

## **INFORMAȚII GENERALE:**

### **Date de contact ale titularului de curs:**

Nume și prenume: Călin Sabin Ghiolțan, lector univ.dr.  
Birou: [adresă birou]: Departamentul de Administrație Publică, sala I/6, str. Traian Moșoiu, nr.71, Cluj-Napoca  
Telefon:0264/431341  
Fax: 0264/431341  
E-mail: ghioltan@apubb.ro  
Consultații: marți între orele 14-16 sau cu programare prealabilă

### **Date de identificare curs și contact tutori:**

[Numele cursului]: Descentralizare și politici regionale  
[Codul cursului]: UA 2103, 6 credite  
[Anul, Semestrul]: II, sem.I  
[Tipul cursului]: obligatoriu  
[Pagina web a cursului] -  
[Tutori]: Bogdana Neamțu, asist.univ.drd  
[Adresa e-mail]:bogdananeamtu@apubb.ro

## **RECOMANDĂRI:**

Pentru nelămuriri legate de cerințele cursului sau de conținutul acestuia, sunteți rugat să contactați într-o primă fază tutorele și abia apoi titularul cursului. La emailuri se va răspunde în maxim 48 de ore la primire. Pentru întâlniri față în față cu titularul cursului sau cu tutorele este preferabil să stabiliți întâlnirea în prealabil, pentru a fi siguri că nu există situații excepționale (de ex. participarea la o conferință) care să justifice anularea programului de consultații săptămânal.

## **CONDIȚIONĂRI ȘI CUNOȘTINȚE PREALABILE:**

Înscrierea la cursul Descentralizare și Politici Regionale nu este condiționată de parcurgerea în prealabil a unui alt curs din planul de învățământ al specializării Administrație Publică. Totuși, pentru o înțelegere mai bună a conceptelor și a tematicii propuse, cunoștințele dobândite în cadrul a alte două cursuri sunt esențiale. Acestea sunt: Introducere în administrația publică și Sistem constituțional și instituții politice în România. Studenții care nu au parcurs aceste cursuri sau care au obținut o notă mai mică de șapte sunt sfătuiți să își reactualizeze cunoștințele de la aceste cursuri, în special modulele care se referă la organizarea și funcționarea administrației publice locale din România dar și în alte țări.

## **DESCRIEREA CURSULUI**

Cursul Descentralizare și Politici Regionale abordează în principal evoluția procesului de descentralizare dintr-o perspectivă comparată și în cadrul acestuia se concentrează asupra rolului regiunilor ca și nivel administrativ intermediar. Cursul debutează prin prezentarea cadrului teoretic subsumat procesului de descentralizare, analizând principalele modalități de structurare a

relației centru-periferie în cadrul unui sistem administrativ. Sunt prezentate de asemenea principiile care stau la baza organizării și funcționării administrației publice locale. În cadrul modulelor dedicate politicilor regionale, sunt abordate două mari aspecte. În primul rând, este abordat conceptul de politică regională atât la nivelul UE cât și la nivelul statelor membre. Politica regională are ca scop fundamental reducerea discrepanțelor în dezvoltare atât între macro-regiuni la nivelul UE cât și în interiorul statelor membre. În al doilea rând, regiunea este privită ca un nivel administrativ descentralizat, discutându-se locul pe care ea îl ocupă în relație cu celelalte niveluri ale administrației publice locale descentralizate. Abordarea va fi una interdisciplinară, cu un accent mai limitat pe cadrul legal, care va fi studiat mai în profunzime în cadrul disciplinei drept administrativ.

### **FORMATUL ȘI TIPUL ACTIVITĂȚILOR IMPLICATE DE CURS**

Cursul se va desfășura sub forma a două prelegeri care se vor ține în datele stabilite pentru activități didactice de predare. Deși prezența nu este obligatorie, studenții sunt sfătuiți să participe deoarece astfel au posibilitatea de a cere informații suplimentare și de a interacționa în mod direct atât cu titularul de disciplină cât și cu tutorele. Prelegerile vor avea și un suport electronic, de tip prezentare powerpoint care va fi trimisă studenților după întâlnire prin email de către secretariatul IDD. Studenții au libertate totală în privința modului în care își gestionează parcurgerea și însușirea conceptelor de bază cuprinse în suportul de curs (există însă un calendar propus al cursului, care sugerează o secvență optimă a activităților de predare-învățare). La finalul fiecărui modul există câteva întrebări de autoevaluare care le vor permite studenților să aprecieze care este nivelul lor de pregătire raportat la cerințele cursului. Singura activitate cu termen final este un proiect individual cu o lungime de 2-3 pagini care trebuie predat cu o săptămână înainte de data anunțată a examenului. Acest proiect va fi detaliat în partea de evaluare.

### **MATERIALE ȘI INSTRUMENTE NECESARE PENTRU CURS**

Pentru o activitate optimă în cadrul acestui curs aveți nevoie de:

- suportul de curs în format listat sau electronic;
- acces la un calculator dotat cu internet și Microsoft Office (Powerpoint);
- adresă de email comunicată secretariatului IDD pentru a putea primi prezentările powerpoint ale prelegerilor și pentru a comunica cu titularul de disciplină și tutorele.

### **POLITICA DE EVALUARE ȘI NOTARE**

Nota finală se compune din două note diferite:

- **notă examen final, cu o pondere de 70% din nota finală**

Tipul de evaluare utilizat este testul grilă, cu 18 întrebări, fiecare răspuns corect (în totalitate) valorând 0,5 puncte. Se acordă un punct din oficiu.

- **notă proiect aplicat cu o pondere de 30% din nota finală**

La prima întâlnire li se va comunica studenților care este proiectul aplicat de ceretare. Acesta va consta din realizarea unei recenzii la un articol în limba română care abordează problematica evoluției procesului de descentralizare în România. Atât articolul cât și cerințele și îndrumările vizând realizarea unei recenzii sunt cuprinse într-o anexă la sfârșitul suportului de curs.

Proiectul va fi notat pe o scară de la 1 la 10 (1 se va acorda numai pentru plagiat, 2 și 3 nerespectarea cerințelor de bază, 4 conținut care nu respectă majoritatea cerințelor subsumate proiectului, 5 respectarea cerințelor de bază, 6, 7, 8 respectarea cerințelor de bază plus exprimarea unor opinii personale dar într-o manieră deficitară, 9 și 10 respectarea cerințelor de bază plus alte aspecte precu originalitate, putere de sinteză și analiză, creativitate).

Proiectul aplicat trebuie predat cu o săptămână înainte de data anunțată pentru examen prin intermediul emailului. Se va trimite un mesaj tutorelului care la titlu va avea numele studentului scris într-un singur cuvânt, urmat de denumirea cursului (de ex. popliviu\_descentralizareșipoliticiregionale). Cei care trimit proiectul cu întâziere, inclusiv în ziua examenului, vor fi penalizați cu 4 puncte, care se vor scădea din nota obținută (de ex. dacă proiectul este notat cu 8 nota finală va fi 4).

## **CALENDARUL CURSULUI ȘI STRUCTURAREA MATERIALULUI**

Cursul este structurat pe trei module, fiecare modul abordând o temă relevantă pentru procesul de politici regionale. Fiecare modul este compus la rândul său din trei unități de învățare distincte. Trebuie să vă imaginați structura materialului ca fiind cea a unei piramide. Se pleacă de la un concept larg, cel de descentralizare administrativă, apoi se îngustează sfera descentralizării la nivelul regional, pentru ca în final să ne concentrăm asupra modelului regional din țara noastră.

În tabelul de mai jos se regăsește o planificare aproximativă a cursului, cu menționarea locului unde sunt accesibile materialele cerute.

	<b>Activități de predare/învățare</b>	<b>Materiale necesare</b>
<b>Săptămâna 1</b>	Reactualizare cunoștințe curs Drept constituțional și	A se vedea modul 1, secțiunea cunoștințe care trebuie

	Introducere în adm. publică	reactualizate
<b>Săptămâna 2</b>	Reactualizare cunoștințe curs Drept constituțional și Introducere în adm. publică	A se vedea modul 1, secțiunea cunoștințe care trebuie reactualizate
Săptămâna 3	Modul 1, Unitatea 1	A se vedea suport curs
Săptămâna 4	Modul 1, Unitatea 2 Participarea la prima sesiunea de predare; Se primesc indicațiile privind realizarea proiectului aplicativ.	A se vedea suport curs Prezentare powerpoint afereantă prelegerii, comunicată prin email de secretariat studenților după întâlnire
Săptămâna 5	Modul 1, Unitatea 3	A se vedea suport curs
Săptămâna 6	Modul 2, Unitatea 1	A se vedea suport curs
Săptămâna 7	Modul 2, Unitatea 2	A se vedea suport curs
Săptămâna 8	Modul 2, Unitatea 3	A se vedea suport curs
Săptămâna 9	Modul 3, Unitatea 1	A se vedea suport curs
Săptămâna 10	Modul 3, Unitatea 2	A se vedea suport curs
Săptămâna 11	Participarea la cea de a doua sesiunea de predare; Modul 3, Unitatea 3;	Prezentare powerpoint afereantă prelegerii, comunicată prin email de secretariat studenților după întâlnire Suport curs.
Săptămâna 12	Începere realizare proiect aplicativ; Aprofundare material curs în vederea examenului (Modul 1); Reluarea întrebărilor de autoevaluare aferente modulului 1;	A se vedea suport curs politica de evaluare și modul 1, realizarea proiectului aplicativ. A se vedea suport curs modulul 1.
Săptămâna 13	Aprofundare material curs în vederea examenului (Modul 2); Reluarea întrebărilor de autoevaluare aferente modulului 2;	A se vedea suport curs modulul 2.
Săptămâna 14	Finalizarea proiectului aplicativ; predarea acestuia prin email tutorelui, până la data stabilită (cu o săptămână înainte de data stabilită a examenului); Aprofundare material curs în vederea examenului (Modul 3); Reluarea întrebărilor de autoevaluare aferente modulului 3;	A se vedea suport curs politica de evaluare și modul 1, realizarea proiectului aplicativ.  A se vedea suport curs modulul 3.

## **ELEMENTE DE DEONTOLOGIE ACADEMICĂ**

La examenul final copiatul din suportul de curs, de la colegi, sau prin orice altă modalitate se pedesește cu eliminarea din examen și convocarea comisiei de etică a facultății care va decide sancțiunea potrivită.

Plagiatul se pedesește cu exmatricularea. Prin plagiat se va înțelege preluarea din alte surse, inclusiv de pe internet, fără a cita, a unor porțiuni sau a unor lucrări în întregime, scrise de alte persoane. Dacă nu sunteți sigur ce anume constituie plagiat sau nu știți cum se realizează citările în mod corect vă rugăm să contactați tutorele disciplinei.

## **STUDENȚI CU DIZABILITĂȚI**

Pentru studenții cu dizabilități motorii vom face aranjamentele necesare în vederea desfășurării întâlnirilor de predare, a consultațiilor și a examenului final într-o sală care să le fie ușor accesibilă. Pentru orice alte solicitări contactați prin telefon sau email titularul disciplinei sau tutorele. Studenții cu alte tipuri de dizabilități sunt rugați să ne contacteze pentru a putea discuta și identifica modul în care cursul și activitățile de învățare/predare pot fi structurate astfel încât să răspundă nevoilor lor.

## **MODUL 1: STRUCTURAREA RELAȚIEI CENTRU-PERIFERIE ÎN CADRUL SISTEMELOR ADMINISTRATIVE CONTEMPORANE**

**Scop:** prezentarea cadrului conceptual care descrie structurarea relației centru-periferie în cadrul sistemelor administrative contemporane și analizarea descentralizării din perspectiva procesului de reformă administrativă care a avut sau continuă să aibă loc atât în țări în curs de tranziție cât și în țări dezvoltate.

### **Obiective specifice:**

- prezentarea descriptivă a conceptelor care țin de procesul de descentralizare atât în România cât și în alte state membre în Uniunea Europeană și Statele Unite;
- problematizarea modului în care diferite sisteme administrative funcționează, plecând de la noțiunile teoretice prezentate în cadrul acestui modul;
- familiarizarea studenților cu abordarea comparată în studiul modelelor de organizare a administrației publice locale.
- dezvoltarea capacității de a analiza procesul de descentralizare care are loc în România prin raportare la condițiile ideale ale descentralizării, așa cum rezultă ele din modelele teoretice expuse în cadrul cursului;

**Deprinderi/competențe:** după parcurgerea acestui modul, inclusiv audierea prelegerilor și efectuarea exercițiilor sau a testelor de evaluare, toți studenții ar trebui să poată:

- să definească în mod corect, cu cuvintele lor, conceptele de centralizare, deconcentrare, descentralizare;
- să enumere principalele caracteristici ale unei administrații publice locale descentralizate și care se bucură de autonomie locală;
- să discute din perspectiva avantajelor și dezavantajelor conceptul de descentralizare asimetrică aplicat în cazul țării noastre;
- să analizeze în mod critic problemele cu care se confruntă diferite sisteme administrative în ceea ce privește descentralizarea, pornind de la caracteristicile „modelului teoretic, ideal”;
- să realizeze o analiză a modului de organizare a unui sistem administrativ străin dat, folosind cadrul conceptual utilizat în cadrul acestui modul.

### **Cunoștințe care ar trebui reactualizate:**

Pentru că este vorba despre un prim modul, trebuie reactualizate cunoștințe dobândite în cadrul unor cursuri precedente. Este vorba în primul rând despre distincția putere politică/putere administrativă (drept constituțional). De asemenea este important de știut distincția între

administrația centrală și cea locală, raporturile care există între acestea, precum și cum este organizată administrația publică locală (un nivel de bază, un nivel intermediar, în anumite țări, precum și un nivel regional, care însă nu este întotdeauna integrat administrației publice locale).

### Schema logică a modulului



## UNITATEA 1: Regimuri de organizare a administrației publice din perspectiva relației centru-periferie



### De reținut

O primă distincție care trebuie avută în vedere se referă la organizarea puterii politice versus organizarea puterii administrative. Sub aspectul organizării politice a puterii, doctrina de drept public operează cu trei mari concepte (Deleanu, 1998):

#### Statul unitar:

- Constituie o singura formațiune statală;
- Are un regim constituțional unic;
- Își constituie un singur rând de organe de vârf (legiuitoare, administrative, judecătorești);

#### Statul federal:

- Constituit din două sau mai multe state membre - federate - care, în limitele și condițiile precizate prin constituția federației, transferându-și o parte dintre atributele lor suverane

în favoarea statului compus, dau astfel naștere unui nou stat, distinct de statele care îl alcătuiesc.

#### **Asociații de state (confederația) și ierarhii de state:**

- Sunt forme agregative asemănătoare federațiilor;
- Se deosebesc totuși de acestea prin faptul că nu dau naștere unui stat nou;

Din punct de vedere administrativ, se poate vorbi de mai multe regimuri juridice, determinate de relațiile existente între centru (puterea centrală) și teritoriu (puterile locale).

Acestea sunt:

- **Centralizarea administrativă;**
- **Deconcentrarea administrativă;**
- **Descentralizarea administrativă (autonomie locală);**

Aceste concepte se folosesc pentru a descrie relațiile care se stabilesc între centrul și periferia sistemului administrativ în cadrul statului unitar sau al statelor federate care compun statul federal. În nici un caz ele nu descriu relațiile care există între statele federate și statul federal (în acest caz este vorba despre organizarea puterii politice și nu a celei administrative).

Vom detalia în continuare cele trei regimuri care se referă la organizarea puterii administrative

#### **1) Centralizarea administrativă**



#### **Definiție**

Una din definițiile cele mai des întâlnite ale acestui concept descrie centralizarea ca fiind “organizarea și funcționarea unui sistem administrativ în cadrul căruia exercitarea atribuțiilor administrative este efectuată numai de organele statului” (Alexandru, 1999; Nicola, 2003).

#### **Caracteristici:**

- Autoritatea și puterea de decizie se află în mâna guvernului central și a reprezentanților săi;
- Nu există sau există foarte puține organe alese;
- Sfera atribuțiilor care revine organelor locale este foarte restrânsă;
- Între organele centrale și cele locale există raporturi de subordonare;





### De reținut

Este foarte important de reținut că într-un regim de centralizare administrativă, unitățile administrativ-teritoriale nu au personalitate juridică și rămân în strictă dependență față de puterea centrală, mărginindu-se să îi execute instrucțiunile. Nu se recunoaște de asemenea colectivităților locale dreptul de a se administra (autonomia locală) (Petrescu, 2004).

Acest sistem a cunoscut o importantă evoluție de-a lungul timpului:

- A fost promovat de doctrinele etatiste care au cunoscut o largă răspândire mai ales în cea de a doua jumătate a sec. al XIX-lea, impunându-se în țări ca Franța, Germania, Rusia. Exemple de astfel de doctrine etatiste sunt: socialismul de stat (Schumacher, Germania), doctrina solidaristă (Leon Burgeois), doctrinele socialiste și comuniste de după cel de al doilea război mondial. Aceste doctrine au avut ca element comun teza potrivit căreia activitatea izolată a unui individ este inferioară activității sofisticate și coordonate a mai multora, combătând astfel doctrina individualistă (numită și liberală).
- După cel de al doilea război mondial - în statele Europei Centrale și de Est- au fost instaurate regimuri comuniste, care au cunoscut experiența unor sisteme administrative supercentralizate, în care toate autoritățile administrative erau supuse ierarhic statului-partid. În cazul fostelor țări comuniste centralizarea administrativă a fost legitimată și de ideologia partidului unic care era singura putere conducătoare. Se pot vedea cel mai bine implicațiile pe care alegerea unui anumit tip de sistem administrativ le are asupra diferitelor aspecte ale vieții sociale (de ex. economia) (Nicola, 2003).

Majoritatea autorilor sunt de acord că centralizarea administrativă aduce după sine o multitudine de dezavantaj. Dintre acestea menționăm (Petrescu, 2004):

- interesele locale nu pot fi satisfăcute în mod corespunzător deoarece puterea centrală nu are posibilități și timp suficient pentru a cunoaște în mod real problemele locale, mai ales dacă ele diferă de la o zonă la alta;
- autoritățile administrației publice centrale sunt supraîncărcate cu problemele administrației locale, ceea ce duce la tergiversări în soluționarea acestora și acordarea unui timp insuficient chestiunilor majore ce privesc conducerea administrației publice pe plan central;

- cetățenii nu participă la administrația publică, ceea ce face ca interesul lor pentru problemele locale să fie sensibil diminuat;

Evident, acest mod de organizare are și avantaje, dar acestea sunt mult limitate în opoziție cu dezavantajele. Menționăm dintre avantaje (Petrescu, 2004):

- exercitarea controlului de către mai multe grade ierarhice poate constitui o garanție pentru apărarea intereselor cetățenilor;
- serviciile publice naționale organizate pe baza principiului centralizării pot fi girate în condiții mai bune;

## 2) Deconcentrarea administrativă

Aceasta reprezintă o variantă a sistemului de centralizare administrativă; ea este superioară centralizării sub aspectul eficacității activității administrației. Cele mai importante caracteristici care descriu acest regim de organizare administrativă sunt (Petrescu, 2004):

- se mențin caracteristicile centralizării administrative cu o excepție: în teritoriu nu mai există simplii agenți ai centrului ci autorități administrative propriu-zise, care dispun de competențe proprii;
- aceste structuri sunt numite și revocate de centru, față de care sunt subordonate și răspunzătoare;
- autoritățile deconcentrate pot adapta la specificul local măsurile și ordinele transmise de la centru;

Deconcentrarea poate îmbrăca două forme (Nicola, 2003):

- pe verticală: sporesc competențele serviciilor exterioare ale ministerelor și/sau a celorlalte organe ale administrației centrale;
- pe orizontală: se amplifică competențele conducătorului serviciilor deconcentrate dintr-o circumscripție administrativă cum ar fi de ex. prefectul.

## 2) Descentralizarea administrativă



### Definiție

Acest concept reprezintă transmiterea sau transferul unei părți însemnate din atribuțiile, competențele și responsabilitățile guvernului și celorlalte organe ale administrației publice

centrale către autoritățile administrației publice locale. Câteva dintre caracteristicile de bază includ (Petrescu, 2004):

- Statul încetează a mai fi singura colectivitate teritorială recunoscută și unica persoană juridică de drept public;
- Colectivitățile teritoriale locale au personalitate juridică și interese publice proprii, distincte de cele ale statului;
- Colectivitățile locale dispun de autorități administrative proprii pentru satisfacerea intereselor publice locale precum și de mijloace materiale, financiare și umane necesare;
- Autoritățile reprezentative de la nivelul colectivităților locale sunt alese prin vot universal; așadar puterea și legitimitatea acestora nu vine de la centru ci de la corpul electoral care le-a ales;
- Controlul ierarhic exercitat de puterea centrală dispare; există doar o tutelă administrativă care presupune existența unui control de legalitate de către instanțele judecătorești;

Trebuie menționat că descentralizarea administrativă nu este o „invenție” a ultimelor decenii, deși ea cunoaște în prezent o dezvoltare accentuată. Revoluția franceză din 1789 și cele care i-au urmat în sec. XIX au deschis calea trecerii de la centralizare la descentralizare administrativă a statelor europene. În România principiul descentralizării este anterior anului 1989; el se regăsește în organizarea administrației publice locale – într-o formă incipientă, încă începând cu Regulamentele Organice. Astfel, în Regulamentele Organice era consacrat dreptul orașenilor de a-și chivernisi interesele lor, prin sfaturi orașenești, alese de ei înșiși. Au urmat atât constituții cât și legi organice care au consacrat organizarea administrației publice locale pe baza principiilor descentralizării și autonomiei locale (Nicola, 2003).

Descentralizarea are importante avantaje. Dintre acestea menționăm (Nicola, 2003):

- Soluționarea mai rapidă, în funcție de specificul și resursele locale, a problemelor din fiecare unitate administrativ-teritorială;
- Resursele materiale, umane, și financiare pot fi utilizate cu mai mare eficiență și ghidate spre a răspunde unor nevoi prioritare, pe care autoritățile locale le cunosc mai bine decât autoritățile centrale;
- Serviciile publice locale sunt organizate, coordonate și conduse de autoritățile locale în concordanță cu nevoile locale;
- Operativitatea deciziei care nu mai necesită aprobări de la centru;
- Aleșii răspund în mod direct în fața corpului electoral;
- Permite promovarea managementului participativ în gestionarea intereselor fiecărei colectivități locale;

Există și dezavantaje însă acestea sunt minore în comparație cu avantajele (Petrescu, 2004):

- Descentralizarea poate diminua forța puterii centrale și poate să stânjenească acțiunea ei;
- Interesele locale au uneori un caracter mult mai îngust decât interesele generale ale țării.

Aceste modalități de organizare a administrației publice trebuie înțelese sub forma unui continuum; centralizarea și descentralizarea pot cunoaște diferite grade. Descentralizarea și deconcentrarea nu sunt modalități de organizare a administrației publice care se exclud reciproc. Aceste două forme “conviețuiesc” în numeroase sisteme administrative moderne democratice; această îmbinare se regăsește și în România. În țara noastră, pe lângă autoritățile alese ale administrației publice locale, există în unitățile administrativ-teritoriale și servicii sau instituții deconcentrate. Ele sunt reprezentate de serviciile exterioare ale ministerelor și/sau a celorlalte organe ale administrației publice centrale. Exemple de servicii deconcentrate: Inspectoratul Școlar Județean, Inspectoratul de Stat în Construcții, etc.

Un concept care apare în strânsă legătură cu descentralizarea este autonomia locală. Există chiar unii autori care consideră cele două concepte ca fiind sinonime. Un regim descentralizat implică dreptul comunităților locale de a se autogestiona, deci autonomia locală. Vom detalia în continuare acest concept, întâi la nivel european și apoi în România.



Citare

### **Autonomia locală în context european**

Există în prezent 2 tendințe conturate în acest domeniu (Popa, 1999):

- Preocuparea statelor de a integra autonomia locală în contextul mai general al principiilor democratice, al participării comunităților locale la afirmarea propriilor interese;
- Conturarea conceptului de autonomie locală, după deceniul șase al secolului XX, culminând cu adoptarea Cartei europene a autonomiei locale la Strasbourg, în anul 1985;

Reglementarea autonomiei locale la nivel constituțional (Popa, 1999):

- Trebuie făcută o distincție între țările care au constituții adoptate înainte de anii 1960 și statele care au adoptat constituții ulterior acestui moment;
- Constituții precum cele ale Regatului Belgiei, Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, nu utilizează expres termenul de autonomie locală;

- Constituțiile adoptate mai recent cum sunt cele ale Regatului Spaniei, Republicii Grecia, Republicii Portugalia, au consacrat în mod expres această terminologie;
- Există și țări care nu utilizează în mod expres o atare terminologie dar care dispun de o legislație internă ce conține conceptul de autonomie locală – Franța;

La nivel european, un important document care face referire la conceptul de autonomie locală este Carta europeană care reprezintă:

- un document politic și juridic deopotrivă;
- o sursă de inspirație pentru legislația internă (există autori care consideră că legiuitorul român din 1991 s-a inspirat din această Cartă în reglementarea principiului autonomiei locale în Legea nr. 69/1991 a administrației publice locale;
- art 3. al Cartei definește autonomia locală ca fiind dreptul și capacitatea efectivă pentru colectivități locale să reglementeze și să administreze, în cadrul legii, pe propria lor răspundere și în profitul populației respective, o parte importantă a treburilor publice. Acest drept este exercitat de consilii sau adunări compuse din membri aleși prin sufragiu liber, secret, egal, direct, și universal, care pot dispune de organe executive responsabile față de ei. Această dispoziție nu prejudiciază recurgerea adunărilor cetățenești la referendum sau la orice altă formă de participare directă a cetățenilor, acolo unde ea este permisă de lege.

### **Autonomia locală în România**



**Citire**

Câteva prevederi legale majore care fac referire la acest concept:

**Constituția României, art.120:** Administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice. A se compara cu art. 119 din Constituția din 1991 care prevedea: Administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiul autonomiei locale și descentralizării serviciilor publice. Care este diferența?

**Legea administrației publice locale nr. 215/2001** (cu toate modificările ulterioare):

art. 2. (1) Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se organizează și funcționează în temeiul principiilor autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice,

eligibilității autorităților administrației publice locale, legalității și al consultării cetățenilor în soluționarea problemelor locale de interes deosebit.

art. 3. (1) Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii.

(4) Prin colectivitate locală se înțelege totalitatea locuitorilor din unitatea administrativ-teritorială.

art. 4. (1) Autonomia locală este numai administrativă și financiară, fiind exercitată pe baza și în limitele prevăzute de lege.

(2) Autonomia locală privește organizarea, funcționarea, competențele și atribuțiile, precum și gestionarea resurselor care, potrivit legii, aparțin comunei, orașului sau județului, după caz.

Este important de reținut că autonomia locală presupune că între diferitele paliere ale administrației publice locale precum și între administrația publică locală și cea centrală nu există raporturi de subordonare. Există câteva prevederi în legea 215/2001 (cu modificările ulterioare) care atestă acest fapt:

art. 6. (1) Raporturile dintre autoritățile administrației publice locale din comune și orașe și autoritățile administrației publice de la nivel județean se bazează pe principiile autonomiei, legalității, responsabilității, cooperării și solidarității în rezolvarea problemelor întregului județ.

(2) În relațiile dintre autoritățile administrației publice locale și consiliul județean, pe de o parte, precum și între consiliul local și primar, pe de altă parte, nu există raporturi de subordonare.

art 7. (3) Autoritățile administrației publice centrale nu pot stabili sau impune nici un fel de responsabilități autorităților administrației publice locale în procesul de descentralizare a unor servicii publice ori al creării de noi servicii publice, fără asigurarea mijloacelor financiare corespunzătoare pentru realizarea respectivelor responsabilități.



### **De reținut**

Autonomia locală presupune 3 dimensiuni majore (Popa, 1999):

- Organizatorică: alegerea autorităților administrației publice locale de către populația cu drept de vot din respectiva unitate administrativ-teritorială; posibilitatea recunoscută consiliilor locale de a adopta statutul localității, organigramele și numărul de personal.

- Funcțională: competența consiliilor locale și a primărilor în rezolvarea problemelor de interes local, fără intervenția altor autorități - plenitudinea de competență în soluționarea afacerilor publice de interes local.
- Gestionară: autonomia locală, prin conținutul său, depășește sfera de cuprindere a noțiunii de gestionare a patrimoniului localității; autoritățile de la nivel local trebuie să promoveze interesele comunităților pe care le reprezintă.

## UNITATEA 2: Descentralizarea administrativă – definiții și evoluție



### De reținut

Descentralizarea administrativă se regăsește în practică sub 2 forme. Deși se pot folosi și alți termeni, mai ales în literatura din alte țări (de ex. pentru descentralizarea pe servicii se mai folosește conceptul de descentralizare funcțională), aceste două modalități de descentralizare sunt practic folosite pe scară largă.

### Descentralizarea teritorială (definiție):



### Definiție

unităților administrativ-teritoriale li se conferă personalitate juridică, organe reprezentative alese și un patrimoniu propriu care le permite să se organizeze, să funcționeze și să se gestioneze ele singure, în mod independent. Această modalitate de realizare a descentralizării se suprapune aproape peste conceptul de autonomie locală.

**Descentralizarea pe servicii (definiție):** Serviciul public este scos din competența centrală sau locală și i se conferă personalitate juridică, organe proprii și un patrimoniu propriu.

## Definiții de tip non-jurid – o pluralitate de perspective



### Definiție

În cadrul unității 1 am prezentat o definiție generală, de tip juridic, a descentralizării. În cadrul literaturii de științe politice sau dezvoltare comunitară există și definiții mai largi, care utilizează termeni mai puțin preciși dar care sunt valoroase deoarece largesc sfera conceptului și aduc în discuție problemele concrete care pot să apară în faza de implementare a reformelor subsumate descentralizării.

O accepțiune mai largă a termenului de descentralizare înglobează și alte concepte precum: guvernare locală, democratizare, modalități alternative de furnizare a serviciilor publice, privatizare, guvernare eficientă, etc. Accentul e pus în cadrul acestor abordări pe descentralizare ca un mijloc de atingere a obiectivelor menționate mai sus. Trebuie însă spus că aceste abordări pot, din punct de vedere terminologic, să vină în contradicție cu abordările de tip legal. Vom face referire la această situație în măsura în care ea va apărea în cadrul materialului discutat în cadrul acestui modul.

Vom prezenta în continuare patru definiții ale descentralizării care se încadrează în abordarea descrisă mai sus (Joint UNDP-Guvernul Germaniei).



### Definiție

**a.** Într-o primă accepțiune, descentralizarea se referă la restructurarea sau reorganizarea autorității astfel încât să se ajungă la un sistem de co-responsabilitate între instituții ale administrației publice de la nivel central, regional și local pe baza principiului subsidiarității, crescând astfel atât calitatea și eficiența sistemului de guvernământ în întregul său cât și autoritatea și capacitatea nivelurilor sub-naționale. Descentralizarea poate de asemenea să contribuie la elemente cheie care țin de o bună guvernare – cum ar fi creșterea oportunităților cetățenilor de a participa în luarea



deciziilor economice, sociale și politice, dezvoltarea abilităților oamenilor de a acționa, transparență și responsabilitate crescută din partea instituțiilor statului.

**b.** În continuarea definiției precedente, o altă abordare ne spune că descentralizarea nu trebuie văzută ca un scop în sine ci ca un mijloc de a crea un guvernământ local mai transparent, eficace și care răspunde la nevoile cetățenilor și de a crea sisteme de luare a deciziei la nivel local de către reprezentanți aleși. Atunci când se permite entităților locale și regionale să își administreze propriile interese și se facilitează o relație mai apropiată între autoritățile centrale și locale, înseamnă că sistemele de guvernământ local permit ca nevoile și prioritățile oamenilor să fie cunoscute și fac ca intervențiile guvernamentale să răspundă unor nevoi sociale variate. Lărgind din ce în ce mai mult sfera conceptului de descentralizare, se consideră că implementarea unor strategii care vizează dezvoltarea umană durabilă necesită procese descentralizate, locale și participative prin care se identifică și se soluționează obiective prioritare în domeniile reducerii sărăciei, crearea de locuri de muncă, egalitate între sexe și protecția mediului înconjurător.

**c.** O a treia definiție se axează pe beneficiile asociate cu procesul de descentralizare. Astfel, ea stimulează căutarea de inovații în ceea ce privește politicile și programele publice în primul rând pentru că descentralizarea reprezintă ea însăși o practică inovatoare în structurarea guvernământului. În cel de al doilea rând ea încurajează inovația prin aceea că “forțează” administrația locală să își asume responsabilități noi și cu o arie de cuprindere mai mare în procesul de furnizare de servicii publice locale. Se preconizează că asumarea de noi responsabilități ca urmare a descentralizării presupune de multe ori îmbunătățirea tehnicilor și practicilor în domeniile planificării, bugetării și managementului; adoptarea de noi instrumente; dezvoltarea și pregătirea resursei umane care este necesară pentru furnizarea programelor/activităților descentralizate.

**d.** Ultima definiție analizată aici face referire la entitățile geografice și politico-administrative care sunt principalii actori în cadrul procesului de descentralizare și reformă administrativă. Din această perspectivă, se consideră că descentralizarea este un fenomen complex care implică numeroase entități geografice, actori societali și sectoare sociale. Entitățile geografice includ nivelurile internațional, național, subnațional și local.



## Citire

Actorii sociali includ sectorul public, sectorul privat și societatea civilă. Sectoarele sociale includ domenii precum politic, social, cultural și mediul înconjurător. În conceperea politicilor de descentralizare este esențial să se utilizeze o abordare sistemică – să se includă toate aceste domenii care uneori se suprapun dar în același timp să se ia în considerare specificul fiecăruia și cum el influențează descentralizarea. Dacă luăm în considerare toate aceste dimensiuni și actori implicați în descentralizare, atunci ea poate fi definită ca reprezentând un mix de funcții și relații politice, administrative și fiscale. Toate acestea trebuie incluse în elaborarea unui sistem descentralizat.

Definițiile de mai sus ne permit să oferim un posibil răspuns la ceea ce nu este descentralizarea. Este important să înțelegem ceea ce nu este deoarece descentralizarea este uneori privită în mod simplist, ca opusul centralizării și prin urmare un panaceu pentru toate problemele din cadrul unui sistem administrativ.

Descentralizarea nu este o alternativă la centralizare. Amândouă sunt necesare, deși în proporții diferite. Ne găsim în prezența unei relații de complementaritate. Trebuie spus însă că conceptul de centralizare este folosit aici într-un sens larg, indentificându-se uneori cu deconcentrarea.

Descentralizarea nu este exclusiv reforma sectorului public. Așa cum menționam și anterior descentralizarea administrativă este doar o dimensiune a procesului de descentralizare de la nivelul unei societăți. Ea implică rolul și relațiile care există între toți actorii sociali – sector public, sector privat și societatea civilă. Atunci când se folosește sintagma de “guvernământ descentralizat” – decentralized governance- se încearcă încorporarea ideii că descentralizarea nu e strict limitată la sectorul public.

În continuare vom prezenta câteva caracteristici ale procesului de descentralizare care vin în completarea definițiilor discutate mai sus (Joint UNDP-Guvernul Germaniei).



### De reținut

a. **Descentralizarea ca o tendință.** Atât în sectorul privat (de ex. management by results) cât și în cel public eforturile care vizează descentralizarea se încadrează în tendințele de la nivelul internațional – prăbușirea regimurilor centralizate și apariția unor revendicări în sfera autonomiei/fragmentării statelor precum și o neîncredere tot mai accentuată în guvernământ în general.

b. **Descentralizarea ca un proces.** Descentralizarea nu trebuie percepută ca un simplu transfer de prerogative dinspre centru înspre periferia sistemului administrativ. Aceasta deoarece capacitatea administrației publice nu este aceeași. Pot să apară diferențe atât între nivelul central și cel local cât și între nivelurile locale în funcție de anumite variabile (de ex. diferențele cu privire la capacitatea instituțiilor administrative în mediul urban și respectiv rural). Transferul de prerogative trebuie privit ca o monedă cu două fețe – pe de o parte el poate îmbunătăți performanța sectorului public; pe de altă parte poate genera și o multitudine de probleme, cum este de pildă corupția și nepotismul, formarea unor clanuri locale, etc, în special în cazul țărilor în tranziție.

c. **Descentralizarea ca un contrapunct la globalizare.** Statele naționale pierd din ce în ce mai mult teren în fața globalizării activității economice și a creării de organizații/forme suprastatale care preiau din atribuțiile care reveneau în mod tradițional guvernelor naționale. În acest context, descentralizarea unor activități/procese la nivel local sau regional face ca cetățenii să nu se simtă total izolați în raporturile cu birocrațiile supranaționale.

d. **Descentralizarea ca un mix de 4 dimensiuni.**

- Colectiv/exterior – forme și proceduri instituționale/legale;
- Colectiv/interior – cultura societală, de multe ori latentă;
- Individual/exterior – comportamentul exterior observabil al indivizilor în cadrul diferitelor instituții societale;
- Individual/interior – mentalități, valori, construcții mentale, emoții ale indivizilor din cadrul instituțiilor societale.

Orice proiect de descentralizare trebuie să ia în considerare toate aceste 4 dimensiuni.

e. Descentralizarea ca o abordare sistemică și holistică.

f. **Descentralizare limitată și decentralizare exhaustivă.** Vorbim despre un proces gradual, care nu poate fi de la început nici prea extins dar nici limitat la un singur sector. Este important în cazul țărilor în curs de dezvoltare să se găsească o balanță.

g. **Descentralizare și managementul de la nivel local al programelor de dezvoltare.** Acesta este un aspect relevant mai ales în cazul țărilor care beneficiază de asistență financiară străină pentru programe de dezvoltare. Descentralizarea responsabilităților în ceea ce privește aceste programe de dezvoltare trebuie făcută atât la nivelul administrației publice cât și al altor instituții reprezentând comunitățile locale precum ONG-uri. Asistența tehnică din partea instituțiilor finanțatoare este cuplată cu responsabilități reale în ceea ce privește managementul proiectelor și resurselor; crește legitimitatea instituțiilor administrației publice și a celor comunitare.



### De reținut

Pe baza definițiilor și a caracteristicilor asociate cu procesul de decentralizare, există câteva întrebări punctuale la care trebuie răspuns atunci când dorim să inițiem un proces de decentralizare administrativă. Acestea sunt sumarizate în matricea de mai jos (Joint UNDP-Guvernul Germaniei).

?	Descriere	Elaborare
CINE?	Cine este responsabil pentru decentralizare și cine sunt cei afectați.	“Descentralizatori” și “descentralizati”. A se lua în considerare c interesele diferiților actori pot fi opuse.
CE?	Ce va fi descentralizat? O responsabilitate, o instituție, etc.	Forme ale descentralizării. Ele nu se regăsesc în stare pură și de cele mai multe ori interacționează între ele precum și cu variabile care definesc contextul local/național dintr-o anumită țară.

CÂND?	Sub-etape și obiective specifice pentru fiecare subetapă.	Proces extrem de lung; implică schimbări majore; durează o generație până este implementată în totalitate.
UNDE?	Dimensiunea geografică sau spațială a descentralizării.	
DE CE?	Motivele importante	Influențe interne sau presiuni externe. Ce se așteaptă de la descentralizare. Ce se va schimba (progres/pozitiv).
CUM?	Implementare	Din nou a se considera formele descentralizării în paralel cu mijloace specifice de implementare.

Definițiile și abordările cu privire la procesul de descentralizare arată clar o evoluție în ceea ce privește atât preocupările practicienilor cât și a autorilor de specialitate. Această evoluție trebuie înțeleasă în contextul în care chiar procesul de descentralizare nu este o realitate statică, suferind transformări în funcție de contextul geografic, istoric, socio-economic, etc. În rândurile de mai jos vom prezenta o scurtă evoluție în timp a descentralizării.

Atunci când vorbim despre descentralizare trebuie să avem în vedere atât nivelul de bază al administrației publice locale cât și nivelul intermediar (județean și/sau regional); de aceea o prezentare evolutivă a descentralizării include în mod logic și descentralizarea regională sau regionalizarea.

**Etape** (Nicola, 2003; Barna, 2003; Alexandru, 1999):

- Statele lumii antice pot fi considerate în general puteri centralizate, cu excepția unei perioade a Greciei antice.
- Statul feudal este caracterizat de apariția birocrăției moderne legate în mod indisolubil de dezvoltarea domeniului regal; acest lucru a presupus însă existența unei autorități suficient de puternice care să contrabalanseze celelalte centre de putere (biserica, nobilii, orașele care se bucurau de privilegiile obținute pe bază contractuală). Există câteva exemple notabile privind evoluția sistemelor administrative în perioada evului mediu.

\*Franța. În prima jumătate a sec. al XVII-lea putem vorbi despre introducerea unei administrații centrale efective, eforturile aparținând cardinalilor Richelieu și Mazarin,

care au fost și importanți oameni de stat. În această perioadă sunt numiți intendenți în teritoriu – veritabili administratori publici. Apoi, ceva mai târziu, în vremea lui Colbert, s-au creat adevărate birouri administrative teritoriale iar la nivel central ministere racordate la rețeaua din teritoriu. Revoluția franceză din 1789 și cele care i-au urmat în sec. al XIX-lea au deschis calea trecerii de la centralizare la descentralizare administrativă a statelor europene. Motivația din spatele acestui proces este relativ simplă de înțeles: colectivitățile locale de bază – de ex. comuna- sunt anterioare din punct de vedere cronologic statului; apariția vieții administrative locale cu nevoile, interesele și problemele sale specifice a precedat apariția vieții administrative centrale. Declarația franceză a drepturilor omului și cetățeanului și cu apariția teoriei separației puterilor în stat – au condus la separarea executivului de puterea legislativă și cea judecătorească- s-a declanșat procesul de constituire a unei administrații publice descentralizate. Acest proces este descris de mulți autori drept un eșec pentru că statul francez a avut dificultăți în a-și impune autoritatea în întregul teritoriu. Napoleon va restructura acest sistem, introducând prefectii numiți de împărat și aflați sub control strict centralizat.

\* În Marea Britanie putem vorbi despre un sistem administrativ dominat de commons – comune. Pentru acestea există un mod de administrare ad-hoc; majoritatea problemelor fiind rezolvate de instituțiile tradiționale dezvoltate de-a lungul timpului. Începând cu 1750 putem vorbi despre preocupări vizând controlul administrației locale. Apar proiecte de structurare a administrației pe baza unor criterii improprii domeniului – David Hume, sistemul “zecimal” de structurare teritorială a imperiului britanic. În sec. al XIX-lea revoluția industrială duce la crearea aglomerațiilor urbane; sistem centralizat pus sub controlul guvernului menit să suplinească carențele în funcționarea administrației locale și să asigure implementarea politicilor guvernamentale în teritoriu (urmare a raportului Trevelyan și Northcote)

\* În SUA în secolul al XIX-lea organizarea administrației publice este dominată de concepția lui J. Madison și a lui A. Jackson - descentralizare totală a statului și o implicare minimă a administrației publice în viața socială. Acest lucru era posibil deoarece exista în acea perioadă o societate în mare parte agrară; caracterizată de eterogenitatea teritoriului și a populației. De asemenea trebuie menționată lipsa unor pericole externe care au inhibat procesul de centralizare administrativă comparativ cu statele din Europa. Odată cu războiul de secesiune acest lucru se schimbă. Un aspect interesant legat de organizarea administrativă este faptul că în Constituția SUA sau a statelor federate nu se vorbește despre orașe sau sate ca nivel administrativ. Acestea sunt

definite în cadrul doctrinei de drept public ca și “creații ale statelor (federate)”. În acest context exercitarea a numeroase competențe de către orașe se face în baza unor legi de împuternicire speciale. Nu trebuie să facem însă greșeala de a crede că este vorba despre un sistem mai centralizat decât în statele europene; dimpotrivă, orașele se bucură de o mare autonomie administrativă, existând numeroase improvizații, în funcție de specificul local, în structurarea instituțiilor administrative.

\* Germania. Europa sec. al XVII-lea oferă un tablou extrem de “colorat” de unități administrativ-teritoriale. Sec. al XIX-lea – federalismul în Germania este unul dintre cele mai relevante exemplă în acest sens). La sfârșitul sec. al XVIII-lea existau în cadrul imperiului german aproxim. 2000 de unități administrativ-teritoriale. Prima structură federativă: 1814 după destrămarea imperiului Romano-German, 39 de state; 1870 – sub conducerea Prusiei; 1949 – federalismul văzut ca un instrument de menținere a democrației și de creștere a legitimității statului.



**Citire**

La nivel european sec. al XX-lea înseamnă apariția unor curente regionale și preocuparea pentru constituirea unor paliere intermediare între administrația publică centrală și cea locală de bază. Acest proces se regăsește atât în interiorul statelor naționale cât și mai târziu la nivelul Uniunii Europene. La nivelul statelor se poate vorbi de multe ori despre un proces gradual. De ex. în Franța au fost încercate mai multe modele de organizare regională. 1964 - regiunea a fost definită ca un cadru de aplicare a planurilor economice anuale; 1969 – printr-un proiect supus referendumului – s-a dorit transformarea regiunilor în unități administrativ teritoriale, cu sarcini preponderent în domeniul economic, dar acest proiect a fost un eșec; 1972 – regiunile devin stabilimente publice; 1982 – regiunile sunt transformate în unități administrativ-teritoriale. Se pune însă întrebarea dacă este într-adevăr nevoie de două niveluri intermediare într-un stat ca Franța (departamentele de la ei sunt echivalentul județelor din România și există în plus și regiunile). Nu se ajunge cumva la o suprapunere? În acest context trebuie recunoscut faptul că decupajul administrativ-teritorial din numeroase state europene are la bază criterii anacronice. Continuând cu exemplul francez, departamentele erau astfel trasate încât distanța dintre capitala

departamentului și orice colț din departament să poată fi acoperită într-o zi de mers călare (Popa, 1999).

Atunci când vorbim despre crearea nivelului regional trebuie să o facem în contextul unor analize a conceptului de „criză a statului”. Aceasta înseamnă că statul, conceput ca principal nivel de guvernare, traversează o perioadă de criză, fiind obligat să-și reconsidere rolul. El nu mai este singurul cadru pentru rezolvarea problemelor care afectează societatea. Statul providență – a apărut după cel de al doilea război mondial, într-un moment în care se pune problema reconstrucției și relansării economice (sinonim cu asigurarea unei bunăstări, a prosperității generalizate) este într-o perioadă de declin. Acest concept este tot mai criticat în prezent în contextul accentuării crizei economice, creșterii somajului, creșterii taxelor și impozitelor. Alte probleme se referă la: anonimatul și impersonalitatea proceselor de luare a deciziilor.

Există în prezent 2 tendințe pe plan mondial care sugerează încă o dată criza statului (Alexandru, 1999). Pe de o parte, statele sunt considerate prea mici pentru a face față problemelor care apar la nivel global – economice, securitate, politică monetară. Soluția vizează crearea de organizații suprastatale (de ex. Uniunea Europeană). Pe de altă parte, statele sunt socotite prea mari pentru a răspunde în mod eficient la problemele cetățenilor și cărora li se pot găsi soluții la nivel regional sau local. Sociologul american Daniel Bell afirma în acest sens că există lucruri pe care statele sunt prea mici pentru a le face și, în schimb, există altele pentru care sunt prea mari. Teoreticianul francez, Gerard Marcou este de părere că regiunile au devenit la sfârșitul mileniului XX actori politici autonomi. Este adusă astfel în discuție una dintre problemele cele mai sensibile legate de stat – indivizibilitatea.

Pentru a înțelege mișcările care au loc în prezent în plan regional trebuie să facem diferența între regionalism și regionalizare (Alexandru, 1999). Unii autori folosesc termenul de regionalism de sus în jos (regionalizare) și termenul regionalism de jos în sus (regionalism).



**De reținut**

**Regionalismul.** Este considerat o mișcare de jos în sus. El reprezintă conștientizarea intereselor comune - regiunea este percepută ca un teritoriu considerat omogen de către oamenii care îl locuiesc și există aspirația lor de a participa la gestiunea acestor interese. Putem vorbi de o “conștiință regională” – există credința la nivelul comunității regionale că statul este prea



îndepărtat și prea mare pentru a rezolva aceste probleme regionale; de asemenea statul e acuzat că vrea să impună un model unitar particularităților regionale. Corespunde unei dorințe profunde a colectivităților de a fi responsabile cu rezolvarea problemelor care le privesc în mod direct



### De reținut

**Regionalizarea.** Presupune o abordare de sus în jos; implică alte scopuri și alte mijloace de punere în aplicare decât cele ale regionalismului. Ca răspuns la mișcarea regionalistă, statul poate să recunoască o identitate regională – regiunea fiind percepută ca un teritoriu considerat omogen de către stat și poate lua măsurile necesare pentru ca regiunile să participe la gestionarea afacerilor proprii. Punctul de plecare al regionalizării sunt dezechilibrele regionale sau mai degrabă conștientizarea acestora. Această conștientizare este urmată de intervenția structurilor guvernamentale naționale sau a unor entități suprastatale care are ca scop descentralizarea sau deconcentrarea la nivel regional a unor activități sau competențe cantonate anterior la nivel central. În acest caz avem de a face cu acte administrative care sunt expresia unei voințe politice centrale în materie de structuri locale/intermediare.

O altă modalitate de a ne raporta la aceste două concepte este de a considera că regiunea are 2 accepțiuni de bază: funcțională (regionalizare) și identitară (regionalism). Regionalizarea și regionalismul sunt concepte ce descriu două mișcări în plan regional între care există o interacțiune inevitabilă. Nevoilor regiunilor li se răspunde printr-o politică de stat care la rândul ei are repercursiuni asupra sentimentului regional și antrenează reacții ale regiunii. Încercând să demonstreze că între cele două mișcări pot apărea tensiuni, Pierre Sadran, în anii 1980 a afirmat că regionalizarea a omorât regionalismul. Aceasta înseamnă că nu întotdeauna regionalizarea răspunde și se mulează pe cerințele regionalismului.

Vom încheia această secțiune cu investigarea principalelor mișcări subsumate dezvoltării unor modele regionale (Barna, 2003).

a) Mișcări regionale – există astfel de mișcări încă din anii '60/'70 dar în anii '80 se produce o schimbare, caracterul lor separatist se atenuază în favoarea unui "regionalism civil" care cere schimbări și reforme bazate pe identitate culturală și solidaritate socială locală.

- b) Partide regionale – regionalul reprezintă un element important al modelului de clivaje Lipset-Rokkan, relația centru-periferie fiind una care generează conflicte și tensiuni, respectiv structurează reprezentări sociale.
- c) Autonomie regională/culturală – numeroase mișcări regionale în Europa în sec. al XX-lea au avut o dimensiune etnică; această interpretare umbrește orice altă accepțiune uneori.
- d) Reducerea rolului statului – criza statului
- e) Rețea civilă regională – se constituie în procesul de implementare a politicilor regionale.

Trebuie remarcat că există o evoluție în ceea ce privește caracterul regionalismul pe plan european. Dintr-o mișcare preponderent critică devine o activitate normalizată și instituționalizată. Se folosește astfel conceptul de “regionalism pacificat”. Anii 1990 aduc în prim plan un nou tip de regionalism care se conturează în parte și sub influența fenomenului de globalizare; se caracterizează prin apariția unor regiuni noi, uneori suprastatale, care nu sunt rezultatul unei dezvoltări organice și pentru care sunt create instituții noi.

### UNITATEA 3: Legea cadru a descentralizării în România nr.195/2006



**Citire**

Această lege cadru a introdus o serie de concepte deosebit de importante și care sunt relevante din perspectiva eforturilor de a reforma administrația publică românească și de a crește eficacitatea procesului de descentralizare. Am ales să discutăm aici trei dintre acestea și anume capacitatea administrativă, indicatorii de performanță și principiul subsidiarității.

Legea cadru a descentralizării definește capacitatea administrativă ca fiind ansamblul resurselor materiale, instituționale și umane de care dispune o unitate administrativ-teritorială precum și acțiunile pe care le desfășoară aceasta pentru exercitarea competențelor stabilite prin lege. Pe baza criteriului capacității administrative, unitățile administrativ-teritoriale vor fi clasificate în 2 categorii: a) categoria I – au capacitatea administrativă necesară și b) categoria II – nu au această capacitate.

Implicațiile acestui concept: se va ajunge la o descentralizare diferențiată sau neuniformă. Se pune problema cine va câștiga din implementarea acestei prevederi. Cetățenii care vor primi aceleași servicii indiferent de capacitatea administrației publice locale? Autoritățile administrației publice locale care primesc un “răgaz” pentru a-și dezvolta capacitatea administrativă? Există și dezavantaje?

Vom examina în continuare și alte definiții ale capacității administrative: World Bank face distincție între capacitate tehnică și capacitate managerială. Se consideră că o organizație trebuie să poată îndeplini 4 funcții de bază pentru a fi în stare să își atingă obiectivele: a) luarea deciziilor, inclusiv planificare strategică și evaluare, b) mobilizarea resurselor necesare (nu numai financiare!) și management, c) comunicare și coordonare, d) negociere, soluționarea conflictelor. Dacă îndeplinește aceste 4 funcții satisfăcător se poate afirma că ea posedă capacitate administrativă. Nu s-a ajuns însă la un consens cu privire la cum putem să definim acest “satisfăcător”? Cum putem măsura efectiv capacitatea administrativă? Numeroase probleme pentru că o abordare cantitativă nu e ușor de aplicat în acest caz. Mai există o problemă cu măsurarea capacității administrative: cine decide ce anume înseamnă capacitate administrativă? Guvernul central? Pot să apară conflicte/neînțelegeri între nivelul local și cel central?



Citare

**O întrebare care persistă:** Ce ar trebui să se facă mai întâi? Construirea capacității administrative la nivel local care să fie urmată apoi de descentralizarea prerogativelor? Se pot realiza cele 2 obiective menționate mai sus în același timp? **O abordare tradițională, prudentă** (conservatoare) a presupus dezvoltarea mai întâi a capacității administrative și abia apoi descentralizarea competențelor/resurselor. Prudența guvernelor centrale se datora: corupție în plan local, imaturitate în cheltuirea resurselor financiare, disparități regionale semnificative, etc. Au existat chiar autori care au mers până acolo încât să afirme că lipsa capacității administrative în cazul țărilor în curs de dezvoltare face descentralizarea să fie ineficientă și mai mult chiar poate produce efecte nedorite (dictaturi locale, corupție, colapsul serviciilor publice locale, etc). **O abordare mai recentă** care arată că se poate dezvolta capacitatea administrativă concomitent cu procesul de descentralizare. Mottoul celor care susțin această abordare – unele lucruri le înveți mai bine făcându-le decât ascultând despre cum ele sunt făcute de alții. Există dovezi din țări ca

Maroc, Tailanda, Pakistan că capacitatea administrativă s-a dezvoltat mai ales atunci când procesul de descentralizare a fost dublat de programe specifice de asistență pentru comunitățile locale (Joint UNDP-Guvernul Germaniei).

În literatura de specialitate – **capacitatea administrativă** depinde în mare măsură de mărimea unității administrativ-teritoriale. Există din această perspectivă **2 tipuri de sisteme administrative**: **a) sisteme integrate** – unitățile administrativ-teritoriale au marimea care asigură cel mai bine furnizarea de servicii publice de calitate; **b) sisteme non-integrate** – există numeroase autorități ale administrației publice locale dar alte instituții denumite “integrative” ajută la furnizarea serviciilor de baza. În funcție de mărimea unităților administrativ-teritoriale, România poate fi încadrată în cel de al doilea sistem. Din aceeași categorie fac parte și țări precum Franța, statele mediteraneene (Franța are cele mai multe colectivități locale, 37.000)

Această fragmentare este în mare măsură ireversibilă – odată ce au fost create, aceste noi colectivități locale nu vor mai putea fi desfiinate. Capacitatea administrativă redusă în România se datorează și: slabei expertize/pregătiri a oficialilor publici de la nivel local; reticența specialiștilor de a lucra în administrația publică de la nivel local; politizarea administrației publice locale și a procesului de management de la nivelul comunităților locale; corupție, etc.

Această tendință de fragmentare poate fi contracarată prin cooperare în plan local care poate îmbrăca forma asociațiilor de dezvoltare intercomunitară și a zonelor metropolitane (asociații pentru dezvoltare intercomunitară – entități publice care să poată furniza/administra servicii publice în colaborare)

### **Indicatori de performanță**



#### **De reținut**

În Legea cadru a descentralizării 195/2006 sunt introduse conceptele de standarde de calitate și standarde de cost:

**a) Standarde de calitate:** indicatorii de calitate care trebuie realizați de autoritățile administrației publice locale în furnizarea unui serviciu public și de utilitate publică.

**b) Standarde de cost:** costurile normative utilizate pentru determinarea cuantumului resurselor alocate bugetelor locale în vederea furnizării unui serviciu public și de utilitate publică.

Aceste standarde presupun elaborarea unui sistem mai complex de măsurare.

**Principiul subsidiarității** este consacrat în mod explicit prin această lege cadru (art. 3 - principiile pe baza cărora se desfășoară procesul de descentralizare sunt următoarele). **Principiul subsidiarității** - constă în exercitarea competențelor de către autoritatea administrației publice locale situată la **nivelul administrativ cel mai apropiat de cetățean** și care dispune de **capacitate administrativă necesară**. În cazul în care se constată că autoritățile administrației publice de la nivel local nu dispun de capacitatea administrativă necesară, aceste competențe vor fi transferate nivelului județean pe perioadă determinată până în momentul în care se dezvoltă capacitatea administrativă necesară.

#### **Întrebări pentru autoevaluare:**

- România este din perspectiva modului de organizare a puterii politice, un stat .....
- Enumerați câteva autorități publice deconcentrate din România.
- Enumerați principalele avantaje ale unui sistem de descentralizare administrativă.
- Arătați care sunt originile conceptului de centralizare administrativă.
- Definiți conceptul de descentralizare asimetrică.
- Precizați care este legea cadru a descentralizării în România și care sunt principalele concepte noi pe care le-a introdus.

#### **Bibliografie folosită la redactarea textului:**

- Alexandru, I., *Administrația publică. Teorii, realități, perspective*, Lumina Lex, București, 1999.
- Barna, B., *Politica regională și dezvoltarea teritoriului*, Fundația Diaspora, Timișoara, 2003.
- Deleanu, I., *Instituții și proceduri constituționale*, vol.I, ed. Servo-Sat, Arad, 1998.
- Joint UNDP (United Nations Development Program) – Guvernul Germaniei intitulat “Decentralization: A sampling of definitions”, fără an, disponibil online la adresa [www.undp.org/eo/documents/decentralization\\_working\\_report.PDF](http://www.undp.org/eo/documents/decentralization_working_report.PDF).
- Millon Delsol, C., *Statul subsidiar*, EFES, Cluj-Napoca, 2000
- Nicola, I., *Managementul serviciilor publice locale*, ed. All Beck, Bucuresti, 2003.
- Petrescu, R. N., *Drept administrativ*, Accent, Cluj-Napoca, 2004.
- Popa, E., *Autonomia locală în România*, All Beck, Bucuresti, 1999.

#### **Bibliografie obligatorie (pentru studenți):**

- Ghiolțan, C., și Uioraș, M., *Decentralizare administrativă în Ungaria*, RTSA, nr.2/2005 (primele pagini care se referă la procesul de descentralizare în general)

#### **Bibliografie opțională (pentru studenți):**

- Profiroiu, M., și Profiroiu, A., *Decentralization process in Romania*, TRAS, nr.16E-2006.

## **MODULUL 2: POLITICA DE DEZVOLTARE REGIONALĂ LA NIVELUL UE ȘI A STATELOR MEMBRE**

**Scop:** prezentarea cadrului conceptual care descrie procesul de politică regională la nivelul Uniunii Europene și a câtorva state membre, modul în care acest proces a evoluat începând cu anii 1950, când au fost create comunitățile europene, insistându-se asupra instrumentelor de planificare precum și a instrumentelor financiare folosite în cadrul acestui proces.

**Obiective specifice:**

- prezentarea descriptivă a conceptelor subsumate procesului de politică regională la nivelul Uniunii Europene și a câtorva state membre;
- problematizarea modului în care politica UE cu privire la regiuni va evolua în contextul adâncirii discrepanțelor dintre statele membre, proces accentuat și de accesarea în uniune a unor noi state;
- familiarizarea studenților cu abordarea comparată în studiul modelelor de organizare regională la nivelul statelor membre în UE;
- dezvoltarea capacității de a analiza procesul de politică regională care are loc în statele membre ale UE prin raportare la cadrul conceptual expus în cadrul;

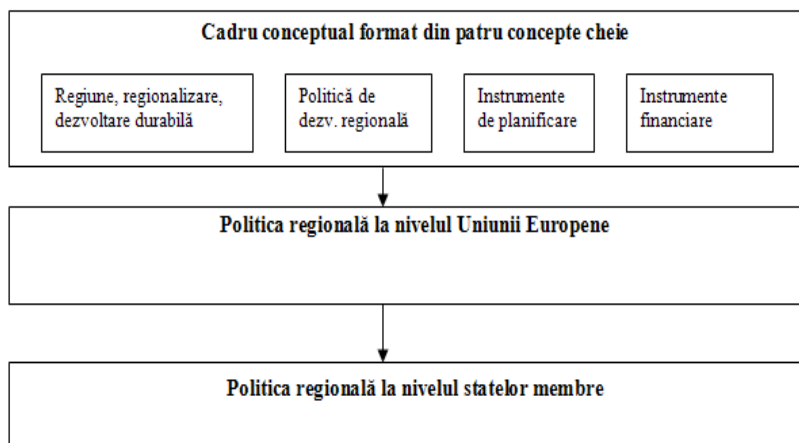
**Deprinderi/competențe:** după parcurgerea acestui modul, inclusiv audierea prelegerilor și efectuarea exercițiilor sau a testelor de evaluare, toți studenții ar trebui să poată:

- să definească în mod corect, cu cuvintele lor, conceptele de regiune, regionalizare, politică regională;
- să enumere principalele caracteristici ale politicii regionale a Uniunii Europene;
- să discute legătura dintre instrumentele de planificare și instrumentele financiare folosite în cadrul politicii regionale a UE;
- să analizeze în mod critic problemele cu care se confruntă diferite sisteme administrative (în special țări în tranziție sau care nu au avut în mod tradițional o mișcare puternică în plan regional) în ceea ce privește crearea unui nivel regional;
- să realizeze o analiză a modului de organizare a nivelului regional dintr-un stat membru al UE dat, folosind cadrul conceptual utilizat în cadrul acestui modul.

**Cunoștințe care ar trebui reactualizate:**

Pentru acest modul, trebuie reactualizate cunoștințele din modului anterior legate de apariția preocupărilor pentru constituirea nivelului regional precum și caracteristicile care definesc un nivel administrativ de tip descentralizat și care se bucură de autonomie locală.

## Schema logică a modului



## UNITATEA 1: Principalii termeni care circumscriu acest domeniu



**De reținut**

### 1. Regiune. Regionalizare. Dezvoltare durabilă

Creșterea rolului regiunilor în dezvoltarea Europei a constituit un fenomen marcant al ultimelor trei decenii, apreciat drept un element esențial al construcției europene în secolul XXI.

Dezvoltarea fenomenului regional la nivelul Europei are loc pe două planuri: în plan vertical, între regiuni și principalele instituții europene reprezentate de Uniunea Europeană și Consiliul European și în plan orizontal, între regiunile Europei. Relațiile în cele două planuri, ale regiunilor între ele și cu organismele europene au fost instituționalizate în anul 1975. În acel an Consiliul European a înființat Conferința Permanentă a Puterilor Locale și Regionale din Europa iar la 18 martie 1975, Consiliul de Miniștri al Comunității Europene a constituit Comitetul de Politică Regională și Fondul European de Dezvoltare Regională.

În ultima perioadă de timp, ca o consecință firească a creșterii importanței regiunilor, se discută din ce în ce mai mult despre o “Europă a regiunilor”, subliniindu-se faptul că regiunea reprezintă “mai mult decât un simplu nivel intermediar între nivelul statal și autoritățile locale”, devenind, alături de state și localități, al treilea punct al triunghiului în care se dezvoltă procesul de integrare europeană.

Trebuie totodată subliniat faptul că procesul de regionalizare este organizat în fiecare țară europeană în funcție de contextul propriu (juridic, economic, social, demografic, etnic) și de tradițiile istorice. De asemenea, noțiunea de regiune diferă de la o țară la alta din punct de vedere al sensului său, dar o serie de elemente comune, definitorii, există și permit formularea unor definiții și explicații unitare. De asemenea, instituțiile europene au definit în mod diferit regiunea, prin prisma domeniului în care ele activează sau a abordării preponderent politice (Consiliul European) sau economice (Uniunea Europeană) a procesului de dezvoltare regională.

În sensul celor prezentate anterior Consiliul European a definit regiunea ca fiind “un interval de dimensiune medie susceptibil de a fi determinat geografic și care este considerat ca omogen” . Această definiție pune accentul pe legătura între teritoriu și elementul uman care îl populează, element care apare ca o conștientizare a caracterului omogen al regiunii.



Uniunea Europeană a considerat regiunea ca fiind “eșalonul imediat inferior celui al statului” eșalon care în funcție de competențele care i-au fost acordate în cadrul sistemelor centralizate sau pe care și le-a acordat în cadrul sistemelor federale, gestionează pe plan administrativ și politic o comunitate teritorială a cărei dimensiune variază foarte mult. Comparând această definiție cu cea formulată de Consiliul Europei se remarcă faptul că ea are un caracter administrativ, folosind drept criteriu de apreciere a regiunii, competențele de care aceasta dispune. De asemenea, se remarcă aceeași lipsă de preocupare privind dimensiunea regiunii. De altfel, în practică, regiunile diferă extraordinar de mult din punct de vedere al dimensiunii geografice sau al populației. La nivel european, un astfel de exemplu îl poate reprezenta comparația între cantoanele elvețiene, cu o populație de câteva zeci de mii de locuitori și landurile germane, cu o populație care ajunge în unele cazuri (Bavaria spre exemplu) la câteva zeci de milioane de locuitori.

Procesul de regionalizare s-a realizat în mod diferit de la o țară la alta în funcție de modul de organizare statală (stat unitar sau federal), de cadrul legislativ, de componenta etnică și tradițiile istorice.



### Definiție

Astfel, se consideră că există următoarele tipuri de regionalizări:

- *regionalizare politică* (Spania și Italia);
- *regionalizare încorporată*, rezultat al creării statului unitar prin unirea mai multor componente care își păstrează o anumită individualitate (Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord);
- *regionalizare diversificată*, cu cadre regionale stabilite atât după criteriul teritorial și politic cât și după criterii precum limba și cultura (Belgia);
- *regionalizare administrativă clasică*, prin descentralizare, înființându-se regiunile drept colectivități teritoriale autonome din punct de vedere administrativ (Franța);
- *regionalizare funcțională*, prin desconcentrare, constituind regiunile în calitate de simple circumscripții ale administrației de stat (Grecia);
- *regionalizare prin cooperare*, în care regiunile reprezintă forme instituționalizate de cooperare între colectivități teritoriale locale (România).

Elaborarea unei definiții a regiunii care să fie unanim acceptată este deosebit de dificilă, datorită diversității perspectivelor din care această noțiune este abordată. Totuși, definițiile atribuite regiunii de diferitele instituții europene, conțin o serie de elemente comune. Acestea sunt în principal spațiul (cu limite mai mult sau mai puțin prezente), colectivitatea umană care ocupă acel spațiu și care posedă caracteristici specifice precum și o anumită unitate sau identitate și competențele atribuite regiunii.



### De reținut

Regiunile pot avea înțelesuri diverse: o regiune poate fi definită ca o zonă de teritoriu cu un ansamblu de caracteristici interne, distincte și consistente, fie ele fizice sau umane, și care îi conferă o anumită unitate semnificativă și care o disting pe de altă parte de alte zone învecinate. Numărul de criterii care pot contribui la delimitarea unei regiuni este nesfârșit: atribute fizice, caracteristici socio-economice, de limbă etc. și tot nesfârșit poate fi numărul de tipuri de regiuni: regiuni aglomerate, regiuni în declin, regiuni geografice, regiuni istorice, regiuni naturale, regiuni de planificare, regiuni subdezvoltate etc. Din punct de vedere analitic, conceptul de regionalizare consideră regiunea drept una dintre cele mai bune forme de organizare spațială a informației, iar regiunile funcționale sunt socotite de importanță majoră pentru procesul și obiectivele planificării dezvoltării.

Nu în ultimul rând, dezvoltarea regională și conceptul de regiune trebuie privit din prisma integrării României în U.E. dar și raportat la perspectiva edificării viitoarei Europe. Regiunea cuprinde o parte dintr-un teritoriu ( stat, continent, zonă geografică etc) caracterizată prin anumite particularități și colectivitatea care trăiește în acest teritoriu. Termenul de regiune are o arie de aplicabilitate foarte vastă. Exista trei categorii de regiuni:

- regiunile din interiorul statelor;
- regiunile care cuprind mai multe state dintr-o anumită zonă geografică ( ex. Benelux, grupul Visegrad, grupul țărilor din zona Mării Negre);
- regiunile transfrontaliere, care grupează zone geografice pe de o parte și de alta a frontierelor de state, legate prin tradiție, limbă, religie, cultură etc.

Regiunile care intră în componența statelor au o deosebită importanță dacă sunt privite prin prisma etapelor pe care trebuie să le parcurgă statele membre și asociate la Uniunea

Europeană. Pe de altă parte, se asigură un tratament egal din punctul de vedere al sprijinului financiar pe care U.E. îl asigură statelor membre și regiunilor acestora, iar pe de altă parte se creează posibilitatea unor colaborări eficiente între regiunile statale. Regiunile vor participa activ la construirea Europei unite și reclamă un loc bine definit în structurile instituționale și procesele decizionale. După intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, regiunile au devenit de fapt și de drept unul din pilonii integrării europene. În prezent Europa este alcătuită dintr-un veritabil mozaic de regiuni. Regiunile reprezintă rezultatul diversității socio-economice și culturale a societății. Europa nu va putea exista decât cu respectarea acestei diversități.



Citire

Conceptul de dezvoltare durabilă\_ Dezvoltarea care îndeplinind cerințele generației actuale, facilitează generațiilor viitoare împlinirea propriilor opțiuni reprezintă dezvoltarea durabilă. Termenul provine din limba engleză- *sustainable development*- care a fost lansat în 1987 la Stockholm, prin Raportul Brundland. Dezvoltarea durabilă este dezvoltarea auto-reproductibilă, care se auto susține pe termen lung. Dezvoltarea durabilă include și dezvoltarea locală care este definită ca un proces de diversificare și de dezvoltare a activităților economice și sociale la nivelul unui teritoriu pornind de la mobilizarea și coordonarea resurselor și energiilor existente. Se mai definește dezvoltarea locală ca fiind expresia solidarității locale creatoare de relații sociale și manifestă voința locuitorilor unei regiuni de a valorifica resursele locale.

Totuși, este important să subliniem faptul că dezvoltarea durabilă trebuie privită prin prisma regiunilor.Dezvoltare durabilă se poate realiza și într-un sistem centralizat prin mijloace și planificări de la “centru”. Deci această diferențiere se impune pentru a încadra conceptul de dezvoltare durabilă în cadrul procesului mai larg de regionalizare.

## 2. Politica de dezvoltare regională



**Citire**

Politica de dezvoltare regională reprezintă un ansamblu de măsuri planificate și promovate de autoritățile administrației publice locale și centrale, în parteneriat cu diverși actori ( privați, publici, voluntari ), în scopul asigurării unei creșteri economice și sociale, dinamice și durabile, prin valorificarea eficientă a potențialului regional și local.

Politicile de dezvoltare regională se manifestă în două sensuri: în sens preventiv, adică prin înlăturarea cauzelor care au generat lipsa de dezvoltare sau dezvoltarea anevoioasă a unor regiuni, și în sens combativ, prin înlăturarea efectelor ramânerii în urmă a dezvoltării regiunilor.

Scopul politicilor de dezvoltare regională este acela de a reduce disparitățile și de a întări coeziunea economică și socială dintre statele Europei. Dezvoltarea regiunilor mai puțin favorizate are ca rezultat distribuirea mai rațională a obiectivelor industriale, a forței de muncă și a infrastructurii. O altă consecință a politicii de dezvoltare regională o reprezintă stimularea comerțului și crearea de noi piețe pentru produse industriale și bunuri de larg consum. Nu lipsit de importanță este efectul demografic pe care îl au politicile de dezvoltare regională , în special prin scăderea migrării populației dinspre aceste regiuni către regiunile prospere.

În decursul celei mai mari părți a perioadei postbelice, în Europa Occidentală, politica regională a cuprins măsurile luate de către guvernele naționale, pentru a oferi asistență zonelor-problemă din fiecare țară, prin promovarea investițiilor și crearea de locuri de muncă în cadrul sectorului privat.

Realizarea de politici regionale în Europa a reprezentat un răspuns la diferite tipuri de probleme regionale, ce necesitau intervenția directă a guvernului. Problematicele regionale ale țărilor din nordul industrializat al Europei Occidentale se refereau îndeosebi la zonele industrializate în declin, aflate în fața unor severe dificultăți de adaptare la schimbările structurale, fiind asociate cu niveluri ridicate ale șomajului pe termen lung. Pentru țările Sud-Europene și pentru Irlanda, problematica regională se referea la subdezvoltare: niveluri mici ale PIB/locuitor, competitivitate și productivitate a muncii reduse, rate ridicate ale șomajului, lipsa locurilor de muncă precum și a infrastructurii de bază.



**Citire**

### **3. Instrumente de planificare**

Instrumentele de planificare alături de instrumentele financiare fac parte din cadrul instrumentelor de realizare și implementare a politicilor de dezvoltare. Prin instrumente de planificare se înțeleg strategii, planuri, programe și proiecte.

Strategia poate fi națională și regională. Ea este definită ca fiind un demers prin care, pe baza diagnozei situației economice și sociale existente se formulează principiile și obiectivele pe termen mediu și lung, cu stabilirea priorităților și a resurselor necesare (umane, materiale, financiare, informaționale).

Planurile pot fi naționale și regionale, anuale și multianuale. Ele sunt documente elaborate pe baza strategiei și se referă la ansamblul acțiunilor/măsurilor care trebuie întreprinse pentru atingerea obiectivelor. Planul, pentru fiecare acțiune/măsură, cuprinde ca principale elemente: denumirea și descrierea acțiunii preconizate, domeniul vizat și aria (întinderea geografică), beneficiarii finali, organismul responsabil de implementare, țintele cuantificabile, indicatorii de monitorizare ai procesului, asistența financiară necesară și forma în care se acordă (grant sau împrumut), durata. Planul, în ansamblul său cuprinde și o estimare prealabilă privind efectul global al strategiei asupra regiunii de dezvoltare.

Programele și proiectele sunt incluse practic în strategii și planuri, ele transpunând în cifre și măsuri concrete aportul financiar al finanțatorului. În ultimă instanță, de implementarea acestora depinde succesul politicilor de dezvoltare regională. În acest proces complex intră însă și agențiile de implementare, instituțiile administrației publice precum și factori politici sau alți actori importanți (grupuri de interes).



## De reținut

### 4. Instrumente financiare

Instrumentele financiare reprezintă fondurile constituite și alocate de anumite instituții, care sunt distribuite în baza unor criterii stabilite în strategiile și planurile naționale, pe domenii și sectoare cuprinse în politicile de dezvoltare regională.

La nivelul U.E. experiența a demonstrat că cel mai important instrument al politicilor regionale este Fondul de Dezvoltare Regională, creat pe baza principiului cofinanțării, de la bugetul central, bugetele locale ale municipalităților și comunelor din cadrul diferitelor regiuni; sectorul privat și agenți internaționali de finanțare. În prezent la nivelul U.E. există trei mari fonduri structurale: Fondul European de Dezvoltare Regională ( FEDR ); Fondul European destinat acțiunilor în Domeniul Social ( FES ); Fondul European pentru garantarea creditelor agricole ( FEGDA ).

Pentru țările în curs de aderare, Uniunea Europeană a constituit câteva fonduri cu scopul sprijinirii integrării acestora în structurile U.E.: PHARE, ISPA, SAPARD, ERASMUS etc. Alături de aceste fonduri, există alte instrumente financiare create de unele instituții financiare și bancare: Banca Europeană Pentru Reconstrucție și Dezvoltare, FMI, alte instituții neguvernamentale internaționale.

## UNITATEA 2: Dezvoltarea regională la nivelul Uniunii Europene



**De reținut**

### 1. Nivele de abordare a dezvoltării regionale

Obiectivele dezvoltării regionale, respectiv principalele aspecte ale unei politici de dezvoltare coerente și direcționate, în Europa, pot fi discutate la 3 niveluri teritoriale. Mai întâi este nivelul general de abordare a problemelor la nivelul UE, prin care se stabilesc principiile și obiectivele unei politici de dezvoltare regională supra-naționale, care urmărește să creeze un nivel mai bun de coeziune socială și economică între cele 15 state membre. Apoi există o abordare specifică la nivelul fiecăruia dintre statele membre sau ne-membre ale UE. Un caz specific reprezintă în acest sens, statele din centrul și estul Europei, fostele țări comuniste care parcurg în prezent un proces de tranziție și de preaderare la structurile UE. În fine, trebuie amintită și abordarea la nivelul regional propriu-zis (dezvoltarea autohtonă), care se bazează pe obiective și ținte specifice în concordanță cu nevoile și potențialul caracteristic fiecărei regiuni în parte.

Politica de dezvoltare regională în țările din vestul Europei are o tradiție mai îndelungată decât cea comunitară. Începutul unei politici de dezvoltare regională poate fi datat cu cca 60 de ani în urmă, în Marea Britanie, odată cu Legile pentru Zonele Speciale, din 1934 și 1937, care au avut drept obiectiv reabilitarea ariilor industriale afectate de nivelele ridicate ale șomajului.

Totuși, cele mai multe dintre politicile naționale de dezvoltare regională sunt o creație a perioadei postbelice, începând cu cel de-al 6-lea deceniu al acestui secol. În perioada respectivă rolul guvernului național era considerat a fi foarte important, acesta fiind văzut drept un actor principal în procesul de redistribuire a activităților economice prin asigurarea investițiilor în infrastructură. A dezvolta regiunile-problemă a constituit un obiectiv major al acestei perioade. Timp de două decade această abordare a condus la rezultate pozitive considerabile. Începând cu anii '70, climatul politicii regionale s-a modificat substanțial în sensul că intervenția statului a început a fi redusă gradual, fiind înlocuită cu politici de liberalizare economică, dereglementări și privatizare: sprijinul direct acordat întreprinderilor a fost treptat înlocuit cu forme indirecte de asistență, cu reduceri ale nivelelor taxelor și cu asistență în formarea profesională (training), cu servicii de consultanță și stimulare a gândirii inovative.

Se admite în prezent că politicile de dezvoltare regională, la nivel național trebuie să corespundă unei dinamici, caracteristice cerințelor specifice și în permanentă schimbare a problemelor privind restructurarea producției și creșterea competitivității, la nivel local și regional. Preocuparea pentru o sporire a eficienței macroeconomice este o caracteristică atât a țărilor mici cât și a celor mari. Obiectivele politicilor regionale din ultimii 15 ani indică o tendință de a combina politicile regionale și structurale în ideea de promovare a competitivității la nivel național și regional în corelare cu problemele inechităților spațiale.

Principalele categorii de politici naționale care pot caracteriza în prezent dezvoltarea regională în țările UE sunt:

- acordarea de granturi pentru investiții, scutiri sau reduceri de taxe
- încurajarea mobilității forței de muncă
- încurajarea de inițiative tehnologice
- controlul dezvoltării și sprijin acordat micilor firme pentru adaptare la mediul economic
- relocarea anumitor activități prin stimulente indirecte
- încurajarea dezvoltării de rețele de cooperare



**De reținut**

## **2. Aspecte ale politicilor de dezvoltare regională**

În decursul celei mai mari părți a perioadei postbelice, în Europa Occidentală, politica regională a cuprins măsurile luate de către guvernele naționale, pentru a oferi asistență zonelor-problemă din fiecare țară, prin promovarea investițiilor și crearea de locuri de muncă în cadrul sectorului privat.

Realizarea de politici regionale în Europa a reprezentat un răspuns la diferite tipuri de probleme regionale, ce necesitau intervenția directă a guvernului. Problematicile regionale ale țărilor din nordul industrializat al Europei Occidentale se refereau îndeosebi la zonele industrializate în declin, aflate în fața unor severe dificultăți de adaptare la schimbările structurale, fiind asociate cu niveluri ridicate ale șomajului pe termen lung.



Pentru țările Sud-Europene și pentru Irlanda, problematica regională se referea la subdezvoltare: niveluri mici ale PIB/locuitor, competitivitate și productivitate a muncii reduse, rate ridicate ale șomajului, lipsa locurilor de muncă precum și a infrastructurii de bază.

Alte tipuri de problematici regionale, identificate de către guvernele europene în decursul deceniilor trecute, includeau:

- ❑ probleme ale subdezvoltării și lipsei infrastructurii de bază în sectorul rural;
- ❑ creșterea și dominația excesivă a marilor orașe;
- ❑ regiuni foarte întinse și slab populate, suferind de pe urma migrării locuitorilor către alte zone.

Intervențiile guvernamentale pentru soluționarea acestor probleme au fost justificate în diverse moduri:

- prin argumente economice - de exemplu, acela că diferențele în nivelul de dezvoltare a regiunilor afectau negativ performanțele și eficiența economiei naționale;
- prin principiile "echității sociale" și prin implicațiile politice, potențial negative, apărute din cauza dezechilibrelor regionale.

Drept urmare, în decursul celei mai mari părți a perioadei postbelice, aproape toate guvernele occidentale au implementat politici de dezvoltare regională. Ele au folosit instrumente de politică diverse. Structura și intensitatea politicilor regionale au înregistrat fluctuații mari, de-a lungul perioadei postbelice, dar este posibil a se identifica o imagine generală, de tip "mărire și decădere" a acestora, în Europa Occidentală a ultimilor 50 de ani.

În întreaga Europă Occidentală, obiectivele inițiale ale politicilor regionale s-au referit, în special, la reducerea dezechilibrelor regionale. Acestea au fost concepute în termeni de reducere a dezechilibrelor geografice sau de tip centru-periferie, în ceea ce privește creșterea economică, starea infrastructurii sau șomajul.

Mutațiile în cadrul politicilor regionale au fost acceptate în întreaga Europă de Vest. S-a recunoscut faptul că politicile regionale trebuiau să includă o componentă dinamică clar precizată, care să satisfacă cerințele foarte diverse, și în continuă modificare, în ceea ce privește restructurarea regională locală, creșterea competitivității și a productivității muncii, inovarea și continua internaționalizare.

În decursul ultimului deceniu, tendințele care s-au manifestat în cadrul politicilor regionale în Uniunea Europeană au dus la apariția efectivă a unei linii de demarcație, nord-sud, în acordarea ajutorului regional. Acestea au devenit deosebit de evidente, începând cu sfârșitul anilor '80.

Pe lângă diferențele dintre politicile regionale ale țărilor dezvoltate și mai puțin dezvoltate, membre ale Uniunii Europene, există și anumite "teme" unificatoare, comune practic tuturor statelor. Cea mai reprezentativă dintre acestea este selectivitatea, în continua creștere, în acordarea ajutorului regional, fenomen devenit vizibil în ultimii ani.

Ca urmare a acestor evoluții, a devenit inevitabilă întrebarea dacă politicile regionale au avut vreun efect. Deși s-au făcut încercări frecvente și extinse de evaluare a efectelor politicilor regionale, îndeosebi prin determinarea numărului de locuri de muncă nou create, s-a dovedit a fi dificil de tras concluzii economice pertinente și de substanță referitoare la aplicarea în practică a politicilor regionale. Pentru viitor, se pare că diversificarea politicilor regionale, atât la nivel național, cât și al Uniunii Europene, va continua.



### **De reținut**

Politicile regionale au suferit mutații semnificative în decursul timpului și au avut impact diferit în fiecare țară. Domeniul în care se înregistrează cea mai susținută activitate dar și cele mai mari controverse, este cel al repartizării, în teritoriu, a ajutoarelor. Există o serie de motive pentru aceasta dar, probabil, cel esențial este acela că fiecare lărgire a Comunității a mărit, de fiecare dată, gradul de eterogenitate a membrilor săi. Într-un astfel de mediu, este din ce în ce mai greu să se proiecteze și să se implementeze sisteme pentru acoperirea teritorială a zonelor asistate, care să ia în considerare toate preocupările regionale individuale, legitime, ale tuturor țărilor membre. Se înregistrează o tendință puternică în favoarea întăririi aranjamentelor din cadrul actualelor Acorduri Europene, încheiate cu anumite țări centrale și est-europene, cu transformarea acestora într-un gen de "sală de așteptare", pentru statele care și-au manifestat dorința de aderare la Uniunea Europeană.



## De reținut

### 3. Principiul subsidiarității- scurt istoric

Aducerea subsidiarității în centrul discuțiilor politicii europene este legată de o primă încercare de modificare a Tratatului de la Roma, propusă prin Proiectul lui Altiero Spinelli. Aceasta conținea în esență motivarea extinderii competențelor Comunității Europene în domenii ce vizează suveranitatea internă sau externă a statelor membre. Astfel, se consideră că, cea mai explicită definiție a principiului a fost dată de însăși cel care l-a inspirat: “Uniunea are în vedere îndeplinirea sarcinilor care pot fi îndeplinite în comun într-un mod mai eficient decât dacă statele membre ar acționa separat”, la care Spyros A. Pappas adaugă “mai ales că dimensiunile sau efectele acțiunilor nu permit autorităților naționale sau regionale să-și atingă obiectivele într-o manieră mai bună”

Principiul subsidiarității este inspirat din teologia catolică, el fiind conținut în Enciclopedia “Quadragesimo Anno” din 1931. Subsidiaritatea se fondează pe principiile morale ale bisericii catolice care presupun realizarea deplină a necesităților individului uman și prin acesta a întregii societăți: “După cum nu se pot lua de la particulari, pentru a fi transferate comunității atribuțiile de care acestea sunt capabile să se achite din proprie inițiativă și cu mijloace proprii, tot așa s-ar comite o nedreptate, tulburându-se în același timp ordinea socială, dacă s-ar retrage grupărilor de ordin inferior, pentru a fi încredințate unei colectivități mai mari și cu rang superior, funcțiile pe care aceasta ar fi în măsură să le realizeze. Unii autori consideră că în afară de filiația sa teologică acest principiu se inspiră și din filosofia politică a federalismului, dezvoltată în Germania în secolul al XIX- lea, care la rândul ei are rădăcini puternice în filosofia tomistă.

Alți autori asociază subsidiaritatea teoriilor personaliste ale lui Emanuell Muosmer, care așează persoana umană în centrul acțiunii politice de distribuire a puterii.

La nivel federal, subsidiaritatea apare ca principiu de repartizare a competențelor între statul federal și statele componente, iar ideea transpusă în cadrul relațiilor dintre statele membre ale Comunității Europene înseamnă distribuirea competențelor între Comunitatea Europeană și statele ce o compun.

Revitalizarea principiului subsidiarității este generată de modificarea Tratatului de la Maastricht în sensul că articolul 3B dobândește următorul conținut: “În domeniile care nu țin de competența sa exclusivă, Comunitatea nu intervine în conformitate cu principiul subsidiarității, decât dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii avute în vedere nu pot fi realizate de manieră suficientă de către statele membre și pot fi deci, datorită dimensiunilor și eficienței activității popoarelor realizate mai bine la nivel comunitar”.

Tratatul de la Maastricht este semnat la data de 7 februarie 1992, el instituind UE și realizând modificarea Tratatului de la Roma, semnat la data de 25 martie 1957, care la rândul său instituise Comunitatea Economică Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice .

Subsidiaritatea ca principiu politic de stabilire a competențelor între statele componente și Comunitatea Europeană este utilizată în dublu sens:

- ca argument ce sprijină extinderea competențelor structurii comunitare în detrimentul celei naționale;
- ca argument împotriva extinderii competențelor Comunității Europene și localizarea lor la nivelul statelor sau al comunităților regionale sau local

#### **4. Europa regiunilor și principiul subsidiarității**

Principiul subsidiarității este inclus în Tratatul de la Maastricht. Articolul 3b al CE preconizează principiul subsidiarității numai pentru relațiile dintre Comunitate și statele membre. Totuși, cuprinderea sa exactă nu poate fi determinată doar în lumina acestei prevederi. Într-adevăr, atât Preambulul cât și articolul A al Tratatului Uniunii Europene prevăd că obiectivul comun al statelor membre este acela de a crea - “o uniune și mai strânsă între popoarele Europei, în care deciziile sunt luate cât mai aproape posibil de cetățeni”.

Potrivit acestei prevederi, se pare că un angajament politic – dacă nu o îndatorire juridică - de a lua în considerare rolul important al nivelelor subordonate de guvernare obligă atât Comunitatea cât și statele membre. Anvergura acestui angajament devine încă și mai mare dacă se ia în considerare principiul proporționalității. Într-adevăr, în lumina acestor prevederi se poate deduce obligația generală de a nu neglija dimensiunea regională chiar și în arii de competență exclusivă a Comunității Europene.



**De reținut**

## **5. Politici regionale în cadrul Uniunii Europene**

### **5.1. Coeziunea și dezvoltarea regională în Uniunea Europeană**

Una dintre valorile fundamentale ale UE este diversitatea socială, istorică și culturală a regiunilor ce o compun. Regionalismul conferă UE un sens mai profund al identității – sentiment ce se manifestă accentuat în Germania, Franța și Spania. Există însă, din nefericire, și diversitate economică. Ca exemplu elocvent, cele mai prospere regiuni (Groningen – Olanda, Hamburger – Germania) sunt de trei ori mai bogate și investesc de trei ori mai mult în structura economică de bază decât cele mai sărace zece regiuni (aflate în Grecia și Portugalia).

Bunăstarea comunității în ansamblul ei este asigurată prin libera circulație a persoanelor, bunurilor, serviciilor și a capitalului în spațiul economic european și prin promovarea competitivităților și protejarea intereselor consumatorilor. Dar, pentru păstrarea echilibrului intern al Uniunii este important ca toți cetățenii, din toate regiunile să beneficieze de bunăstarea astfel generată. Funcționarea pieței unice și creșterea competitivității pot avea efecte asupra regiunilor mai puțin dezvoltate, accentuând declinul acestora, migrarea populației și a capitalului spre regiunile cu dezvoltare accentuată, abandonul unor regiuni și suprapopularea altora.

Tratatele comunitare prevedeau încă din 1957 asigurarea unei dezvoltări economice armonioase și reducerea treptată a decalajelor dintre nivelul de dezvoltare a diferitelor regiuni. Astăzi, în perspectiva Uniunii Economice și Monetare și a introducerii monedei unice, întărirea coeziunii economice devine o condiție fundamentală. Pentru atingerea acestui obiectiv a fost concepută la nivelul UE o politică regională și de coeziune, a cărei importanță a crescut odată cu numărul de membri ai UE.

Prin politici regionale și de coeziune, UE sprijină regiunile mai puțin dezvoltate și le ajută să se descurce singure, fiindcă rolul principal în reducerea decalajelor economice locale este condiționat de ideile, inițiativele și strădania fiecărei regiuni.

Spre a consolida rolul regiunilor în viața Uniunii, în decembrie 1991, la Maastricht, s-a hotărât constituirea Comitetului Regiunilor, care este consultat obligatoriu înaintea luării deciziilor în următoarele domenii: educație și formare, cultură, sănătate publică, rețele

transeuropene, coeziune economică și socială. Comitetul Regiunilor emite opinii din proprie inițiativă și asupra altor politici comunitare ce afectează regiunile.

## 5.2 Obiectivele dezvoltării regiunilor

a) sprijinirea dezvoltării regiunilor cu dezvoltare redusă, al căror PIB este sub 75% din media UE pe ultimii trei ani (25% din Grecia, Portugalia, Irlanda, Irlanda de Nord, Spania, Italia, Corsica- iau aproximativ 70% din fonduri).

b) sprijinirea regiunilor cu un pronunțat declin al industriei tradiționale, cu alte cuvinte, reconversia spre noi activități.

c) combaterea șomajului de lungă durată și facilitarea integrării profesionale a tinerilor și a persoanelor expuse în mod deosebit la excluderea de pe piața forței de muncă.

d) facilitarea adaptării forței de muncă la mutațiile industriale.

e) - adoptarea structurilor de transferare și comercializare a produselor agricole și a celor provenite din pescuit;

- diversificarea economică și adaptarea structurală a regiunilor rurale vulnerabile (PIB redus, populație ocupată în agricultură, densitate redusă);

f) sprijin acordat regiunilor cu densitate redusă (de exemplu 8 locuitori pe metru pătrat – cazul unor zone din Peninsula Scandinavică).

## 5.3 Instrumentele financiare sunt surse de finanțare prin așa-numitele fonduri structurale:

\* Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDER), destinat celor mai defavorizate regiuni. El este orientat spre investițiile productive, infrastructură și dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii;

\* Fondul Social European (FSE), destinat formării și integrării profesionale, creării de locuri de muncă, promovării egalității de șanse între bărbați și femei, consolidării sistemelor de educare și formare a resurselor umane;

\* Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă, secția de Orientare (FEOGA/O), destinat adoptării structurilor agricole și dezvoltării așezărilor rurale în sprijinul micilor gospodării agricole, etc;

\* Instrumentul Financiar pentru Orientare Pescicolă (IFOP)

\* Fondul de Coeziune (țările cu valoarea PIB-ului mai mică decât 90% din media UE), inițiat de Tratatul de la Maastricht pentru a finaliza protecția în domeniul mediului înconjurător și a rețelelor transeuropene de transporturi și comunicații;

Fondurile provin din taxele de import pe produsele agricole, taxe vamale, TVA, contribuții procentuale ale fiecărui stat membru, în funcție de Produsul Național Brut și

împrumuturile acordate de Banca Europeană pentru Investiții și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare.

#### 5.4 Principii care asigură eficiența activității Uniunii Europene

- a) principiul parteneriatului;
- b) principiul subsidiarității;
- c) principiul aditivității;

#### 5.5 Programe de dezvoltare regională

a) programe naționale – fiecare stat membru își definește programele pe care dorește să le susțină și solicită adoptarea lor de către Comisia Europeană. Aceasta aprobă programele, măsurile și volumul asistenței financiare acordate pentru fiecare proiect în parte.

b) inițiativele comunitare – mecanisme financiare înființate de Comisia Europeană pentru a accentua impactul unor politici comunitare asupra regiunilor și a contribui la rezolvarea unor probleme comune ori similare mai multor regiuni – sprijinind reconversia unor industrii (siderurgică, textilă și construcții de nave) și diversificarea economică a regiunilor depinzând de aceste activități, contribuția la dezvoltarea zonelor rurale, la creerea și consolidarea unor întreprinderi mici și mijlocii competitive, la integrarea regiunilor independente și izolate, la integrarea profesională a unor categorii sociale defavorizate (femei, tineri lipsiți de pregătire, handicapați), sprijinirea procesului de pace și reconciliere din Irlanda de Nord.

c) INTERREG – cea mai însemnată inițiativă comunitară, vizând cooperarea transfrontalieră, crearea de rețele energetice și planificarea regională, îndeosebi pentru alimentarea cu apă. Desființarea prin crearea pieței unice a 6000 de kilometri de granițe interne, afectează puterea regiunilor de frontieră, cu 10% din populația Uniunii; proiecte finanțate: crearea unui parc național spaniol-portughez, construirea unui pod între Irlanda și Irlanda de Nord, un centru de afaceri și expoziția din Salonic care vor putea fi folosite și de Bulgaria.

d) Măsuri inovatoare slab finanțate , ca de exemplu RECITE (1991) – constituirea de rețele europene între regiunile și orașele UE, pentru dezvoltarea economică globală, sectoare speciale ale economiei regionale, tehnica informațională, sistemul de transport, legături între autoritățile regionale și alte organizații – universități, centre de cercetare.

Ținta promotorilor Europei regiunilor – modificarea structurii instituționale a Comunității Europene în așa fel încât să se facă posibilă reprezentarea directă a regiunilor sau măcar o mai mare implicare a lor în problemele de decizie europeană .Acest tip de implicare nu ar trebui să se limiteze la așa-numitele politici regionale. Cu adevărat, eliminarea dezechilibrelor regionale reprezintă o zonă de interes evident pentru toate regiunile. Interesul lor, însă, are în vedere

numeroase alte zone de competențe europene – fie că se încadrează sau nu în sfera activităților regiunilor.



În această privință, trebuie remarcat faptul că o trasătură comună tuturor formelor de autoguvernare este aceea că instituțiile alese în mod democratic trebuie considerate drept reprezentantele legale ale comunității locale, deci ar trebui să li se ofere oportunitatea de a participa la luarea deciziilor care afectează interesele locale fără să li se limiteze reprezentarea în chestiunile care intră sub autoritatea lor administrativă sau legislativă directă, cu alte cuvinte, dacă autonomia și autoadministrarea nu presupun ca deciziile concrete să se ia la nivel local, ele ar trebui să implice în schimb dreptul autorităților locale de a reprezenta opiniile comunităților locale la nivelul competent de guvernare.

Mai ales la nivelul european de decizie, pot fi impuse obstacole participării regionale directe, fie chiar la nivel european propriu-zis, fie prin prevederile constituționale interne. Obstacolele impuse la nivel european pot fi practice sau instituționale. Un obstacol practic ar fi, de pildă, o aversiune anume din partea instituțiilor comunitare să colaboreze cu autoritățile regionale. În această privință, este cu totul izbitor faptul că în timp ce posibilitatea de a face lobby pe lângă instituțiile Comunității Europene în influențarea propunerilor Comisiei ori ale deciziilor Consiliului s-a dezvoltat ca una din trasăturile majore ale prederilor legislative europene pentru foarte mult timp regiunile europene au încercat foarte puțin să exercite vreo influență asupra politicilor comunitare.

Totuși, nu există nici o dovadă a vreunei aversiuni particulare din partea Comisiei față de lobby-ul regional. Dimpotrivă, Comisia a favorizat mai multe proiecte care implicau colaborarea autorităților regionale. Mai mult, când legislația internă a permis autorităților regionale abordarea directă a nivelului european, acest fapt s-a soldat adeseori cu rezultate interesante.

Lăsând deoparte pentru moment problema barierelor instituționale la participarea regională directă, impuse de structura Comunității Europene, se poate afirma că principala cauză a lipsei inițiale de coordonare dintre procesul de decizie europeană și interesele entităților subnaționale se află în opoziția demonstrată de statele membre. Cazul italian este exemplar în acest sens. Într-adevăr, orice fel de participare regională la activitatea internațională a fost



interzisă în Italia până în 1977, iar apoi condiționată de realizarea unei înțelegeri prealabile cu guvernul, stabilite în cadrul activităților sale de coordonare, și numai în măsura în care ea reprezenta activități promoționale peste hotare legate de funcțiile proprii regiunii. Cu toate că astfel de activități au fost în general tolerate de guvernarea centrală în cazurile în care “potrivit literii legii, nu ar trebui admise”, această prevedere poate să nu includă nici un drept de participare directă a regiunilor la politicile europene. Astfel, în ceea ce privește chestiunile europene, rolul regiunilor se limitează, încă, la implementarea legislației comunitare în domeniile lor obișnuite, ale jurisdicției administrative și legislative. Totuși, chiar și în această privință, regiunile rămân supuse puterii statului de a ține locul regiunilor absente – o prerogativă care nu a fost preconizată de Constituție.

Pe lângă problema apropierei de către stat a funcțiilor regionale în ce privește implementarea legislației comunitare – un subiect dezbătut pe larg de specialiștii italieni – această stare de lucruri este destul de nesatisfăcătoare deoarece nu există vreo autorizare expresă a autorităților regionale să stabilească contacte directe cu instituțiile europene. În această privință trebuie remarcat că dreptul autorităților regionale de a reprezenta și urmări interese regionale chiar și în problemele care țin de competența altor organisme, se întemeiază evident pe însăși Constituția Italiei.

Se poate, însă, contesta pe bună dreptate faptul că problemele europene pot fi concepute în același fel ca și problemele internaționale tradiționale. În această privință, specialiștii germani au încercat să stabilească distincția dintre afacerile internaționale “oficiale” și cele “neoficiale”. Potrivit acestei distincții, prima categorie ar include chestiuni precum încheierea și abrogarea tratatelor, negocierea mandatelor, acreditarea diplomaților, dispozițiile de extrădare, protestele împotriva legilor contrare legislației internaționale, intentarea de procese în curțile și tribunalele internaționale, executarea dreptului de membru al organizațiilor internaționale sau declararea războiului, care pot fi făcute de landuri.

A doua categorie ar cuprinde culegerea de informații, consultarea cu instituțiile europene și promovarea contractelor de afaceri și a schimburilor culturale.

Se poate ca această distincție să aibă o semnificație specială pentru specialiștii constituționali germani, în lumina prevederilor susținute de articolele 50 și 32 ale Legii Constitutive Germane. Potrivit acestuia, chestiunile europene – la care landurile participă prin Bundesrat – sunt clar delimitate de relațiile externe tradiționale, care fac parte din responsabilitățile federației (bund). Totuși, este posibilă distrugerea afacerilor internaționale tradiționale de chestiunile europene și dintr-o perspectivă mai generală. În acest scop, este mai utilă analiza naturii și efectelor specifice legislației comunitare decât stabilirea distincției dintre

afacerile internaționale “oficiale” și “neoficiale”, destul de dificilă în contextul dreptului internațional actual. Urmând această cale, se poate ajunge la o concluzie care nu este specifică unei țări anume, ci general valabilă pentru oricare stat membru.

Potrivit acestei metode, trebuie ținut cont de faptul că politicile europene se deosebesc de afacerile internaționale tradiționale din două motive principale: întâi, ele nu implică reglementarea relațiilor internaționale dintre statele independente. Ele se referă, în schimb, la administrarea în comun a politicilor care ar fi altminteri tratate de fiecare stat în parte. În al doilea rând, politicile europene sunt reglementate de norme în vigoare și direct aplicabile în cadrul sistemelor legale naționale și pot avea întâietate în fața distribuției interne normale a competențelor prevăzută de constituțiile naționale. Numai pe aceste temeiuri poate fi făcută o distincție între afacerile internaționale și cele europene.



**Citare**

Odată atinsă o concluzie în această privință o a doua problemă o constituie analiza mai detaliată a relației dintre legislația comunitară și cea a statelor-membre. În această privință se poate afirma că cele două ordini rămân autonome. Sunt puține de spus despre autonomia legislației comunitare, cu excepția faptului că a fost solicitată în mod repetat de Curtea Europeană de Justiție începând cu decizia crucială pe care a avut-o în cazul “Van Gend en Loos”. Este, de asemenea, binecunoscut că în cazul contradicției dintre legislația comunitară și legile organice sau neorganice ale unui stat membru, acestea dintâi au prioritate în lumina preeminenței recunoscute a legislației comunitare. Totuși, este necesar să subliniem faptul că supremația legislației comunitare nu are ca efect eliminarea autonomiei sistemelor juridice ale statelor-membre. Această secțiune este valabilă mai ales în ce privește ordinea constituțională a statelor membre, asupra căreia UE nu are nici o competență.

Dacă aceste considerațiuni sunt corecte, se impune concluzia că așa după cum autonomia legislației comunitare presupune faptul că nu poate fi afectată de prevederile constituției naționale ale statelor membre, autonomia sistemelor constituționale ale statelor-membre, la rândul lor, implică faptul că guvernările regionale care se bucură prin Constituție de autonomie nu trebuie lipsite de drepturile lor constituționale, cu excepția cazurilor în care înființarea nivelului european de decizie face acest fapt strict necesar.

Aceasta nu înseamnă că instituțiile comunitare nu au dreptul să ia decizii care potrivit distribuției interne a competențelor, ar trebui să aparțină autorităților regionale și nu înseamnă nici că regiunile trebuie să accepte în prealabil în mod mai explicit jurisdicția Comunității Europene autonome, care a fost stabilită, în respectul normelor dreptului internațional, exclusiv de reprezentanții unor state suverane.

O abordare corectă în vederea stabilirii relațiilor adecvate dintre două sisteme judiciare autonome poate fi făcută, de aceea, doar prin acceptarea de către ambele părți a faptului că regiunile – ca persoană juridică – dețin drepturi legale în legătură cu o serie de politici publice. Aceste drepturi nu pot fi nesocotite pe simplul motiv că o parte a puterii de decizie a fost transferată instituțiilor supranaționale. Aceasta nu înseamnă că toate posibilitățile concrete disponibile în prezent pentru permiterea accesului direct a autorităților locale la deciziile comunitare ar trebui deja exploatare fără ca ele să fie dublate de restricții impuse ale instituțiilor comunitare sau de guvernele naționale. Mai mult, “de jure extendo”, aceasta mai înseamnă și că, cadrul constituțional comunitar ar trebui să ofere oportunități mai mari reprezentării regionale. Într-adevăr, după cum vom vedea în continuare, cadrul actual este departe de a fi adecvat.

Nici nu mai este nevoie să spunem că viziunea Curții Constituționale Italiene se înscrie prea puțin în logica concluziei la care tocmai am ajuns, atât în ce privește dreptul general menționat mai devreme al autorităților alese democratic de a participa la procesul de luare a deciziilor, la orice nivel ar avea loc, cât și în ce privește drepturile specifice regiunilor în chestiunile proprii drepturilor definite în articolul 117 al Constituției Italiei. Dar, cu excepția Germaniei și în curând a Belgiei și a Austriei - celelalte state membre descentralizate nu prea s-au înghesuit să permită contactul dintre Uniune și autoritățile subnaționale, care să creeze un fel de relație triunghiulară între aceste trei nivele de guvernământ. Ele au preferat, în loc, o relație verticală, care permite guvernărilor naționale să medieze între UE și autoritățile locale și regionale.



### 5.6 Activitatea internațională a regiunilor și Europa regiunilor

Folosirea autorităților regionale în dimensiunea internațională s-a delimitat pentru mult timp la “cooperarea transfrontalieră”, care era concepută ca un instrument de coordonare între regiunile diferitelor țări. Această cooperare a dus la crearea unei rețele de asociații ale autorităților regionale, care deși lipsite de puterea de a lua decizii cu valoare juridică – au înregistrat rezultate bune prin derularea de programe comune. Totuși, cea mai interesantă dintre realizările sale a fost, probabil, conștientizarea acută de către autoritățile regionale a importanței urmării anumitor politici în context transnațional. În plus, o altă trăsătură remarcabilă a acestei forme a cooperării a fost crearea unei rețele internaționale care a devenit o resursă bine exploatată de către Comunitate odată cu lansarea programelor INTERREG și PHARE, cu toate că ideea de “parteneriat” s-a dezvoltat treptat urmând două modele diferite, dintre care unul presupunea un “parteneriat pe verticală”, iar celălalt un “parteneriat pe orizontală” între diferitele autorități regionale, totuși, pentru multă vreme numai acesta din urmă a avut o cuprindere internațională. Parteneriatul pe orizontală s-a datorat cooperării transfrontaliere. În schimb, parteneriatul pe verticală a fost în mare parte limitat la politicile naționale ale unui stat sau altul și nu includeau întotdeauna diferitele poziții ale unei țări față de politicile europene.

În ceea ce privește nivelul comunitar de guvernare, contribuția regiunilor la elaborarea politicilor europene a fost destul de inegală și în mare măsură dependentă de atitudinile diferite ale statelor însăși. O justificare pentru aceasta se poate găsi în lipsa cadrelor instituționale comunitare care ar permite regiunilor în mod direct să participe la chestiunile europene. Ca urmare, participarea regiunilor la definirea politicilor comunitare se putea contura printr-o procedură națională internă, prin implicarea în sisteme precum “Bundesrat”-ul german sau “Conferenta Stato Regione” italiană. Evident, atâta vreme cât Consiliul rămâne principala instituție decizională a Comunității poziția regiunilor exprimată în contextul respectiv poate avea o anumită greutate în procesul decizional al Comunității.

Oricum, se poate afirma că cele mai recente evoluții demonstrează o accentuare crescândă de către toate statele membre a principiului parteneriatului. În plus, ori de câte ori reiese că se va apela ulterior la regiuni pentru implementarea deciziilor la nivel european, ele încep să arate un interes remarcabil în influențarea rezultatului încă din fazele incipiente ale procesului politic.

Programul INTERREG, lansat în 1990 în vederea accelerării integrării zonelor de la granițele interne și a înființării de urgență a unei piețe unice, a eliminării, ca urmare, a tuturor barierelor interne din calea circulației libere a mărfurilor, muncitorilor, serviciilor și capitalului. Un alt obiectiv al programului INTERREG era reducerea izolării zonelor de la granițele externe – o problemă relevantă mai ales în contextul înființării pieței interne. Programul a profitat de formele preexistente de cooperare transfrontalieră și a solicitat regiunilor implicate să prezinte programul operațional. El a mărit, de asemenea, presiunea în favoarea “creării de rețele transregionale, fie instituționalizate, fie neoficiale și de solidarități concrete”.

Aceste rețele interregionale mai mult sau mai puțin instituționalizate s-au extins cu repeziune în ultimii ani. Totuși, ele asociază doar regiuni învecinate, acoperind, mai degrabă, “centrul geografic al comunității”. Acest element trădează maniera tradițională de derulare a politicilor regionale, care nu exploatează până la capăt ideile de parteneriat și federalism cooperant, ci se concentrează exclusiv asupra administrării în comun a problemei regionale.

Însăși existența pieței unice face foarte convenabilă cooperarea regională într-o perspectivă europeană de ansamblu. În ciuda necontiguității lor, regiunile pot avea în comun mai multe interese diferite. De exemplu, regiunile rurale sau industriale pot avea interese comune datorită structurii lor economice similare. Regiunile periferice pot fi interesate în mod similar de cooperarea lor reciprocă pentru a face lobby în favoarea unor soluții în problemele lor comune legate de costurile mai înalte ale ofertei și transportului pe teritoriile lor. Nici nu mai e nevoie să spunem că o astfel de cooperare ar răsturna modelul consacrat de cooperare transfrontalieră uzitată până acum, adică acela în care cooperarea are loc în regiunile învecinate din “zona centrală”.



Citire

### 5.7 Orientări recente în activitatea internațională a regiunilor în cadrul instituțional al Uniunii Europene

Mișcările de jos în sus inițiate de organizațiile regionale transfrontaliere sunt demne de toată lauda. Totuși, e necesară apariția unui model de parteneriat general care va netezi calea cooperării dintre regiunile celor 15 state membre și ar lăsa spațiu pentru cooperarea transfrontalieră de tip tradițional numai în ce privește granițele exterioare ale Comunității Europene.

Comunitatea Europeană pare să fi înțeles necesitatea reorientării relațiilor pe care le are cu rețelele regionale transfrontaliere. Ultimele sale programe de parteneriat regional au avut obiective determinate de problemele contextuale ale integrării. Astfel, în timp ce primul program interregional avea ca țintă facilitarea cooperării internaționale în perspectiva viitoarei piețe unice, cel de-al doilea program INTERREG și-a deplasat atenția de la granița externă.

Pe de altă parte, obiectivele generale ale INTERREG II încearcă în continuare să vină în întâmpinarea problemelor speciale care apar atât în regiunile de la granițele interne cât și în cele de la granițele externe ca o consecință a relativei sale izolări. Pe de altă parte, totuși, accentul principal al noului proiect cade pe zonele de la granițele externe. De fapt, INTERREG II a fost strâns legat de implicarea programului PHARE, inițiat în 1989 pentru a sprijini reformele asumate de istoria Europei Centrale și de Est. Obiectivul său inițial a fost să ajute tranziția acestor țări spre democrație și economia de piață. În special articolul 3 al Reglementării Comisiei 1628/1994 prevede că proiectele eligibile pentru ajutorul financiar al Comunității trebuiau să aibă în contextul de atunci următoarele obiective:

- 1) să promoveze cooperarea regiunilor de graniță ale UE cu regiunile adiacente din Europa Centrală și de Est;
- 2) să promoveze crearea și dezvoltarea rețelelor de cooperare de ambele părți ale graniței și să stabilească legături între aceste rețele și rețelele comunitare mai vaste;

Pe de altă parte, eligibilitatea pentru fondurile comunitare ale regiunilor de la granița internă pare să fie în cadrul programului INTERREG mult mai limitată fiind legată mai ales de creerea rețelelor transeuropene, în special a celor energetice.

Există semne de întrebare în ceea ce privește cooperarea mai vastă dintre regiunile de la granițele interne sau regiunile care nu sunt de graniță, care ar fi trebuit să fie foarte stimulate de creerea pieței unice. După crearea Comisiei de Consultanță a Autorităților Regionale și Locale și a Adunării Neoficiale a Regiunilor Europene, Tratatul de la Maastricht a dat un impuls suplimentar conturării dimensiunilor regionale a politicii europene prin înființarea Comisiei Europene ca organism consultativ al nivelului comunitar.

Totuși, chiar și după Maastricht, Europa regiunilor era departe de a fi constituită și rămâne în continuare adevărat că “Tratatul de la Roma nu ia în considerare nivelele subnaționale de guvernare ale statelor membre. Pentru Comunitate aceste nivele locale și regionale de guvernare nu au nici un statut legal; toate statele membre sunt privite ca niște monoliți constituționali.

Din mai multe motive nu se poate socoti că Comitetul Regiunilor urmează modelul unei adevărate Europe a regiunilor. Pe de altă parte este adevărat că Tratatul Comunității Europene prevede în prezent ca această Comisie a Regiunilor să fie consultată într-o serie de chestiuni care nu se limitează la așa-numitele politici regionale, ci include probleme care țin în mod obișnuit de competența autorităților regionale, precum cultura, sănătatea publică. Acest fapt promovează în mod evident ideea conform căreia Comitetul Regiunilor ar trebui să aibă în vedere, în general, toate politicile europene de interes regional.

Este adevărat, de asemenea, că această idee este consolidată de o prevedere conform căreia “acolo unde se consideră că sunt implicate interese regionale specifice, Comunitatea Europeană își poate exprima părerea” cu fiecare ocazie în care este consultată Comisia Socială și Economică. Această prevedere aduce în sfera de acțiuni facultative a Comisiei Regiunilor alte priorități de competență tipic regională precum agricultura, protecția mediului și politicile sociale.

Pe de altă parte, rolul Comisiei Regiunilor rămâne pur consultativ, autoritatea sa reală urmând să fie testată pe termen lung. În plus, structura reală a Comisiei Regiunilor nu amintește de cea a unui organism de reprezentare directă a autorităților locale și regionale. Dimpotrivă, se pare că ea respectă modelul tradițional al unei adevărate Europe a națiunilor, care se află la baza structurilor de ansamblu ale UE. În special, reprezentarea semiproportională garantată “statelor membre” prin articolul 1980 al Tratatului Comunității Europene nu este deloc legată de obiectivul asigurării reprezentării autorităților locale și regionale în Justiție prin intermediul Comunității Europene.

În această privință pot fi ridicate două obiecții specifice:



### De reținut

1) cu toate că Comitetul ar trebui să constea din “reprezentanți ai organismelor locale și regionale”, membrii săi sunt “numiți...de către Consiliu...la propunerea statelor membre respective. Astfel, nimic din această prevedere nu asigură o reprezentare echilibrată și completă a intereselor locale și regionale;

2) sistemul semiproportional de reprezentare preconizat de articolul 198a al Tratatului Comunității Europene nu are legatură cu existența reală a autorităților regionale din cadrul fiecărui stat membru. În această privință, este destul să amintim că Luxemburgul, care nu are instituții regionale a primit șase locuri în Comitetul Regiunilor, în timp ce cele mai mari state membre pot numi doar 24 de membri în Comitetul Regiunilor.

Rezumând, Comitetul Regiunilor ar putea fi definită mai adecvat ca un mijloc de reprezentare - sau de imixtiune – a guvernelor naționale în politicile europene, care se suprapune adesea cu domenii ce aparțin nivelelor subnaționale de guvernare. În cel mai bun caz, dată fiind obligația membrilor Comisiei Regiunilor de a-și îndeplini îndatoririle complet independent, acest organism putea fi descris ca o comisie de experți în probleme regionale, asemănător în această privință cu Comisia Socială și Economică. În nici un caz nu poate fi considerată un mijloc democratic de reprezentare a autorităților regionale. Astfel, dacă într-adevăr urmează să ia ființă o Europă a regiunilor, aceasta ar trebui să se transforme într-o a treia Cameră – pe lângă Parlamentul și Consiliul European – în procedura legislativă comunitară. Un astfel de pas ar fi într-adevăr decisiv în descrierea Uniunii Europene ca Europa Regiunilor. Totuși, o astfel de relație este impracticabilă pentru moment din cauza structurii constituționale diferite a statelor membre.

### 5.8 Dimensiuni europene ale dezvoltării regionale

Într-o lume caracterizată de competiția globală, dereglări, schimbări tehnologice, tulburări politice, transformări economice, structuri industriale deformate și ineficiente, modificarea structurală pare să fie o determinantă a adaptării. Cu cât schimbarea structurală este mai rapidă, cu atât mai repede poate fi realizată adaptarea la dinamica mediului. În aceste condiții, măsurile politice de structurare și dezvoltare regională ale statului pot sprijini și facilita procesele de adaptare necesare.



În 1992, proiectanții Tratatului de la Maastricht au luat în considerare faptul că, în cadrul mai multor state membre, existau entități subnaționale înzestrate cu prerogative constituționale importante și au introdus, în consecință, în cadrul constitutiv al Comunității Europene anumite prevederi referitoare la această dimensiune regională. Acest pas s-a concretizat prin înființarea Comisiei Regiunilor și prin recunoașterea expresă a principiului subsidiarității.

În lumina acestor evoluții, susținătorii regionalismului au pretins că în sfârșit fusese făcut un pas fundamental către “Europa regiunilor”.

La câțiva ani Maastricht, această “Europă a regiunilor” se află din nou în lumina reflectoarelor după rezultatele recentelor referendumuri asupra devoluției Scoției și Țării Galilor. Totuși, sensul și relevanța sa actuale pentru viitorul imediat rămân în mare măsură neclare și nesigure datorită faptului că procesul de construire a acestui tip de comunitate se află încă – în cel mai bun caz – în stadii preliminare.

Trebuie remarcat, de asemenea, că mulți intelectuali și politicieni socotesc construirea unei adevărate Europe a regiunilor drept răspuns la problema deficitului demografic al Comunității. Acest fapt s-ar putea afla și la originea imposibilității de a genera la Conferința Interguvernamentală din 1996 noi pași semnificativi “în procesul de creare a unei uniuni mai apropiate între popoarele Europei”. Într-adevăr, un blocaj similar ar putea fi pus în legătură cu lipsa de voință a statelor membre de a ceda prerogative suplimentare către o Comunitate a cărei democrație este incompletă și în cadrul căreia ideea unei Europe a regiunilor nu dă semne să fi progresat.

### UNITATEA 3: Politicile de dezvoltare europeană în unele țări europene



#### De reținut

Literatura de specialitate relevă argumente privind necesitatea unor politici regionale la nivelul UE prin următoarele aspecte:

- A. eficientizarea politicilor regionale de dezvoltare economico-socială la nivelul regiunilor defavorizate ale statelor membre ale Uniunii;
- B. necesitatea coordonării dezvoltării regionale atât a politicilor statelor membre, cât și a propriilor politici ale Uniunii Europene;
- C. eliminarea decalajelor sociale, văzute prin perspectiva reducerii ratei șomajului și creșterii veniturilor;
- D. realizarea procesului dinamic de integrare în UE, prin eliminarea dezechilibrelor dezvoltării regionale ce pot fi bariere ale acestui proces.

Experiența statelor membre UE în domeniul politicilor regionale arăta caracterul specific al acestora în diferite etape ale dezvoltării economico-sociale, în ultimele cinci decenii, ținând seama de elementele de specificitate regională, cum este cazul țărilor din nordul Europei occidentale, unde problemele regionale vizau zonele industriale în declin și implicațiile asupra forței de muncă și nivelului de trai, sau, cazul țărilor din sudul Europei, unde politica regională era concentrată asupra subdezvoltării și anume scăderea gradului de ocupare a forței de muncă și reducerea numărului locurilor de muncă, valori scăzute ale PIB/locuitor și implicit slaba competitivitate a produselor și serviciilor. La aceasta pot fi întâlnite și alte tipuri de probleme regionale cum sunt: subdezvoltarea zonelor din sectorul rural și lipsa infrastructurii acestora, dezvoltarea excesivă a orașelor mari și concentrarea dezvoltării economice în acestea, migrația populației de la zonele nepopulate spre zonele populate etc.

Istoria politicilor regionale ale UE a început în anul 1957 “an în care Tratatul de la Roma solicita Comunității Europene să asigure – dezvoltarea armonioasă – prin reducerea decalajelor între regiuni și a gradului de înapoiere economică a celor mai puțin dezvoltate. Este cunoscut cazul Regatului Unit al Marii Britanii care a aplicat primele măsuri ale politicilor regionale în anul 1934, unde problema majoră era rata mare a șomajului în zonele industriale.

Țările Europei Occidentale au aplicat o politică regională determinată de dezechilibrele regionale apărute în perioada postbelică, și unele dintre ele dezvoltate mai târziu, acestea cunoscând o evoluție în salturi. Chiar dacă începuturile au fost înregistrate în perioada anilor 1948-1960, cunoscută ca o etapă de experimentare în domeniu, în care guvernele erau implicate în dezvoltarea economiei, până la mijlocul anilor '70, măsurile politicilor regionale s-au dovedit inadecvate. Începe să se recunoască scăderea rolului guvernului în dezvoltarea regională, apar modificări semnificative în prioritățile obiectivelor politicilor regionale, punându-se accent pe creșterea eficienței acestora (perioada anilor '80). Astfel, aceste politici au fost orientate spre realizarea schimbărilor structurale în cadrul regiunilor defavorizate, susținerea inovației

tehnologice, creșterea competitivității și a productivității muncii, internaționalizarea și creșterea contribuției la dezvoltarea economică a statului, crescând importanța acestora.

Sunt cunoscute cele două reforme, care au modificat structura și funcțiunile politicilor regionale din cadrul UE, și anume:

-cea din 1988, care a avut ca obiective:

- a) transformarea politicilor structurale într-un instrument cu impact real;
- b) utilizarea abordării multianuale în cazul planificării cheltuielilor, și
- c) instituirea unui parteneriat în vederea aplicării politicilor structurale

În același timp s-a produs reforma Fondurilor Structurale, care a presupus finanțarea programelor regionale cele mai dezavantajate ale Comunității.

-a doua reformă, produsă în anul 1992, sublinia evident obiectivele specifice fondurilor, și anume:

- a) dezvoltarea regiunilor rămase în urmă din punct de vedere economic și coversia celor aflate în declin;
- b) combaterea șomajului pe termen lung și reducerea lui în rândul tinerilor;
- c) nivelarea structurilor din agricultură și dezvoltarea zonelor rurale



**De reținut**

### **Instrumentele politicilor de dezvoltare regională**

Instrumentele politicilor de dezvoltare regională, întâlnite pe parcursul ultimelor cinci decenii de experiență în acest domeniu, la nivelul UE, sunt următoarele:

- A. -“stimulente negative” față de localizarea în zone aglomerate sau controlul asupra legalizării;
- B. redistribuirea activităților economice la nivelul hărții activităților economice ale statului;
- C. controlul dezvoltării prin dirijarea acțiunilor de susținere a acesteia;
- D. facilități financiare acordate întreprinderilor;
- E. crearea infrastructurii necesare.

Acestea pun în evidență modificările semnificative ale politicilor regionale, prin actualitatea lor și depășirea unora dintre ele în diferite etape ale dezvoltării economice a statelor

membre. De exemplu, cazul Franței, unde au fost aplicate cu succes primele două tipuri de instrumente ale politicilor regionale, pentru regiunea Parisului și au fost abandonate în anii '70, fiind înlocuite cu o politică productivă, de sprijinire a activităților economice în afara acestei regiuni.

Preocuparea pentru dezvoltarea activităților economice se materializează tot mai mult prin asistența dată pentru dezvoltarea mediului de afaceri în regiuni cu probleme, punându-se accentul pe ajutorarea firmelor “care au drept obiectiv îmbunătățirea condițiilor de mediu economic pentru toate întreprinderile din cadrul unei regiuni”.

Un alt instrument mult utilizat în aplicarea politicilor regionale este acela al stimulentei financiare acordate regiunilor publice în scopul stimulării investițiilor productive sub forma împrumuturilor, subvențiilor acordate pentru investiții sau pentru dobânzile la creditele angajate în acest scop, reduceri și scutiri de impozite, facilități pentru amortizarea capitalului fix, subvenții pentru utilizarea și angajarea forței de muncă, etc.

Alegerea tipului de stimulente are la bază un set de criterii, dintre care amintim:  
sectorul în care se va aplica proiectul;

- localizarea lui;
- tipul proiectului;
- dimensiunea și viabilitatea proiectului și starea financiară a solicitantului;
- necesitatea acordării asistenței;
- impactul economico-social al proiectului.

Experiența demonstrează că cel mai important instrument al politicilor regionale este, Fondul de Dezvoltare Regională, creat pe baza principiului cofinanțării de la:

- bugetul central;
- bugetele locale ale municipalităților și comunelor din cadrul diferitelor regiuni;
- sectorul privat;
- agenții internaționale de finanțare.

În prezent politicile regionale ale UE sunt realizate prin cele trei Fonduri Structurale:

- Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR);
- Fondul European destinat acțiunilor în Domeniul Social (FES);
- Fondul European pentru garantarea creditelor pentru agricultură și dezvoltarea sectorului agricol (FEGDA).

Țările aflate în situații dezavantajoase, membre ale UE, li se acordă asistență suplimentară prin Fondul destinat asigurării Coeziunii și a Inițiativelor Comunitare (finanțate din Fondurile Structurale pentru domenii și sectoare specifice).

Concluziile dintr-o serie de țări și experiențele din ultimele două decenii privitoare la politicile de dezvoltare regională și locală, pun în evidență existența următoarelor tipuri:

- politici inițiate la nivel central;
- politici ce susțin dezvoltarea întreprinderilor private;
- politici inițiate la nivel local sau regional.

Politicile de dezvoltare regională și locală inițiate la nivel central s-au practicat într-un climat economic stabil, după cel de-al doilea război mondial și constau în redistribuția centrală a resurselor. Totuși, aceste politici nu au condus la rezultate satisfăcătoare mult timp, având în vedere limitele acestora:

- repartizarea sectorială a resurselor a condus la fragmentarea rezultatelor;
- turbulența climatului economic în anii '70 (cele două creșteri ale prețului petrolului, ce au determinat schimbări de prețuri) a transformat activitatea de susținere a inițiativei industriale și locale, a inovației și antreprenoriatului într-o activitate viitoare de stopare a acestora, rigidizând piața, inclusiv piața forței de muncă;
- regiunile cele mai slabe, caracterizate de structuri organizaționale și tehnologice clasice, nu se pot dezvolta prin politici centrale de alocare a resurselor, care sunt neadecvate problemelor regionale.



### **De reținut**

Politica dezvoltării regionale și locale ce susține dezvoltarea întreprinderilor private, practică cu succes la sfârșitul anilor '70 și începutul anilor '80, se bazează pe funcționarea mecanismelor pieței, fiind o alternativă a primei tipologie a politicii. Dezvoltarea regională și locală văzută prin practicarea acestor politici, permite poziționarea întreprinzătorului în mediul economic, social, politic, regional și local, care descoperă piețele, introduce inovația, își asumă riscul și se adaptează cu mai multă ușurință circumstanțelor.

Cel de-al treilea tip – politicile dezvoltate la nivel regional sau local, este practicat în economiile regionale și locale slabe din punct de vedere structural, fără rezultate în urma

practicării celor două tipuri de politici discutate anterior. În acest caz, apare evidențiat rolul comunității locale în stimularea inițiativelor de dezvoltare locală și regională și atragerea resurselor exogene acestora.

Astfel, individualizarea politicilor de dezvoltare regională permite dezvoltarea armonioasă a acestora prin adoptarea politicilor de dezvoltare ce aplică principiul avantajului local, al complementarității dintre zonele urbane și cele rurale.



**De reținut**

---

### **Agențiile de dezvoltare regională**

Agențiile de dezvoltare regională, organizații cu dublu caracter: public și privat sunt necesare în dezvoltarea regională, pentru a evidenția complementaritatea, respectiv resursele endogene ale unei regiuni geografice. Eventualele definiții ale ADR-urilor:

- “orice fel de organizație ce îndeplinește o misiune care este în interesul comun sau general al unui anumit teritoriu, din această perspectivă, o agenție de dezvoltare trebuie să întrețină raporturi semnificative cu autoritățile locale sau regionale, în ce privește conducerea, finanțarea sau stabilirea sarcinilor”;
- “orice instituție finanțată de la buget, din afara domeniului administrației centrale și locale, și care posedă atribuții pe linia scopului specific al promovării dezvoltării industriale (inclusiv a activităților nemanufacturiere) în cadrul regional, care sunt în general desemnate drept zone problemă sau prioritare”;
- “o instituție cu bază regională, cu finanțare bugetară în afara corpului principal al administrației centrale și locale de stat, destinată promovării economiei” demonstrează dinamica mediului economic și social și necesitatea susținerii dezvoltării în regiune, prin existența unei structuri coordonatoare.

ADR-urile sunt create în scopul echilibrării diferențelor de dezvoltare în regiune și susțin îmbunătățirea condițiilor de viață ale oamenilor ce trăiesc în această regiune, prin aplicarea politicilor de dezvoltare ce cuprind toate domeniile: cultural, social, economic și de infrastructură ale vieții cotidiene.

Cunoscând experiența țărilor membre UE în aplicarea politicilor de dezvoltare regională și crearea ADR-urilor dependente de evenimente economice majore dintre care amintim:

- Marea Britanie cu cele două momente importante: sfârșitul monopolului în industria feroviară și ADR –Great Western Enterprise și reabilitarea terenurilor miniere și ADR-The Welsh Development Agency;
- Belgia cu perioada stimulării dezvoltării rurale și a reconversiei profitului în regiunea metalurgică co-mono-industrial, de la granița cu Marele Ducat al Luxemburgului și Longwy-Franța și IDELUX, putem aprecia ca ADR-urile pot fi înființate atunci când este identificată regiunea și resursele endogene, sunt cunoscute și înțelese problemele actuale, este acceptată colaborarea cu actorii parteneriatului regional al dezvoltării.

Ținând seama de ritmul diferențiat al dezvoltării și de natura obiectivelor politicilor regionale, sociale și economice, în perioade diferite observându-se o schimbare firească a obiectivelor ADR-urilor, astfel:

A. perioada anilor '80, pentru țările Uniunii Europene, a însemnat reducerea disparităților regionale, datorate cauzelor geografice, infrastructurii sau șomajului prin dezvoltarea industrială, inovare tehnologică și schimbări de ordin structural, elemente ce au determinat obiectivele ADR-urilor. În acest sens rezultatele unui studiu comparativ realizat de Yuill și Allen au evidențiat obiectivele ADR existente în perioada amintită , și anume:

- 1 informare și consultanță cu servicii de informare pentru potențiali investitori, servicii de bursă și brokeraj, servicii de conducere și administrare și de consultanță; activitatea de promovare și publicare în sprijinul dezvoltării industriale pe termen lung a regiunilor; servicii de susținere a companiilor din regiune;
- 2 servicii de construcții de infrastructură, legată de activitatea de afaceri și infrastructura serviciilor publice și sociale;
- 3 acordarea de fonduri pentru sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii

B. Ritmul alert al schimbărilor ce au avut loc în anii '90, la nivel regional, însoțite de noi dimensiuni ale politicii de dezvoltare regională a condus la reformularea și captarea obiectivelor ADR. ADR funcționează într-un climat nou, al sistemului relațional, dintre autoritatea regională și cea locală, cu noi metode ale managementului public, în care repartizarea competențelor între nivelul național , regional și local privind dezvoltarea regiunilor se face pe baza principiului subsidiarității. În acest sens, Halkier și Danson pun în evidență obiectivele ADR: asigurarea de consultanță, fonduri și infrastructură, dezvoltate prin servicii acordate în special sectorului economic și întreprinderilor mici și mijlocii.



### De reținut

Experiența demonstrează că , în majoritatea țărilor membre ale Uniunii Europene, activitățile ADR-urilor sunt concentrate pe următoarele priorități:

- utilizarea potențialului endogen;
- servicii pentru întreprinderi;
- servicii pentru autoritățile locale și regionale;
- servicii de pregătire.

Astfel, cele mai frecvent întâlnite activități la nivelul ADR-urilor sunt:

- 1 consultanță și asistență pentru întreprinderi (creare și/sau dezvoltare)
- 2 studiu privind dezvoltarea economică a regiunilor și/sau sectorului;
- 3 consultanță acordată întreprinderilor (în domeniul marketingului, strategiei de ramură, restructurare);
- 4 consultanță comunităților regionale;
- 5 bănci de date.

Cele mai puțin întâlnite activități sunt:

- 1 managementul tranzacțiilor comerciale, al atelierelor tehnologice, serviciilor publice;
- 2 acordarea de subsidii pentru export;
- 3 acordarea de garanții, asigurări;
- 4 facilități privind taxele etc.

Din cele prezentate reiese caracteristica fundamentală a funcțiilor și a activităților ADR-urilor și anume “diversitatea” și “adaptabilitatea” ținând seama de rolul acestora de a stimula activitatea economică a regiunii și de a crea noi locuri de muncă. Aspectele dezvoltării regionale, concentrate în dinamica și cinematica regiunii, permit evidențierea condițiilor de funcționare ale unei ADR. Dintre acestea amintim:

- sprijin primit din partea autorităților locale în sensul promovării parteneriatului local, cooperării între sectoarele public și privat în scopul aplicării politicilor sectoriale și teritoriale în politica de dezvoltare regională;
- politici de utilizare a instrumentelor financiare în sensul asigurării obiectului “fonduri” de ADR;



- susținerea dezvoltării serviciilor productive, la nivelul micilor întreprinderi, prin crearea climatului antreprenorial local (inovare, pregătire profesională, consultanță, reducerea birocrației);

Încercând să găsim o definiție completă, cât mai reală a ADR-urilor, în care să se identifice atât componenta economică a obiectivelor acestuia prin natura activităților legate de dezvoltarea potențialului european al zonei geografice, cât și componenta socială prin creșterea calității oamenilor ce trăiesc în aceste zone geografice, găsim în literatura de specialitate tipologia ADR, care, după unii specialiști este concepută în două clasificări:

A. după origine:

- agenții înființate de guvernele centrale;
- agenții existente la nivelul autorităților locale și regionale;
- agenții înființate de autoritățile locale și regionale;
- agenții independente înființate prin parteneriat public și privat.

B. după activitate:

- agenții strategice;
- agenții operaționale globale;
- agenții operaționale sectoriale;
- agenții interne de atracție;

C. în funcție de serviciile oferite:

- tradiționale;
- inovatoare.



**Citire**

### **Elemente ale managementului ADR**

Luând în considerare diversitatea condițiilor economice, sociale, politice și nu în ultimul rând, geografice de înființare a ADR, acestea cunosc o diversitate și în forma legală, legitimitatea acestora fiind dată de :

- agenții înființate de stat și legislație individualizată pe regiuni, tipologie problematică etc.;

- agenții intermunicipale (Belgia);
- organizații de drept public (Belgia, Germania);
- asociație nonprofit (Bulgaria, Franța, Portugalia, Ucraina, Ungaria);
- fundație nonprofit (Danemarca, Polonia);
- societăți pe acțiuni (Estonia, Polonia, Slovacia);
- societate economică mixtă (Franța);
- societate cu răspundere limitată (Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Olanda ,etc.)

Managementul agențiilor este asigurat prin adunare generală, președinte, și vicepreședintele acestuia, comitetul director, comisia de cenzuri și managerul general al agenției.

Sistemul organizatoric al agenției adoptă structura de tip funcțional în care unitățile operaționale și funcționale sunt conduse cu un grad ridicat de responsabilitate, sistemul de comunicare cu interiorul și exteriorul agenției permite crearea fluxurilor informaționale și raționalizarea procesului decizional, favorizând reacția rapidă la acțiunea factorilor perturbatori și schimbarea mediului prin flexibilitate ridicată. Pentru operativitate în rezolvarea unor probleme, unele agenții au prevăzut în statutele proprii crearea unor grupuri pe probleme (economice, de mediu, servicii, consultanță) de către Comitetele Directoare, cu rol consultativ în relație cu managementul agenției. Comitetul are dreptul și obligația de a aproba planurile strategice și bugetul agențiilor și formele de evaluare a activităților, ședințele acestora fiind lunare. În practică, majoritatea agențiilor au constituit Comitetele Executive, formate din 3-5 directori, cu rolul de a soluționa problemele, în ședințele lunare.

Diversitatea și complexitatea proceselor economico-tehnice, științifice, sociale și chiar politice întâlnite la nivel regional, manifestate cu intensități diferite, obligă managementul agenției de dezvoltare regională să accentueze schimbarea ca pe o bază a dezvoltării ei.

Atingerea unui obiectiv de dezvoltare regională în interesul comunității “impune din partea statului capacitatea de a asigura cooperarea” între diverși actori ai cooperării regionale, care accepta noile dimensiuni ale dezvoltării locale și regionale.



**Citire**

## **Actori ai dezvoltării locale și regionale și nivelurile de intervenție**

### **NIVEL NAȚIONAL ȘI INTERNAȚIONAL**

- ministere economice;
- ministere sociale;
- Ministerul de Externe;
- Institute;
- Organizații naționale pentru dezvoltare;
- Întreprinderi mici și mijlocii;
- Fonduri de capital de risc;
- Instituții pentru atragerea de investiții;
- Organizații patronale

### **NIVEL REGIONAL**

- departamente ale autorităților regionale;
- Camera de Comerț și Industrie;
- Banca/Centrul regional de finanțare și/sau investiții;
- Asociații regionale ale antreprenorilor;
- Agenții regionale de dezvoltare;
- Capital de investiții de risc.

### **NIVEL LOCAL**

- departamente ale autorităților locale;
- Camera de Comerț;
- Parcuri tehnice;
- Centre de afaceri și inovații;
- asociații locale ale antreprenorilor;
- societăți de reconversie;
- consultanți particulari;
- societăți mobiliare;
- agenții locale ale forțelor de muncă.

### **Întrebări pentru autoevaluare:**

- Care este principalul obiectiv al politicii regionale a Uniunii Europene?
- Definiți și precizați principalele caracteristici ale descentralizării de tip politic.
- Sunteți de acord cu afirmația că Uniunea Europeană impune tuturor statelor membre să adopte un anumit model de organizare regională. Argumentați răspunsul.
- Enumerați fondurile structurale.
- În ce situație se folosesc stimulentele negative ca instrumente de politică regională?
- Ce înțelegeți prin sintagma de „Europă a regiunilor?”
- Care au fost/sunt fondurile de preaderare folosite în cazul României?

### **Bibliografie folosită la redactarea textului:**

Batley, R., *Local Government in Europe, Trends and Developments*, St.Martin's Press, New York, 1991.

Bennett, R. B., *Decentralization, Local Government and Markets*, Clarendon Press, Oxford, 1990.

Coulson, A., *Local Government in Eastern Europe*, Edgar Elgar Publishing Lmt. London, 1995

Mayhew, A., *Recreating Europe*, Cambridge University Press, 1998.

Page, E. C., *Central and Local Government Relations*, SAGE Publications, 1989.

Smith, B.C., *Decentralization, The Territorial Dimension of the State*, George Allen & Unwin, London, 1985.

Stoker, G., *The Politics of Local Government*, MacMillan Education, London, 1990.

Young, Ken (ed.), *National Interests and Local Government*, National Institute of Economic and social Research, Royal institute of International Affairs, Heinemann, London, 1983.

### **Bibliografie obligatorie (pentru studenți):**

Barna, B., *Politica regională și dezvoltarea teritoriului*, Fundația Diaspora, Timișoara, 2003 (Introducere și cap.1)

### **Bibliografie opțională (pentru studenți):**

Barna, B., *Politica regională și dezvoltarea teritoriului*, Fundația Diaspora, Timișoara, 2003 (cap.2, 3 și 4)

### **MODUL 3: Politica de dezvoltare regională în România**

**Scop:** prezentarea cadrului conceptual care descrie procesul de politică regională la nivelul României, un scurt istoric al acestui proces începând cu anul 1998 în contextul aderării României la Uniunea Europeană, insistându-se asupra instrumentelor de planificare precum și a instrumentelor financiare folosite în cadrul acestui proces.

**Obiective specifice:**

- discutarea politicii regionale la nivelul României din perspectiva cadrului conceptual prezentat în cadrul modulului precedent;
- problematizarea modului în care organizarea nivelului regional din România răspunde obiectivelor majore ale politicii regionale a Uniunii Europene;
- familiarizarea studenților cu abordarea comparată în studiul modelelor de organizare regională – identificarea și discutarea unor modele alternative de organizare regională pentru țara noastră, plecând de la experiența altor țări în acest domeniu;
- dezvoltarea capacității de a analiza procesul de politică regională care are loc în prezent în România, cu evidențierea unor posibile bariere (instituționale, financiare, care țin de resursa umană, etc);

**Deprinderi/competențe:** după parcurgerea acestui modul, inclusiv audierea prelegerilor și efectuarea exercițiilor sau a testelor de evaluare, toți studenții ar trebui să poată:

- să enumere în mod corect, cu cuvintele lor, caracteristicile principale ale modelului de organizare regională pe care îl regăsim în România;
- să enumere cel puțin trei alte modele de organizare regională care se întâlnesc în alte țări europene, precizând totodată principalele lor caracteristici;
- să enumere cel puțin trei dintre axele prioritare de dezvoltare cuprinse în planul național de dezvoltare;
- să analizeze în mod critic problemele cu care se confruntă nivelul regional în România;
- să realizeze un plan de sugestii și recomandări privind transformarea/modificarea organizării nivelului regional în România;

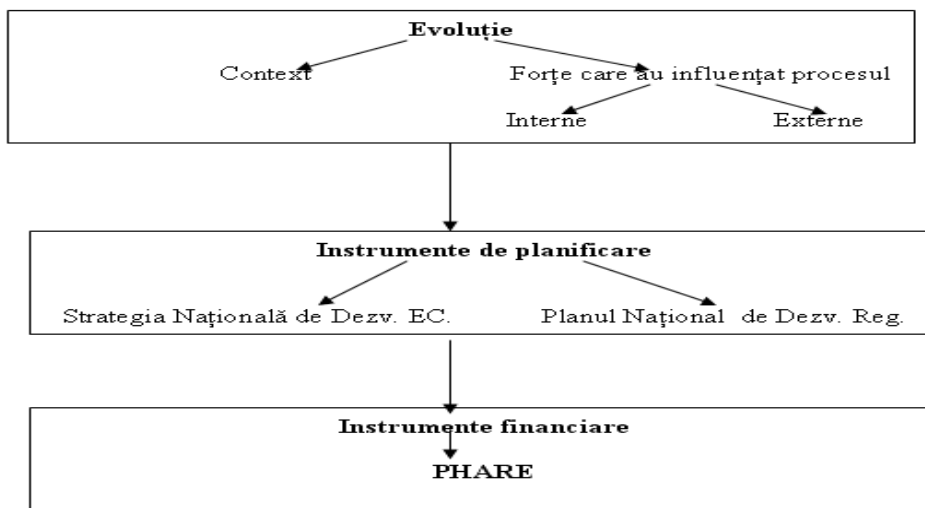
**Cunoștințe care ar trebui reactualizate:**

Pentru acest modul, trebuie reactualizate cunoștințele din cadrul modulului 1 și respectiv a modulului 2. Din cadrul primului modul, studenții trebuie să își amintească principalele caracteristici ale unui nivel administrativ descentralizat prin opoziție cu un nivel deconcentrat. Acest lucru îi va ajuta să identifice dacă regiunile dintr-un anumit stat sunt sau nu colectivități

teritoriale care se bucură de autonomie locală. Din cadrul modulului 2, studenții trebuie să își reactualizeze informațiile despre instrumentele de planificare și cele financiare care se folosesc în cadrul politicii regionale. Aceasta deoarece documentele programatice ale UE în domeniul dezvoltării regionale se construiesc prin agregarea planurilor de dezvoltare regională a statelor membre.

### Schema logică a modulului

#### POLITICA DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ÎN ROMÂNIA



## UNITATEA 1: Evoluția politicii de dezvoltare regională în România



### 1. Istoricul și perspectivele regiunilor și a dezvoltării regionale

Regionalismul are o tradiție destul de puternică în țara noastră. Încă de la formarea statului român modern, diviziunile statale s-au manifestat ca unități administrativ-teritoriale solide, având fiecare particularitățile lor.

După formarea statului unitar român prin unirea Transilvaniei cu Regatul României până la trecerea țării noastre în zona de influență sovietică, teritoriul României era împărțit în mai multe ținuturi sau provincii, fiecare cuprinzând mai multe județe. Apoi, la începutul anilor '50, a fost adoptat modelul sovietic de organizare administrativ-teritorială în regiuni și raioane. Acest model era specific centralismului birocratic promovat de sistemul socialist sovietic. La 1 ianuarie 1968 s-a trecut de la acest model anevoios la actuala formă de organizare, cu 39 de județe, plus municipiul București, la început și 41 de județe plus municipiul București în prezent. Organizarea administrativ-teritorială a României va trebui să se apropie cât mai mult, ca principii și orientări, de cele ale țărilor membre ale U.E.

În prezent, teritoriul României este împărțit în 8 Regiuni de Dezvoltare-zone ce corespund unor grupări de județe constituite prin asocierea voluntară a acestora, pe bază de convenție semnată de reprezentanții consiliilor județene. Mai trebuie spus că regiunile de dezvoltare nu dispun de personalitate juridică și nu sunt unități administrativ-teritoriale.



**De reținut**

## **2. Politici regionale în România după 1989**

Societatea românească, în general și economia, în special, se confruntă, după anul 1989 cu un proces de restructurare de o amploare și complexitate crescândă, despre care s-a vorbit mult, dar s-a întreprins puțin pentru înțelegerea implicațiilor multiple în planul politicilor de dezvoltare.

Abstarctul “ proces de restructurare “ are ca puncte de plecare acțiuni concrete de reprofilare, dezfectare sau creare de noi agenți economici într-o anumită zonă. În acel moment, un întreg mecanism al schimbării se declanșează; dimensiunile acestuia merg de la economic, modificarea indicatorilor economici, la social, calitatea vieții locuitorilor zonei fiind vizată în modul cel mai direct.

Această proiectare în spațiu a restructurării economice conduce la apariția unui fenomen, manifestat și în alte țări care s-au confruntat cu probleme de restructurare, și anume conturarea unor zone de declin economic ( și apoi social ), în care se manifestă o contradicție severă între doi factori importanți ai creșterii: forța de muncă și capitalul. Consecința imediată este creșterea șomajului și scăderea nivelului de trai în zonă. Astfel de zone sunt generatoare de conflicte sociale. Sarcina lichidării sau atenuării unor astfel de dezechilibre este încredințată politicii regionale, care este expresia intervenției statului pentru restabilirea echilibrelor regionale, în general, și în sprijinul zonelor care necesită ajutor pentru rezolvarea problemelor lor, în particular.

Deși realitățile românești oferă argumente suficiente pentru ca o politică regională să poată fi elaborată, o serie de deficiențe ale activității legislative și executive din anii imediat următori anului 1989, nu au permis afirmarea unei politici regionale coerente. Astfel, indeciziile guvernelor trecute de a formula o orientare politică clară, lipsa de substanță a strategiilor sectoriale, timiditatea cu care s-au derulat unele tentative de reformă, modicitatea resurselor necesare susținerii unor acțiuni cu efecte asupra teritoriului, nedefinitivarea cadrului legislativ au avut drept rezultat întârzierea formulării unei concepții politice regionale încheiate, sistematice, capabilă să răspundă cerințelor interne actuale.



Între anii 1993-1994 s-au înregistrat unele măsuri de protecție socială care au avut efecte în anumite regiuni, de data aceasta cu efecte pozitive. Măsurile au vizat, pe de o parte, să asigure populației din zonele izolate serviciile unor cadre de specialitate din diferite domenii ( sănătate, învățământ, asistență veterinară și fito-sanitară ) și pe de altă parte, să compenseze condițiile dificile de muncă și viață ale acestor specialiști, prin acordarea unor sporuri de izolare în vederea atragerii și stabilirii lor în zone defavorizate ( zone de munte, Delta Dunării , Apuseni, etc ).

După anul 1998, se poate vorbi de lansarea cu adevărat a procesului de dezvoltare regională la standarde europene, prin crearea Consiliului Național de Dezvoltare Regională și a Agenției Naționale de Dezvoltare Regională cu filiale în cele 8 zone de dezvoltare. De asemenea tot în această perioadă se poate vorbi de apariția primelor strategii și planuri naționale cu obiective clare de dezvoltare.

Procesul de definire a regiunilor de dezvoltare implică următoarele stadii:

- identificarea județelor vecine cu profiluri economice și sociale similare sau complementare;
- regruparea regiunilor de similaritate în regiuni de dezvoltare, definite prin relații funcționale de tipul infrastructurii de comunicare sau al sistemelor de interacțiune umană (8 regiuni de dezvoltare). Subregiunile cu probleme specifice de dezvoltare (agricole, industriale, de mediu, etc.) sunt definite ca tipuri de arii problemă.

Aplicarea acestui proces a avut ca rezultat definirea următoarelor regiuni, cu subregiunile de dezvoltare:



**De reținut**

<b>REGIUNI</b>	<b>NORD-EST</b>	<b>SUD-EST</b>	<b>SUD</b>	<b>SUD-VEST</b>
Sub-regiuni	Botoșani, Vaslui, Iași	Brăila, Galați, Constanța, Tulcea	Argeș, Dâmbovița, Prahova	Dolj, Olt, Mehedinți
	Suceava, Neamț, Bacău	Vrancea, Buzău	Teleorman, Giurgiu, Ialomița,	Gorj, Vâlcea

			Călărași	
<b>REGIUNI</b>	<b>VEST</b>	<b>NORD-VEST</b>	<b>CENTRU</b>	<b>BUCUREȘI</b>
Sub-regiuni	Timiș, Arad,	Cluj, Bihor,	Brașov, Sibiu,	
	Caraș-Severin, Hunedoara	Satu-Mare, Sălaj, Maramureș, Bistrița-Năsăud	Covasna, Harghita, Mureș, Alba	

Trebuie subliniat că aceste regiuni reprezintă cadrul de implementare și evaluare a politicilor de dezvoltare regională și că ele sunt constituite ca o asociere benevolă de județe vecine ( 4-7 județe dintr-o regiune ). Regiunile de dezvoltare nu dispun de personalitate juridică și nu sunt unități administrativ-teritoriale.

Politica de dezvoltare regională este o componentă importantă a reformei generale care este promovată de Guvernul României. Obiectivele de bază ale acestei politici sunt *“diminuarea dezechilibrelor regionale existente, prin stimularea unei dezvoltări echilibrate, prin recuperarea accelerată a întârzierilor în dezvoltarea zonelor defavorizate ca urmare a unor condiții istorice, geografice, economice, sociale și politice, și prin prevenirea producerii de noi dezechilibre”*.

Carta Verde a Dezvoltării Regionale în România ( aprobată de Guvernul României în 1997) a evidențiat că :

- *“disparitățile în nivelul dezvoltării diferitelor regiuni sunt rezultatul atât al potențialului acestora din punct de vedere al resurselor naturale și umane cât și al modelelor (economice, demografice, sociale, politice și culturale) care le-au modelat dezvoltarea de-a lungul istoriei.”*

*.....Fortele pieței favorizează amplificarea disparităților existente. Unele centre industriale sau zone de servire au tendința să se dezvolte mai rapid, în timp ce zonele marginale cu profil agricol și/sau cu facilități de comunicații mai slabe cunosc o tot mai accentuată marginalizare.”*

Asemenea tendințe pot avea drept consecință nu numai pauperizarea relativă a anumitor regiuni, ci și un nivel general al performanțelor economiei naționale mai scăzut decât dacă activitatea economică ar fi repartizată mai echilibrat pe teritoriul țării.

Procesul larg de descentralizare economică și administrativă în România este și el reflectat în lege, unde un alt obiectiv stabilit explicit este coordonarea politicilor sectoriale de guvernare cu inițiativele și resursele locale și regionale *“în vederea ajungerii la o dezvoltare economică, socială și culturală durabilă”* a regiunilor.

Aceste procese de stimulare a activităților regionale, coordonarea lor cu politicile de guvernare centrală (în același timp asigurându-se că politicile sectoriale naționale să reflecte necesitățile regionale) și, de asemenea, promovarea cooperării între regiuni sunt, în esență, un efort al Guvernului României de a satisface necesitățile specifice ale României și ale tuturor regiunilor ei. Totuși, ele toate sunt menționate explicit de Legea Dezvoltării Regionale în contextul solicitării României de a deveni membră a UE în general și al procesului de pregătire a dezvoltării unor structuri și capacități instituționale adecvate în raport cu politicile regionale ale UE în special.

Așa cum s-a stabilit prin Carta Verde a Dezvoltării Regionale în România:

- *“...pentru asumarea obligațiilor de stat membru al UE, un stat candidat trebuie să realizeze anumite obiective de pre-aderare în ce privește dezvoltarea socio-economică, între care soluționarea dezechilibrului economic dintre diversele regiuni ale țării este o prioritate de nivel înalt.”*

Principalele domenii pe care le pot viza politicile regionale sunt: dezvoltarea întreprinderilor, piața forței de muncă, atragerea investițiilor, transferul de tehnologie, dezvoltarea sectorului IMM-urilor, îmbunătățirea infrastructurii, calitatea mediului înconjurător, sănătate, învățământ și cultură.

## UNITATEA 2: Instrumente de planificare



**De reținut**

### **Strategii la nivel național și regional**

Strategia este un demers prin care, pe baza diagnozei situației economice și sociale existente se formulează principiile și obiectivele pe termen mediu și lung, cu stabilirea priorităților și a resurselor necesare (umane, materiale, financiare, informaționale).

#### **1. Rolul dezvoltării regionale pe baza Strategiei naționale de dezvoltare economică pe termen mediu a României**

În România, relația dintre modelul teritorial al structurilor administrative și distribuția spațială a activității economice a fost fracturată, pentru o jumătate de secol după cel de-al doilea război mondial, printr-o perioadă în care decizia centralizată a fost determinantă în localizarea celor mai importante activități economice. În privința fostei politici economice socialiste, sistemul central de planificare a implementat o politică teritorială cu scopul de a realiza același nivel de dezvoltare pentru toate județele, iar investițiile au fost orientate în această direcție. Ca o consecință, nici o structură județeană sau de regiune istorică nu a dezvoltat mecanisme adecvate pentru a aplica eficient tipuri de politici pe care România să le poată aborda în secolul XXI.

Având aceste antecedente, după zece ani de la schimbarea regimului politic din România, a fost adoptată Strategia națională de dezvoltare economică pe termen mediu a României. Obiectivul principal al Strategiei naționale de dezvoltare economică pe termen mediu este crearea unei economii naționale funcționale care să corespundă normelor, principiilor, mecanismelor, instituțiilor și politicilor Uniunii Europene. Strategia are în vedere evaluarea riguroasă a costurilor sociale ale tranziției și ale promovării reformei, precum și ale aderării la Uniunea Europeană. Filozofia acestei elaborări are la bază convingerea că atât reforma, cât și integrarea nu constituie cauza dificultăților cu care ne confruntăm, ci calea soluționării lor, că România va fi în măsură să aducă o contribuție la crearea unei Europe unite, stabile și prospere, să aibă un rol crescând în viața internațională., la promovarea valorilor euro-atlantice.

În opinia autorilor strategiei naționale de dezvoltare economică pe termen mediu a României, aceasta are drept scop crearea de condiții pentru realizarea următoarelor șase deziderate:

- asigurarea creșterii economice;
- continuarea măsurilor de stabilizare macroeconomică prin asigurarea unor deficite bugetare suportabile;
- promovarea unor politici coerente, compatibile cu mecanismele U.E.;
- crearea unui mediu de afaceri prielnic;
- elaborarea și asumarea unui program pe termen lung pentru eliminarea riscurilor de accidente ecologice;
- modernizarea și dezvoltarea serviciilor de utilitate publică;

Asigurarea creșterii economice se va realiza prin creșterea ratei investițiilor, care va fi realizată prin intermediul capitalului autohton cât și extern. Activitatea economică va suferi modificări prin creșterea transparenței coroborată cu creșterea economică de 4-6% pe an.

Al doilea deziderat, continuarea măsurilor de stabilizare macro-economică, se va realiza prin gestionarea corespunzătoare a datoriei publice și a deficitului contului curent.

Compatibilizarea politicilor adoptate cu mecanismele Uniunii Europene vine în sprijinul eforturilor de integrare ale României. Acest obiectiv se va realiza conform Strategiei naționale de dezvoltare economică a României pe termen mediu prin ajustarea structurală a economiei, dezvoltarea și modernizarea infrastructurii fizice, științifice și sociale, revitalizarea și re tehnologizarea industriilor cu potențial competitiv, construirea unei agriculturi întemeiate pe exploatații de dimensiuni optime, sprijinirea serviciilor financiare, a sectorului terțiar în general.

Îmbunătățirea mediului de afaceri din România, a cărei necesitate a fost sesizată de mai multe ori de posibili parteneri de afaceri internaționali în ultimii 11 ani, este un alt obiectiv pentru care se precizează soluții în Strategia națională. Acest obiectiv se va realiza printr-un cadru legal coerent și stabil care să asigure dezvoltarea competiției de piață, reducerea costurilor de tranzacție și diminuarea poverii fiscale, promovarea unor măsuri specifice de stimulare a IMM-urilor, definirea clară a drepturilor de proprietate, asigurarea unor structuri administrative și juridice adecvate, capabile să asigure aplicarea legii și respectarea obligațiilor contractuale.

Ultimele două deziderate au ca scop îmbunătățirea calității serviciilor oferite populației și protejarea mediului înconjurător, obiective care în trecut nu au reprezentat neapărat o prioritate pentru reprezentanții puterii din România.

Se mai prevede necesitatea înființării unui organism permanent însărcinat cu reactualizarea continuă și monitorizarea aplicării strategiei.

Documentul este structurat pe șase capitole în cadrul cărora se face pe de o parte o analiză a stării economice, iar pe de altă parte, se trasează liniile de dezvoltare a economiei României pe termen mediu.



**De reținut**

## **2. Schița Strategiei Naționale a Dezvoltării Regionale - axe de dezvoltare**

Necesitatea creării, pe de o parte, a premiselor unor activități economice și accelerării dinamicii economice în teritoriu, iar pe de altă parte necesitatea preîntâmpinării la timp a urmărilor nedorite ale restructurării industriale a ridicat permanent problema instrumentelor cu ajutorul cărora politica regională poate exercita o influență benefică asupra dezvoltării teritoriale. Nevoia de a acționa nu a lăsat timp pentru elaborarea unor programe și planuri detaliate, motiv

pentru care s-a vorbit adesea în Europa de Est de un "management de criză". Elaborarea la inițiativa UE, de către țările candidate la aderare, a Planurilor Naționale de Dezvoltare vine să înlăture acest neajuns. Și România, înscrisă în acest proces de aderare la UE, se află la primul exercițiu de planificare și programare realizat în condițiile economiei de piață. Acest exercițiu s-a concretizat în elaborarea primului Plan Național de Dezvoltare, ale cărui priorități rezultă din corelarea priorităților naționale cu cele regionale.

Prin strategia sa, Planul Național de Dezvoltare a României urmărește cea mai bună utilizare a resurselor umane, materiale și financiare pentru dinamizarea și optimizarea activităților în domeniile relevante pentru dezvoltarea regională.

În concordanță cu cerințele etapei actuale, politica regională în România prin strategia adoptată în cadrul Planului Național de Dezvoltare pentru perioada 2000-2006 se înscrie pe următoarele axe de dezvoltare:

*Axa I Îmbunătățirea structurii economice regionale*

*Axa II Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii regionale și locale*

*Axa III Dezvoltarea resurselor umane*

*Axa IV Dezvoltarea turismului*

*Axa V Stimularea cercetării științifice, dezvoltării tehnologice ,  
crearea societății informaționale*

*Axa VI. Dezvoltarea economico-socială a spațiului rural.*



**De reținut**

### **Axa I. Îmbunătățirea structurii economice regionale**

Scopul principal al sprijinirii dezvoltării regionale în cadrul axei de dezvoltare "Îmbunătățirea structurii economice regionale" îl reprezintă dezvoltarea celor mai adecvate structuri economice, corespunzătoare cerințelor economiei de piață, care să permită crearea și asigurarea de locuri de muncă competitive în toate regiunile țării și, în mod special, în regiunile, zonele, județele structural deficitare. Pentru atingerea în mod eficient a acestui scop, un mijloc important îl reprezintă sprijinirea investițiilor productive și a investițiilor în infrastructura regională înțeleasă în mod larg:

Dezvoltarea sectorului privat și promovarea investițiilor, prin orientarea acestora spre sectorul productiv.

Dupa 1990, România a cunoscut o diminuare semnificativă a capitalului total investit în industria prelucrătoare. Cele mai multe investiții realizate au fost concentrate în industria energetică (extractivă de petrol și gaze naturale), industria metalurgică și în industria alimentară (în principal ca urmare a privatizării). Puține alte industrii orientate către export, cum ar fi industria de confecții, au beneficiat de investiții străine directe, sub forma unor joint venture care au beneficiat de avantajul mîinii de lucru ieftine (în 1996 salariul mediu în industrie era de 104 USD față de 307 USD în Ungaria și 268 USD în Slovacia), dar al căror aport tehnologic a fost extrem de scăzut.

Având în vedere potențialul economic al țării este necesară promovarea unei politici investiționale active și a unei rate înalte de formare a capitalului fix. Această politică investițională va fi orientată spre creșterea mai rapidă a ramurilor și sectoarelor cu valoare adăugată ridicată, cu consum mare de știință și tehnologie, care să ridice nivelul de eficiență și competitivitate internă și externă a economiei românești și să creeze locuri de muncă.

Fără stimulente adecvate, investitorii, atât interni cât și cei străini, consideră riscant să investească în sectoare de înaltă tehnologie sau în tehnologii care nu afectează calitatea mediului înconjurător. În anumite Regiuni lipsesc infrastructurile de bază specifice economiei de piață, cum sunt, de exemplu, clădiri sau construcții adecvate pentru târguri și expoziții. Lipsesc de asemenea serviciile corespunzătoare exigențelor familiilor specialiștilor și investitorilor străini care ar dori să vină în România.

Din aceste motive, sunt necesare, la nivel regional, măsuri pentru diversificarea economiei, dezvoltarea sectorului privat și restructurarea și/sau modernizarea industriei. Obiectivul prioritar va fi atragerea investițiilor, atât din surse private, cât și din împrumuturi internaționale (BERD, Banca Mondială).

Datorită faptului că nu există o suficientă alimentare cu capital productiv a tuturor regiunilor țării, sprijinirea investițiilor productive reprezintă pentru România o prioritate a politicii naționale de dezvoltare economică regională. Acest sprijin are ca scop reducerea deficitului de locuri de muncă în industria prelucrătoare și în servicii pentru producție, creând în același timp structuri economice moderne. În acest sens, se are în vedere sprijinirea dezvoltării serviciilor novatoare și a industriilor de vârf, în special tehnologia informației, comunicațiilor etc. luând în considerare, în susținerea acestei idei, potențialul de calificare deja existent în aceste domenii.

Este de menționat că în ultimii ani, România a avut mult de suferit (prin emigrarea tinerilor specialiști cu înaltă calificare în informatică) pentru faptul că nu a existat o strategie în acest domeniu. Necesitatea unei asemenea strategii este cu atât mai necesară cu cât, în ultimul timp, sunt tot mai evidente măsurile guvernamentale ale unor țări europene dezvoltate, îndeosebi Germania, de atragere a potențialului profesional existent în aceste domenii, care vizează Estul Europei, și în mod explicit România și Bulgaria.

Nivelul investițiilor este direct influențat de procesul de economisire internă, precum și de atractivitatea mediului economic național, care determină interesul și absorbția eficientă a investițiilor străine de către economia națională.

Încurajarea unui nou comportament investițional al agenților economici, bazat pe prerogativele și potențialul proprietății private, al liberei inițiative și managementului strategic, reprezintă o prioritate în perioada următoare. De asemenea se consideră prioritară stimularea activității investiționale private în sectorul productiv și în realizarea infrastructurilor adiacente economiei cât și în îmbunătățirea și completarea infrastructurilor de bază.

Guvernul consideră stimularea investițiilor străine directe ca o pârghie esențială pentru finanțarea dezvoltării. În contextul creșterii capacității de elaborare și implementare de politici de dezvoltare regională și locală și al îmbunătățirii climatului pentru dezvoltarea afacerilor se urmărește cu precădere creșterea investițiilor străine directe de mici dimensiuni în totalul investițiilor străine directe.

Ca principiu de bază, sprijinul investițional la care se referă această prioritate se adresează nu numai întreprinderilor mici și mijlocii, ci și întreprinderilor mari.

Această axă de dezvoltare poate contribui la creșterea economică a regiunilor și favoriza competiția. Volumul investițiilor în întreprinderi productive este cheia pentru crearea de locuri de muncă stabile și totodată pentru micșorarea diferenței de productivitate dintre România și țările dezvoltate. Investițiile în țara noastră trebuie să se situeze pe o perioadă lungă de timp peste nivelul țărilor cu care ne concurăm. Investițiile străine au fost mult timp inhibitate datorită unor factori cum au fost: nesiguranța privind proprietatea pământului. Aceasta a constituit un impediment principal în calea investițiilor și a făcut ca privatizarea să fie încetinită. Un alt impediment l-a constituit faptul că valoarea bunurilor nu reprezintă o garanție suficientă pentru bănci pentru a primi creditele necesare, investitorii trebuind să garanteze cu bunuri și valori din străinătate. La aceste probleme s-au adăugat și au dat amploare celorlalte, inexistența unor planuri adecvate de utilizare a pământului.





## De reținut

Sprijinirea întreprinderilor productive este direcționată spre:

- Dezvoltarea bazei economice în special în sectorul productiv, a serviciilor de producție și dezvoltării substanțiale a economiei turismului;
- Sprijinirea unor întreprinderi existente (sau a unor părți ale acestora) care dovedesc că pot deveni viabile și se pot adapta la cerințele schimbărilor structurale.
- Sprijinirea investițiilor productive, cu luarea în considerare a factorului mediu, conduce la folosirea eficientă a resurselor, la creșterea eficienței economice și a capacității concurențiale, cât și la crearea și păstrarea locurilor de muncă.
- Inițiativa privată, ca expresie a funcționării mecanismelor economiei de piață, va fi stimulată prin diverse pârghii, macro și micro economice. Investițiile din bani publici facilitează expansiunea inițiativelor private, prin preluarea de către stat sau comunități, a unui efort material substanțial necesar demarării unor activități productive, pentru:
- Pregătirea terenurilor rămase după dezafectarea uneia sau mai multor întreprinderi în cazul platformelor industriale, pentru primirea de noi activități destinate industriei și meșteșugurilor;
- Căi de transport locale, în special căi de acces spre zonele în care urmează să se dezvolte o nouă întreprindere;
- Parcuri industriale, centre tehnologice (cercetare, design, prototipuri, etc.) unități de aprovizionare și unități de îndepărtare a reziduurilor;
- Pregătirea terenurilor pentru industria turistică.

Evaluarea sprijinului ce se poate acorda va lua în calcul succesele regiunilor în procesul de restructurare economică și adaptare la noul tip de economie. Mărimea sprijinului financiar acordat acestei priorități va fi corelată, în timp, și va ajunge să depindă de efectele în planul schimbărilor structurale pe care îl vor avea investițiile care s-au realizat.

Îmbunătățirea structurii economice regionale prin sprijinirea investițiilor productive și a sectorului privat este concepută atât de larg, încât în afara scopurilor specifice de politică regională să sprijine și alte obiective ale politicii naționale, cu consecințe spațiale cum sunt:

Politica pieței muncii. Prin sprijinul investițional acordat se creează în regiunile slabe din punct de vedere structural noi locuri de muncă durabile și capacitate concurențială. Prin aceasta, se micșorează sarcina autorităților naționale și locale de a suporta cheltuieli legate de șomaj, alocații de sprijin, etc. Sprijinirea investițiilor productive susține, totodată, politica pieței forței de muncă prin măsuri de calificare și recalificare a populației ocupate și finanțare de locuri de muncă, de exemplu pe termen limitat, până la revigorarea activității economice generale sau a unei anumite întreprinderi. Observând practica altor țări, ca de exemplu Germania, se are în vedere că măsurile luate în cadrul acestei priorități să poată avea și o funcție de "punte" în perioada dintre căderea economică a unei vechi întreprinderi și realizarea unei structuri noi concurențiale, în sensul asigurării păstrării calificării și capacității de muncă a personalului care ar urma să fie disponibilizat. În acest mod politica pieței forței de muncă are intervalul de timp necesar pentru a lua în mod coerent măsurile de restructurare și creare de noi locuri de muncă eficiente.



### **De reținut**

Politica în domeniul IMM . Dacă inițial sprijinul investițional public s-a concentrat - cu urmările cunoscute - în marea industrie națională reprezentativă, acum se are în vedere ca sprijinul investițional să fie acordat diferențiat, cu accent special pe IMM. În țările comunitare există o listă, așa-numită "lista pozitivă" a sectoarelor economice demne de a fi sprijinite, care conține 18 domenii legate de servicii și 21 de meșteșuguri tradiționale. Această listă poate fi suplimentată în cazul în care se dovedește viabilitatea lor. Alcătuirea unei asemenea liste și în țara noastră reprezintă o necesitate, cu atât mai mult cu cât anumite meserii tradiționale sunt pe cale de dispariție. Aceasta ar putea contribui la o diversificare - în alte țări foarte bine conturată - a activităților economice regional - specifice, demne de a fi sprijinite. În această listă ar putea intra: harnașamente de calitate superioară pentru cai - înainte specifice Transilvaniei, ceramica neagră populară din nordul Moldovei, picturi pe sticlă specifice Transilvaniei, desagi ornamentali specifici zonei subcarpatice, obiecte sculptate în piatră, opinci miniatural - decorative, plosca pentru băuturi sculptate în lemn și pictate, etc.

Prin realizarea de locuri de muncă și câștiguri în cadrul IMM dintr-o anumită regiune, poate apare și o cerere suplimentară în regiunea respectivă de mici întreprinderi adiționale de

meșteșuguri și servicii, cu arie limitată regional - locală, acestea reprezentând de fapt efectele secundare ale sprijinului investițional inițial acordat anumitor IMM.

Politica mediului. Sprijinirea investițiilor productive se va face în condițiile respectării standardelor de protecție a mediului. De regulă fiecare nouă investiție este mai favorabilă mediului: materii prime și energie mai reduse, utilizare de materii prime care se reînnoiesc, emisii poluante limitate, protecția integrată a mediului, etc. Înnoirea aparatului de producție sprijină evident și protecția mediului. Vor fi sprijinite investițiile pentru protecția mediului, îndeosebi investiții în întreprinderile care oferă produse și servicii în domeniul protecției mediului, de exemplu întreprinderi pentru reciclarea materiilor prime, etc.

În cadrul sprijinului infrastructural vor fi susținute măsurile specifice de protecție a mediului ca de exemplu: reamenajarea pentru refolosire a suprafețelor industriale și de producție lăsate în paragină, inclusiv asanarea necesară a urmărilor activităților industriale, realizarea de alimentări cu apă și canalizare, instalații pentru gunoi menajer și reziduuri industriale, măsuri împotriva poluării fonice, de echilibrare ecologică în zonele industriale care vor apărea.

În ultimul timp, s-a constatat deteriorarea imaginii României ca țară potențial industrială, odată cu evidențierea sechelelor activităților productive, care nu au ținut cont de protecția mediului. Chiar imaginea dezastruoasă a unităților industriale în care s-a stopat activitatea economică, atât în zona urbană cât și rurală, nu sunt în măsură să atragă potențiali investitori, astfel încât o preocupare foarte importantă a programului de dezvoltare a României va fi acordată înlăturării acestei situații. În multe țări din Estul Europei au fost create firme controlate de administrațiile locale, care au angajat, pe diferite termene, personal disponibilizat, în scopul refacerii urmărilor activităților industriale trecute, asupra mediului cât și pregătirii acestor areale pentru a prelua noi investiții. Aceasta, cu atât mai mult, cu cât localizarea vechilor industrii nu numai că afectează mediul din zone nodale ale teritoriului, dar multe zone industriale au fost create în cele mai favorabile areale geografice, în ceea ce privește apropierea de căi de comunicație și locuințe. Refacerea acestor areale industriale, nu numai că favorizează protecția mediului, dar reprezintă un avantaj în ceea ce privește eficientizarea noilor investiții, deoarece dispun de o infrastructură care trebuie îmbunătățită și nu total reînnoită.

Politica în domeniul cercetării, dezvoltării și inovației. Sprijinirea investițiilor are un impact pozitiv și asupra cercetării și dezvoltării, transferului de tehnologie și inovație. Ca regulă, fiecare nouă investiție reprezintă un progres tehnic. Descoperirile devin prin investiții inovații. Un sprijin investițional care conduce la modernizarea aparatului productiv conține un transfer de tehnologie și accelerează procesul de inovație. Pentru a realiza scopurile legate de îmbunătățirea structurii economice regionale vor fi susținute investițiile în unități specializate în domeniul

cercetării - dezvoltării, de exemplu secții de cercetare, birouri de construcții și dezvoltare, laboratoare de cercetare. Se are în vedere că activitățile întreprinderilor axate pe cercetare și dezvoltare tehnologică intensivă să fie trecute pe liste speciale destinate sprijinirii ramurilor economice prioritare care urmează să primească un ajutor substanțial. În afara acestora, pot fi sprijinite centrele de producție care contribuie la apariția, dezvoltarea, implementarea și diseminarea de cunoștințe tehnice noi sau dezvoltarea și fabricarea de noi produse.

Politica în domeniul educației și științei. Prin sprijinirea investițiilor productive este vizată transformarea locurilor de calificare în diferite meserii, în locuri de muncă de lungă durată. Propunem ca aceste noi locuri de muncă create în acest mod să fie evaluate în procesul acordării sprijinului financiar, cât două locuri de muncă existente. În cadrul sprijinului infrastructural pot fi finanțate unități de calificare, recalificare și de calificare profesională superioară.

Politica de dezvoltare urbană. Sprijinirea creării de noi întreprinderi, sau dezvoltarea, raționalizarea și modernizarea altora, dar și îmbunătățirea cadrului structural infrastructural are ca scop mobilizarea potențialului endogen de dezvoltare al regiunilor. Un important potențial de dezvoltare există în orașele mari. Sprijinul acordat investițiilor particulare și publice contribuie la dezvoltarea orașelor, ajutându-le să depășească problemele deficiențelor structurale regionale. În acest sens, se va acorda sprijin centrelor tehnologice, unităților de învățământ care asigură multicalificare profesională și activităților de transformare a arealelor industriale dezafectate în zone capabile de a prelua noile tipuri de industrii concurențiale. Desigur că vor fi sprijinite acele investiții care contribuie și la transferul activităților industriale din centrul orașelor la periferia acestora.

Se preconizează că sprijinirea investițiilor productive va 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.



**Citire**

Sprijinirea dezvoltării Întreprinderilor Mici și Mijlocii din sectorul productiv  
Sprijinirea dezvoltării Întreprinderilor Mici și Mijlocii (IMM) are ca scop sprijinirea restructurării zonelor aflate în declin industrial, protejarea infrastructurii acestor regiuni și pregătirea teritoriilor lor pentru primirea de noi activități. IMM-urile sunt locomotivele în ce privește crearea

de locuri de muncă, având flexibilitatea necesară pentru a se putea adapta mai bine la cerințele unei economii de piață dinamice.

În 1998, în România existau mai mult de 34.000 de IMM-uri în industrie, cu peste 15.000 mai multe decât în 1992. În realitate, numărul lor este mai mare, dacă se ia în considerare faptul că o proporție semnificativă a micro-întreprinderilor operează încă în economia subterană. Deși contribuția lor la formarea PIB este limitată, IMM-urile reprezintă principala sursă pentru crearea de locuri de muncă în industria prelucrătoare.

Până în prezent, dezvoltarea IMM-urilor a fost împiedicată, îndeosebi în mediul rural, de o serie de factori cum sunt accesul dificil la surse de finanțare și lipsa serviciilor specifice. Un sector bine dezvoltat al IMM-urilor este un element de maximă importanță pentru asigurarea unei creșteri economice echilibrate și crearea de oportunități pentru ocuparea populației în toate Regiunile.

Transferul la Regiuni a managementului asistenței financiare destinate susținerii sectorului IMM-urilor poate contribui în mod substanțial la atingerea acestor obiective. Principalele acțiuni se vor axa pe sprijinirea investițiilor productive directe și pe asigurarea de servicii pentru IMM-uri prin diferite scheme de finanțare.

În comparație cu întreprinderile mari, IMM au capacitatea de a se adapta rapid, de a fi inovatoare și de a realiza ritmuri de creștere foarte ridicate. În concurență cu marile întreprinderi prezintă anumite dezavantaje datorate mărimii lor. Echilibrarea avantajelor și dezavantajelor IMM prin măsuri specifice constituie o trăsătură fundamentală a politicilor economice privind sprijinirea clasei de mijloc ale țărilor industrializate și a UE.

În țara noastră, în afara deficitelor cunoscute ale IMM, situația actuală a multora dintre acestea se caracterizează prin slăbiciuni specifice, cauzate de procesele de trecere de la economia centralizată, la cea de piață.

Proiectele eligibile pentru IMM - uri vor fi acelea care urmăresc diversificarea structurii economice, dezvoltarea sectorului privat, precum și restructurarea și modernizarea ramurilor industriale, prin sprijinirea IMM-urilor productive. Este important ca IMM să fie ajutate să-și îmbunătățească accesul la cercetare, cu scopul de a accelera transferul de tehnologie, dând în același timp posibilitatea tinerilor oameni de știință să-și valorifice mai ușor invențiile. Aceasta înseamnă totodată și facilitarea accesului la resurse financiare și la acordarea de sprijin în domeniul comercializării pentru ca acestea să dobândească o dimensiune europeană și chiar internațională.

## Axa II. Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii regionale și locale



Citire

Potențialul economic al unei regiuni cât și atractivitatea ei pentru localizarea investițiilor depinde într-o măsură însemnată de condițiile infrastructurale ale acestora. Conceptual dar și practic "potențialul infrastructural" s-a extins ca arie de cuprindere, acesta incluzând mult mai multe componente decât se înțelegea până acum în mod obișnuit, respectiv infrastructura de drumuri.

Inițiativele de dezvoltare regională, pentru a avea succes, au nevoie ca infrastructura locală, ca baza economică a unei regiuni, să fie capabilă să răspundă cerințelor de dezvoltare. În România, infrastructurile sociale și economice nu sunt suficient dezvoltate pentru a face față cerințelor unei economii în dezvoltare.

O importanță tot mai mare în actuala etapa de dezvoltare și structuri economice internaționale, a dobândit-o infrastructura comunicațiilor și infrastructura reprezentată de suprafețele de teren care trebuie amenajate, astfel încât să corespundă cerințelor implantării de noi industrii. Acest ultim tip de infrastructură este cu atât mai căutat, cu cât s-a constatat că vechile industrii, chiar în condiții de re tehnologizare sunt necompetitive, iar investițiile în "green areas" ridică mult prea mult costul investițiilor. De toate aceste aspecte s-a ținut seama la identificarea măsurilor care se subsumează acestei priorități de dezvoltare, acoperită de conceptul "Infrastructura regională și locală".

### Axa III. Dezvoltarea resurselor umane

Piața forței de muncă în România se caracteriza înainte de 1990 prin ocuparea completă a populației și utilizarea ineficientă a forței de muncă. Scăderea dramatică a activității economice în ultimii 9 ani a s-a repercutat și pe piața muncii, prin creșterea numărului șomerilor.

Deși rata șomajului a crescut în ultimii ani prin disponibilizările care au avut loc în sectorul minier și întreprinderile de stat, se așteaptă și în continuare o creștere semnificativă a nivelului șomajului și a subocupării, ca urmare a accelerării procesului de restructurare industrială a țării, îndeosebi în acele regiuni cu județe având industrii în declin (industrie grea,

chimică și construcții de mașini). De aceea, un obiectiv important îl constituie crearea de oportunități pentru ocupare durabilă, în care un rol important îl au programele de dezvoltare regională.

În același timp, schimbările economice care au avut loc, dezvoltarea economiei de piață și în general restructurarea economiei românești pe principiile economiei de piață, au condus și la importante schimbări în cerințele pieței muncii. În afara șomajului datorat lipsei locurilor de muncă se manifestă tot mai clar pe piața muncii un deficit de calificare a populației.

În România, ca și în alte țări candidate, nivelul formal de calificare al forței de muncă este relativ ridicat. Mai exact, numărul celor care dețin o diplomă este mare. Există însă o mare lipsă de experiență a populației în a lucra corespunzător cerințelor economiei de piață. De asemenea populația trebuie să capete prin formare și un comportament adaptat noilor condiții schimbate. Cea mai mare problemă o constituie anticiparea cât mai exactă a cerințelor viitoare de calificare și asimilarea mentală a ideii de învățare pe tot timpul vieții, atât a celor în poziții de manageri în întreprinderi cât și ca simpli executanți. Recalificarea nu înseamnă neapărat o meserie nouă ci adaptarea, ajustarea la cerințele noi ale pieței.

Strategia națională în ce privește politica forței de muncă vizează crearea unor structuri care să ducă la transformarea șomerilor în oameni activi pe prima piață a muncii ( care nu este finanțată de stat), prin sprijinirea creării unor locuri de muncă competitive și durabile. Acest obiectiv se va realiza prin promovarea unor măsuri active pentru crearea de locuri de muncă.

Fiecare din cele opt Regiuni de Dezvoltare și-a elaborat propria strategie de dezvoltare, în care sunt identificate și sectoarele potențiale de dezvoltare. Măsurile implementate prin componența "dezvoltarea resurselor umane" vor fi complementare acțiunilor prevăzute pentru dezvoltarea acestor sectoare.

Sintetic spus, dezvoltarea resurselor umane vizează trei direcții importante de acțiune:

- calificarea și recalificarea nu numai a șomerilor dar și a celor care lucrează în întreprinderi de stat care urmează să se restructureze. Luarea de măsuri adecvate în acest sens presupune o estimare adecvată a cerințelor și a necesarului de calificare;
- politici active de ocupare a forței de muncă;
- îmbunătățirea integrării pe piața muncii a persoanelor dezavantajate și a celor cu probleme speciale;



**Citare**

#### **Axa IV. Dezvoltarea turismului**

Turismul în România este perceput în general ca reprezentând o sursă potențială de creștere economică. Din păcate, însă, există numeroase dificultăți care trebuie depășite pentru ca acest potențial să devină o sursă de venituri pentru economia țării.

În ultimii ani, turismul românesc a înregistrat o diminuare importantă a numărului turiștilor, atât români cât și străini (în termeni de înnoptări și cheltuieli totale). Românii cu venituri mari își petrec din ce în ce mai mult vacanțele în alte țări (în special Grecia și Turcia), contribuind și ei ca balanța plăților din turism să devină negativă.

Potențialul turistic al României se bazează pe moștenirea culturală unică și frumusețea peisajului. Ca urmare, turismul are potențialul de a crea un număr substanțial de locuri de muncă, putând contribui la bunăstarea economică a regiunilor.

România are poate cea mai dezvoltată capacitate de cazare pentru turiști, concentrată în stațiunile aflate la munte și mare. În prezent foarte multe din hotelurile, motelurile existente se află într-o stare proastă de întreținere, care nu satisfac nici exigențele cererii interne, de altfel în continuă scădere. Turismul în țara noastră este încă slab dezvoltat și în ceea ce privește metodologia și abordările utilizate în marketing.

Multe situri potențial valoroase necesită investiții în infrastructura de acces și lucrări de restaurare. Pentru realizarea acestor obiective, trebuie întreprinse o serie de acțiuni și măsuri în domeniul infrastructurii private și publice, precum și în ceea ce privește serviciile de sprijin adiționale. Turismul are nevoie de cercetări de piață adecvate și de programe coerente și integrate de dezvoltare, înainte de a se face investiții semnificative în infrastructura fizică privată.

Prin urmare, turismul necesită investiții substanțiale, nu doar în infrastructura hard, dar și în componenta soft ( training, marketing etc.) a industriei turismului, pentru a atinge acel nivel calitativ care să îl facă competitiv pe piețele internaționale.

Restructurarea industriei tradiționale a turismului necesită o privatizare exhaustivă și masive investiții private. Viabilitatea economică a acestor investiții depinde de o cerere internă crescândă - problemă care depășește cadrul acestui plan.



Strategia națională de dezvoltare regională propune în domeniul turismului o strategie de dezvoltare a turismului alternativ, bazată în cea mai mare parte pe forme de turism novatoare și nișe cum sunt: turismul rural, turismul cultural și alte "piețe nișe" ale turismului cum ar fi turismul pentru vânat și pescuit, precum și circuitele turistice pentru "vin și mâncăruri tradiționale".

O mențiune specială trebuie făcută în legătură cu turismul rural. Întinse zone rurale din cadrul regiunilor au multiple potențiale care pot fi exploatate prin activități turistice: frumusețea peisajului natural, păstrarea structurilor sătești tradiționale și a folclorului rural, etc. În mod deosebit va fi sprijinită dezvoltarea potențialul turistic rural al zonelor rămase în urmă, care nu au alte resurse, al zonelor agricole cu productivități scăzute la produsele agricole, etc. Dezvoltarea turismului rural poate consolida veniturile obținute de populație din alte surse dar poate constitui chiar și o sursă alternativă de câștiguri pentru populația acestor zone. Turismul rural creează noi locuri de muncă, îndeosebi pentru femei, contribuind la rezolvarea gravelor probleme de ocupare a forței de muncă din mediul rural. Vor fi sprijinite acele proiecte de dezvoltare a turismului rural care prezintă oferte viabile.

Se va pune accent pe dezvoltarea unor pachete de servicii pentru turism care vizează grupuri țintă (persoane în vârstă, tineri, etc.), care pot deveni componente ale unor aranjamente turistice majore și pe măsuri de marketing dezvoltate în consens cu alți furnizori de bunuri și servicii. O atenție specială va fi acordată dezvoltării infrastructurii turistice rurale și dezvoltării sau, după caz, îmbunătățirii calității capacităților și facilităților existente.

Justificarea acestei strategii se află în următoarele argumente:

- Până în prezent nu au existat încercări serioase și consecvente de a dezvolta forme alternative de turism. Aceste tipuri de proiecte nu necesită resurse financiare uriașe pe care turismul obișnuit le reclamă și în același timp asistența UE și cofinanțarea românească ar avea un impact vizibil;
- În pofida crizei turismului din ultimii ani, există numeroase indicii că în ultimii ani apar noi forme alternative de turism care s-ar putea să reflecte o potențială cerere din afară;
- Efectele multiplicatoare asupra economiilor locale ale acestor forme de turism sunt mai rapide decât ale turismului tradițional și nu necesită o creștere a cererii interne;
- Toate planurile de dezvoltare regionale elaborate de Agențiile de Dezvoltare Regionale conțin inițiative de dezvoltare a turismului care sunt în concordanță cu strategia propusă la nivel național, reprezentând un alt indiciu asupra faptului că la

nivel regional și local turismul este perceput ca o posibilă axă de dezvoltare și se bucură de un considerabil sprijin local.

Cu toate acestea, pentru a putea transforma împrejurările aparent favorabile în proiecte viabile, este necesară satisfacerea mai multor premise și anume:

- studii de marketing, și analize de fezabilitate și fezabilitate, realizate cu asistența unor experți internaționali;
- abordare sistematică a pieței și infrastructurii existente, care să grupeze într-un cadru coerent, pe o bază regională și subregională, strategiile de dezvoltare ale tuturor actorilor publici și privați implicați;
- investiții publice directe substanțiale restaurarea /ameliorarea atracțiilor turistice cele mai însemnate ( situri ale patrimoniului cultural, clădiri istorice, frumuseți naturale etc.)

Din cele comentate până acum, rezultă foarte clar că strategia de dezvoltare a turismului și măsurile corespunzătoare se vor corela strict cu celelalte axe de dezvoltare și priorități prevazute în plan și îndeosebi politica infrastructurală, dezvoltarea resurselor umane, dezvoltarea



**CITIRE**

rurală și protecția mediului.

#### **Axa V. Stimularea cercetării științifice, a dezvoltării tehnologice, crearea societății informaționale**

Cercetarea, inovarea și schimbările tehnologice reprezintă poate cea mai importantă sursă a schimbărilor structurale într-o economie industrială cum este cea a României. Dacă înainte de 1990 acest domeniu se găsea la un nivel competitiv ridicat, mare parte din capacitatea de Cercetare și Dezvoltare localizată în universități și mari platforme industriale a dispărut din cauza lipsei de finanțare sau a închiderii întreprinderilor. Drept urmare, în ultimii zece ani în țară s-a înregistrat un declin accentuat în ce privește introducerea și utilizarea inovațiilor și a noilor tehnologii. Aceasta situație a dus la o economie industrială și de servicii care, treptat, a devenit din ce în ce mai puțin competitivă. De aceea, este imperativă cerința de a schimba această tendința și de a face ca sectoarele industriale și de servicii în România să-și recâștige competitivitatea.

Pentru dezvoltarea pe termen lung a economiei românești, sprijinul acordat cercetării, dezvoltării și transferului de tehnologie are o însemnătate deosebită. În domeniul cercetării, dezvoltării și inovării tehnologice se pun bazele trainice pentru reducerea, în timp, a rămânerii în urmă a tuturor regiunilor țării, acestea având potențiale endogene de luat în considerare pentru o dezvoltare regională care să se poată, ulterior, autosușține.

Intensificarea eforturilor printr-un concept național, cel puțin pe termen mediu, este absolut necesar. Aici trebuie să ținem cont de specificitățile și condițiile proprii ale potențialului încă existent de cercetare și dezvoltare ca factor pentru localizarea regională a acestora, pentru apariția de noi centre de cercetare și lărgirea unităților de cercetare existente, pentru profilarea, specializarea și intensificarea activităților în acest domeniu.

Politica de sprijinire a cercetării și dezvoltării tehnologice din fonduri Phare și resurse interne va ține seama de rezultatele analizei punctelor slabe ale acestui domeniu de activitate.

Politica de sprijinire a cercetării și dezvoltării tehnologice are ca scop:

- Compensarea lipsei de capital propriu al unităților de cercetare, cu atât mai mult cu cât aici costurile sunt foarte ridicate
- Sprijinirea proceselor de dezvoltare, transferul direct de know-how și tehnologie în unitățile de cercetare.

Trecerea spre o societate informațională reprezintă o "provocare" deosebită. Pentru a ne putea apropia de evoluțiile internaționale în acest domeniu și pentru utilizarea optimală a potențialului infrastructural de telecomunicații existent, este necesară intensificarea sistematică a acestui proces de dezvoltare în perioada următoare de planificare națională. Pe baza experienței acumulate și a analizelor internaționale, activitatea în acest domeniu trebuie intensificată și pusă pe o bază tematică mai largă.

Utilizarea largă a posibilităților societății informaționale și a telematicii de către întreprinderi reprezintă un aspect important în strategia de sprijinire a economiei. Un alt aspect este reprezentat de întărirea potențialelor regionale pentru informatică- telecomunicații. Acest tip de industrie nu este suficient dezvoltat nici în țări puternic industrializate. Acolo însă unde ea a fost dezvoltată, ca de exemplu în Finlanda și Taiwan, a condus la rezultate economico-financiare și educaționale spectaculoase.

## Axa VI. Dezvoltarea economico-socială a spațiului rural



Spațiul rural din România este format din suprafața administrativă a 2.688 comune. Suprafața aferentă spațiului rural însumează 89% din suprafața țării. Populația rurală este în prezent de cca. 10,1 milioane persoane, respectiv peste 45% din totalul populației.

Conform concluziilor unor studii, spațiul rural românesc se caracterizează printr-un grad accentuat de subdezvoltare, existând un decalaj sensibil față de mediul urban .

Principalele probleme cu care se confruntă în prezent spațiul rural sunt:

Sub aspect *demografic* :

- existența unor dezechilibre demografice, ponderea populației vârstnice fiind mai mare decât a copiilor; o accentuată îmbătrânire demografică.

Sub aspect *economic* :

- numărul redus de locuri de muncă și slaba diversificare a activităților economice – majoritatea localităților au economia bazată exclusiv pe agricultură, iar activitățile neagricole existente sunt de regulă activități industriale legate de exploatarea resurselor naturale;
- agricultura neperformantă – predomină exploatațile agricole de dimensiuni mici, lipsite de dotările necesare, care pot asigura numai subexistența familială;

Din punct de vedere al *modului de locuire* :

- locuințe lipsite de dotări cu instalații de apă în interior ( 84% din total)
- pondere ridicată a clădirilor de locuit realizate din materiale nerezistente( 62% din total)

Sub aspectul *echipării tehnice a localităților*:

- starea precară a drumurilor – marea majoritate a drumurilor comunale sunt nemodernizate și peste 61% din populația rurală nu are acces direct la rețeaua major rutieră și feroviară;
- rețea de alimentare cu apă potabilă insuficientă și necorespunzătoare – 57% din numărul total de comune nu beneficiază de instalații de alimentare cu apă în sistemul

public, iar acolo unde există instalații, acestea se află, de regulă, în satul reședință de comună

- rețeaua de canalizare este aproape inexistentă.

În privința *infrastructurii sociale și serviciilor aferente* :

- rețeaua de învățământ este foarte puțin diversificată, iar starea construcțiilor și dotarea cu aparatura de specialitate este nesatisfăcătoare;
- mortalitate infantilă ridicată, urmare directă a nivelului de trai scăzut și a asistenței sanitare precare.

Ca urmare a acestei subdezvoltări care persistă pe cea mai mare parte a suprafeței țării și vizează aproape jumătate din populația țării, se impune ca obiectiv al dezvoltării regionale realizarea de acțiuni în sprijinul populației din aceste zone, în sprijinul economiilor acestor zone. Scopul principal al acestor acțiuni este diminuarea decalajelor dintre nivelul de dezvoltare a spațiului rural și cel al spațiului urban.

În vederea atingerii acestui scop, trebuie realizată o dezvoltare integrată a spațiului rural, fiind necesare acțiuni complexe care să vizeze toate domeniile vieții la sate.

- ✓ Dezvoltarea potențialului uman pentru a face față unor noi cerințe de dezvoltare
- ✓ Asigurarea accesului populației din zonele rurale la servicii de sănătate și învățământ de calitate
- ✓ Dezvoltarea infrastructurilor hidro-edilitare, de transport, comunicații și energetice
- ✓ Promovarea și diversificarea activităților economice
- ✓ Dezvoltarea unei agriculturi performante și diversificate
- ✓ Crearea unor condiții favorabile dezvoltării activităților de turism
- ✓ Crearea unor întreprinderi mici și mijlocii cu profil agricol, industrial, artizanal, comercial și de prestări servicii

### 3. Planul Național de Dezvoltare Regională



#### De reținut

Planurile pot fi naționale și regionale, anuale și multianuale. Ele sunt documente elaborate pe baza strategiei și se referă la ansamblul acțiunilor/măsurilor care trebuie întreprinse

pentru atingerea obiectivelor. Planul, pentru fiecare acțiune/măsură, cuprinde ca principale elemente: denumirea și descrierea acțiunii preconizate, domeniul vizat și aria (întinderea geografică), beneficiarii finali, organismul responsabil de implementare, țintele cuantificabile, indicatorii de monitorizare ai procesului, asistența financiară necesară și forma în care se acordă (grant sau împrumut), durata. Planul, în ansamblul său cuprinde și o estimare prealabilă privind efectul global al strategiei asupra regiunii de dezvoltare.

Planul Național se elaborează de către Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională și se aprobă de către Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională, pe baza planurilor transmise de către Agențiile Regionale, precum și pe baza programelor instituțiilor aparținând Administrației Publice Centrale.

Are la bază următoarele principii:

- Parteneriatul: programele și proiectele finanțate prin Fondurile Structurale se realizează într-o manieră care implică nu numai un număr mare de agenți de implementare dar și reprezentanți ai beneficiarilor.
- Programarea: în scopul creșterii eficienței resurselor aflate la dispoziție se dorește ca activitatea de asistență să se formuleze sub forma unui program intern, consistent care să cuprindă activități complementare definite în lumina unei strategii detaliate.
- Concentrarea: acțiunile finanțate prin intermediul Fondurilor Structurale se preconizează a fi concentrate pe subiecte identificate în mod clar.
- Adiționalitatea: acțiunile finanțate prin intermediul Fondurilor Structurale se doresc a fi coerente și se alătură altor eforturi ce se fac pe plan național în scopul promovării dezvoltării structurale.

Elaborarea Planului Național de Dezvoltare (PND) - atât ca proces cât și ca rezultat - face parte din „managementul schimbării”. În acest cadru, este necesară reluarea acestui proces și actualizarea documentului pentru o solidă fundamentare a Planului de acțiune anual al Programului de guvernare.

Prin faptul că informațiile cuprinse în acest document sunt public accesibile, iar concluziile și deciziile conținute pot fi supuse interpelărilor constructive, PND este parte integrantă a procesului de construire a unei societăți democratice.

Activitatea de planificare realizată prin PND trebuie înțeleasă drept un cadru orientativ, care:

- promovează interacțiunea dintre ministere;
- susține cooperarea între ministere și organisme regionale și administrațiile locale;

- îmbunătățește accesul liber la informație - ca parte a consolidării societății civile și promovării unei „societăți informaționale”;
- conduce la creșterea transparenței procesului de elaborare a strategiei și programelor de dezvoltare ale României;
- implică partenerii sociali și economici în procesul de planificare.

Toate acestea reprezintă cerințe ale Uniunii Europene față de Statele Membre, îndeosebi pentru accesarea Fondurilor Structurale.

PND asigură fundamentarea cererii țării noastre de finanțare a programelor de dezvoltare din fondurile UE. De altfel, Uniunea Europeană utilizează PND pentru evaluarea și localizarea fondurilor financiare acordate României.

Actualul PND nu se limitează numai la acele elemente care fundamentează accesul țării la fondurile UE, ci realizează o abordare mai cuprinzătoare, în sensul că include ansamblul strategiei Guvernului de atingere a obiectivelor de dezvoltare, în cadrul căreia sprijinul UE reprezintă o sursă importantă de finanțare pentru realizarea obiectivelor identificate.

Pentru a servi scopurilor legate de accesarea, după aderare, a Fondurilor Structurale, PND va trebui să evolueze spre același tip de abordare pe care o realizează și Statele Membre în cadrul CSF (Cadrul Comunitar de Sprijin) atunci când solicită sprijin financiar pentru Obiectivul 1 al Fondurilor Structurale.

Actualul PND constituie o bună bază de la care se poate dezvolta un CSF și asigura, în acest stadiu de preaderare a țării la UE, fundamentarea cererii României de sprijin financiar pentru programele de dezvoltare, construcție instituțională, adoptarea acquis-ului comunitar.

#### **4. Programe naționale și regionale**

Programele reprezintă alte instrumente de planificare foarte importante pentru procesul de dezvoltare regională. Acest lucru este dat și de faptul că ele sunt o transpunere concretă a principalelor linii și măsuri trasate în strategii și planuri naționale sau regionale. În general aceste programe sunt realizate de către Guvernul central și fac parte din planurile de guvernare pe o anumită perioadă (scurtă, medie sau lungă), însă ele pot fi alcătuite și de către alte instituții ale administrației publice centrale sau locale (cum ar fi Agenția pentru dezvoltare regională, sau chiar Primării).

### UNITATEA 3: Instrumente financiare



#### De reținut

În această secțiune vom insista în special asupra programului Phare și a componentelor sale, aceasta deoarece am vrut să evidențiem în detaliu cum un anumit tip de instrument contribuie sau a contribuit la promovarea dezvoltării regionale în România.

#### 1 Prezentare generală

Politica de dezvoltare regională a Guvernului României constituie o componentă importantă a reformei, având ca obiective principale diminuarea dezechilibrelor economice și sociale acumulate în timp, prevenirea apariției unor noi dezechilibre și susținerea dezvoltării generale a tuturor regiunilor țării, cooperarea transfrontalieră, întărirea capacității României de a-și asuma responsabilitățile unui viitor stat membru al Uniunii Europene. Aceasta corespunde cu obiectivul central al Programului Phare în acest domeniu: asistarea în vederea introducerii și dezvoltării procedurilor administrative și financiare necesare participării la politicile structurale ale UE și orientarea eficientă a contribuțiilor financiare pentru investiții. În acest context s-au identificat măsuri și proiecte concrete care se regăsesc în componența de Coeziune Economică și Socială finanțată de Phare, și implementată de Ministerul Dezvoltării și Prognozei, împreună cu celelalte instituții cu atribuții conexe. Având în vedere importanța deosebită acordată acestui tip de asistență, fondurile Phare au crescut substanțial în anul 2000 (circa 5 ori) iar în continuare se estimează o creștere cu 10% anual.





**Citire**

## **2. Ce este PHARE?**

PHARE a fost creat pentru a sprijini procesul de tranziție în Polonia și Ungaria, iar ulterior s-a extins și în alte țări. Obiectivele programului Phare s-au îndreptat, treptat, spre pregătirea aderării la U.E. a țărilor din Europa Centrală și de Est. Phare acordă asistență nerambursabilă, care inițial era concentrată pe asistența tehnică pentru reformă, dar, ulterior s-a extins pentru a acoperi domenii precum protecția nucleară și dezvoltarea infrastructurii. Multumită modului flexibil în care funcționează, Phare a jucat și continuă să joace un rol cheie pentru țările care au tradiția unei politici și a unei economii centralizate dar care au început să se îndepărteze de aceasta în circumstanțe și în ritmuri diferite.

În martie 1997, Comisia Europeană a adoptat noi linii directoare pentru programul Phare. În timp ce până în prezent a răspuns solicitărilor făcute de țări, Phare se concentrează acum pe cerințele pentru aderare. Procedurile actuale vor fi simplificate, proiectele vor fi mai vaste și cooperarea dintre țările din Europa Centrală și de Est și Comisie vor fi mai apropiate, în timp ce managementul proiectului va fi descentralizat în acele țări capabile să aplice principiile de management ale Comunității. Vor exista două priorități operaționale în țările solicitante:

construcția instituțională (30% din buget);

sprijin investițional pentru adoptarea acquis-ului Comunitar, în mod particular investiții non-fizice și alte aspecte majore (70%).

Până la sfârșitul perioadei 2000-2006, programul Phare va rămâne principalul instrument al U.E. pentru cooperarea cu țările aderante. În fiecare țară până la aderare, Phare va avea efectiv același domeniu ca și Obiectivul 1 din cadrul Fondurilor Structurale, care urmează să fie aplicat mai târziu. În perioada 2000-2006, finanțarea pentru Phare va crește de la o medie de 1 mld. Euro/an la 1,5 mld. Euro/an.

## **3. Programul Phare'97 pentru crearea instituțiilor de dezvoltare regională**

### **Introducere**

Programul de Creare a Instituțiilor de Dezvoltare Regională (PCIDR) în România reprezintă unul dintre programele finanțate de Programul Național PHARE 1997 pentru România.

Aceasta înseamnă că banii ce s-au folosit au fost luați din bugetul pe 1997 oferit programului Phare de către Comisia Europeană.

Contractul de furnizare a serviciilor, specificat în termeni de referință pentru proiect, a fost câștigat de un consorțiu format din ASTER (din Bologna, Italia) și Consiliul Britanic (Anglia).

Programul de Creare a Instituțiilor de Dezvoltare Regională este un Proiect Phare cu o durată de 18 luni, care a început în luna august 1998 și s-a terminat în februarie 2000.

### **Componentele și obiectivele programului**

Acest proiect este un proiect de asistență tehnică, ceea ce înseamnă că banii pe care îi pune la dispoziție Phare (1,4 mil.Euro) nu pot fi folosiți pentru a sprijini proiecte sau pentru a oferi bani organizațiilor sau întreprinderilor. Asistența tehnică se referă în mod normal la:

- ❑ asistență și sprijin din partea consultanților străini pe termen lung;
- ❑ asistență și sprijin din partea consultanților străini pe termen scurt
- ❑ oferirea de instruire
- ❑ vizite de studiu
- ❑ cumpărare de echipamente pentru organizațiile ce se constituie.

Pentru a sublinia importanța acestui program ar fi interesant să aruncăm o privire retrospectivă asupra principalelor obiective pe care și le-a propus programul în scopul său de a asista Guvernul României:

- elaborarea unui concept național de dezvoltare regională care să stabilească obiectivele Guvernului în vederea realizării coeziunii socio-economice;
- elaborarea Planului Național de Dezvoltare Regională, care să echilibreze prioritățile naționale de dezvoltare regională;
- dezvoltarea capacității instituționale și infrastructurale a CNDR-ului în vederea asumării rolurilor și responsabilităților sale;
- elaborarea sistemelor operaționale și de control necesare asigurării unei funcționări efective și transparente a Fondului Național de Dezvoltare Regională.

Acest program a oferit asistență tehnică străină (consultanți), dar și asistență tehnică română (secretare bilingve, grup de experți, instruire pentru membrii CNDR-urilor, instruire pentru personalul ANDR-ului, echipamente,etc). Această asistență a fost necesară pentru atingerea scopului și anume înființarea de instituții cu prerogative în procesul de dezvoltare regională. Dat fiind faptul că România nu a avut experiență în domeniul dezvoltării regionale (în special la nivel instituțional), U.E., a venit prin acest program Phare să aducă atât finanțarea

necesară înființării cadrului instituțional dar și să transfere o parte din experiența sa în domeniu, prin experiți proprii sau prin instruirea personalului român în străinătate.

### **Realizări ale Programului Phare de Coeziune Economică și Socială până în anul 2000\**



Subprogramul de Politică regională și de coeziune din cadrul Programului Național Phare 1998, a fost conceput ca un mijloc de a ajuta România să-și întărească structurile instituționale create deja pentru punerea în aplicare a politicilor de dezvoltare regională în vederea pregătirii unui cadru instituțional, legal, administrativ și a procedurilor tehnice și financiare necesare utilizării instrumentelor financiare de preaderare PHARE, ISPA și SAPARD.

În baza Memorandumului de Finanțare România - Comisia Europeană pe anul 1998, proiectele de investiții au avut două componente:

*Componenta pentru Restructurare Industrială și Dezvoltarea Resurselor Umane*, în valoare de 15,5 Mil. EURO (plus o cofinanțare a Guvernului României de 3,875 Mil.EURO) ce finanțează proiecte de dezvoltare regională, în cadrul sistemului creat de Legea 151/1998. Fondurile de investiții mai sus menționate finanțează proiecte la nivel regional care necesită un sprijin financiar total de până la 62,500 Euro, reprezentând maxim 60% din valoarea totală a proiectului, selectate în urma unor licitații deschise, pentru inițiative locale, turism și dezvoltarea resurselor umane.

*Componenta de Dezvoltare Rurală* în valoare de 2,5 Mil.EURO (cu o cofinanțare a Guvernului României de 625,000 EURO), ce finanțează proiecte de dezvoltare rurală în parteneriat fosta ANDR (în prezent MDP) și Ministerul Agriculturii și Alimentației - prin Direcțiile Generale Județene de Agricultură (în prezent Ministerul Agriculturii, Alimentației și Pădurilor).

Proiectele de investiții (componenta Restructurare industrială și Dezvoltarea Resurselor Umane) au fost contractate în 2 etape, iar licitațiile s-au desfășurat la nivel regional. Prima licitație deschisă s-a încheiat în septembrie 1999 - 259 contracte, iar a doua în noiembrie 2000 - 198 contracte.

Configurația proiectelor contractate pe regiuni a fost următoarea:

Regiunea	Inițiative Locale		Turism		Resurse Umane		TOTAL	
	Nr. de proiecte	Buget aprobat (Euro)	Nr. de proiecte	Buget aprobat (Euro)	Nr. de proiecte	Buget aprobat (Euro)	Nr. de proiecte	Buget aprobat (Euro)
NORD-EST	23	962.330	6	254.801	12	448.008	41	1.665.139
SUD-EST	22	886.493	6	324.448	7	111.005	35	1.321.946
SUD MUNTENIA	16	712.872	9	340.690	8	262.144	33	1.315.706
SUD-VEST	29	874.375	9	219.375	15	398.438	53	1.492.188
VEST ROMÂNIA	20	963.869	4	205.566	3	118.850	27	1.288.285
NORD-VEST	11	618.556	6	286.961	8	327.309	25	1.232.826
CENTRU	12	707.425	6	352.310	4	196.926	22	1.256.661
BUCUREȘTI ILFOV	11	655.306	3	152.600	9	366.190	23	1.174.096
<b>TOTAL</b>	<b>144</b>	<b>6.381.226</b>	<b>49</b>	<b>2.136.751</b>	<b>66</b>	<b>2.228.870</b>	<b>259</b>	<b>10.746.847</b>

Aceste proiecte au avut ca termen limită de finalizare 30.10.2001, iar în urma realizării lor vor fi create 6785 noi locuri de muncă și vor beneficia de formare profesională 14418 persoane.

Pentru proiectele aflate în portofoliu, respectiv cele care au întrunit cel puțin 65 puncte la evaluarea Phare, dar pentru care nu au fost suficiente fonduri Phare, CNDR a aprobat ca acestea să fie finanțate din FNDR - bugetul de stat 100%. Contractul cadru regional pentru aceste proiecte a fost semnat în data de 23 decembrie 1999 cu toate cele 8 regiuni de dezvoltare.

Până la sfârșitul anului 1999 în conturile ADR-urilor fosta ANDR a virat 15% din suma solicitată în contract, ca avans.

Suma virată din FNDR către Agențiile de Dezvoltare Regională a fost următoarea (valoarea de schimb 1 EURO = 18089 lei la cursul din data de 23.12.1999).

REGIUNEA	Nr.proiecte	Suma finanțată	Valoare echivalentă la curs 23.12.99	Avans virat către ADR-uri din FNDR
		Euro	Lei	Lei
NORD-EST	50	2.645.874	47.861.214.786	7.180.000.000
SUD-EST	76	3.887.455	70.320.173.495	10.548.000.000

SUD-MUNTENIA	3	162.462	2.938.775.118	441.000.000
SUD-VEST	92	4.049.018	73.242.686.602	11.287.000.000
VEST ROMÂNIA	22	925.251	16.736.865.339	5.288.000.000
NORD-VEST	93	4.685.979	84.764.674.131	12.688.000.000
CENTRU	59	2.690.167	48.662.430.863	7.996.000.000
BUCUREȘTI-ILFOV	22	1.117.689	20.217.876.321	3.033.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>417</b>	<b>20.163.895</b>	<b>364.744.696.655</b>	<b>58.461.000.000</b>

Cea de-a doua licitație de proiecte a fost lansată pe 18 iulie 2000 și a avut ca termen de depunere a proiectelor data de 15 Septembrie 2000.

Similar cu decizia luată în cazul primei licitații deschise, pentru proiectele aflate în portofoliu, CNDR a aprobat ca acestea să fie finanțate din FNDR, astfel:

<b>Regiunea</b>	<b>Nr. de proiecte aprobate</b>	<b>Buget total aprobat (Euro)</b>
NORD-EST	29	1.496.124
SUD-EST	40	2.039.493
SUD MUNTENIA	24	1.194.433
SUD-VEST OLTENIA	43	2.017.581
VEST ROMÂNIA	35	1.725.146
NORD-VEST	37	2.061.571
CENTRU	65	3.300.034
BUCUREȘTI – ILFOV	16	747.847
<b>TOTAL</b>	<b>289</b>	<b>14.582.228</b>

Situația finală a proiectelor și a bugetelor ce-au fost finanțate din Programul Phare 1998 Restructurare industrială și Dezvoltarea Resurselor Umane (după etapa de realocări de fonduri rămase din alte subprograme) este următoarea:

<b>Regiunea</b>	<b>Inițiative Locale</b>		<b>Turism</b>		<b>Resurse Umane</b>		<b>TOTAL</b>	
	Nr. de proiecte	Buget aprobat (Euro)	Nr. de proiecte	Buget aprobat (Euro)	Nr. de proiecte	Buget aprobat (Euro)	Nr. de proiecte	Buget aprobat (Euro)
NORD-EST	35	1.638.383	8	362.151	14	491.164	57	2.491.698
SUD-EST	38	1.690.658	12	618.688	9	162.529	59	2.471.875

SUD MUNTENIA	29	1.450.982	13	566.021	15	439.393	57	2.456.396
SUD-VEST	52	1.581.840	11	306.527	22	543.707	85	2.432.075
VEST ROMÂNIA	32	1.709.779	8	440.836	9	327.201	49	2.477.816
NORD-VEST	31	1.515.779	10	535.878	14	432.653	55	2.484.310
CENTRU	25	1.455.928	15	649.299	9	378.641	49	2.483.868
BUCUREȘTI ILFOV	27	1.611.053	5	237.840	14	609.364	46	2.458.257
<b>TOTAL</b>	<b>269</b>	<b>12.654.402</b>	<b>82</b>	<b>3.717.240</b>	<b>106</b>	<b>3.384.652</b>	<b>457</b>	<b>19.756.295</b>



**Citire**

#### **4. Programul PHARE după anul 2000**

Programul Phare 2000 componenta Coeziune Economică și Socială, va fi lansat pe componente începând cu luna aprilie 2001.

Începând cu anul 2000 programarea Phare are la bază Planul Național de Dezvoltare (2000 - 2002) care cuprinde prioritățile naționale de dezvoltare regională, integrând planurile de dezvoltare regională ale celor opt regiuni. Acesta corespunde noilor orientări Phare de a acorda o importanță sporită elementului central al politicii UE:

-promovarea coeziunii economice și sociale prin intermediul politicilor structurale. Strategia Planului Național de Dezvoltare (PND) este articulată pe nouă priorități strategice, 6 regionale și 3 sectoriale. Prezentul program este legat direct și indirect de trei dintre prioritățile regionale, având o finanțare de 75 Meuro Phare și 25 Meuro cofinanțare asigurată de la bugetul de stat:

- Dezvoltarea resurselor umane în contextul restructurării industriale;
- Sprijinirea Întreprinderilor Mici și Mijlocii (IMM) din domeniul producției și serviciilor;
- Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii regionale și locale
- Sprijinirea acestor sectoare urmărește dezvoltarea, în cadrul unei abordări integrate, a potențialului economic și social al regiunilor de dezvoltare. Unul din efectele

așteptate ale proiectului este îmbunătățirea capacității autorităților locale de a colabora și de a lua decizii de importanță regională.

Co-finanțarea urmărește următoarele principii:

- 50% din co-finanțarea națională va fi investită în cele 4 regiuni considerate de primă prioritate (Nord-Est, Sud-Est, Sud-Muntenia și Nord-Vest), pentru co-finanțarea proiectelor de infrastructură locală și regională (valoare 11,7 MEuro).
- 50% vor fi investiți în cele 4 regiuni de prioritate doi (Sud-Vest, Vest, Centru și București-Ilfov) pentru sprijinirea măsurilor din cadrul sub-componentelor A, Dezvoltarea Resurselor umane, și B1, Schema de granturi pentru inițierea de noi afaceri, micro-întreprinderi și întreprinderi tinere, descrise în continuare (valoare 13,3 MEuro).

Activitățile finanțate din fonduri reprezentând co-finanțarea națională vor fi implementate în cele patru regiuni de prioritate doi urmând aceleași proceduri ca pentru cele patru regiuni de prioritate unu. Fondul Național va asigura co-finanțarea și mecanismul de livrare a fondurilor către Ministerul Dezvoltării și Prognozei și regiunile de dezvoltare.

*A. Dezvoltarea resurselor umane în contextul restructurării industriale - 18 Meuro Phare și 6,65 Meuro bugetul de stat*

Obiectivele și activitățile acestei componente sunt în acord cu liniile directoare ale Strategiei de ocupare a forței de muncă a UE și cu prioritățile Fondului Social European. În zonele rurale activitățile vor fi definite astfel încât să sprijine implementarea măsurilor SAPARD în domeniul diversificării rurale (turism, agro-alimentație, IMM). Măsurile orizontale identificate în PND, au fost grupate pe trei priorități:

**Prioritatea 1** - Calificarea și recalificarea forței de muncă în scopul de a o face mai adaptabilă la nevoile dinamice ale pieței forței de muncă

**Prioritatea 2** - Îmbunătățirea măsurilor active de ocupare a forței de muncă ca instrument sistemic de creștere a ocupării

**Prioritatea 3** - Promovarea includerii sociale a grupurilor dezavantajate

În cadrul acestei activități vor fi finanțate proiecte mici cu un maximum de grant Phare de 50.000 de Euro. Proiectele mari cu o contribuție între 100000 și 300000 de Euro pot acoperi oricare dintre măsurile prioritare, așa cum sunt acestea definite de Consiliile pentru Dezvoltare Regională, dar se așteaptă ca impactul acestor inițiative să fie mai larg ele trebuind să aibă acoperire regională, adică cel puțin două județe. Vor fi selectate proiecte complexe, care integrează mai multe măsuri (de exemplu dezvoltarea de facilități de instruire, de noi pachete de instruire, asistență pentru și formare a unor grupuri țintă și scheme de plasament în cadrul

aceluiasi proiect). Vor fi încurajate parteneriatele între furnizorii de formare și educație, întreprinderi și partenerii sociali.

Această componentă este programată să se lanseze în jurul datei de 1 iulie 2001.

*B. Sprijin pentru întreprinderile mici și mijlocii - 18 Meuro Phare și 6,65 Meuro bugetul de stat*

*B1. Grant-uri pentru sprijinirea creșterii investițiilor pentru înființarea de noi întreprinderi și dezvoltarea micro-întreprinderilor și a celor înființate de curând;*

Ca regulă generală, sprijinul prin grant va merge până la 50000 de Euro pentru fiecare grant individual. Fiecare beneficiar trebuie să vină cu o contribuție proprie egală cu 40% din valoarea totală a cheltuielilor eligibile ale proiectului

Proiectele trebuie să demonstreze potențialul de a produce un impact pozitiv net asupra economiei regiunii în care se vor desfășura activitățile, în concordanță cu obiectivele și prioritățile Planului Regional de Dezvoltare și ale Strategiei Regionale de Dezvoltare ale regiunii.

Costurile eligibile, criteriile și procedurile de eligibilitate și selecție vor fi specificate în mod clar în pachetul informativ ce va fi pus la dispoziție potențialilor aplicanți, după lansarea acestei componente, la sfârșitul lunii aprilie.

*B2. Îmbunătățirea accesului IMM la finanțare pe termen mediu și lung pentru a realiza investiții printr-o linie de credit*

Ea constă în deschiderea unei linii de credit ce oferă împrumuturi pe termen mediu pentru IMM, împreună cu o componentă de grant reprezentând până la 25% din totalul alocării Phare. Schema va fi implementată printr-un număr de bănci românești selectate pe bază competitivă.

Ca regulă generală, suma maximă a contribuției publice (Phare plus cofinanțare publică națională) la împrumut plus grantul va fi de 300.000EURO.

Perioada de creditare este de la 3 la 6 ani cu o perioadă de grație: până la un an, în funcție de perioada de maturitate a creditului;

Băncile Românești de implementare vor fi responsabile de evaluarea cererilor de finanțare, a celor de plăți și monitorizarea plății împrumuturilor.

*B3. Îmbunătățirea accesului IMM la informație, comunicare și la serviciile de sprijinire a afacerilor în scopul de a crește competitivitatea, accesul la finanțare și la oportunitățile oferite de piață.*

Această componentă urmărește îmbunătățirea abilităților manageriale, competitivității și accesului la piețe și informație. Se va focaliza pe furnizarea de servicii suport pentru IMM-uri, în patru domenii principale: îmbunătățirea accesului IMM-urilor la oportunitățile oferite de piață ; sprijinirea IMM în certificarea standardelor tehnice și de calitate (ISO 9000) ; consilierea IMM



pentru a obține finanțări pentru investiții, inclusiv demararea de noi afaceri ; promovarea accesului IMM-urilor la informație și comunicare.

Costurile eligibile, criteriile de eligibilitate și selecție și procedurile vor fi specificate cu exactitate în pachetul informațional pus la dispoziția aplicanților, gratuit, la lansarea componentei la începutul lunii iunie.

### *C. Infrastructura locală și regională*

Investițiile în infrastructura locală și regională urmăresc crearea unui cadru atractiv în întreprinderi, pentru investițiile interne sau/și cele străine, și crearea de locuri de muncă permanente, în regiuni. În felul acesta, proiectele se vor adresa unor nevoi complexe și vor avea ca destinatari diferite grupuri, având astfel un impact regional, în conformitate cu obiectivele coeziunii economice și sociale.

Suma totală a ajutorului public aferent acestei componente este de 46,7 MEURO (din care 75% reprezintă 35 MEURO provenind din componenta Phare și 25% din suma totală reprezentând 11,7 MEURO provenind de la Guvernul Română) la care se va adăuga contribuția locală. Fiecare proiect va avea un min. de 2 MEURO buget total iar finanțarea Phare maximă pentru fiecare proiect va fi de 5 MEURO. Selecția proiectelor ce vor fi finanțate în cadrul acestei componente va ține cont de alte proiecte potențiale sau actuale finanțate din diferite surse, inclusiv ISPA și SAPARD și alte finanțări naționale și internaționale. Va fi necesară o cofinanțare substanțială din diferite surse și un acord solid asupra acestei probleme. ADR-urile vor juca un rol important în atragerea altor surse de finanțare.

*C1. Îmbunătățirea infrastructurii regionale de transport întărind astfel legătura dintre poliile economice și coridoarele europene de transport și îmbunătățirea căilor de acces către zonele economice.*

Proiectele se vor adresa nevoilor regionale, cu impact la nivel național și vor fi derulate în parteneriate extinse, chiar și la nivel național. Impactul economic concret al investițiilor preconizate va trebui stabilit în funcție de prioritățile selectate în planurile regionale de dezvoltare. Atât cât va fi posibil, impactul așteptat al investiției va fi cuantificat (număr de întreprinderi implicate, importanța regională a traficului, creare și/ sau menținerea de locuri de muncă temporare și/ sau permanente).

*C2. Dezvoltarea infrastructurii care sprijină dezvoltarea afacerilor, pentru a crește competitivitatea IMM prin îmbunătățirea accesului la tehnologii, servicii, piețe și informație.*

Aceste tipuri de proiecte vor răspunde nevoilor regionale de creare de locuri de muncă și dezvoltare economică. Proiectele selectate urmăresc dezvoltarea infrastructurii de afaceri, cu scopul de a spori competitivitatea IMM beneficiare, cum ar fi:

Incubatoare de afaceri și parcuri industriale

Dezvoltarea locațiilor de afaceri și a sediilor, inclusiv prin extinderea sau reabilitarea sediilor existente în scopul facilitării procesului de restructurare

Regenerarea zonelor defavorizate, inclusiv prin îmbunătățirea condițiilor de mediu

*C3. Reabilitarea siturilor degradate și protejarea siturilor vulnerabile din punct de vedere al mediului înconjurător și care posedă potențial economic (situri industriale, întreprinderi închise din zonele urbane grav afectate de poluare, situri naturale și zone cu potențial turistic).*

Acest tip de proiecte vor răspunde nevoilor regionale și vor pregăti condițiile pentru viitoarea dezvoltare a regiunii. Se va acorda prioritate proiectelor care sunt parte integrantă a unui plan de reabilitare și protecție a condițiilor de mediu, dezvoltare economică și creare de locuri de muncă. Dezvoltarea infrastructurii de bază (deșeurii solide și tratamentul apelor reziduale), poate fi proiect eligibil doar în cazul în care este parte a unui plan de reabilitare ecologică ce susține direct dezvoltarea afacerilor și turismului în cele 4 regiuni prioritare.

Identificarea, evaluarea, selecția și implementarea proiectelor de infrastructură: O listă de potențiale proiecte eligibile a fost identificată de un grup de lucru compus din reprezentanți ai celor 4 ADR-uri din cele 4 regiuni prioritare; fosta ANDR; ministerele de linie responsabile pentru politica de transport, mediu, industrie și lucrări publice; Agenția Națională pentru Drumuri; Ministerul Integrării Europene; Delegația Comisiei Europene în România.

#### **Întrebări pentru autoevaluare:**

- Care este tipul de regionalizare care se întâlnește în țara noastră?
- Care sunt principalele dezavantaje ale regionalizării prin cooperare? Cum ar putea fi ele depășite?
- Când a fost înființat Phare și care este rolul său în cadrul politicii regionale în țările Europei de Est?
- Ce s-a modificat în politica regională la nivelul României odată cu integrarea în Uniunea Europeană? (discuție cu caracter de sinteză)

#### **Bibliografie folosită la redactarea textului:**

Bădescu.C., Alexandru I., *Introducere în studiul procesului de cooperare interregională*, edit.Sylvi, Bucuresti, 1996.

Barna, B., *Politica regională și dezvoltarea teritoriului*, Fundația Diaspora, Timișoara, 2003

*Disparități Regionale în România*, Guvernul României, Bucuresti, 1996

*Carta Verde, Politica de Dezvoltare Regională a României*, Guvernul României, Bucuresti, 1997.

**Bibliografie obligatorie (pentru studenți):**

IPP (Institutul de Politici Publice), Considerații asupra procesului dedescentralizare în România, document disponibil la adresa [http://www.ipp.ro/altmateriale/Considerente\\_asupra\\_procesului\\_de\\_descentralizare.pdf](http://www.ipp.ro/altmateriale/Considerente_asupra_procesului_de_descentralizare.pdf) (părțile din doc care se referă la regionalizare).

**Bibliografie opțională (pentru studenți):**

Barna, B., *Politica regională și dezvoltarea teritoriului*, Fundația Diaspora, Timișoara, 2003 (ultimul capitol și capitolul de concluzii).

### III. ANEXE

#### ARTICOL RECENZIE PROIECT APLICATIV

Articolul se găsește la adresa <http://www.rtsa.ro/!English/pdf/Numarul%2014/6%20Ghioltan,%20Iuoras.pdf>, poate fi accesat în mod gratuit. Dacă întâmpinați probleme cu descărcarea documentului vă rugăm contactați tutorele.

#### BIBLIOGRAFIA COMPLETĂ A CURSULUI

- Alexandru, I., *Administrația publică. Teorii, realități, perspective*, Lumina Lex, București, 1999.
- Barna, B., *Politica regională și dezvoltarea teritoriului*, Fundația Diaspora, Timișoara, 2003.
- Batley, R., *Local Government in Europe, Trends and Developments*, St.Martin's Press, New York, 1991.
- Bădescu.C., Alexandru I., *Introducere în studiul procesului de cooperare interregională*, edit.Sylvi, Bucuresti, 1996.
- Bennett, R. B., *Decentralization, Local Government and Markets*, Clarendon Press, Oxford, 1990.
- Coulson, A., *Local Government in Eastern Europe*, Edgar Elgar Publishing Lmted. London, 1995
- Deleanu, I., *Instituții și proceduri constituționale*, vol.I, ed. Servo-Sat, Arad, 1998.
- Joint UNDP (United Nations Development Program) – Guvernul Germaniei intitulat “Decentralization: A sampling of definitions”, fără an, disponibil online la adresa [www.undp.org/eo/documents/decentralization\\_working\\_report.PDF](http://www.undp.org/eo/documents/decentralization_working_report.PDF).
- Mayhew, A., *Recreating Europe*, Cambridge University Press, 1998
- Millon Delsol, C., *Statul subsidiar*, EFES, Cluj-Napoca, 2000
- Nicola, I., *Managementul serviciilor publice locale*, ed. All Beck, Bucuresti, 2003.
- Page, E. C., *Central and Local Government Relations*, SAGE Publications, 1989.
- Petrescu, R. N., *Drept administrativ*,. Accent, Cluj-Napoca, 2004.
- Popa, E., *Autonomia locală în România*, All Beck, Bucuresti, 1999.
- Smith, B.C., *Decentralization, The Territorial Dimension of the State*, George Allen & Unwin, London, 1985.
- Stoker, G., *The Politics of Local Government*, MacMillan Education, London, 1990.
- Young, Ken (ed.), *National Interests and Local Government*, National Institute of Economic and social Research, Royal institute of International Affairs, Heinemann, London, 1983.
- ☐☐☐ *Carta Verde, Politica de Dezvoltare Regională a României*, Guvernul României, Bucuresti, 1997.
- ☐☐☐ *Disparități regionale în România*, Guvernul Romaniei, Bucuresti, 1996.

## **GLOSAR**

### **Autonomie locală**

autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii.

### **Capacitate administrativă**

ansamblul resurselor materiale, instituționale și umane de care dispune o unitate administrativ-teritorială precum și acțiunile pe care le desfășoară aceasta pentru exercitarea competențelor stabilite prin lege.

### **Centralizarea administrativă**

organizarea și funcționarea unui sistem administrativ în cadrul căruia exercitarea atribuțiilor administrative este efectuată numai de organele statului

### **Deconcentrarea administrativă**

reprezintă o variantă a sistemului de centralizare administrativă; ea este superioară centralizării sub aspectul eficacității activității administrației.

### **Descentralizarea administrativă**

reprezintă transmiterea sau transferul unei părți însemnate din atribuțiile, competențele și responsabilitățile guvernului și celorlalte organe ale administrației publice centrale către autoritățile administrației publice locale

### **Descentralizarea teritorială**

unităților administrativ-teritoriale li se conferă personalitate juridică, organe reprezentative alese și un patrimoniu propriu care le permite să se organizeze, să funcționeze și să se gestioneze ele singure, în mod independent. Această modalitate de realizare a descentralizării se suprapune aproape peste conceptul de autonomie locală.

### **Descentralizarea pe servicii**

Serviciul public este scos din competența centrală sau locală și i se conferă personalitate juridică, organe proprii și un patrimoniu propriu.

### **Instrumente financiare**

reprezintă fondurile constituite și alocate de anumite instituții, care sunt distribuite în baza unor criterii stabilite în strategiile și planurile naționale, pe domenii și sectoare cuprinse în politicile de dezvoltare regională.

### **Instrumente de planificare**

strategii, planuri, programe și proiecte.

### **Politica de dezvoltare regională**

un ansamblu de măsuri planificate și promovate de autoritățile administrației publice locale și centrale, în parteneriat cu diverși actori ( privați, publici, voluntari ), în scopul asigurării unei creșteri economice și sociale, dinamice și durabile, prin valorificarea eficientă a potențialului regional și local

### **Regionalismul**

Este considerat o mișcare de jos în sus. El reprezintă conștientizarea intereselor comune - regiunea este percepută ca un teritoriu considerat omogen de către oamenii care îl locuiesc și există aspirația lor de a participa la gestiunea acestor interese. Putem vorbi de o "conștiință regională" – există credința la nivelul comunității regionale că statul este prea îndepărtat și prea mare pentru a rezolva aceste probleme regionale; de asemenea statul e acuzat că vrea să impună un model unitar particularităților regionale. Corespunde unei dorințe profunde a colectivităților de a fi responsabile cu rezolvarea problemelor care le privesc în mod direct.

**Regiunea**

o zonă de teritoriu cu un ansamblu de caracteristici interne, distincte și consistente, fie ele fizice sau umane, și care îi conferă o anumită unitate semnificativă și care o disting pe de altă parte de alte zone învecinate

**Regionalizarea**

Presupune o abordare de sus în jos; implică alte scopuri și alte mijloace de punere în aplicare decât cele ale regionalismului. Ca răspuns la mișcarea regionalistă, statul poate să recunoască o identitate regională – regiunea fiind percepută ca un teritoriu considerat omogen de către stat și poate lua măsurile necesare pentru ca regiunile să participe la gestionarea afacerilor proprii. Punctul de plecare al regionalizării sunt dezechilibrele regionale sau mai degrabă conștientizarea acestora. Această conștientizare este urmată de intervenția structurilor guvernamentale naționale sau a unor entități suprastatale care are ca scop descentralizarea sau deconcentrarea la nivel regional a unor activități sau competențe cantonate anterior la nivel central. În acest caz avem de a face cu acte administrative care sunt expresia unei voințe politice centrale în materie de structuri locale/intermediare.

**Standarde de calitate**

indicatorii de calitate care trebuie realizați de autoritățile administrației publice locale în furnizarea unui serviciu public și de utilitate publică.

**Standarde de cost**

costurile normative utilizate pentru determinarea cuantumului resurselor alocate bugetelor locale în vederea furnizării unui serviciu public și de utilitate publică.

**ALTE INFORMAȚII RELEVANTE - LUCRĂRI LICENȚĂ**

Cei care doresc să își întocmească lucrarea de diplomă pe un subiect care poate fi asimilat cursului de descentralizare și politici regionale sunt rugați să contacteze titularul disciplinei nu mai târziu de data de 1 decembrie 2008, pentru acordul de principiu, urmând ca datele concrete și calendarul predării diferitelor părți din lucrare să fie stabilit ulterior, de comun acord, între titular și student. Emailurile adresate titularului se trimit și tutorelui pentru a nu apărea probleme de tipul eroare de primire, căsuță poștală plină, etc.