Economiile țărilor socialiste (în special economiile lor regionale) erau în totalitate conduse de industrie, iar această industrie era, în totalitate, subordonată tiparului celei de-a doua revoluții

tehnologice. Numai Cehoslovacia a demonstrat metode spațiale mai mature, aceasta datorându-se tradițiilor lor mai vechi în ceea ce privește civilizația industrială.

Se poate observa că, după 1990, țările din Europa centrală și de est se aflau într-un mare impas: fuseseră industrializate forțat (majoritatea produselor ne mai fiind corespunzătoare și pe piețele vestice), schimburile comerciale se derulaseră cu precădere într-un spațiu „închis”, în special pe piețele din estul și centrul Europei. Astfel, ele au fost puse în situația de a adopta politici de restructurare a activităților economice, bazate pe renunțarea la unele ramuri ale industriei care nu mai erau competitive, dar care au și generat un șomaj ridicat. Noile politici trebuie să concure la crearea de produse viabile și pe piețele vestice și, totodată, să recalifice forța de muncă, să dezvolte agricultura, mediul rural și sectorul serviciilor (aproape inexistent - cu excepția turismului, care era puțin mai dezvoltat).

1.5.2. Renunțarea la centralizare și trecerea la descentralizare

Reformele care au schimbat țările Europei centrale și de est, de la conducerea autoritară la un sistem democratic, au dus, paradoxal, la creșterea centralizării la nivel teritorial.

Până la începutul anilor '90, organizarea teritorială a statelor nu a prezentat o problemă majoră, dar, treptat diviziunea și lipsa unei autorități la nivel regional a avut consecințe negative, fie sub formă politică, fie sub formă mentală, creându-se astfel un gol între centru și autoritățile locale. Această situație s-a datorat faptului că, autoritățile regionale, ca reprezentanți ai guvernului central, nu căutau soluții locale pentru probleme lor, ci apelau direct la autoritatea centrală pentru ajutor sau pentru investiții externe. Rezultatul acestei neimplicări a condus la un proces de centralizare, de „înăbușire” a oricărei inițiative de a se baza pe forțele proprii, de a stimula folosirea de metode locale de dezvoltare regională.

O dată cu schimbările politice intervenite după 1990, statele Europei centrale și de est au trecut de la socialism la capitalism, mai întâi politic, urmând ca trecerea la economia de piață să se realizeze și pe plan economic, prin descentralizarea competențelor între autoritatea centrală și autoritățile locale (regionale). Astfel, fiecare stat în parte, în funcție de trecutul istoric și economic a încercat să adopte propria sa metodă de trecere la capitalism. Însă, se constată că despărțirea de trecut este foarte grea, și nu pentru faptul că nu ar fi dorită, ci mai ales pentru amprenta pe care socialismul și-a lăsat-o asupra economiei și mentalității populației fiecărui stat, în parte.

1.5.3. Cheltuirea resurselor disponibile: egalitate-eficiență

De-a lungul eforturilor susținute pentru trecerea la economia de piață, se constată că sunt greu de restructurat marile industrii în declin. Totodată, procesul de polarizare la care au fost supuse aceste țări în perioada socialistă, manifestat în toate domeniile - între indivizi, fabrici, sectoare și unități spațiale, a condus la împărțirea statelor din Europa centrală și de est în regiuni în declin, cu rate ridicate ale șomajului și regiuni care manifestă o oarecare continuitate în dezvoltarea lor.

În aceste condiții, s-a pus întrebarea dacă, în acest proces trebuie să se implice politica de dezvoltare regională, deoarece intervenția acesteia era considerată necesară în cazurile unde era clar că regiunile nu vor fi capabile să facă față noilor încercări ale economiei deschise de piață. Răspunsul la această întrebare a fost afirmativ, dar a apărut altă întrebare, referitoare la originea resurselor necesare și selectarea cheltuielilor care trebuie să fie micșorate. La această întrebare răspunsul a fost nuanțat în funcție de prioritățile acordate echității și eficienței în dezvoltarea regională.

Spre exemplu, în România, se constată că reglementările privind dezvoltarea regională au condus la delimitarea a 35 de zone defavorizate. Finanțarea dezvoltării acestor zone se realizează prin intermediul resurselor proprii existente în regiune, la care se adaugă participarea statului prin facilitățile fiscale acordate potențialilor investitori, prin intermediul fondurilor alocate de la bugetul statului (Fondul Național de Dezvoltare Regională) și prin intermediul fondurilor de tip structural acordate României de către Uniunea Europeană (PHARE, ISPA și SAP ARD).

Astfel, țările post-socialiste trebuie să facă eforturi imense de investiții pentru a moderniza economiile lor și a le face mai competitive pe piața globală. În acest sens, guvernele ar putea să încurajeze plasarea capitalului acolo unde eficiența poate fi mai mare, sau să caute să egalizeze nivelul de dezvoltare al regiunilor întârziate.

Apropierea nivelurilor de dezvoltare între regiuni este necesară pentru asigurarea potențialului economic al acestora, respectiv a unor condiții cât mai apropiate pentru participarea agenților economici în mediul concurențial.

1.5.4. Noi factori al dezvoltării regionale

În timpul transformării postsocialiste, abilitatea regiunilor de a se adapta la noile condiții economice a avut în vedere următoarele măsuri majore în ceea ce privește diferența spațială: (1) **diversificarea structurii economice** (cu cât structura economică este mai diversificată, cu atât economia regională se adaptează mai repede). Aceasta include, printre altele, nivelul și diferențierea pregătirii forței de muncă și a modernizării mijloacelor fixe. Astfel, cu cât este mai diversificată structura economică, cu atât populația este calificată în mai multe domenii, iar nivelul dezvoltării tehnologice este mai avansat; (2) **nivelul general al dezvoltării socio-economice**. Această măsură acționează pe două planuri: reducerea discriminării zonelor rurale (mai puțin dezvoltate) față de orașe și reducerea discriminării zonelor estice ale țării (mai puțin dezvoltate) față de zonele vestice. De asemenea, măsura are în vedere și gama oportunităților în angajare; (3) **distanța față de sursele de capital și de inovație**. Această măsură are în vedere mai mulți factori, printre care: apropierea față de un aeroport internațional, apropierea față de granița vestică și apropierea față de centrele urbane. În acest context, capitalul nu se referă exclusiv la „capital străin”, ci la sursele autohtone de finanțare, cu toate că rolul capitalului străin (și al noilor tehnologii) prezintă o importanță crucială pentru dezvoltarea generală a economiilor Europei centrale și de est.

În mod clar, există și alte măsuri care formează abilitatea regională de a se transforma; este vorba de structura agricolă, densitatea companiilor din orașe, căderea industriilor, vulnerabilitatea față de declinul piețelor estice, tensiuni etnice, calitatea mediului înconjurător etc. Totuși, cele trei măsuri majore, redată mai sus, par a fi de o importanță majoră în evaluarea șanselor regiunilor specifice de a ieși din dificultățile lor (deseori accidentale) și, de asemenea, în rolul lor (potențial) în cadrul procesului de transformare a economiilor Europei centrale și de est.

1.6. Sursele de finanțare ale obiectivelor politicii de dezvoltare regională

Îmbunătățirea legăturilor economice și sociale reprezintă un obiectiv comun al tuturor politicilor Uniunii Europene și completează politicile economice și structurale ale propriilor state membre. Instrumentele majore ale politicii sunt îndreptate, în special, spre reducerea diferențelor. În acest sens, la nivelul Uniunii Europene s-au creat patru fonduri structurale, un fond de coeziune și fonduri de tip structural:

► **Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR)**, creat în 1975, vizează să consolideze potențialul economic al regiunilor asistate, să susțină ajustarea structurală și să contribuie la promovarea creșterii utilizării durabile a forței de muncă. Acest fond susține inițiativa productivă, proiectele de infrastructură și acțiunile de dezvoltare a potențialului economic propriu al regiunilor, prin intermediul unei cofi-nașării a programelor operaționale, a unui ajutor pentru marile proiecte, a subvențiilor globale, a unei asistențe tehnice și a studiilor pregătitoare;

► **Fondul Social European (FSE)**, creat în 1958 prin Tratatul de la Roma, dar reformat în 1988, are ca principal obiectiv combaterea șomajului de lungă durată și ameliorarea capacității tinerilor de a obține locuri de muncă. Din 1993, acest fond a sprijinit încurajarea adaptării la mutațiile industriale, contribuind la finanțarea formării profesionale și a măsurilor de susținere a utilizării forței de muncă, ca și a celor de ameliorare a sistemului educativ;

► **Fondul European de Orientare și Garantare pentru Agricultură (FEOGA)**, creat în 1962 prin Politica Agricolă Comună, are ca obiectiv încurajarea ajustării structurale în agricultură, pe seama măsurilor modernizării producției și dezvoltării regiunilor rurale (secția orientare);

► **Instrumentul Financiar de Orientare a Pescuitului (IFOP)**, creat în 1984 pentru a înlocui diferitele instrumente financiare separate, aflate în vigoare din 1976, servește la adaptarea structurilor din acest sector;

► **Fondul de Coeziune (FC)**, creat de Tratatul de la Maastricht, în 1993, are în vedere investițiile în infrastructura din transporturi și protecția/îmbunătățirea mediului înconjurător în statele membre cele mai sărace (care prezintă sub 90% media PIB/locuitor din Uniunea Europeană). Acest fond asigură o finanțare de până la 80% din costurile proiectelor (restul finanțării fiind

asigurate de către statele participante);

► **Fondurile de tip structural** urmează aceeași metodă de implementare ca și fondurile structurale, cu deosebirea că acestea se acordă țărilor candidate la aderarea în Uniunea Europeană. Aceste fonduri cuprind Programele PHARE, ISPA și SAPARD.

Alte instrumente financiare accesibile pentru dezvoltarea regională: împrumuturi sau garanții acordate de Banca Europeană de Investiții, ca sprijin financiar pentru țările în tranziție, în special pentru proiecte de infrastructură, care pot fi combinate cu alocații de la alte fonduri; alte instrumente financiare comunitare menite să acorde anumite facilități pentru dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii; alte instrumente financiare care se alocă programelor de dezvoltare integrată.

Importanța fondurilor structurale a crescut vizibil în bugetul total al Uniunii Europene. Până în anul 1999, fondurile structurale și fondul de coeziune au avut un buget anual de peste 30 miliarde ECU, sau aproape 36% din bugetul Comunității, și al doilea ca mărime, după agricultură, cu 46%. Fondul European de Dezvoltare Regională și-a adjudecat aproape 50%, Fondul Social European 30% și Fondul European de Orientare și Garantare a Agriculturii 20%. În perioada 1994-1999 s-au înregistrat creșteri suplimentare în ceea ce privește resursele acestor fonduri, ajungând la un total de 155 miliarde ECU.

În tabelul 1.6 se prezintă repartizarea resurselor din fondurile structurale pe obiective, cumulat în perioada 1994-1999.

Țări	Obiective							Total		ECU/ loc
	1	2	3	4	5.a	5.b	6	valoare	%	
B	730	341	396	69	195	77	-	1808	1,3	30
DK	-	119	263	38	267	54	-	741	0,5	24
D	13640	1566	1681	260	1145	1227	-	19519	14,1	40
GR	13980	-	-	-	-	-	-	13980	10,1	224
E	26300	2415	1474	369	446	664	-	31668	22,9	135
F	2190	3796	2562	641	1936	2236	-	13334	9,6	38
IRL	5620	-	-	-	-	-	-	5620	4,1	262
I	14860	1462	1316	399	814	901	-	19752	14,3	58
L	-	15	21	1	40	6	-	83	0,1	34
NL	150	650	923	156	165	150	-	2194	1,6	24
P	13980	-	-	-	-	-	-	13980	10,1	236
UK	2360	4580	3377	-	275	817	-	11409	8,3	33
A	162	99	329	60	379	403	-	1432	1,0	30
FIN	-	179	254	83	347	190	450	1503	1,1	49
S	-	157	342	170	127	135	247	1178	0,9	22
UE 15	93972	15352	12938	2246	6136	6860	697	138201	100,0	62
%	68,0	11,1	9,4	1,6	4,4	5,0	100,0	-	-	-

În ceea ce privește alocarea fondurilor structurale, în perioada 1994-1999, pe cele șapte obiective de dezvoltare regională și pe cele 15 state membre, din tabel se poate observa că, din punct de vedere al fondurilor alocate, obiectivul 1 deține ponderea cea mai mare, aproape 2/3 din totalul acestora (respectiv 68%), în timp ce obiectivul 6 deține cea mai mică pondere (5%).

Referitor la alocarea fondurilor structurale pe obiectivul 1, se poate observa că Spania a primit aproape 28% din totalul alocat pentru acest obiectiv, urmată îndeaproape de Italia, Germania, Grecia și Portugalia (cu ponderi între 14,5% și 15,8%). Procentajul destul de mare alocat acestor țări pentru dezvoltarea regională era de așteptat, având în vedere că acestea sunt state cu economii mai sărace ale Uniunii Europene (unele fiind „nou” venite) sau state cu economii „dualiste” (Germania și Italia). De remarcat că state ca Danemarca, Luxemburg, Finlanda și Suedia nu au beneficiat în această perioadă de finanțări din fondurile structurale pentru obiectivul 1, deoarece ele au fost susținute pentru celelalte obiective.

Obiectivul 2, care viza transformarea regiunilor grav afectate de declinul industrial, acesta a fost finanțat cu 11,1% din totalul fondurilor structurale, iar ponderile cele mai mari le-au fost repartizate Franței (24,7%) și Marii Britanii (29,8%), fiind considerate cele mai afectate de recesiune. Acestea au fost urmate îndeaproape de Spania (15,7%), Danemarca (10,2%) și Italia (9,5%). Se observă că în această perioadă, Uniunea Europeană, pentru acest obiectiv nu a alocat nimic din cuantumul fondurilor structurale pentru Grecia, Irlanda și Portugalia.

Obiectivul 3, care viza combaterea șomajului, a fost susținut cu 9,4% din fondurile structurale, iar din totalul acestora, statele care au beneficiat cel mai mult au fost tot cele care cuprindeau regiuni încadrate în obiectivul 2. Este vorba de: Marea Britanie, căreia i-au fost alocate 26,1%; Franța, căreia i-au fost alocate 19,8%; urmate de Danemarca (13%), Spania (11,4%) și Italia (10,2%). De asemenea, și în acest caz, Grecia, Irlanda și Portugalia nu au beneficiat de finanțări din fondurile structurale pentru acest obiectiv.

Obiectivul 4, referitor la facilitarea adaptării muncitorilor de ambele sexe la schimbările industriale, acesta a fost susținut cel mai puțin de către Uniunea Europeană, alocând fonduri structurale în proporție 1,6%. Totuși, de aceste fonduri au beneficiat, cel mai mult Franța (28,5%), Italia (17,8%) și Spania (16,4%). Ca și în cazul primelor trei obiective, pentru acest obiectiv nu au beneficiat de sprijin financiar Grecia, Irlanda și Portugalia, la care s-a alăturat și Marea Britanie (care a beneficiat însă de fonduri substanțiale pentru obiectivul 3).

Obiectivele 5a și 5b, care vizează dezvoltarea rurală s-au bucurat, împreună de o finanțare de 9,4% din totalul fondurilor structurale. În cadrul acestora, Franța a beneficiat cel mai mult (32,1%), urmată îndeaproape de Danemarca (18,25%), Italia (13,2%) și Spania (8,5%). La fel ca la obiectivele 2, 3 și 4, n-au beneficiat de finanțări din aceste fonduri Grecia, Irlanda și Portugalia.

Tabelul 1.7

**Fondurile structurale pe obiective și state membre, în perioada
2000-2006**

Țări	Obiectiv 1				Obiectiv 2			Obiectiv 3	IFO P	Total			
	1*	1* *	1** *	Total 1	2*	2** *	Total	3*		T*	TG	%	EUR O/loc
B	-	-	62 5	625	368	65	433	737	34	690	1829	1,0	26
DK	-	-	-	-	156	27	183	365	197	27	745	0,4	20
D	19229	-	72 9	19958	298 4	526	351 0	4581	107	125 5	28156	15,3	49
GR	20961	-	-	20961	-	-	-	-	-	-	20961	11,4	286
E	37744	-	35 2	38096	255 3	98	265 1	2140	200	450	43087	23,5	157
F	3254	-	55 1	3805	543 7	613	605 0	4540	225	116 4	14620	8,0	36
IR L	1215	10 0	177 3	3088	-	-	-	-	-	177 3	3088	1,7	122
I	21935	-	18 7	22122	214 5	377	252 2	3744	96	564	28484	15,5	71
L	-	-	-	-	34	6	40	38	-	6	78	0,1	27
NL	-	-	12 3	123	676	119	795	1686	31	242	2635	1,4	24
A	261	-	-	261	578	102	680	528	4	102	1473	0,8	26
P	16124	-	290 5	19029	-	-	-	-	-	290 5	19029	10,4	274
FIN	913	-	-	913	459	30	489	403	31	30	1836	1,0	51
S	372	35 0	-	722	354	52	406	720	60	52	1908	1,0	31

UK	4685	40 0	116 6	6251	398 9	706	469 5	4568	121	187 2	15635	8.5	38
UE	12669 3	85 0	841 1	13595 4	1973 3	272 1	2245 4	24050	110 6	1132	18356 4	100	-
%	-	-	-	74.1	-	-	12.2	13.1	0.6	-	-	-	-

Notă: 1*, 2*, 3* = finanțare din fondurile structurale; IFOP* = Instrumentul Financiar de Orientare a Pescuitului acordat în afara obiectivului 1; 1**= Programe speciale pentru regiunile suedeze și irlandeze; 1*** și 2*** = regiuni ale fostului obiectiv 1 (declarate în perioada 1994 - 1999) care încă mai beneficiază de fonduri structurale, dar care vor fi retrase treptate până la 31 decembrie 2005 sau, în unele cazuri, până la 31 decembrie 2006; 3*= finanțări din fonduri structurale; T*= total sprijin provizoriu și TG = total general.

În ceea ce privește obiectivul 6, care vizează promovarea și ajustarea structurală a regiunilor cu o densitate a populației extrem de redusă, acesta se adresează Finlandei și Suediei, care, de fapt, sunt și singurele care au beneficiat de finanțări din fondurile structurale ale Uniunii Europene pentru acest obiectiv. Astfel, din cei 697 de milioane ECU destinați acestui obiectiv, Finlanda a primit 450 milioane ECU (64,56%), restul (247 milioane ECU) fiind alocați Suediei (35,44%).

Prin urmare, în perioada 1994-1999, din cele 138.201 milioane ECU fonduri structurale destinate finanțării obiectivelor de dezvoltare regională, rezultă că Spania (una dintre noile țări membre) a primit cel mai mare sprijin (de 22,9%), urmată de Italia și Germania, cu ponderi de aproximativ 14%. De cel mai mic sprijin au beneficiat Danemarca și Luxemburg (cu ponderi de 0,5% și respectiv 0,1%).

În ceea ce privește alocarea fondurilor structurale, în perioada 2000-2006, pe cele trei obiective de dezvoltare regională și pe cele 15 state membre am constatat că obiectivul 1 deține ponderea cea mai mare, din punct de vedere al fondurilor alocate (aproape 2/3 din totalul acestora, respectiv 74,1%). De asemenea, trebuie remarcat că, pe lângă cele trei obiective ale dezvoltării regionale, în această perioadă, Uniunea Europeană alocă o parte din fondurile structurale și pentru unele programe destinate anumitor regiuni irlandeze și suedeze sau anumitor programe, cum ar fi cele finanțate din Instrumentul Financiar de Orientare a Pescuitului, care se găsesc în afara sferei de acțiune a obiectivului 1.

Referitor la alocarea fondurilor structurale pe obiectivul 1, care în esență rămâne neschimbat, se poate observa că Spania a primit aproape 28% din totalul alocat pentru acest obiectiv, urmată îndeaproape de Italia, Grecia și Germania, cu ponderi între 16,3% și 14,7%. De remarcat că state ca Danemarca și Luxemburg nu au beneficiat în această perioadă de finanțări din fondurile structurale pentru obiectivul 1, nici de finanțări pentru foste regiuni ale obiectivului 1, deoarece ele au fost susținute pentru celelalte obiective. Tot în cadrul obiectivului 1, din cele 135.954 milioane Euro alocate pentru perioada 2000-2006, 0,62% reprezintă sprijin acordat pentru programe speciale care vizează regiunile irlandeze și suedeze (fostul obiectiv 6), de care, bineînțeles, au beneficiat în proporții diferite Suedia (41,2%), Irlanda (11,8%) și, cel mai mult, Marea Britanie (47%), care nu beneficiase de nici un fel de finanțare din fondurile structurale pentru obiectivul 6, în perioada 1994-1999. În privința sprijinului acordat în continuare pentru regiuni ale fostului obiectiv 1, de acesta au beneficiat în mare parte Portugalia (34,5%), Irlanda (21,1%) și Marea Britanie (13,9%). Nu au beneficiat de sprijin pentru fostele regiuni ale obiectivului 1 următoarele state: Danemarca, Grecia, Luxemburg, Austria, Finlanda și Suedia (acestea din urmă beneficiind de sprijin pentru programele speciale menționate mai sus).

Obiectivul 2, care acum vizează sprijinirea transformării economice și sociale a zonelor care se confruntă cu dificultăți structurale (care de fapt reprezintă o restructurare a obiectivelor 2, 3, 5a și 5b), a fost finanțat în total cu 12,2% din totalul fondurilor structurale (din care 12,2% pentru regiuni ale fostului obiectiv 1), iar ponderile cele mai mari le-au fost repartizate tot Franței (27,1%), și Marii Britanii (20,9%), fiind considerate în continuare cele mai afectate de recesiune. Acestea au fost urmate îndeaproape de Danemarca (15,6%), Spania (11,8%) și Italia (11,2%). Se poate observa că nici în această perioadă, Uniunea Europeană nu a alocat nimic pentru acest obiectiv, din quantumul fondurilor structurale pentru Grecia, Irlanda și Portugalia. În privința sprijinului acordat în continuare regiunilor fostului obiectiv 1, acesta a fost alocat în mare parte Marii Britanii (26%), Franței (22,5%) și Danemarcei (19,33%).

Obiectivul 3, care acum are în vedere sprijinirea adaptării și modernizării politicilor și sistemelor de educație, pregătire și încadrare în muncă (reprezentând o mare parte a fostelor obiective 3 și 4), a fost susținut cu 13,1% din fondurile structurale, mai mult decât alocarea pentru obiectivul 2. Din totalul acestei alocări, statele care au beneficiat cel mai mult au fost: Danemarca (19,1%), Franța (19,1%) și Italia (15,7%). De asemenea, și în acest caz, Grecia, Irlanda și Portugalia nu au beneficiat de finanțări din fondurile structurale pentru acest obiectiv.

În ceea ce privește sumele alocate prin intermediul Instrumentului Financiar de Orientare a Pescuitului în afara obiectivului 1, putem observa că din cei 1106 milioane Euro, cel mai mult a primit Franța (20,3%) și Spania (18,1%).

Prin urmare, din cele 138.201 milioane ECU fonduri structurale destinate finanțării obiectivelor de dezvoltare regională, în perioada 1994-1999, constatăm că Spania (una dintre noile țări membre) a primit cel mai mare sprijin (de 22,9%), urmată de Italia și Germania (cu ponderi de aproximativ 14%). De cel mai mic sprijin a beneficiat Danemarca și Luxemburg (cu ponderi de 0,5% și 0,1%).

În concluzie, făcând o comparație între fondurile structurale destinate finanțării obiectivelor de dezvoltare regională în statele membre ale Uniunii Europene, în perioada 1994-2006, având la bază tabelele 1.6 și 1.7, putem constata că Spania este țara care a beneficiat și beneficiază de cele mai mari sume. La polul opus se situează Danemarca, Suedia și Luxemburg, care au beneficiat de 0,1- 0,4% din totalul fondurilor structurale pentru dezvoltare regională. De asemenea, se poate observa că obiectivul 1 al politicii de dezvoltare regională a fost întotdeauna cel mai puternic susținut financiar, beneficiind în perioada 1994-1999 de 68% din totalul fondurilor structurale, iar pentru perioada 2000-2004 planificându-se o alocare de peste 74% din total. Acest lucru scoate în evidență faptul că promovarea dezvoltării și ajustării structurale a regiunilor subdezvoltate continuă să se situeze printre prioritățile politicii de dezvoltare economică a țărilor membre ale Uniunii Europene.

Așa cum am precizat și în paragrafele precedente, atât fondurile structurale, cât și fondul de coeziune sunt destinate țărilor membre ale Uniunii Europene; țările aderente beneficiază de fonduri de tip structural.

Aceste fonduri vor fi alocate în urma unor proiecte de dezvoltare regională, care, pentru a fi mai eficiente, trebuie să pornească de la o analiză socio-economică a zonei/regiunii, de la strategii și propuneri de finanțare (respectiv cât la sută din valoarea proiectelor respective va fi acoperită din fonduri structurale și cât la sută va fi acoperită din resurse proprii), de la durata de aplicare, și, nu în ultimul rând, de la ceea ce s-a considerat că este cel mai important - efectul realizat din punctul de vedere al ridicării nivelului de dezvoltare în zonele/regiunile respective, prin implementarea acestor proiecte.

În privința țărilor candidate, principalele fonduri de tip structural destinate ajutorării acestora sunt PHARE, ISPA (destinat dezvoltării infrastructurii transporturilor și protecției mediului înconjurător) și SAPARD (destinat restructurării agriculturii și dezvoltării mediului rural). Dintre cele trei fonduri, cel care prezintă o importanță mai mare este PHARE. Acest fond acoperă în prezent 13 țări din Europa centrală și de est.

În perioada 1994-1999, prin intermediul PHARE s-au alocat 6,7 miliarde euro, având la bază 15 sectoare de dezvoltare. Dintre acestea cele mai importante au fost: infrastructura (care viza energia, transportul și telecomunicațiile); dezvoltarea sectorului privat și asistența pentru afaceri; educația, formarea profesională și cercetarea; protecția mediului și restructurarea agriculturii.

Pentru perioada 2000-2006, bugetul PHARE alocat s-a mărit la 10 miliarde euro, iar prioritățile pentru această perioadă sunt: creșterea și dezvoltarea infrastructurii instituționale; susținerea investițiilor; dezvoltarea resurselor umane; susținerea turismului.

Referitor la principiile finanțării, repartizarea cheltuielilor politicii structurale din interiorul statelor membre se face de către Comunitate, dar aceste cheltuieli nu sunt finanțate 100% din fondurile structurale. Cota maximă de intervenție a acestor fonduri este în general de 75% în regiunile din obiectivul 1 și de 50% în alte părți. O cotă de 85% este alocată în cazuri excepționale în cele mai sărace țări membre. O contribuție de la statele membre demonstrează că măsurile finanțate prezintă priorități reale de cheltuială pentru ele și sunt corect executate.

Regulile fondurilor cer ca alocațiile Comunității Europene să aibă impact adițional. Cu alte

cuvinte, acestea nu trebuie să rezulte din capacitatea statelor membre de a face economii în propriile planuri de cheltuieli, ci trebuie să conducă la eforturile extra de dezvoltare. Această regulă de cofinanțare trebuie să fie aplicată ținând cont de condițiile macroeconomice în fiecare stat membru și de eforturile private de a reduce deficitele bugetare excesive.

Fondul de coeziune diferă de fondurile structurale, el fiind creat în mod special pentru a ușura povara cheltuielilor publice ale investițiilor structurale necesare în țările membre cele mai sărace (în 1994 - Grecia, Portugalia, Irlanda și Spania). Prin urmare, fondul de coeziune va ajuta țările membre mai sărace să-și îndeplinească scopul, respectiv să reducă deficitul bugetar național, aceasta fiind și una din condițiile de participare la moneda unică europeană. În acest caz, cota de intervenție a fondului de coeziune este de 80-85% și nu există nici o regulă de cofinanțare.

Alocațiile Comunității permit nivelurilor de investiții să crească în regiunile asistate, dar au, de asemenea, un efect realocativ al tiparelor de cheltuieli, respectiv respectarea principiului adiționalității, ceea ce înseamnă că o anumită prioritate trebuie acordată măsurilor structurale din bugetele statelor membre, dacă vor să beneficieze de alocațiile comunității.

Prioritățile pentru asistența Comunității sunt negociate în parteneriate între Comisie și statele membre, pe baza ultimelor planuri multianuale. Programele mult mai detaliate (pe 3-6 ani) sunt aprobate pe baza propunerilor primite, de jos în sus. Pentru regiunile din obiectivul 1, programele caută să stabilească o balanță cât mai apropiată de investițiile din infrastructurile de bază (transport, telecomunicații, apă și energie), investiții productive (în special pentru întreprinderile mici și mijlocii) și investiții în capital uman (educație și pregătire). Proiectele sunt aprobate în Comitetele de management descentralizate.

În cadrul statelor membre, parteneriatul implică autoritățile locale și regionale care depind de structurile administrative din fiecare stat. Sunt, de asemenea, implicați și partenerii non-guvernamentali. Din punctul de vedere al Comisiei, descentralizarea în planificare și execuție contribuie, în general, la eficiența măsurilor structurale: mărește transparența acțiunilor de cofinanțare a Uniunii Europene; răspunde mai bine la priorități locale și exploatează sprijinul local pentru a le duce la bun sfârșit. Aceasta nu înseamnă desigur că, planuri naționale, organizate și aflate în desfășurare, nu-și au locul aici.

Comisia europeană poate lua inițiativa, într-o proporție limitată a fondurilor, în cazuri referitoare la cooperarea peste graniță în scheme de dezvoltare, care nu sunt prezentate în planuri naționale sau în cazuri unde apare o nevoie specială pentru un efort suplimentar, spre exemplu promovarea diversificării forței de muncă în zonele care se confruntă cu masive pierderi de slujbe în anumite sectoare. Crearea programelor rămâne totuși un proces esențial.

În același timp, se constată că Uniunea Europeană caută să furnizeze o apropiere cât mai corectă a planificării la un nivel european mai larg, pe de o parte, prin eforturi de a furniza informații și analize pentru planificatorii regionali și naționali, și, pe de altă parte prin eforturi de a promova o dezvoltare mai echilibrată în teritoriu, ca întreg. Preocupările în acest domeniu vizează, în special, o dezvoltare mult mai rațională a structurii urbane a Uniunii Europene, a mediului înconjurător și o abordare mult mai coordonată pentru planificare și privatizare a rețelei transeuropene în transport, energie și telecomunicații.

De-a lungul timpului, în vederea reducerii disparității regionale și a reducerii șomajului, fondurile structurale furnizează, de asemenea, o oportunitate de a aduce o importantă contribuție la solidaritatea în alte regiuni ale Uniunii Europene: solidaritatea cu viitoarele generații prin îmbunătățirea mediului înconjurător, precum și promovarea egalității între sexe.

O condiție fundamentală a finanțării fondurilor structurale este aceea ca toate măsurile să respecte legea Comunității, precum și legea mediului înconjurător. Este vorba în special de evaluările impactului asupra mediului înconjurător, unde sunt cerute anumite tipuri de proiecte și reguli speciale, care se aplică în zonele desemnate de interes deosebit sau prezintă o importanță specială referitoare la mediul înconjurător. Totuși, aceste zone trebuie să respecte regulile de aplicare a ajutorului primit de la fondurile structurale.

CAP 2. ELABORAREA ȘI IMPLEMENTAREA POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ÎN ROMÂNIA ÎN VEDEREA ADERĂRII LA UE

2.1. Necesitatea existenței unei politici de dezvoltare regională

Economia românească a intrat, după 1990, într-un complex proces de restructurare având ca scop creșterea eficienței economiei și adaptarea ei la cerințele unei economii de piață. Acest proces a avut și are un impact economic și social teritorial diferit de la o zonă la alta a țării.

În contextul transformărilor politice și economice care au avut loc în România după 1989, a apărut și s-a dezvoltat un nou concept privind politica de dezvoltare regională și s-au făcut pași importanți în acest domeniu prin crearea cadrului legal și instituțional, precum și a mecanismelor specifice.

Politica de dezvoltare regională în România a devenit parte componentă a procesului de aderare la Uniunea Europeană, constituind capitol de negocieri în procesul aderării țării noastre la UE - Capitolului 21: "Politica regională și coordonarea instrumentelor structurale".

Dezvoltarea unei politici regionale se numără printre cerințele de bază ale integrării europene, întrucât aceasta reprezintă o politică cheie a UE. Politica regională a UE este înainte de orice o politică a solidarității. Ea se bazează pe solidaritatea financiară a statelor membre, deoarece o parte substanțială din contribuția statelor membre la bugetul Comunității merge la regiunile mai puțin prospere și la grupuri sociale dezavantajate. Prin această politică, sprijinită financiar din Fondurile Structurale, UE ajută regiunile a căror dezvoltare este rămasă în urmă, sprijină reconversia zonelor industriale în dificultate, diversificarea activităților economice ale zonelor rurale unde agricultura este în declin și regenerarea urbană a orașelor în declin. Fondurile alocate politicii regionale depășesc o treime din fondurile UE. Politica regională a UE a suportat anumite modificări pentru perioada 2000-2006, în sensul că ajutoarele regionale sunt mai concentrate, managementul lor este descentralizat, iar parteneriatul între actorii implicați în dezvoltarea regională s-a lărgit. Pentru implementarea măsurilor de politică regională, statele membre, autoritățile locale și Comisia Europeană lucrează împreună. Autoritățile naționale definesc strategiile de dezvoltare și le implementează, iar Comisia UE asigură ca strategiile regionale să se armonizeze cu strategia generală a Comunității, monitorizează și controlează cheltuielile făcute din fondurile Comunității.

Începând cu anul 2000, politica europeană regională a contribuit activ la dezvoltarea economică a țărilor care și-au manifestat intenția de a adera la UE. În țările central și est-europene au fost implementate măsuri în domeniul dezvoltării activităților productive, prin încurajarea creării de noi IMM, în domeniul protecției mediului și rețelelor de transport, al infrastructurii de toate tipurile, îndeosebi al infrastructurii de afaceri, între aceste măsuri, un loc important a revenit celor din domeniul dezvoltării resurselor umane.

În procesul de pregătire a aderării țării noastre la UE și de creare a condițiilor necesare de accesare în perioada de preaderare a fondurilor de tip structural, iar după aderare a fondurilor structurale, principalele etape pe care România le are de parcurs, sunt legate de:

- crearea cadrului legal, instituțional și bugetar;
- pregătirea Planului Național de Dezvoltare;
- negocierea Documentului de Poziție „Politica Regională și Coordonarea Instrumentelor Structurale” - Capitolul 21 de negocieri cu UE;
- crearea mecanismelor de implementare a programelor din fondurile de tip structural și a fondurilor structurale după aderare;
- crearea mecanismelor de monitorizare și evaluare a programelor.

2.2. Cadrul legal al politicii de dezvoltare regională

În perioada 1998-1999, pe baza Acordului de Asociere la Uniunea Europeană și a Programului Național de Aderare la UE în România s-a creat și cu sprijinul Programului Phare cadrul legal și structurile instituționale, la nivel central și regional, necesare implementării unei politici integrate de dezvoltare regională, ca mijloc de sprijinire a potențialului economic și social indigen, prin cooperarea autorităților naționale, regionale și locale și beneficiind de suportul financiar al Guvernului și Comisiei Europene.

Acest nou tip de politică vine, în primul rând, în întâmpinarea unor necesități reale ale colectivităților locale și regionale din țara noastră care poate fi caracterizată ca reprezentând

un nou mod de abordare a dezvoltării, o abordare de jos în sus, bazată pe inițiativele, planurile și programele de dezvoltare ale colectivităților locale și regionale

Promovarea propriilor politici de dezvoltare regională, de către autoritățile administrației publice locale, dar și de structurile regionale, pornește de la premisa că nimeni nu poate cunoaște mai bine necesitățile reale ale acestor colectivități, decât ele însele și cei aleși să le reprezinte.

Conceptul care stă la baza acestei politici în România, a fost creat în urma unor studii și analize elaborate la cererea Guvernului, prin programul Phare, finalizate în cadrul unui document intitulat „Carta Verde a dezvoltării regionale în România”.

În esență, politica de dezvoltare regională reprezintă un ansamblu de concepte, principii, scopuri și obiective, instrumente și mijloace concrete de realizare. Ea se realizează prin acțiunea conjugată a unor organisme guvernamentale și neguvernamentale care cooperează într-un cadru instituțional creat.

Politica regională în România are la bază măsuri planificate și promovate de autoritățile administrației publice locale și centrale, în parteneriat cu diverși actori (privati sau publici), în scopul asigurării unei dezvoltări economice și sociale susținute și dinamice, prin utilizarea eficientă a resurselor locale și regionale, pentru a realiza în final obiectivele dezvoltării regionale.

Cu alte cuvinte, politica de dezvoltare regională întărește rolul și responsabilitățile administrației publice locale și a organismelor regionale, în dezvoltarea economică și socială a fiecărei localități în parte, precum și a regiunilor de dezvoltare, concomitent cu diminuarea implicării instituțiilor guvernamentale în astfel de activități. Astfel, politica de dezvoltare regională devine o componentă esențială a autonomiei locale.

Regiuni de Dezvoltare

România, cu o suprafață de 238.391 kmp., este divizată în 41 de județe plus Municipiul București - capitala țării, structură care servește unor scopuri administrative, asigurând o guvernare democratică.

La nivelul UE se consideră, însă, că unități administrative de asemenea dimensiuni nu sunt eficiente pentru proiectarea și implementarea măsurilor de politică regională, motiv pentru care, în procesul aderării țării la UE, a intrat în preocupările cercetătorilor și guvernanților necesitatea creării și în România a cadrelor teritoriale, concordante cu cele ale statelor membre, în vederea implementării unor măsuri de politică regională. Nivelul optim al acestor structuri teritoriale, se consideră a fi cele corespunzătoare nivelului NUTS II în Nomenclatorul Unităților Statistice Teritoriale (NUTS) ale EUROSTAT. Acest nivel teritorial NUTS II este cadrul de concepere, implementare și evaluare a politicii de dezvoltare regională și a programelor de coeziune economică și socială, constituind totodată cadrul de culegere a datelor statistice specifice, în conformitate cu reglementările EUROSTAT.

Pentru aceste considerente, în perioada 1998 - 1999, a fost dezvoltat în România, cu asistență Phare, un cadru instituțional complex, menit să realizeze obiectivele dezvoltării regionale prevăzute de Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România, respectând totodată principiile după care se alocă fondurile structurale și în mod deosebit Fondul European de Dezvoltare Regională în statele membre ale Uniunii Europene.

În baza Legii nr. 151/1998, la sfârșitul anului 1998, s-au constituit prin asocierea liber consimțită a județelor și a Municipiului București, opt Regiuni de Dezvoltare corespunzătoare nivelului statistic NUTS II. Stabilite pe o bază voluntară, ele nu au statut de unități administrative dar reprezintă unități teritoriale suficient de mari pentru a constitui o bună bază pentru elaborarea și implementarea strategiilor de dezvoltare regionale, permițând utilizarea eficientă a resurselor financiare și umane. Conform Ordonanței de Urgență nr. 75/2001 privind funcționarea Institutului Național de Statistică au fost create și opt direcții generale pentru statistică regională, care, alături de cele 34 de direcții județene de statistică, au ca scop dezvoltarea statisticii regionale.

Scopul pentru care s-au creat aceste Regiuni de Dezvoltare este similar celui urmărit și de celelalte țări în curs de aderare, la fel ca și de statele membre, acela de a sprijini comunitățile mai mari în a-și soluționa problemele care trec dincolo de granițele administrative și care depășesc posibilitățile financiare ale unui județ. Regiunile de Dezvoltare reprezintă structuri teritoriale în care se realizează implementarea și evaluarea politicii naționale de dezvoltare regională.

2.3. Cadrul instituțional de implementare a politicii de dezvoltare regională

În pofida importanței incontestabile a unei strategii și a unei politici de dezvoltare regională pentru succesul complet al tranziției și restructurării economice în România, în primii ani după 1989 nu s-a acordat atenția corespunzătoare dimensiunii regionale a strategiei și reformei.

Abia după 1995, cu ocazia elaborării strategiei de pregătire a aderării României la Uniunea Europeană, a trebuit să se admită că luarea în considerare în mod explicit a problemelor regiunilor, a problemelor colectivităților locale reprezintă un element-cheie pentru realismul și coerența acestei strategii, numai astfel fiind posibilă depășirea decalajului dintre vorbe și fapte în dezbaterile despre descentralizare, autonomie administrativă locală, pe de o parte, și cele despre integrarea europeană, cooperare transfrontalieră etc, pe de altă parte.

O etapă importantă a reprezentat-o derularea, în perioada 1996-1998, a unui program pentru politica de dezvoltare regională inițiat de Uniunea Europeană și Guvernul României în cadrul programului PHARE. Implementarea programului a fost realizată prin Departamentul de Administrație Publică Locală al Guvernului României, cu asistență din partea unei echipe de experți locali și străini. Întreaga activitate a fost coordonată de un grup de lucru interministerial, compus din reprezentanți ai ministerelor-cheie și ai autorităților regionale, precum și ai unor organizații nonguvernamentale.

Unul din scopurile esențiale ale acestui program a fost pregătirea unui set de principii fundamentale pentru elaborarea politicii de dezvoltare regională a României, prezentat în documentul „Carta Verde - Politica de dezvoltare regională în România”, în anul 1997. Obiectivele propuse avute în vedere erau: pregătirea României pentru integrarea în Uniunea Europeană și pentru a deveni eligibilă în vederea acordării unor ajutoare din fondurile de tip structural; reducerea disparităților între diferitele regiuni ale României; integrarea activităților din sectorul public, pentru a realiza un nivel superior de dezvoltare regiunilor.

Ca un rezultat al acestor acțiuni întreprinse în cadrul programului a fost elaborată Legea privind dezvoltarea regională, aprobată în 1998, prin intermediul căreia s-a definit conținutul dezvoltării regionale, s-a creat suportul legal pentru constituirea regiunilor de dezvoltare și s-au stabilit structurile instituționale naționale și teritoriale pentru dezvoltarea regională. Astfel, dezvoltarea regională este definită ca „ansamblul politicilor autorităților administrației publice centrale și locale, elaborate în scopul îmbunătățirii performanțelor economice ale unor arii geografice constituite în Regiuni de Dezvoltare și care beneficiază de sprijinul Guvernului, al Uniunii Europene și al altor instituții și autorități naționale și internaționale interesate”.

Se poate observa că, încă de la început, s-a ținut cont de faptul că o structură de implementare a politicilor de dezvoltare regională bine concepută reprezintă unul din elementele-cheie care conduc la înregistrarea de rezultate în domeniul dezvoltării regionale. Astfel, s-au creat, la nivel național și la nivel regional, instituții cu atribuții clare în domeniul dezvoltării regionale.

Începând cu anul 2001, structura instituțională pentru dezvoltarea regională se compune, la nivel național, din Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională, ca organ deliberativ, care coordonează și promovează politica națională de dezvoltare regională și Ministerul Dezvoltării și Prognozei (Direcția pentru dezvoltare regională), ca organ executiv, iar la nivelul fiecărei regiuni, din Consiliul Regional și Agenția pentru Dezvoltare Regională.

Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională (CNDR), ca for deliberativ suprem, este responsabil cu politica de dezvoltare regională în România, și în componența căruia reprezentanții Guvernului și cei ai regiunilor sunt la paritate. Președinția CNDR a fost asigurată, până la începutul anului 2002, de Primul-ministru, în prezent fiind asigurată de ministrul dezvoltării și prognozei. Se consideră că această schimbare defavorizează procesul de dezvoltare regională, deoarece președinția CNDR-ului deținută de primul-ministru ajută la o mai bună comunicare și coordonare între instituțiile publice implicate în implementarea politicii de dezvoltare regională.

Consiliul Național de Dezvoltare Regională are următoarele atribuții:

- ▶ aprobă Strategia Națională pentru Dezvoltare Regională și Programul Național pentru Dezvoltare Regională;
- ▶ prezintă Guvernului propunerile privind constituirea Fondului Național pentru Dezvoltare Regională;
- ▶ aprobă criteriile, prioritățile și modul de alocare a resurselor Fondului Național pentru

Dezvoltare Regională;

- ▶ urmărește utilizarea fondurilor alocate Agențiilor pentru Dezvoltare Regională din Fondul Național pentru Dezvoltare Regională;
- ▶ aprobă utilizarea fondurilor de tip structural alocate României de către Comisia Europeană;
- ▶ urmărește realizarea obiectivelor dezvoltării regionale, inclusiv în cadrul activităților de cooperare externă a regiunilor de dezvoltare, de tip transfrontalier, interregional și la nivelul euroregiunilor.

Ministerul Integrării Europene a preluat atribuțiile Agenției Naționale de Dezvoltare Regională (primul organ executiv în promovarea și coordonarea politicii de dezvoltare regională, creat în 1998), după ce a trecut și prin Ministerul Dezvoltării și Prognozei. Acesta are următoarele atribuții:

- ▶ elaborează Strategia Națională pentru Dezvoltare Regională și Programul Național pentru Dezvoltare;
- ▶ elaborează principiile, criteriile, prioritățile și modul de alocare a resurselor Fondului Național pentru Dezvoltare Regională;
- ▶ propune Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională constituirea Fondului Național pentru Dezvoltare Regională;
- ▶ asigură managementul financiar și tehnic al Fondului Național pentru Dezvoltare Regională;
- ▶ promovează diferite forme de cooperare între județe, municipii, orașe, comune;
- ▶ asigură asistența de specialitate acordată Consiliilor pentru Dezvoltare Regională în procesul de construcție instituțională;
- ▶ propune Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională nominalizarea unor zone drept zone defavorizate, pentru a fi susținute economic și financiar prin instrumentele specifice politicii dezvoltării regionale;
- ▶ îndeplinește funcția de negociator național în relațiile cu Direcția de Politică Regională și Coeziune din cadrul Comisiei europene pentru Fondul European de Dezvoltare Regională și Fondul de Coeziune;
- ▶ gestionează fondurile alocate României din Fondul European de Dezvoltare Regională și din Fondul de Coeziune;
- ▶ coordonează aplicarea Planului Național de Dezvoltare Regională (care stă la baza negocierilor cu Comisia europeană și a finanțării pentru diferite programe).

Consiliile pentru Dezvoltare Regională (CDR) sunt organisme decizionale la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare, alcătuite din 4 reprezentanți din fiecare județ (președintele consiliului județean și câte un reprezentant de la nivelul consiliilor locale ale comunelor, orașelor și municipiilor). Aceste Consilii au următoarele atribuții:

- ▶ analizează și iau hotărâri în privința Strategiei și a Programelor de Dezvoltare Regională;
- ▶ aprobă proiectele de dezvoltare regională;
- ▶ prezintă Consiliului Național de Dezvoltare Regională propunerile privind constituirea Fondului pentru Dezvoltare Regională;
- ▶ aprobă criteriile, prioritățile alocării și destinațiilor resurselor Fondului pentru Dezvoltare Regională;
- ▶ urmărește utilizarea fondurilor alocate Agențiilor pentru Dezvoltare Regională din Fondul Național pentru Dezvoltare Regională;
- ▶ urmărește respectarea obiectivelor regionale.

Agențiile pentru Dezvoltare Regională sunt organisme neguvernamentale, nonprofit și reprezintă corpul tehnic și de execuție, ele aflându-se în subordinea Consiliilor pentru Dezvoltare Regională. Aceste Agenții au următoarele atribuții:

- ▶ elaborează și propun Consiliului pentru Dezvoltare Regională (din regiunea respectivă) aprobarea Strategiei de Dezvoltare Regională, a programelor de dezvoltare regională și a planurilor de gestionare a fondurilor;
- ▶ asigură punerea în aplicare a programelor de dezvoltare regională și a planurilor de

gestionare a fondurilor, în conformitate cu hotărârile adoptate de Consiliul pentru Dezvoltare Regională, cu respectarea legislației;

- ▶ identifică zonele cu probleme în cadrul regiunilor de dezvoltare;
- ▶ asigură asistența tehnică de specialitate persoanelor fizice sau juridice, cu capital de stat sau privat, care investesc în zonele defavorizate;
- ▶ înaintează Ministerului Dezvoltării și Prognozei propunerile de finanțare, din Fondul Național pentru Dezvoltare Regională, a proiectelor de dezvoltare aprobate;
- ▶ acționează pentru atragerea de surse la formarea Fondului pentru Dezvoltare Regională;
- ▶ gestionează Fondul pentru Dezvoltare Regională în scopul obiectivelor prevăzute în programele de dezvoltare regională;
- ▶ răspunde de corecta gestionare a fondurilor alocate.

Aceste instituții aveau încă de la început îndatorirea de a conlucra pentru elaborarea unei strategii de dezvoltare, la nivel național și la nivel regional. Fundamentarea acestei strategii s-a realizat pe baza analizei situației economice, ceea ce a permis formularea principiilor și obiectivelor pe termen mediu și lung, cu stabilirea priorităților. Strategiile elaborate din 1998 până în prezent au pornit, într-adevăr, de la analize economico-sociale, au definitivat obiective și măsuri considerate prioritare, dar, în urma analizelor efectuate am observat că nu au precizat care vor fi sursele de finanțare și care sunt resursele necesare (umane, materiale, financiare, informaționale) și cele disponibile care pot fi utilizate.

Aceste strategii de dezvoltare au fost puse în aplicare prin intermediul unor planuri naționale și regionale, anuale și multianuale. Concret, aceste planuri au fost privite ca documente elaborate pe baza strategiei, ele referindu-se la ansamblul acțiunilor/măsurilor care trebuie întreprinse pentru atingerea obiectivelor de dezvoltare. De asemenea, planurile întreprinse trebuie să cuprindă, pentru fiecare acțiune, următoarele elemente: denumirea și descrierea acțiunii preconizate; domeniul vizat și aria geografică; beneficiarii finali; organismul responsabil de implementare; scopurile cuantificate; indicatorii de monitorizare a procesului; asistența financiară necesară și forma în care se acordă (grant sau împrumut); durata și o estimare prealabilă a efectului global al strategiei asupra regiunii de dezvoltare.

În conformitate cu Programul Național pentru Aderarea României la Uniunea Europeană, cu legislația referitoare la dezvoltarea regională în România și cu prevederile Regulamentului Comisiei Europene privind coordonarea asistenței financiare acordate statelor candidate, a fost conceput și elaborat **Planul Național de Dezvoltare**.

Planul Național de Dezvoltare are în vedere prioritățile pentru dezvoltarea României pentru perioade scurte de timp (2000-2002, 2002-2005), precum și măsurile corespunzătoare care trebuie luate pentru îndeplinirea acestor priorități. De regulă, prioritățile corespund obiectivelor politicii de dezvoltare regională adoptată de țările membre ale Uniunii Europene.

Pe baza analizelor realizate în Planul Național de Dezvoltare și a strategiilor stabilite în planurile de dezvoltare regionale, întocmite de cele opt regiuni de dezvoltare, cercetarea întreprinsă de noi a evidențiat că s-au stabilit șase priorități naționale și trei priorități sectoriale privind dezvoltarea regională și măsurile corespunzătoare realizării lor.

Prioritățile naționale sunt:

(1) dezvoltarea sectorului privat și promovarea investițiilor; acestea urmează a se realiza prin sprijinirea întreprinderilor private, atragerea investițiilor productive, investiții în infrastructura publică adiacentă;

(2) sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii din sectorul productiv; aceasta urmează a se realiza prin: îmbunătățirea înzestrării cu capital a IMM-urilor productive, îmbunătățirea activităților de consultanță pentru IMM-uri; sprijinirea cooperării între IMM-uri și marile întreprinderi; îmbunătățirea managementului IMM-urilor și a sistemului de organizare a acestora, sprijinirea IMM-urilor pentru accesarea piețelor; furnizarea de servicii de consultanță către IMM-uri;

(3) îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii regionale; acestea urmează a se realiza prin crearea/dezvoltarea: infrastructurii adiacente economiei; infrastructurii în domeniul științei, cercetării, dezvoltării și tehnologiei informației; infrastructurii necesare calificării, recalificării și învățării continue; infrastructurii urbane, investiții în infrastructura transportului;

(4) dezvoltarea resurselor umane; aceasta urmează a se realiza prin: programe de pregătire

în străinătate (training) pentru persoanele care au loc de muncă; măsuri active pentru persoanele amenințate de șomaj, care se află în șomaj sau sunt subocupate; măsuri active pentru îmbunătățirea integrării în muncă a persoanelor dezavantajate și a celor cu nevoi speciale;

(5) dezvoltarea turismului; aceasta urmează a se realiza prin: investiții în sectorul privat; investiții în sectorul public; servicii de sprijinire a turismului;

(6) sprijinirea cercetării științifice, a dezvoltării tehnologice și a inovării; aceasta urmează a se realiza prin: sprijin și asistență pentru cercetare-dezvoltare și pentru aplicarea rezultatelor acestora; sprijin pentru transferul de tehnologie; utilizarea forței de muncă superior calificate; sprijinirea afacerilor; dezvoltarea societății informaționale și utilizarea tehnicii.

Prioritățile sectoriale, care urmează să fie finanțate din fonduri de preaderare, sunt:

- ▶ dezvoltarea agriculturii și dezvoltarea rurală;
- ▶ dezvoltarea infrastructurii de mediu;
- ▶ dezvoltarea infrastructurii majore de transport.

Pentru îndeplinirea acestor obiective prioritare, cercetarea întreprinsă de noi a relevat că s-au prevăzut seturi de măsuri în vederea orientării propunerilor de proiecte care se așteaptă a fi întocmite de către actorii locali, publici și privați.

Planul Național de Dezvoltare trebuie să asigure corelarea nevoiilor generale ale țării cu interesele specifice regiunilor, manifestate în cadrul proceselor de pregătire pentru aderare și de îndeplinire a criteriilor de convergență cu Uniunea Europeană.

Planurile de dezvoltare regională conțin prioritățile stabilite, de fiecare regiune, pentru perioade delimitate de timp (2000-2002, 2002-2005), care corespund nevoilor locale, dar care se încadrează și în prioritățile naționale. Pentru realizarea acestor obiective prioritare se solicită actorilor sociali, publici și privați, propuneri de proiecte concrete care să conducă la rezolvarea nevoilor locale sau la soluționarea problemelor locale sau regionale, cu condiția ca aceste proiecte să se încadreze în măsurile strategice stabilite și să conducă la realizarea obiectivelor precizate în plan.

În conformitate cu prevederile legale privind dezvoltarea regională în România și cu obiectivele politicii de dezvoltare regională aplicabile în țările membre ale Uniunii Europene, în urma aprofundării problemei s-a observat că, în țara noastră, obiectivele politicii de dezvoltare vizează creșterea economică a țării pe ansamblu prin stabilirea echilibrelor (atât pe piața muncii, cât și în ceea ce privește dezvoltarea socială, a mediului înconjurător, a investițiilor etc), pornind de la dezvoltarea armonioasă a celor opt regiuni de dezvoltare. Pentru ca asemenea dezvoltare să se poată realiza, este necesar, mai întâi, să se stopeze decalajele dintre nivelurile de dezvoltare ale regiunilor definite, în ideea de a nu se adânci și mai mult.

Obiectivele de bază ale dezvoltării regionale sunt următoarele:

(1) **diminuarea dezechilibrelor regionale existente**, prin stimularea dezvoltării echilibrate, prin reducerea accelerată a întârzierilor în dezvoltarea zonelor defavorizate, ca urmare a unor condiții istorice, geografice, economice, sociale, politice, și preîntâmpinarea producerii de noi dezechilibre;

(2) **pregătirea cadrului instituțional**, pentru a răspunde criteriilor de integrare în structurile Uniunii Europene și de acces la fondurile structurale și la fondul de coeziune ale Uniunii Europene;

(3) **corelarea politicilor și activităților sectoriale guvernamentale la nivelul regiunilor**, prin stimularea inițiativelor și prin valorificarea resurselor locale și regionale, în scopul dezvoltării economico-sociale durabile și al dezvoltării reale a acestora;

(4) **stimularea cooperării interregionale, interne și internaționale, a celei transfrontaliere, inclusiv cadrul euro-regiunilor**, precum și participarea regiunilor la dezvoltarea economică și instituțională a acestora, în scopul realizării unor proiecte de interes comun, în conformitate cu acordurile internaționale la care România este parte.

Principiile care stau la baza politicii de dezvoltare regională în România sunt armonizate cu cele ale politicii de dezvoltare regională aplicate de țările membre ale Uniunii Europene. Acestea vizează: concentrarea geografică a zonelor cu probleme economico-sociale; descentralizarea procesului de luare a deciziilor, care trebuie să se deplaseze de la nivelul central/guvernamental spre cel al comunităților regionale; **parteneriatul între toți actorii implicați în domeniul dezvoltării**

regionale, respectiv implicarea acestora în realizarea proiectelor de dezvoltare, implicare care vizează și cofinanțarea realizării acestora; **planificarea**, respectiv procesul de alocare a resurselor (prin programe și proiecte) în vederea atingerii unor obiective stabilite (de asemenea planificarea trebuie să țină cont și de resursele existente în regiuni, precum și de modalitatea cum ele au fost utilizate până în prezent); **cofinanțarea**, care vizează contribuția financiară a diverșilor actori implicați în realizarea programelor și proiectelor de dezvoltare regională.

Realizarea acestor obiective și priorități necesită existența unor resurse financiare și materiale, atât la nivel național, cât și la nivel regional. Cum, după 1989, România se află într-o situație financiară destul de dificilă, s-a încercat atenuarea problemei asigurării resurselor financiare necesare dezvoltării regionale prin intermediul Fondului Național pentru Dezvoltare Regională, al fondurilor de tip structural din partea Uniunii Europene (PHARE, ISPA, SAPARD și RICOP) sau al stimulentele financiare acordate de către stat, pentru a motiva inițiativa privată în zonele cu probleme economico-sociale. Astfel, **Fondul Național pentru Dezvoltare Regională** finanțează Programele de Dezvoltare Regională. Acest fond s-a creat ca urmare a principiului cofinanțării (adiționalității), conform căruia fiecare țară trebuie să întreprindă eforturi pentru dezvoltarea regiunilor sale, la acesta urmând să se adauge (iar nu să se substituie) sprijinul financiar al comunității europene. Fondul Național pentru Dezvoltare Regională se constituie anual din: sume alocate prin bugetul central, ca poziție distinctă pentru dezvoltare regională; asistență financiară din fondurile de tip structural din partea Uniunii Europene; asistență financiară nerambursabilă din partea unor guverne, organizații internaționale, bănci etc. și din alte resurse financiare din fondurile aflate la dispoziția Guvernului.

Așadar, finanțarea prin intermediul fondurilor destinate dezvoltării regionale are la bază programe de dezvoltare, realizate la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare. În cadrul acestui proces, a fost și este necesară o analiză amănunțită a gradului de dezvoltare economică a fiecărei zone/regiuni pe baza căreia să se poată realiza proiecte de investiții, care să conducă la ridicarea nivelului economic al zonei, la ridicarea nivelului de trai, la ocuparea forței de muncă disponibile sau disponibilizate etc.

2.4. Sursele de finanțare a proiectelor de dezvoltare regională

2.4.1. Stimulentele financiare

Încă înainte de 1998, statul român a acordat stimulente financiare categoriilor de persoane considerate defavorizate sau a sprijinit, prin diferite forme, întreprinderile cu capital majoritar de stat care se aflau în declin economic.

Începând cu 1998, când s-au pus bazele unui cadru instituțional adecvat dezvoltării regionale, stimulentele financiare au îmbrăcat forma ajutoarelor pentru investițiile productive, ocuparea forței de muncă disponibilizate și dezvoltarea armonioasă a regiunilor rămase în urmă. Aceste stimulente financiare se acordă sub forma subvențiilor, granturilor, alocațiilor, primelor sau a oricăror altor sume cu caracter nerambursabil, reduceri de prețuri la bunuri furnizate și servicii prestate de către stat, anularea sau reducerea de datorii către stat, subvenționarea dobânzilor la acordarea de credite cu dobândă preferențială, acordarea de garanții de stat, exceptări, reduceri sau scutiri de la plata taxelor vamale și a altor taxe și impozite dependente de acestea, reduceri sau scutiri de la plata impozitelor, taxelor și obligațiilor bugetare, amânări și eşalonări la plata impozitelor, taxelor și obligațiilor bugetare, reduceri sau scutiri la plata majorărilor de întârziere etc. sau alte facilități pentru amortizarea capitalului fix, subvenții pentru utilizarea și angajarea forței de muncă, facilități acordate pentru îmbunătățirea infrastructurii etc.

Acordarea acestor ajutoare de stat, atât la nivel național, cât și la nivel local, se face în urma unor evaluări a efectelor alocării acestora, atât din punct de vedere al eficienței cheltuirii banului public, cât și din punct de vedere concurențial, ținându-se cont de natura ajutorului de stat și de modalitatea specifică de cuantificare a acestuia. Toate acestea concură la evaluarea gradului de realizare a obiectivului principal urmărit, și la identificarea marilor beneficiari de ajutor de stat.

2.4.2. Programele speciale destinate activităților economice în zonele defavorizate

Având în vedere că politica zonelor defavorizate reprezintă o componentă distinctă a

politicii de dezvoltare regională, pentru stimularea activităților economice în zonele defavorizate, pe lângă stimulentele financiare acordate de către stat, pentru perioada 2000-2006 s-au elaborat trei programe de dezvoltare denumite **Programe speciale**. Aceste programe speciale sunt susținute din fondurile bugetului de stat și constau în acordarea de ajutoare financiare nerambursabile.

O analiză mai atentă a condițiilor în care se acordă finanțare nerambursabilă prin intermediul acestor programe ne-a condus la concluzia că obiectivul acestor trei programe este de a crea noi locuri de muncă sau alternative de ocupare a forței de muncă disponibile, cu domiciliul în aceste zone, prin sprijinirea începerii, dezvoltării sau finalizării unor investiții productive.

2.4.3. Fondul pentru Dezvoltare Regională

Din 1998, odată cu asigurarea cadrului instituțional adecvat, a început să existe un fond care să finanțeze Programul de Dezvoltare Regională. Este vorba de Fondul pentru Dezvoltare Regională. Acest fond a fost administrat de Agenția Națională de Dezvoltare Regională, iar în prezent, de Ministerul Integrării Europene. Încă de la început, acest fond se constituie anual din alocații de la Fondul Național de Dezvoltare Regională, din contribuții ale bugetelor locale și județene, precum și din surse financiare atrase din sectorul privat, de la investitori străini sau de la organisme internaționale.

Fondul Național de Dezvoltare Regională finanțează atât Programul Național de Dezvoltare Regională, cât și Programele de Dezvoltare Regională la nivelul regiunilor. În prezent, acesta este administrat tot de Ministerul Integrării Europene și se formează din sume alocate de la bugetul de stat, ca poziție distinctă pentru dezvoltarea regională, din asistența financiară permanentă din partea Uniunii Europene, în cadrul programului PHARE, din sume provenite de la alte fonduri de tip structural de la Uniunea Europeană și din alte surse financiare aflate la dispoziția Guvernului.

2.4.4. Programul PHARE

Așa cum am arătat anterior, programul PHARE al Uniunii Europene pentru România se desfășoară pe baza unor programări și negocieri anuale ale asistenței din partea Uniunii Europene, finalizate prin memorandumuri de finanțare încheiate anual între Comisia europeană și Guvernul României.

Începând cu anul 1998, programarea PHARE are la bază Planul Național de Dezvoltare, sprijină procesul de pregătire pentru aderare și este orientat spre crearea cadrului legislativ și instituțional necesar dezvoltării administrațiilor și serviciilor publice în România, pe cele 8 regiuni de dezvoltare. De asemenea asigură finanțarea investițiilor în domeniul dezvoltării resurselor umane, spațiului rural, turismului și inițiativelor locale.

Programul PHARE 1998

Prin intermediul memorandumului financiar PHARE 1998, Comisia europeană a alocat României, pentru a stimula și susține țara în procesul de construcție instituțională și implementare a primelor măsuri practicate în domeniul dezvoltării regionale la nivel național, suma de 33 milioane euro, în cadrul subprogramului Politica Regională și de Coeziune. Din această sumă, 18 milioane euro au fost alocați pentru finanțarea programelor și proiectelor pentru zonele încadrate în obiectivul 1 de dezvoltare regională (obiectivul 1 din perioada 1994-1999). Restul de 18 milioane euro au fost destinați proiectelor de Asistență Tehnică în vederea sprijinirii construcției instituționale în domeniul dezvoltării regionale.

Subprogramul de Politică Regională și de Coeziune din cadrul programului PHARE 1998 a fost conceput ca un mijloc de a ajuta România să-și dezvolte și să-și întărească structurile instituționale create pentru a pune în aplicare politica de dezvoltare regională, precum și pentru crearea unui cadru instituțional, legal, și a procedurilor tehnice și financiare necesare utilizării instrumentelor financiare de preaderare PHARE, ISPA și SAPARD.

Astfel, în 1998, în baza memorandumului de finanțare, programul a avut două componente: componenta pentru dezvoltare industrială și dezvoltare a resurselor umane, în valoare de 15,5 milioane euro (la care se adaugă o cofinanțare din partea Guvernului României de 3,875 milioane euro) care finanțează proiecte de dezvoltare regională, cu o valoare de până la 62,5 mii euro pentru fiecare proiect, reprezentând maxim 60% din valoarea proiectului; componenta de dezvoltare

locală, în valoare de 2,5 milioane euro, cu o cofinanțare din partea Guvernului României de 625 mii euro, care finanțează proiecte de dezvoltare rurală, în parteneriat cu Agenția Națională de Dezvoltare Regională (agenția de implementare din acea perioadă) și cu Ministerul Agriculturii, prin intermediul Direcțiilor Generale Județene de Agricultură.

Programul PHARE 2000

Prin intermediul memorandumului financiar PHARE 2000, Comisia europeană a alocat fonduri României pentru dezvoltarea resurselor umane, sprijinirea IMM-urilor, îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii regionale și locale și cooperarea transfrontalieră.

Obiectivele **componentei dezvoltarea resurselor umane în contextul restructurării industriale** vizează: dezvoltarea abilităților forței de muncă și adaptarea acestora la schimbările structurale, pentru încurajarea creșterii economice viitoare; facilitarea accesului la angajare al celor care caută un loc de muncă, prin îmbunătățirea măsurilor active de ocupare a forței de muncă; îmbunătățirea posibilităților de angajare a grupurilor marginalizate sau excluse și contribuirea la integrarea socială.

Obiectivele **componentei sprijin pentru IMM-uri** vizează: sprijinirea creșterii investițiilor prin înființarea de noi întreprinderi și dezvoltarea microîntreprinderilor și a celor de curând înființate; îmbunătățirea accesului IMM-urilor la finanțare pe termen mediu și lung pentru a realiza investiții; îmbunătățirea accesului IMM-urilor la informație, comunicare și la serviciile de sprijinire a afacerilor în vederea creșterii competitivității, accesului la finanțare și la oportunitățile oferite de piață.

Obiectivele **componentei dezvoltării infrastructurii locale și regionale** vizează: îmbunătățirea infrastructurii regionale de transport, astfel încât să se întărească legătura dintre poliile economice și coridoarele europene de transport, îmbunătățirea căilor de acces în zonele economice; dezvoltarea infrastructurii care sprijină dezvoltarea afacerilor, pentru a crește competitivitatea IMM-urilor, prin îmbunătățirea accesului la tehnologii, servicii și piețe de informații, reabilitarea siturilor degradate și protejarea siturilor vulnerabile din punct de vedere al mediului înconjurător și care posedă potențial economic.

Programul PHARE 2000 finanțează 75% din valoarea acestor proiecte, în sumă de 75 milioane euro, restul fiind cofinanțare națională (în valoare de 25 milioane euro). Această cofinanțare urmărește următoarele principii: 50% din cofinanțare va fi investită în 4 regiuni de dezvoltare considerate de primă prioritate (este vorba de Nord-Est, Sud-Est, Sud-Muntenia și Nord-Vest); 50% din cofinanțare va fi investită în Regiuni de Dezvoltare considerate de prioritate doi (este vorba de Sud-Vest, Vest, Centru și București-Ilfov).

Programul PHARE CBC

Încă din 1999, Comisia europeană, prin intermediul Programului PHARE CBC, alocă României sume pentru dezvoltarea economică a regiunilor aflate la granița cu Bulgaria, Ungaria, Ucraina, Republica Moldova și Iugoslavia.

Proiectele finanțate prin intermediul acestui program vizează îmbunătățirea infrastructurii existente în domeniul rețelelor europene de transport; ameliorarea condițiilor de trafic de-a lungul coridoarelor pan-europene IV (Dresden/Nurenberg-Constanta/Thessaloniki/ Istanbul); IVc (Szegeed/Cenad/ Timișoara) și IX (Marea Baltică - Marea Egee, sectorul București - Dimitrovgrad). De asemenea, se urmărește îmbunătățirea infrastructurii de telecomunicații existente, în vederea integrării României și Bulgariei în Uniunea Europeană și alinierea la standardele Europene ale pieței libere în domeniul electricității; stabilirea unui sistem comun de furnizare de informații necesare îmbunătățirii supravegherii calității apei și promovarea recoltării ecologice a resurselor Mării Negre; armonizarea procedurilor vamale aplicate de România și statul vecin implicat în proiect, prin îmbunătățirea schimbului de informații între serviciile specializate, având drept scop reducerea timpului de așteptare pentru beneficiarii prestațiilor vamale; și asigurarea unui personal calificat în cadrul unității de coordonare a programelor, capabil să îndeplinească toate activitățile implicate de implementarea programului și realizarea unei rețele de experți special pregătiți la nivelul autorităților centrale și locale.

Valoarea totală a programului PHARE CBC, în 1999, era de 10 milioane euro, la care s-au

adăugat 2,595 milioane euro cofinanțare din partea Guvernului României. În 2000, valoarea Programului PHARE CBC alocat României a fost de 13 milioane euro, la care s-a adăugat cofinanțare din partea Guvernului României de 8,663 milioane euro.

Programul PHARE RICOP

La sfârșitul anului 1999, Comisia europeană a acordat României un împrumut nerambursabil de 100 milioane euro pentru realizarea programului RICOP. Acest program este operațional doar pentru cinci zone care cuprind județele cele mai afectate de declinul industrial. De asemenea, prin intermediul programului RICOP se pune la dispoziția zonelor vizate un credit nerambursabil pentru întreprinderi mici și mijlocii în valoare de 30 milioane euro, din care 27,5 milioane euro sunt pentru realizarea de investiții directe.

Programul PHARE 2001

Începând cu anul 2001, Planul Național de Dezvoltare a devenit un instrument de programare multianuală în cadrul componentei Coeziune Economică și Socială (Dezvoltarea Regională). Astfel, s-au definit principiile care stau la baza programării PHARE 2001. Este vorba de: definirea unui număr limitat de priorități, fiecare prioritate corespunzând politicii de dezvoltare regională care trebuie aplicată de Guvern și care, totodată, să corespundă proiectelor de investiții; programarea plurianuală a nevoilor (2001-2003), atât pentru dezvoltare instituțională, cât și pentru investiții; punerea în practică a proiectelor de investiții pe baza unei scheme naționale asociată cu o concentrare infraregională, la nivelul zonelor prioritare.

Pentru perioada 2001-2003 s-au stabilit șase priorități, dintre care trei sunt continuarea celor din programarea 2000. Este vorba de: dezvoltarea IMM; resursele umane - formarea profesională; infrastructura regională; infrastructura locală; dezvoltarea socială - servicii pentru populație; dezvoltarea sectorului turistic. Aceste șase priorități urmează să fie aplicate, în totalitate sau în parte, în **polii de conversie** și în **zonele cu potențial turistic**. Polii de conversie industrială s-au definit în urma analizei disparităților la nivel infraregional, în cadrul Planului Național de Dezvoltare, prin intermediul unui parteneriat între regiuni, pe baza unui program plurianual pentru conversia unui număr de poli urbani, confrunțați cu încheierea sau cu restructurarea marilor întreprinderi. Selectarea acestor poli de conversie a ținut cont de nivelul șomajului, de gradul de sărăcie și problemele grave privind mediul înconjurător.

2.4.5. Programul ISPA

În realizarea dezvoltării infrastructurii transporturilor și în baza strategiei de preaderare adoptată cu ocazia Consiliului European de la Luxemburg (1997), Uniunea Europeană a decis acordarea, începând cu anul 2001, a unui nou instrument de preaderare - ISPA, care să suplimenteze asistența financiară nerambursabilă acordată prin programul PHARE statelor candidate.

Programul ISPA în România este coordonat de Agențiile de implementare stabilite prin memorandumurile de finanțare, astfel: pentru secțiunea de mediu - Direcția Oficiul de Plăți și Contracte PHARE din cadrul Ministerului Finanțelor Publice și pentru secțiunea transporturi - Agenția Națională a Drumurilor și Căile Ferate Române. Cercetarea întreprinsă de noi ne-a sugerat că, pentru implementarea acestui program, trebuie urmărită stabilirea planului de achiziții, definirea unei strategii de licitare (optându-se pentru o licitație deschisă) și stabilirea surselor de finanțare a contractelor. Astfel, contractele pot fi finanțate în paralel, fie prin programul ISPA, fie prin bugetul local sau prin împrumuturi de la Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare sau Banca Europeană de Investiții.

Programul ISPA are în vedere alinierea standardelor de infrastructură din statele candidate la cele comunitare, oferind o contribuție financiară substanțială pentru îmbunătățirea infrastructurii de mediu și a celei de transport. În perioada 2000-2006, prin intermediul acestui program, România va beneficia de finanțare nerambursabilă în valoare de aproximativ 240 milioane euro anual, asigurându-se astfel, pentru tot intervalul de timp, un echilibru între măsurile din domeniul infrastructurii de transport și de mediu.

Consiliul european impune pentru proiectele finanțate prin programul ISPA: să prevadă și cofinanțare de la bugetul propriu (minim 25% din costul total); să asigure deplina conformitate cu

normele și standardele Uniunii Europene; să aibă impact semnificativ (bugetul proiectului trebuie să depășească 5 milioane euro) și să respecte prevederile legislației comunitare privind concurența și ajutorul de stat. Nu în ultimul rând, trebuie subliniat faptul că pentru finanțare prin Programul ISPA sunt eligibile doar proiectele cu caracter public.

Proiectele finanțate prin programul ISPA, pentru secțiunea transporturi, au în vedere: integrarea în rețelele de transport europene, armonizarea legislației naționale cu prevederile comunitare și reabilitarea, modernizarea și dezvoltarea infrastructurilor existente. Pornind de la aceste obiective, România a transmis Comisiei europene cinci aplicații în domeniul infrastructurii de transport. Dintre acestea, pentru anul 2000, Comitetul de gestiune ISPA din cadrul Comisiei Europene a aprobat doar trei, respectiv: reabilitarea secțiunii de cale ferată Băneasa-Fetești pe linia București-Constanța; lărgirea la patru benzi de circulație a DN5 București-Giurgiu și construirea autostrăzii București-Cernavodă, secțiunile patru și cinci. Totodată, pentru anul 2001, din bugetul Uniunii Europene s-a primit finanțare și pentru reabilitarea drumului național Craiova-Drobeta Turnu Severin.

2.4.6. Programul SAPARD

Documentul de fundamentare pentru implementarea acestui program îl reprezintă Planul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală - PNARD, aprobat prin decizia Comisiei europene, în luna decembrie a anului 2000. În ceea ce privește definirea condițiilor privind regulile de gestiune și control financiar precum și cadrul legislativ, administrativ și tehnic, în luna februarie a anului 2001 s-a semnat, la Bruxelles, Acordul Multianual de Finanțare pentru programul SAPARD, între Comisia Comunității europene și Guvernul României.

Programul SAPARD este implementat prin intermediul Agențiilor SAPARD existente în cele opt regiuni de dezvoltare definite, iar pentru asigurarea coordonării procesului de monitorizare și de evaluare a implementării programului SAPARD la nivel național, regional și local s-a constituit, în cadrul Ministerului Integrării Europene, Autoritatea de Management a programului SAPARD.

Programul SAPARD se derulează pe bază de proiecte autorizate pentru finanțare - din domeniul public și domeniul privat cu amplasamente în mediul rural - și are ca obiective prioritare facilitarea implementării acquis-ului comunitar în țările candidate și consolidarea cadrului necesar dezvoltării durabile a sectorului agricol și a zonelor rurale, urmărind, totodată, adaptarea progresivă a mecanismelor de piață la principiile care guvernează politica agricolă comună.

Programul SAPARD are la bază patru mari obiective (axe prioritare) și șapte măsuri eligibile propuse spre finanțare. Astfel, axele prioritare au în vedere: îmbunătățirea competitivității în prelucrarea și comercializarea produselor agricole și piscicole; îmbunătățirea infrastructurilor pentru agricultură și dezvoltare rurală; dezvoltarea economiei rurale și dezvoltarea resurselor umane. Cele șapte măsuri eligibile au în vedere: îmbunătățirea prelucrării și comercializării produselor agricole și piscicole; dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii rurale; investiții în exploatarea agricolă; dezvoltarea și diversificarea activităților economice generatoare de venituri alternative; silvicultură; îmbunătățirea pregătirii profesionale și asistență tehnică.

2.4.7. Parteneriatul public-privat

Parteneriatul între sectorul public (administrația publică locală și/sau județeană) și sectorul privat reprezintă un angajament comun al părților pentru rezolvarea unor probleme de interes comunitar.

Parteneriatul public-privat a apărut ca urmare a situației tot mai dificile în care se află administrația publică, atât din punct de vedere financiar cât și al sarcinilor acesteia. Astfel, s-au creat diverse forme de cooperare a administrației publice cu sectorul privat, pornind de la schimburi de informații, la proiecte comune, în cele mai diverse domenii, sectorul privat fiind astfel atras în rezolvarea unor probleme/atribuții ale administrațiilor publice.

Cele mai întâlnite domenii în care se aplică parteneriatul public-privat sunt: dezvoltarea urbană, dezvoltarea infrastructurii de susținere a activităților economice, promovarea dezvoltării în domeniul turismului și al ocupării timpului liber, sprijinirea sectorului cultural, dezvoltarea infrastructurii deja existente și a obiectivelor de interes comunitar, dezvoltarea tehnologică și

încurajarea transferului de tehnologie (parc tehnologic, parc industrial), protecția mediului ambiant etc.

Prin urmare, scopul urmărit de autoritățile administrației publice este de a rezolva optim sarcinile de interes public, comunitar, care îi revin, în timp ce partea privată urmărește, prin participarea la aceste parteneriate, să realizeze propriile lor intenții de câștig sau de asigurare a unor condiții mai prielnice pentru obținerea de facilități fiscale sau alte avantaje de natură similară. Astfel, pentru ca o relație de tipul parteneriatului public-privat să fie viabilă, este necesar ca interesele ambelor părți să conveargă și să fie realizabile; în caz contrar, orice relație de parteneriat nu se justifică și este lipsită de perspectivă.

Existența unui parteneriat public-privat poate aduce o multitudine de beneficii regiunii unde se implementează, dar și riscuri.

Printre beneficiile care pot rezulta în urma unui parteneriat public-privat se numără: posibilitatea realizării unor proiecte de anvergură, inițiate de administrația publică, a căror realizare ar fi imposibilă fără participarea sectorului privat, utilizarea eficientă a atuurilor și prerogativelor conferite administrației publice și sectorului privat, stimularea participării firmelor private în cadrul unor programe și în proiecte de reînnoire/dezvoltare și/sau soluționare a problemelor sociale, depășirea greutăților în îndeplinirea sarcinilor aflate sub responsabilitatea administrației publice, mobilitatea resurselor disponibile ale sectorului public și ale sectorului privat.

Printre riscurile care pot să apară în urma unui parteneriat public-privat se numără: marginalizarea unor grupuri de persoane sau a unor zone/cartiere, în cadrul derulării de proiecte de dezvoltare urbană, accentuarea inegalităților în structura socială, ca urmare a intervenției concurenței și a orientării agenților economici preponderent în direcția creșterii profitului, înlocuirea viziunilor strategice pe termen lung cu proiecte orientate pe termen scurt, pericolul ieșirii din parteneriate și al abandonării proiectelor de către agenții privați etc.

În urma aprofundării acestei probleme am observat că formele parteneriatului public-privat sunt de abia la început în România. Acestea au apărut la inițiativa unor foruri și instituții publice locale. Proiectele vor fi cofinanțate, în special prin repartizarea sarcinilor și a mijloacelor între administrația publică locală și întreprinzătorii privați interesați în realizarea obiectivelor propuse.

2.5. Obiectivele politicii regionale

În acord cu politica europeană de coeziune economică și socială, România promovează o politică regională care are ca obiectiv general diminuarea decalajelor economice și sociale dintre diferitele regiuni și zone ale țării, acumulate în timp, prevenirea apariției unor noi dezechilibre, precum și susținerea unei dezvoltări durabile a tuturor regiunilor țării. Dacă acestea sunt obiective pe termen lung ale dezvoltării regionale, pe termen scurt prioritară este restructurarea economiei regiunilor și creșterea gradului lor de competitivitate. Măsurile de dezvoltare regională și concentrarea resurselor financiare stabilite prin PND 2002-2005 sunt elocvente în acest sens.

Politica regională actuală urmărește totodată crearea cadrului necesar implementării fondurilor structurale, după momentul aderării, în acest scop se consolidează structurile administrative și procedurile pentru implementarea fondurilor de tip structural cu care România operează în perioada de preaderare, precum și structurile și procedurile pentru urmărirea, monitorizarea și evaluarea efectelor utilizării acestor fonduri.

În prezent, se poate afirma ca în România exista un nou tip de abordare a problemelor dezvoltării regionale, bazat pe principiile descentralizării, concentrării eforturilor, parteneriatului și planificării, principii promovate și de UE, care permite autorităților și colectivităților locale și regionale să se implice activ în promovarea propriilor interese, prin inițierea și promovarea de proiecte și programe de dezvoltare regională, în același timp, Guvernul are posibilitatea de a integra și corela politicile sectoriale cu politicile regionale și de a crea cadrul necesar punerii în aplicare a politicilor de tip structural.

2.6. Planul Național de Dezvoltare Regională - instrument al politicilor regionale

Pentru a avea acces la fondurile structurale, țările candidate trebuie să pregătească un plan de dezvoltare. Experiența actualelor state membre a arătat că realizarea acestui plan este un proces complex care implică numeroși actori aflați la diferite niveluri. De aceea începerea pregătirii

planurilor de dezvoltare cu mult timp înainte de aderare a devenit o necesitate evidentă. În esență, Planul de dezvoltare trebuie să trateze două probleme prioritare:

- să demonstreze existența unor slăbiciuni structurale deosebite, care justifică nevoia de sprijin din partea UE;
- să demonstreze că, în calitatea sa de viitor stat membru, are capacitatea administrativă de a gestiona efectiv fondurile structurale.

Elaborarea planurilor de dezvoltare revine autorităților competente desemnate de "statele membre la nivel național, regional, alte niveluri, cu respectarea principiului parteneriatului în toate etapele ciclului de programare: elaborarea planului, implementarea, monitorizarea și evaluarea planului.

Astfel stând lucrurile, țările candidate au fost solicitate să pregătească planuri de dezvoltare pentru accesarea fondurilor de tip structural, ca un exercițiu pentru accesarea, ulterior aderării, a fondurilor structurale.

În contextual pregătirii țării noastre pentru aderarea la UE și autoritățile române au fost solicitate să elaboreze, în anul 1999, un Plan Național de Dezvoltare preliminar (PND) pentru perioada 2000-2006, care să fie anexat Programului Național de Aderare a României la Uniunea Europeană. Se cerea ca acest plan să identifice problemele structurale majore pe care România le avea și să stabilească direcțiile strategice de acțiune, iar în cadrul acestora prioritățile de dezvoltare care să fie transpuse în măsuri, programe, proiecte care să ducă la soluționarea lor.

Inițial acest document a fost elaborat ca instrument de programare pentru instrumentele financiare de preaderare (Phare, ISPA și SAPARD), menite să asigure asistență financiară țării noastre, în următoarele domenii: dezvoltare regională, dezvoltare rurală și a agriculturii, transporturi și mediu .

2.6.1. Planul Național de Dezvoltare 2002 – 2005

Planul Național de Dezvoltare (PND) este un document național de planificare strategică și programare financiară, integrat sectorial și regional, în același timp este un instrument care fundamentează accesul țării noastre la asistența financiară din fondurile de tip structural, acordate de Uniunea Europeană prin parteneriatul de aderare.

Planul Național de Dezvoltare a fost conceput în conformitate cu direcțiile strategice, obiectivele de dezvoltare și previziunile economice promovate prin Strategia Națională de Dezvoltare Economică pe Termen Mediu, actualizate și dezvoltate prin Programul Economic de Preaderare a României la Uniunea Europeană (PEP), elaborat în septembrie 2001.

PND reprezintă un element important în procesul decizional din România și este rezultatul celui de al doilea exercițiu românesc de programare de jos în sus.

Acest document s-a realizat - pe baza unor orientări metodologice elaborate de Minister - în parteneriat cu ministerele, cele opt Consilii de Dezvoltare Regională prin organismele lor executive - Agențiile pentru Dezvoltare Regională - precum și cu alte agenții și instituții guvernamentale și nonguvernamentale implicate în dezvoltarea sectorială și/sau regională a țării. S-au parcurs mai multe etape de consultări cu aceste instituții și pentru prima dată au avut loc întâlniri între reprezentanții ministerelor și ai CDR-urilor, realizându-se un pas important în procesul de corelare a planurilor sectoriale cu planurile regionale. Colaborarea cu partenerii sociali s-a concretizat în analiza primei schițe a PND 2002 -2005 cu reprezentanți ai sindicatelor și patronatului. Se intenționează, de asemenea, ca partenerii sociali să fie implicați și în etapele de evaluare și monitorizare a PND.

Actualul PND a încercat să fie cât mai cuprinzător cu putință, pentru a-și merita numele de „național” și să acopere un număr cât mai mare de factori economici de care depind dezvoltarea României, inclusiv probleme regionale și sociale care pot influența performanțele economice.

Obiectivul general al Planului Național de Dezvoltare Regională este obținerea unei creșteri economice durabile și crearea de locuri de muncă stabile. Un rol important în realizarea acestui obiectiv îl are stabilirea de obiective prioritare și, pe baza lor, elaborarea și implementarea de programe și proiecte care să concretizeze aceste priorități ale dezvoltării.

Planul Național de Dezvoltare este structurat pe cinci capitole:

- a) Coordonatele strategice ale dezvoltării economice a României;
- b) Analizele socio-economice sectoriale și regionale și identificarea problemelor prioritare;

- c) Strategii de dezvoltare - axe naționale prioritare;
- d) Implementarea măsurilor și programelor sectoriale și regionale de dezvoltare;
- e) Programarea financiară pentru realizarea priorităților sectoriale și regionale de dezvoltare;

Coordonatele strategice ale dezvoltării economice a României.

a) Acest capitol prezintă coordonatele strategice de dezvoltare a țării promovate prin Strategia Națională de Dezvoltare Economică pe Termen Mediu, actualizate și dezvoltate de Programul Economic de Preaderare, care reprezintă fundamentul pe care s-a construit Planul Național de Dezvoltare 2002-2005 și în același timp cadrul în care se vor realiza obiectivele prioritare de dezvoltare ale PND, prin implementarea programelor și proiectelor naționale și sectoriale.

b) Analizele socio-economice sectoriale și regionale și identificarea problemelor prioritare. Acest capitol conține:

- situația economică și socială a României în context european - analize comparative România - state membre UE;
- evoluția principalilor indicatori macroeconomici ai României și evoluții prognozate pentru perioada acoperită de Plan, în concordanță cu Programul de guvernare și PEP;
- analize socioeconomice la nivel național și regional.

Se face o prezentare a țării și a celor opt regiuni de dezvoltare, cu evidențierea disparităților existente între România și statele membre ale UE.

Analizele sectoriale abordează domenii economice de importanță națională: industrie, IMM-uri, turism, transporturi și alte tipuri de infrastructuri, resurse umane, agricultură și dezvoltare rurală, mediul înconjurător, cercetare-dezvoltare tehnologică, inovare, comunicații, tehnologia informației.

Analizele sectoriale servesc la realizarea analizei SWOT. Acest tip de analiză identifică punctele tari, punctele slabe, oportunitățile și riscurile fiecărui domeniu analizat, între "punctele tari" identificate, cele mai semnificative sunt: forța de muncă calificată, infrastructura de bază existentă în zonele înainte industrializate, potențialul mare de absorbție al IMM-urilor. Printre "punctele slabe" identificate cele mai relevante sunt: întârzierea procesului de privatizare și restructurare, slaba dotare a infrastructurii, tehnici învechite și tehnologiile poluante, emigrația tinerilor cu studii superioare.

Analizele regionale evidențiază diferențele, în ce privește gradul de dezvoltare, care se manifestă între regiuni, dar mai ales între județe în interiorul Regiunilor de Dezvoltare. Este accentuat faptul că decalajele de dezvoltare între România și Uniunea Europeană sunt mai mari decât disparitățile interne.

România, ca și toate cele opt regiuni NUTS II ale sale, întrunește criteriile de eligibilitate pentru Obiectivul 1.

În prezent, între Regiunile de Dezvoltare, datorită și modului în care s-au constituit, nu se constată discrepanțe semnificative în ce privește nivelurile lor de dezvoltare. Disparitățile din interiorul regiunilor, între județe, orașe, comune sunt mult mai mari decât cele dintre regiuni. Fiecare Regiune de Dezvoltare cuprinde județe (zone) mai dezvoltate, într-o anumită măsură, și județe (zone) slab dezvoltate. Județele cu cele mai mari probleme sunt cele care suportă impactul procesului de restructurare industrială și județele preponderent agricole.

Planul Național de Dezvoltare identifică două mari categorii de zone cu probleme economice și sociale în interiorul Regiunilor: zone tradițional subdezvoltate și zone care trec printr-un declin industrial sever, în multe privințe, aceste categorii sunt similare cu cele care beneficiază, în Uniunea Europeană, de ajutoare structurale sub Obiectivele 1 și 2 și cu cele aflate sub incidența Inițiativelor Comunitare care vizează regiunile monoindustriale. Fiecare din cele două tipuri de zone se întâlnesc practic în toate Regiunile de Dezvoltare.

Existența unui mare număr de zone cu probleme de restructurare economică și subdezvoltate, face dificilă zonarea țării. Totuși, ea a trebuit să fie realizată pentru a soluționa, cu prioritate, o parte din problemele urgente cu care se confruntă anumite teritorii - șomaj ridicat, venituri mici, fluxuri importante de emigrare, depopulare etc. pentru a nu agrava discrepanțele teritoriale.

Rezultatul unui asemenea exercițiu de zonare a condus la identificarea a 11 Zone de Restructurare Industrială care au și potențial de creștere economică, a unor zone denumite provizoriu „zone asistate” și a „zonelor defavorizate”. Sunt prezentate criteriile care au condus la un asemenea tip de zonare precum și modalitățile de sprijin financiar care li se acordă, în funcție de specificul acestora: sprijin financiar pentru investiții, acordat zonelor de restructurare industrială cu potențial de creștere economică, precum și zonelor asistate; facilități fiscale acordate investitorilor care sprijină revigorarea economică a zonelor declarate „zone defavorizate”.

Analizele realizate în PND au condus la:

- Identificarea problemelor majore care trebuie soluționate în fiecare sector economic și regiune de dezvoltare;
- Identificarea axelor naționale strategice de dezvoltare pentru prioritizarea activităților;
- Stabilirea direcțiilor prioritare și a obiectivelor de dezvoltare;
- Selectarea măsurilor, programelor, proiectelor în concordanță cu direcțiile și obiectivele, stabilite în limita resurselor financiare disponibile;
- Stabilirea mecanismelor de implementare, management, monitorizare și evaluare.

c) Strategia de dezvoltare

Procesul de planificare are menirea de a realiza utilizarea cea mai eficientă a resurselor umane și financiare, cu scopul de a optimiza activitățile întreprinse în domenii relevante pentru dezvoltarea țării, cu recunoașterea importanței existenței unui cadru strategic bazat pe dezvoltarea regională echilibrată.

În concordanță cu cerințele etapei actuale, politica economică și socială în România, prin strategia adoptată în cadrul Planului Național de Dezvoltare pentru perioada 2002-2005, se înscrie pe următoarele axe de dezvoltare:

Axa 1. Dezvoltarea sectorului productiv și a serviciilor conexe, întărirea competitivității activităților economice și promovarea sectorului privat;

Axa 2. Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii;

Axa 3. Întărirea potențialului resurselor umane, a capacității forței de muncă de a se adapta la cerințele pieței și îmbunătățirea calității serviciilor sociale;

Axa 4. Sprijinirea agriculturii și a dezvoltării rurale;

Axa 5. Protejarea și îmbunătățirea calității mediului;

Axa 6. Stimularea cercetării științifice și dezvoltării tehnologice, inovării, comunicațiilor, tehnologiei informației și crearea societății informaționale;

Axa 7. Îmbunătățirea structurii economice a regiunilor, sprijinirea dezvoltării regionale echilibrate și durabile.

Abordarea acestor axe prioritare de dezvoltare urmează îndeaproape obiectivele stabilite în Programul Național de Aderare a României la UE (PNAR), PND fiind anexă la PNAR.

PND respectă principiile promovate de Comisia Europeană privind necesitatea încadrării priorităților regionale în prioritățile naționale, precum și concentrarea resurselor astfel încât să se obțină impactul scontat.

Realizarea prin măsuri, programe, proiecte a acestor axe naționale prioritare de dezvoltare conduce la atingerea obiectivului general al Planului Național de Dezvoltare: asigurarea unei creșteri economice durabile și crearea de locuri de muncă permanente.

Importanța pe care Guvernul o acordă politicii regionale se reflectă în identificarea celei de a șaptea axe de dezvoltare. Strategiile regionale utilizează cele șase axe naționale de dezvoltare pentru prioritizarea activităților la nivel regional.

d) Implementarea măsurilor și programelor sectoriale și regionale.

În acest capitol sunt descrise rolul instituțiilor implicate în implementarea politicilor de dezvoltare sectorială și regională și principiile fundamentale care trebuie respectate în acest proces: principiul parteneriatului, principiul concentrării geografice, respectarea politicilor UE în privința concurenței, mediului înconjurător și a egalității sexelor.

e) Programarea financiară pentru realizarea obiectivelor prioritare sectoriale și regionale

Programarea resurselor financiare destinate realizării priorităților cuprinse în Planul Național de Dezvoltare și prezentată în tabelele financiare anexate capitolului, reflectă dublul rol pe

care PND îl are: instrument de fundamentare și finanțare a măsurilor și programelor de dezvoltare - sectoriale și regionale - realizate din fonduri de la bugetul de stat, inclusiv împrumuturi cu garanții guvernamentale; în același timp PND reprezintă și instrument de fundamentare a accesului țării noastre la asistența financiară din fondurile de tip structural și de coeziune ale UE, acordate în cadrul parteneriatului de aderare.

Programarea financiară realizată reflectă noua abordare a PND privind dezvoltarea economică și socială a României, care este concepută să se articuleze în jurul a șapte Axe prioritare de dezvoltare descrise în Cap. III al documentului.

Sunt evidențiate, distinct, sursele interne de finanțare și cele externe, pe domenii de intervenție și pe obiective, măsuri și /sau programe de dezvoltare conținute în strategiile sectoriale și regionale. Sumele sunt exprimate în mii Euro, PND fiind și un instrument de accesare a fondurilor de preaderare la UE. Ratele de schimb utilizate sunt cele estimate în Programul Economic de Preaderare.

Programarea financiară a priorităților de dezvoltare la nivelul Regiunilor de Dezvoltare este mai cuprinzătoare decât s-a reușit la primul exercițiu de planificare, în sensul că s-a încercat identificarea pe teritoriul regiunilor a cât mai multor programe economice și sociale, subsumate priorităților naționale de dezvoltare regională, prevăzute a se realiza în perioada acoperită de plan, indiferent de sursa de finanțare: buget național, bugete locale, surse private finanțare externă rambursabilă și nerambursabilă (în principal fondurile financiare de preaderare PHARE, ISPA și SAPARD).

În concordanță cu orientările Comisiei Europene pentru implementarea Programului Phare în țările candidate la aderare, pentru ca sprijinul financiar Phare să aibă un impact semnificativ, acesta va fi concentrat, corespunzător H.G. nr. 399/2001 în 11 Zone de Restructurare Industrială cu potențial de creștere economică; acest sprijin se va acorda pentru realizarea unor măsuri cuprinse în Planurile de Dezvoltare Regională, compatibile cu obiectivele și prioritățile stabilite prin Planul Național de Dezvoltare. Proiecte de infrastructură mare, care corespund criteriilor de eligibilitate stabilite, vor fi finanțate în toate regiunile de dezvoltare.

Programul Phare - componenta coeziune economică și socială - va cofinanța în Regiunile de Dezvoltare, în principal, dar nu exclusiv, în cele unsprezece Zone de Restructurare Industrială cu potențial de creștere economică, proiecte care se înscriu în cele șase axe naționale de dezvoltare, vizând în principal următoarele priorități:

- Dezvoltarea sectorului privat și promovarea investițiilor, prin orientarea acestora spre sectorul productiv. Aceste investiții vor contribui la creșterea economică, stimularea concurenței, ocuparea de durată a forței de muncă, precum și la diminuarea diferențelor de productivitate între România și alte țări.
- Sprijinirea dezvoltării IMM-urilor. Proiectele vor urmări diversificarea structurii economice, dezvoltarea sectorului privat, precum și restructurarea și modernizarea ramurilor industriale, prin sprijinirea IMM-urilor productive.
- Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii regionale și locale, inclusiv ameliorarea calității infrastructurii de afaceri, cu accent pe proiecte de infrastructură care să aducă beneficii directe activității din sectorul productiv și mediului local de afaceri. Ca tipuri indicative de proiecte pot fi menționate acelea care vizează investițiile pentru îmbunătățirea accesului spre zonele-cheie pentru dezvoltarea industrială, turistică sau comercială, sau investiții în utilități care creează un climat propice investițiilor în regiuni, respectând în același timp mediul înconjurător.
- Dezvoltarea resurselor umane ale Regiunilor. Proiectele finanțabile vor fi orientate în principal spre sporirea posibilităților de ocupare (prin calificarea și recalificarea forței de muncă), dezvoltarea spiritului antreprenorial, ameliorarea capacității de adaptare a întreprinderilor și a angajaților acestora la cerințele unei economii de piață, asigurarea, de oportunități egale pentru femei și bărbați.
- Dezvoltarea sistemului de servicii sociale. Vor fi sprijinite acele proiecte care dezvoltă capacitatea sistemului de asistență socială din România de a răspunde nevoilor cetățenilor prin crearea de servicii sociale comunitare pentru grupurile vulnerabile; vor fi de asemenea sprijinite acele proiecte care îmbunătățesc capacitatea administrațiilor locale și regionale de a crea parteneriate locale eficiente pentru implementarea inițiativelor în domeniul serviciilor sociale.

- Sprijinirea învățământului tehnic și profesional. Vor fi sprijinite acele proiecte care răspund într-un mod dinamic și flexibil cerințelor tot mai mari care rezultă din procesul dezvoltării economice a țării.
- Dezvoltarea turismului. Proiectele finanțabile vizează investiții substanțiale în dezvoltarea și modernizarea infrastructurii hard, precum și în infrastructura de acces și în componenta soft (training, marketing etc.) a industriei turismului, în vederea atingerii unui înalt nivel calitativ al serviciilor, care să facă acest domeniu competitiv pe piețele internaționale.
- Sprijinirea dezvoltării tehnologice și inovării. Inovațiile și progresele tehnologice reprezintă unele dintre cele mai importante surse de schimbări structurale într-o economie industrială cum este cea a României. De aceea sunt considerate prioritare dezvoltarea infrastructurii centrelor tehnologice și de inovare, susținerea afacerilor și dezvoltarea resurselor umane în toate regiunile. Se va acorda în același timp o atenție deosebită respectării standardelor europene de mediu, precum și a principiului promovării unei dezvoltări durabile, în conformitate cu cerințele protejării și conservării mediului înconjurător.

2.7. Concentrarea fondurilor - principiu de bază în acordarea fondurilor UE pentru dezvoltare regională.

Conform Liniilor Directoare Phare 2000 (document oficial al Uniunii Europene), un principiu de bază în acordarea fondurilor Phare pentru investiții în domeniul coeziunii economice și sociale îl constituie concentrarea sprijinului Phare pentru proiecte de investiții într-un număr limitat de regiuni, astfel ca impactul asupra dezvoltării să fie maxim.

- România a identificat pentru Programul Phare 2000 câteva "regiuni prioritare" care să primească sprijin financiar din fondurile Phare 2000 - componenta coeziune economică și socială. Această cerință a generat mai multe dezbateri cu Comisia din cauza dificultăților în selectarea regiunilor prioritare potrivit criteriilor disparităților regionale.

PND (versiunea 1999) a identificat în cadrul Regiunilor de Dezvoltare, trei categorii mari de zone cu probleme economice și sociale: zone tradițional subdezvoltate, zone care trec printr-un declin industrial sever și zone cu o structură economică deosebit de fragilă, în multe privințe, aceste categorii de zone sunt similare cu acelea care beneficiază, în Uniunea Europeană de ajutoare structurale sub Obiectivele 1 și 2 și cu acelea asistate prin Inițiative Comunitare care vizează zonele monoindustriale. Fiecare din aceste trei tipuri de zone pot fi găsite în aproape toate regiunile de dezvoltare.

În prezent (datorită modului în care au fost create), nu există diferențe importante între regiunile de dezvoltare (poate cu excepția București-Ilfov) în termeni de nivel de dezvoltare, ca o consecință a politicilor trecute, prin care se urmărea dezvoltarea tuturor sectoarelor economice ale țării și în special a industriei, pe întreg teritoriul țării. De aceea, consecințele, cele mai multe negative, ale procesului de restructurare economică, ating, mai mult sau mai puțin, toate regiunile.

Disparitățile intraregionale, între județe, orașe și comune, sunt mult mai mari față de acelea dintre regiuni. Fiecare regiune de dezvoltare cuprinde atât zone dezvoltate, cât și subdezvoltate. Județele cu problemele cele mai grave sunt cele afectate de impactul procesului de restructurare industrială, precum și cele în care predomină agricultura.

Pentru aceste motive, România a propus o abordare diferită a concentrării geografice a fondurilor Phare, respectiv o concentrare a asistenței financiare în zonele cele mai grav afectate de restructurarea industrială, dar la nivel subregional, luând în considerare situația lor specifică.

Înțelegând rădăcinile mai adânci ale situației economice a României, Comisia Europeană a acceptat propunerea ca, în afara finanțării din fondurile Phare 2000 a regiunilor prioritare, să fie finanțate printr-o schemă de finanțare și regiunile așa-zis "neprioritare", care ulterior s-au numit "regiuni prioritare II", pentru proiecte din domeniul dezvoltării IMM-urilor și resurselor umane. Suma de bani necesară va fi de la bugetul de stat și va reprezenta cofinanțarea corespunzătoare pentru prioritățile menționate. Astfel, Programul Phare 2000 sprijină realizarea celor trei priorități din "regiunile prioritare I", în timp ce proiectele de investiții în "regiuni prioritare II" vor fi finanțate din suma de bani care ar fi trebuit să reprezinte cofinanțarea României pentru aceste priorități în regiunile prioritare I.

În acest context, Programul Phare 2000 - componenta coeziune economică și socială - a operat cu două noi concepte și anume: "regiuni prioritare I" și "regiuni prioritare II", având ca scop adaptarea, modelarea principiului concentrării fondurilor la condițiile concrete ale României.

Regiunile prioritare I, sunt regiunile Nord-Est, Sud-Est, Sud și Nord-Vest. Ele au fost selectate pe baza analizelor economice și sociale realizate în PND și care au evidențiat că aceste regiuni au probleme complexe de dezvoltare (rate înalte ale șomajului structural, dependență ridicată de activitatea agricolă, infrastructură tehnică și socială slab dezvoltată etc.). Ele vor primi sprijin financiar prin programul Phare 2000 și o cofinanțare parțială din partea României, pentru realizarea de proiecte pe cele trei priorități de dezvoltare: resurse umane, IMM și infrastructura regională și locală.

Regiunile prioritare II sunt regiunile Sud-Vest, Vest, Centru și București - Ilfov. Și aceste regiuni au probleme generate de restructurarea economică, îndeosebi industrială, precum și probleme de dezvoltare rurală. Ele vor primi un sprijin financiar de la bugetul statului, prin Fondul Național pentru Dezvoltare Regională. Fondul destinat sprijinirii regiunilor prioritare II are în componența sa și fonduri financiare care ar fi trebuit să reprezinte co-finanțarea românească pentru proiectele destinate resurselor umane și dezvoltării IMM în regiunile prioritare I.

- Selectarea "zonelor prioritare" care să beneficieze de finanțare Phare pentru proiecte de dezvoltare regională prin Programul Phare 2001 - componenta coeziune economică și socială.

Cerința Comisiei de a identifica "zonele prioritare" pentru a primi finanțare Phare pentru proiecte de dezvoltare regională din Phare 2001 - componenta coeziune economică și socială - în loc de a selecta "regiuni prioritare" ca pentru Phare 2000, a fost apreciată ca reprezentând o bună înțelegere a argumentelor României, și anume că problemele cele mai dificile se întâlnesc în localitățile afectate de impactul procesului de restructurare economică. Selectarea "zonelor prioritare" a implicat modificări strategice ale criteriilor de eligibilitate.

Criteriile naționale utilizate la definirea zonelor eligibile ca zone de restructurare industrială cu potențial de creștere economică pentru a primi finanțare din fonduri Phare 2001 au avut la bază analizele și strategia națională de dezvoltare regională conținute în Planul Național de Dezvoltare și au luat în considerare recomandările Comisiei.

Criteriile de selecție a zonelor de restructurare industrială cu potențial de creștere economică:

- Fiecare zonă selectată să cuprindă concentrări urbane bine delimitate care au probleme grave de restructurare industrială - ca o consecință a concentrării masive a activităților industriale și a forței de muncă în mari întreprinderi (sunt considerate întreprinderi mari cele care au peste 1000 de salariați) - și concentrări masive de forță de muncă disponibilizată;
- Zona să aibă probleme grave de poluare care afectează calitatea vieții locuitorilor acesteia și totodată imaginea zonei și chiar a țării;
- Zona să aibă areale cu caracter monoindustrial, lipsite în prezent de posibilitatea de a-și diversifica activitatea, astfel încât să facă pași spre oprirea declinului economic;
- Fiecare zonă selectată să beneficieze de infrastructură de transport (rutieră și feroviară) și să fie traversată de culoare de transport european sau să se afle în proximitatea acestora;
- Localitățile urbane componente ale zonei să fie tradițional legate prin relații de cooperare, fie ca urmare a acelorași tipuri de activități pe care le realizează, fie ca urmare a complementarității activităților lor;
- Zona să aibă condiții de comunicare la standarde europene, absolut obligatorii pentru atragerea investitorilor români sau străini; majoritatea localităților componente să dispună de rețele digitale de telefonie;
- Zona să aibă resurse care să poată susține realizarea priorităților naționale de dezvoltare regională identificate în Planul Național de Dezvoltare (cum ar fi dezvoltarea turismului, sprijinirea sectorului IMM, dezvoltarea infrastructurii, susținerea populației tinere în integrarea acesteia în societatea informațională, etc.);
- Colectivitățile locale să se fi remarcat prin dinamism și preocupare pentru dezvoltarea propriilor localități și îmbunătățirea calității vieții prin implementarea cu succes a unor programe sau proiecte de dezvoltare.

Potrivit acestor criterii au fost selectate cele unsprezece zone de restructurare industrială, cu potențial de creștere economică, unde se va concentra Programul Phare 2001 - componenta coeziune economică și socială - aceste zone fiind deja aprobate de Guvernul României.

Zonele prioritare selectate au două importante caracteristici: suportă impactul negativ al restructurării industriale, dar în același timp au și potențial de creștere economică. De aceea ele au fost denumite "zone de restructurare industrială cu potențial de creștere economică".

La selectarea zonelor prioritare care vor primi finanțare Phare (potrivit procedurilor Phare) din Programul Phare 2001 s-a ținut seama și de principiul concentrării fondurilor ca și de restricția pusă de Comisie ca populația acestor zone să nu depășească 30% din populația țării pentru a se putea beneficia de impactul pozitiv al concentrării. De aceea zonele selectate nu sunt nici mai numeroase și nici mai mari pentru a obține un efect maxim din alocarea fondurilor Phare 2001.

Pentru aceste zone vor fi elaborate strategii și măsuri mai detaliate.

PND este primul document național care a implicat realizarea unui parteneriat solid între autoritățile naționale și regionale și instituțiile societății civile.

CAP 3. METODOLOGIA DE ELABORARE A PLANURILOR REGIONALE ÎN CONCORDANȚĂ CU CRITERIILE UE

Ca urmare a situației obiective create pe parcursul ultimilor ani - de promovare a unei politici regionale în țara noastră susținute financiar și de fondurile comunitare, s-a constatat atât de către organele administrative locale și naționale cât și de către structurile UE că se impune elaborarea în mod unitar a unor planuri de dezvoltare regională. Elaborarea acestor planuri se va face de către țările candidate la UE pe baza unor criterii unanim acceptate și cu scopul alocării și folosirii cât mai eficiente a fondurilor destinate restructurării economice a sectoarelor și zonelor aflate în declin economic.

Pe baza colaborării dintre specialiștii în economie și decidenții comunitari de profil s-a hotărât ca aceste planuri regionale să aibă o anumită structură care să cuprindă mai multe secțiuni.

PLAN DE DEZVOLTARE REGIONAL

SECȚIUNEA 1. ANALIZA SOCIO-ECONOMICĂ

1. PREZENTAREA PRINCIPALELOR CARACTERISTICI ALE REGIUNII, RESPECTIV ALE JUDEȚELOR CARE COMPUN REGIUNEA

2. CADRUL SOCIO-ECONOMIC

Această secțiune este menită să prezinte contextul economic regional.

De aceea, această parte a planului ar trebui să conțină o scurtă descriere a evoluțiilor înregistrate de economia regională. Ceea ce trebuie scos în evidență sunt perioadele de recesiune sau de creștere economică la nivel regional și, legătura, în cazul în care există, cu evoluțiile înregistrate la nivel național. Un element de o importanță crucială pentru această parte este disponibilitatea datelor privind PIB-ul la nivel regional și național, care trebuie utilizate pentru calcularea procentelor de creștere sau descreștere pe parcursul anilor luați în calcul. Poate fi de asemenea inclus un grafic care să prezinte schimbările în rata PIB-ului la nivel național și regional de-a lungul perioadei de timp. Trebuie făcut de asemenea referire la impactul evoluției economice asupra principalelor sectoare economice de activitate ale economiei regionale și asupra situației locurilor de muncă.

Această parte a textului are scopul de a oferi o prezentare pe scurt a ceea ce s-a întâmplat în economia regională într-o perioadă de mai mult de zece ani, constituind deci o scurtă introducere pentru analiza economică a regiunii care va urma. Utilizarea datelor legate de PIB este importantă în măsura în care furnizează o măsură a activității economice, atât prin furnizarea datelor referitoare la remunerarea angajaților (în esență, salariile), cât și prin includerea datelor referitoare la venitul brut din exploatare/venituri mixte (profituri). Chiar mai mult, creșterile și scăderile înregistrate de către PIB în procente dau o idee clară asupra performanței economiei regionale, putându-se face cu ușurință legături între această evoluție și impactul asupra ocupării forței de muncă și asupra diferitelor sectoare economice, în scopul atingerii acestor ținte, capitoul în cauză ar trebui să cuprindă deci în detaliu următoarele puncte:

2.1. Dezvoltarea socio-economică generală (PIB/ cap de locuitor, productivitatea, pierderea de locuri de muncă, productivitatea în sectoarele economice ce se conturează la nivel regional și respectiv județean, potențialul uman neexploatat și de resurse materiale etc.);

2.2. Structura economică sectorială (principalele sectoare ale regiunii, respectiv ale județelor din componența regiunii, dintre care: sectoare în declin, sectoare fără posibilitate de revenire și cu potențial de dezvoltare; scurtă prezentare din punct de vedere economic a sectoarelor: primar, secundar și terțiar);

2.3. Prezentare de ansamblu a întreprinderilor (subliniind problemele cu care se confruntă întreprinderile de mari dimensiuni și IMM-urile);

2.4. Situația infrastructurii fizice (transport, șosele, energie, punându-se accent pe problemele existente);

- 2.5. Infrastructuri utilitare de mici dimensiuni (alimentare cu apă, canalizare, infrastructura pentru depozitarea deșeurilor etc.);
- 2.6. Infrastructura de sănătate și educație (școli, universități, școli profesionale, etc.);
- 2.7. Servicii sociale;
- 2.8. Infrastructura în domeniul cercetării, transferului tehnologic și societatea informațională;
- 2.9. Situația zonelor industriale (estimări în ceea ce privește suprafața acestora, cerințele de reabilitare, curățare, îmbunătățire a condițiilor de mediu, reorientarea spre alte tipuri de activități) și a altor infrastructuri de afaceri.

3. POPULAȚIE, RESURSE UMANE ȘI PIAȚA FORȚEI DE MUNCĂ

(Situația actuală și estimarea pe termen scurt a evoluției populației, încercându-se să se pună în evidență fenomenul șomajului, necesitatea reconversiei forței de muncă, egalitatea șanselor)

Populația regiunii trebuie revăzută luând în considerare situația actuală pe regiune și respectiv pe județ, densitate, trend, proiecție pe termen scurt, speranța de viață, structura pe sexe și segmente de vârstă.

Scopul acestei părți ar fi acela de a sublinia situația și evoluția populației regiunii. Informațiile asupra trendului vor face posibilă comentarea cauzelor care stau în spatele schimbărilor. O mică parte din creșterea naturală poate fi atribuită, de exemplu, unei schimbări economice interne datorate slabei fertilități, mortalității ridicate plus o balanță negativă a emigrației. Prin informațiile asupra distribuției și densității la nivel de județ se poate concluziona dacă există o rețea articulată de orașe de mici dimensiuni și dacă este prevăzută emigrarea la nivel urban și rural, subliniind potențialul de dezvoltare al zonelor implicate. Speranța de viață, structura pe sexe și pe segmente de vârstă contribuie la completarea acestei imagini a populației regiunii în termeni de resurse umane.

3.1. Evoluția populației și a resurselor umane;

3.2. Analiza structurală a pieței forței de muncă și a posibilităților de angajare (incluzând analiza pentru femei/bărbați, minorități, grupuri dezavantajate).

4. SITUAȚIA MEDIULUI

Acest capitol ar trebui să furnizeze o imagine a mediului înconjurător al regiunii analizând condițiile de calitate a aerului, sol, apă, floră și faună.

Menținerea și protecția capitalului de mediu al regiunii reprezintă un obiectiv major al unei dezvoltări sustenabile. Aceasta implică menținerea unui echilibru optim între creșterea economică și protecția mediului pentru asigurarea unei dezvoltări armonioase capabile să respecte cerințele prezente și viitoare. Având în vedere aceste lucruri, acest capitol ar trebui să descrie situația mediului la nivel de regiune pe toate componentele trecând printr-o analiză a calității aerului, solului, florei și faunei. La nivel regional acestea sunt monitorizate de către Agențiile Județene de Protecție a Mediului. Datele referitoare la componentele de mediu se obțin de la agenții. Odată informațiile asupra condițiilor aerului, solului, florei și faunei disponibile, pot fi analizate problemele principale. La finalul acestui capitol ar trebui să se determine cauzele problemelor de mediu - lipsa normelor legislative sau lipsa resurselor financiare necesare pentru dotarea capacităților existente cu tehnologie ecologică.

5. ZONE RURALE ȘI ACTIVITĂȚI (subliniind deficitul de locuri de muncă și diversificarea ineficientă a activităților economice, resursele potențiale care pot fi mobilizate etc.)

Din analiză trebuie desprinse anumite caracteristici, ca de pildă:

- Reforma agrară și folosirea pământului: în acest capitol se descrie pe scurt care este situația condițiilor de proprietate, care este regimul de relaționare între micii fermieri și marii fermieri, procentul din terenuri deținut de sectorul public, care este starea reformei;
- Sectoare cheie: de obicei, o zona rurală este caracterizată de sectoare cheie (lemn, recolte agricole, creșterea animalelor) iar acele sectoare trebuie descrise complet ca număr de firme, angajați, indicator al productivității (comparat cu restul țării) pentru a releva măsura excelenței zonei față de restul țării. Indicatorul productivității ar putea fi exprimat în productivitatea medie pe hectar;

- Legături cu orașe și alte regiuni: o zonă rurală este atrasă de unul sau mai mulți poli urbani, alte regiuni sau alte sectoare. Există o mobilitate zilnică (sau săptămânală) de persoane, de muncă sau de studii. Mobilitatea poate fi estimată folosind date extrase de la întreprinderile de transport sau estimând mobilitatea autovehiculelor.
- Legături cu alte sectoare: se măsoară prin individualizarea relațiilor firmelor cu sectorul comercial și cel agroalimentar. Aceste legături pot fi descrise luând în considerare date de bază care arată felul în care sunt comercializate produsele de către întreprinzătorii locali (analiza trebuie să se limiteze doar la sectoarele cheie): numărul piețelor locale în interiorul zonei rurale, numărul de piețe din orașe pe care intră produsele comercianților en-gros locali, sistemul de transport al produselor spre piețele principale etc.;
- Fondul silvic și patrimoniul natural al zonei: este una dintre cele mai importante surse potențiale de bunăstare pentru zona. O analiză completă a patrimoniului ecologic ar trebui să cuprindă: fondul silvic, apa, flora, fauna și alte bunuri ecologice. Date fizice sunt la dispoziție și ar fi mai interesant dacă s-ar putea estima scăderea/dispariția capitalului, e.g. în cazul în care se reduce în mod nejustificat fondul forestier al unei regiuni.

6. TURISMUL (se include descrierea zonelor protejate, a parcurilor naționale și naturale).

Pentru a rezuma, patru sunt indicatorii care ar putea fi utili în estimarea potențialului turistic al unei zone:

- Rata funcției turistice;
- Rata densității turistice;
- Durata medie de ocupare;
- Rata de utilizare brută și netă.

7. DEZECHILIBRE/DISPARITĂȚI ZONALE ȘI STIMULENTELE DE DEZVOLTARE PENTRU ACESTE ZONE

Analiza zonelor aflate în criza industrială și cu slăbiciuni structurale ar trebui - în opinia noastră să se refere la zone monoindustriale, zone libere, etc. Analiza ar trebui să cuprindă pentru fiecare zonă o analiză detaliată a: disparităților în termen de venit și grad de ocupare a forței de muncă, probleme de infrastructură (infrastructura de acces și infrastructura de mici dimensiuni), IMM-uri, servicii sociale, piața forței de muncă și suportul acordat dezvoltării resurselor umane, zone turistice, situația mediului, potențial de dezvoltare sau de conversie.

Disparitățile pot fi măsurate cu ajutorul multor variabile, de exemplu disponibilitatea de servicii sociale și de infrastructură. Dar în acest caz în loc de consecințele ratei scăzute de creștere economică vom fi interesați să schimbăm cauzele slabei performanțe zonale.

Analiza disparităților intra-regionale ar trebui să ajute la punerea în evidență a cauzelor declinului industrial, care ar putea include tehnologii obsolente, management neperformant, mentalități învechite, atitudinea față de muncă, practici ilicite, dominantă sectorului public.

Rolul sectorului public este destul de important în explicarea crizelor: în primul rând, pentru că sectorul public este cel care ar trebui să echilibreze crizele din sectorul privat prin politici contraciclice. Dar acest lucru nu se poate întotdeauna realiza prin constrângeri financiare. Atunci, rolul instituțiilor publice ar putea fi îndreptat spre pregătirea condițiilor generale de împingere a investițiilor private, prin promovarea unor politici în sectoarele educației și de infrastructură materială și nonmaterială.

Acest capitol ar putea să se focalizeze pe inițiative practice care să conducă la creșterea veniturilor, analizând cauzele declinului.

Pe de altă parte, analiza disparităților ar trebui să se focalizeze și pe consecințe, prin politici adecvate îndreptate spre cei afectați de sărăcie datorită crizei, în acest caz, politicile trebuie să fie mai selective. Dorința este aceea de a oferi unei singure persoane sau unui grup (poate fi și o subzonă a unei regiuni) instrumente specifice pentru a traversa situația curentă: substitut de venit, alimente și suport sanitar, training vocațional, politici active de muncă etc. Acele politici trebuie scoase în evidență, menționând în mod explicit: grupul de persoane care intră în cadrul politicii și indicatorul ales de evaluare a impactului politicii (e.g. nivelul lunar al venitului, număr de calorii, număr de persoane reintroduse pe piața muncii).

8. OPORTUNITĂȚI EGALE PENTRU BĂRBAȚI ȘI FEMEI

Egalitatea șanselor între sexe este analizată datorită reprezentării inegale a acestora pe piața muncii, în nivelul de remunerare, în participarea educațională și finalizarea studiilor, în celula familială și tipul de responsabilități asumate. Breșa creată între sexe în participarea pe piața muncii poate fi măsurată pe baza ratei de activitate (forța de muncă feminină pe total populație feminină cu vârsta de angajare) și rata de ocupare (total femei angajate pe total populație feminină). Acești indicatori oferă mai multe informații decât alții pentru că scot mai bine în evidență "efectul de descurajare a angajatului" datorită probabilității mici de a găsi un loc de muncă în contextul unei piețe de muncă slab dezvoltate. Acești doi indicatori pot fi considerați ca variabile fundamentale și trebuie ținute sub control direct în perioada de planificare.

Pentru a surprinde mai bine breșa creată pe piața muncii între femei și bărbați trebuie analizate: rata șomajului feminin, tipul de angajare (norma întreagă, norma redusă), distribuția ocupațională și sectorială a acestora.

9. ANALIZA SWOT - ADICĂ ANALIZA PUNCTELOR TARI ȘI A PUNCTELOR SLABE (FUNDAMENTUL OBIECTIVELOR STRATEGICE DE DEZVOLTARE A REGIUNII ȘI RESPECTIV A JUDEȚULUI)

Analiza SWOT (analiză a punctelor tari, a punctelor slabe, a oportunităților și a amenințărilor) a fost creată de întreprinderi ca instrument de formulare a strategiilor. Acest instrument face posibilă analizarea rapidă a punctelor strategice cheie, cât și identificarea alternativelor strategice. SWOT este aplicată în momentul de față în cadrul analizei teritoriului și este utilizată ca instrument pentru facilitarea planificării participative în cadrul administrațiilor publice.

Tehnica SWOT de discuție/analiză și cercetare se bazează pe tehnica "brainstorming", care s-ar traduce printr-o discuție între persoanele implicate în activitatea de planificare. Este evident faptul că înainte de "brainstorming" este necesară prezentarea unei descrieri a cadrului general al situației existente pentru a exista o "bază comună" de lucru în cadrul discuțiilor pentru toți participanții. Acesta etapă preliminară reprezintă un element fundamental din moment ce, de cele mai multe ori, persoanele active de la nivel regional dispun de o informare asimetrică și au viziuni diferite asupra temelor de dezvoltare.

După cum se vede din însuși numele său, analiza SWOT aplicată în planificarea regională are ca scop identificarea punctelor tari și a punctelor slabe regionale, cât și a oportunităților și amenințărilor induse de mediul extern regiunii, așa cum este prezentat mai jos.

Factori regionali pozitivi și negativi

Factori Mediu	POZITIVI	NEGATIVI
INTERN (în interiorul regiunii)	Puncte tari: resurse regionale sau capacități care ar putea fi activate efectiv pentru a atinge obiectivele regionale aprobate.	Puncte slabe: insuficiențe regionale care limitează posibilitățile de atingere a obiectivelor.
EXTERN (în afara regiunii)	Oportunități: orice situație favorabilă care poate fi transformată într-o valoare ce poate concura la atingerea obiectivelor de dezvoltare.	Amenințări: orice situație defavorabilă din mediul extern care ar putea constitui o amenințare în atingerea obiectivelor de dezvoltare.

SECȚIUNEA 2. PROGRAM OPERAȚIONAL

10. SELECTAREA ZONELOR ȚINTĂ (respectiv a zonelor prioritare menite a fi supuse proceselor de relansare economică cu sprijinul fondurilor comunitare)

- Descrierea modului în care au fost selectate "zonele de restructurare industrială cu potențial de creștere economică" din regiune și dacă e cazul din județele ce fac parte din regiunea aflată în studiu, în coerență cu criteriile indicate de PND și Planul Regional de Dezvoltare.

11. PRIORITĂȚI STRATEGICE

11.1. Dezvoltarea IMM-urilor (descrierea măsurilor prevăzute, segmentul de populație avut în vedere, indicatorii de bază cuprinzând indicatorii de scenariu, rezultatele așteptate și impactul);

11.2. Dezvoltarea turismului;

11.3. Dezvoltarea infrastructurii;

- Infrastructura locală;
- Infrastructura de dimensiuni mici;

11.4. Resurse umane, forța de muncă și servicii sociale;

11.5. Protejarea și îmbunătățirea calității mediului;

Sprrijinirea inovării tehnologice, crearea societății informaționale și IT.

SECȚIUNEA 3. GESTIONAREA ȘI FINANȚAREA PROGRAMULUI

12. GESTIONAREA PROGRAMULUI

La acest capitol se cer detalii legate de:

- Management;
- Monitorizare;
- Evaluare;
- Informare și publicitate;
- Criteriile de selecție a proiectelor;
- Cererile de raportare;
- Implementarea financiară;
- Controlul financiar;
- Proceduri de amendare a planului;
- Asistența tehnică cerută.

Acest tipar propus pentru un plan regional este doar orientativ și deci el nu va putea cuprinde decât probleme specifice zonei respective și măsuri care să permită ameliorarea stării economice și dinamizarea acesteia pe un termen mediu și lung.

Bibliografie

Angelescu C., Jula D., *Timpul liber. Condiționări și implicații economice*, Editura Economică, București, 1997.

Aydalet Ph., *Dynamique spatiale et developpement inegal*, Economica, Paris, 1976.

Bell, D.N.F., "Regional econometric modelling in UK: a review", în *Regional Studies*, 27-8/1993.

Benassouli P., Monti R., "La planification par scenarios: Le cas Axa France 2005", în: *Futuribles*, no. 203, novembre 1995.

Chauvel, L., "Valeurs regionales et nationales en Europe", în *Futuribles*, nr.20, iul.-aug., 1995.

Chavance, B., *Les reformes economiques a l'Est, de 1950 aux annees 1990*, NATHAN, Paris, 1992.

Ciceri M.-F., Marchand B., Rimbart S., *Introduction à l'analyse de l'espace*, Collection de geographie applicable, Masson, 1978.

Ciciotti, E., Alderman N., Thwaites A. (eds.), *Technological change in a spațial context*, Berlin: Springer Verlag, 1990.

Ciumara, M., *Economie și interesul național*, Editura Expert, 1997.

Constantin, D.L., *Economia regională*, Editura OSCAR PRINT, București, 1998.

Dobrescu E., *Macromodels of the Romanian transition economy*, Editura Expert, București, 1996.

Frentz Gabriela, Narciza Nica, "Un instrument al politicii de coeziune economică și socială", *Mesagerul economic* nr. 47/28.11.1999.

Friedmann J., *The Spatial Organization of Power in the Development of Urban Systems*, Bourne & Simmons Eds., Los Angeles, 1978.

Fujita M., Thisse J.F., *Economics of agglomeration*, Ecole Naționale des Ponts et Chaussees, CERAS Discussion Paper 9215, 1995.

Fujita M., Krugman P.R., "When is the Economy Monocentric? von Thunen and Chamberlin Unified", în *Regional Science and Urban Economics*, vol.25, 1995.

- Gaudemar, J.-P., "Amenagement du territoire", în *Enciclopedie Economique*, Presses Universitaires de France, Paris, 1990.
- Gelauff G., Geurts 'B., de Jong A., Zalm G., "Leş grandes tendances de ('economie mondiale: Un exercice de prospective neerlandais", în *Futuribles*, nr. 5-6/mai-juin 1995.
- Godet M., Monti R., Meunier F., Roubelat F., *La boite à outils de prospective strategique. Problemes et methodes*, Association internationale de prospective, Paris, sept. 1996.
- Godet M., *De l'anticipation à l'action*, Dunod, Paris, 1991.
- Gora, M., Padoa, F., Schioppa, K., *Mismatch Unemployment and Labour Hoarding in Eastern Europe: the Case of Poland*, Sixth Annual EALE Conference, Warsaw, 1994.
- Gordijin H., van Wissen L., "Demografie van bedrijven", *Planning*, 43/1994.
- Guesnier B., Paelinck J.H., *Modelisation spațiale. Theorie et application*, Institut de Mathematique Economique, Librairie Universitaire, Dijon, 1987.
- Guigou, J.-L., "Cooperation Internationale et Developpement par la Base", in *Le developpement decentralise - Dynamique spațiale de l'economie et planification regionale* (coordonator Bernard Planque), Centre d'economie regionale, Ed. LITEC, Paris, 1983.
- Hortog, J., Theewes, J., *Labour Market Contracts ans Institutions*, Elsevier Science Publishers, Amsterdam, 1993.
- Hughes G., *Manpower fdrecasting: A review of methods and practice in some OECD-countries*, FAS/ESRI, Dublin, 1993.
- Iancu A., *Politică și economie. Repere ale unui sistem economic performant*, Editura Expert, 2000.
- Iancu A., *Bazele teoriei politicii economice*, Editura AII & Beck și IRLI, 1998.
- Isard W., *Methodes d'analyse regionale*, Dunod, 2 tomes, Paris, 1972.
- Jackson J.E., Thomas A.R., "Bank structure and new business creation lessons from an earlier time", în *Regional Science & Urban Economics*, voi. 25, nr. 3/june 1995.
- Jacquemin A., Wright D., "The European Challenges Post-1992 Shaping Factors Shaping Actors", analiza critică a lucrării în *Futuribles* nr. 183/1994 și nr. 195/1995.
- Jayet H., Puig J.-P., Thisse F., "Leş enjeux economiques de l'organisation du territoire, în *Revue d'economie politique*, janvier-fevrier 1996, lucrare preluată în *Problemes economiques*, nr. 2498 - 11 dec 1996.
- Jouvenel H. (de), "Sur la demarche prospective, un bref guide metodologique", în *Futuribles*, septembre, 1993.
- Jula D., "Consecințe ale dezechilibrelor regionale asupra proceselor de integrare economică", în *Analele INCE* anul V, vol. 15, nr. 1-2/1995, INCE, CIDE, București.
- Jula D., "Dezechilibre în dezvoltarea economică regională din România și Spania", în *Probleme economice în perspectiva europeană*, Academia Romană, Academia Regală a Doctorilor în Științe din Barcelona, sept. 1993, București.
- Jula D., *Economie regională*, Universitatea Ecologică București, (ediția a Ia), 1997 (ediția a II-a), 1996.
- Jula D., *Previziuni privind dezvoltarea regională în condițiile economiei de piață*, teza de doctorat, ASE București. 1997.
- Jula D., Ailenei D., Jula N., Gârbovean A., *Economia dezvoltării*, Editura Viitorul Românesc, București, 1999.
- Jula D., Jula N., *Economie sectorială*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1999.
- Jula D., Jula N., *Regional Economic Signals of UE Political Behaviour*, The 40th Congress of the European Regional Science Association, 30 Aug.- 2 Sept. 2000, Barcelona, Spain.
- Laan, L.van der, Vermeulen, M., *Substitution and Regional Labour Markets*, Sixth Annual EALE Conference, Warsaw, 1994.
- Laan L. van der - *A review of regional labour supply and demand forecasting in the European Union*, Economic Geography Institute of Erasmus University, Rotterdam - Onderzoekspublikaties, 28, march 1995.
- Lange, T., Shackleton, J.R., *A Criticai Assessrment of Active Labour Market Policies*, Sixth Annual EALE Conference, Warsaw, 1994.
- Lindsey J.K., Pratt J.W., Zeckhauser R.J., "Equilibrium with agglomeration economies", în *Regional Science & Urban Economics*, voi. 25, No. 3/June 1995.

Miceli T.J., Sirmans C.F., "Contracting with spațial externalities and agency problems. The case of retail leases", în *Regional Science & Urban Economics*, voi.25, No. 3/June 1995.

Moles A., Rohmer E., *Psychologie de l'espace*, Casterman, Paris, 1972.

Nicolae V., Constantin L.-D., "Abordarea strategică a problematicii dezvoltării regionale", în *Tribuna economică* nr. 50/1993.

Nicolae V., Constantin L.-D., *Introduction to macroeconomic forecasting*, (lito), Academia de Studii Economice, București, 1994.

Partenie C., Jula D., Constantin L., Parlog C., Dinga E., *Institutions and regional labour markets in România*, Seventh Annual EALE Conference, vol.IV, Lyon, France, September 1995.

Patterson M.G., "A note on the formulation of a full-analogue regression model of the shift-share method", în: *Journal of Regional Science*, 1-2/1991.

Perroux, F., "Economic Space: Theory and Applications", *Quarterly Journal of Economics*, No. 64/1950.

Perroux F., "Note sur la notion de pole de croissance", în *Economie appliquee*, Paris, nr. 1-2/1955.

Planque B., *Innovations et developpement regional*, Ed. Economica, Paris, 1983

Planul Național de Dezvoltare 2002-2005, Ministerul Dezvoltării și Prognozei, 2001.

Ponsard C., *Histoire des theories economiques spatiales*, Armând Colin, Paris, 1958.

Postolache T., *Un proiect ouvert. Discours sur l'integration europeenne*, Editura Expert, 1998.

Prud'homme R., "Un nouveau modele de politique regionale", în *Problemes economiques*, nr. 24404, oct. 1995.

Roge B. R., "L'espace, regles du jeu", în *Espaces, jeux et enjeux*, Press Universitaires de France, Paris, 1988.

Sallez A., *Polarisation et sous-traitance. Cond/tions du developpement regional*, Eyrolles, Paris, 1972.

Wilson D., Swisher, J., "Exploring the gap; Top-down versus bottom-up analyses of the coast of mitigating global warming", în *Energy Policy*, 21(3), 1993.

Wright G. H. von - *Normă și acțiune*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1982.

* * * *Carta de la Torremolinos*, Conferința Europeană a Miniștrilor Responsabili cu Amenajarea Teritoriului, 20 mai 1983.

* * * *Disparități regionale in România 1990 - 1994*, Ramboll, Programul PHARE, iulie - 1996.

* * * *Agenda 2000*, Uniunea Europeană, Bruxelles, 1995.

* * * *Carta verde a dezvoltării - Politica de dezvoltare regională în România*, Guvernul României și Comisia Europeană, Programul PHARE, București, 1997.

* * * *Soziale Marktwirtschaft - Elemente einer erfolgreichen Wirtschaftsordnung*, Deutscher Verlag, Koln, 1997, Colectiv de autori.

Reviste economice: *Probleme economice* - CIDE, colecția 2001, 2002, 2003,2004.

Tribuna Economică, colecția 2001, 2002, 2003, 2004.