



ACADEMIA ROMÂNĂ  
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE  
„COSTIN C. KIRIȚESCU“

**Vol. 64-65-66/2003**

*Colectia*  
**BIBLIOTECA ECONOMICĂ**

*Seria*  
***Probleme  
economice***

**POLITICA  
REGIONALĂ**

Ecaterina STĂNCULESCU  
- coordonator -

ISBN 973-7940-04-0



Centrul de Informare și Documentare Economică



**ACADEMIA ROMÂNĂ**  
**INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE**  
INSTITUTUL DE ECONOMIE MONDIALĂ

# POLITICA REGIONALĂ

**COORDONATOR:**  
dr. Ecaterina STĂNCULESCU



**Centrul de Informare și Documentare Economică**  
București, 2003

Volumul de față prezintă tema  
“POLITICA REGIONALĂ”,  
realizată de Institutul de Economie Mondială  
în cadrul  
**Programului național de cercetare CERES.**

Proiectul Institutului Național de Cercetări Economice al Academiei Române  
**“Modelarea politicilor economice în perspectiva integrării în Uniunea  
Europeană și fundamentarea restructurării economiei României în contextul  
tranziției spre o nouă Europă”.**

Contract 155/2001

**AUTORI:**

Cornel ALBU  
Eugen ANDREESCU  
Rodica VELCIU  
dr. Liliana RĂDULESCU  
dr. Ecaterina STĂNCULESCU  
Nicoleta POPA  
Dragoș SĂLĂGEAN

---

---

Editat de CENTRUL DE INFORMARE ȘI DOCUMENTARE ECONOMICĂ  
REDACTOR-ȘEF - VALERIU IOAN FRANCI  
SECRETAR GENERAL DE REDACȚIE - AIDA SARCHIZIAN

---

REDACTOR: PAULA NEAȚȘU  
MACHETARE ȘI TEHNOREDACTARE: LUMINIȚA LOGIN  
CIDÉ/PROBLEME: Pro\_64-66-03.doc

---

Redacția și administrația: București, Calea 13 Septembrie nr. 13, sectorul 5,  
cod poștal 76 117, telefon: 0040-1-411 60 75, telefax: 0040-1-411 54 86  
Adresa poștală: București 5, căsuța poștală 5 - 72

---

Materialele cuprinse în acest buletin pot fi reproduse numai cu aprobarea  
conducerii Institutului Național de Cercetări Economice.

---

Volumele seriei pot fi identificate și comandate fie în colecție anuală, respectiv ISSN 1222 - 5401,  
fie pe fiecare titlu în parte, respectiv pe ISBN alocat fiecărui volum.

---

Pentru volumul de față: ISBN - 973-7940-04-0

# CUPRINS

CAPITOLUL 1. POLITICA REGIONALĂ COMUNITARĂ – INSTRUMENT DE DEZVOLTARE ECONOMICĂ ECHILIBRATĂ.....	5
1.1. Necesitatea unei politici regionale comunitare .....	5
1.2. Cadrul juridic și instituțional și etapele punerii în practică a politicii regionale .....	10
CAPITOLUL 2. FUNCȚIONAREA POLITICII REGIONALE COMUNITARE..	21
2.1. Obiectivele și principiile politicii regionale a Uniunii Europene .....	21
2.2. Cadrul programării politicii regionale.....	34
CAPITOLUL 3. SUPTUL FINANCIAR AL POLITICII REGIONALE COMUNITARE .....	42
3.1. Fondurile directe.....	42
3.2. Fondurile indirecte .....	47
CAPITOLUL 4. RELAȚIA DINTRE POLITICA REGIONALĂ ȘI ALTE POLITICI ȘI INIȚIATIVE COMUNITARE.....	49
4.1. Regiunile și politica agricolă comună (PAC) .....	49
4.2. Regiunile, politica industrială și problemele întreprinderilor ....	50
4.3. Regiunile, politica concurenței și măsurile de salvagardare .....	54
4.4. Regiunile și politica comunitară în domeniul științei și tehnologiei și dezvoltării societății informatizate .....	55
4.5. Regiunile și politica comunitară în domeniul transporturilor ....	56
4.6. Regiunile și dezvoltarea pescuitului.....	56
4.7. Regiunile și ocuparea forței de muncă .....	57
4.8. Regiunile și politica în domeniul mediului și amenajării teritoriului .....	57

CAPITOLUL 5. COOPERAREA INTERFIRME, INSTRUMENT AL POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ .....	59
5.1. Rolul “organismelor-catalizator” în punerea în practică a demersului de cooperare interfirme.....	60
5.2. Punerea în practică a sistemelor de cooperare interfirme .....	62
CAPITOLUL 6. EVALUĂRI ȘI EXEMPLE DE REUȘITE ȘI DE PROIECTE RECENT APROBATE ALE POLITICII REGIONALE COMUNITARE .....	69
6.1. Evaluări ale politicii regionale comunitare.....	69
6.2. Reușite ale aplicării politicii regionale comunitare: exemplul Irlandei și al landului Bavaria .....	78
6.3. Exemple de proiecte recent aprobate .....	83
CAPITOLUL 7. NOILE DIMENSIUNI ALE POLITICII REGIONALE COMUNITARE ÎN CONTEXTUL EXINDERII UNIUNII EUROPENE .....	90
7.1. Asistența financiară acordată țărilor candidate la aderare.....	90
7.2. Politica regională comunitară în perspectiva lărgirii Uniunii Europene.....	100
7.3. Politica regională a României în perspectiva aderării la Uniunea Europeană.....	105
BIBLIOGRAFIE .....	113

# Capitolul 1

## **POLITICA REGIONALĂ COMUNITARĂ – INSTRUMENT DE DEZVOLTARE ECONOMICĂ ECHILIBRATĂ**

### **1.1. Necesitatea unei politici regionale comunitare**

#### ***Recunoașterea inițială a problemei asigurării unei dezvoltări regionale armonioase***

Încă de la crearea Comunității Economice Europene, în 1957, prin Tratatul de la Roma, articolul 235, s-a enunțat preocuparea țărilor membre de a “întări unitatea economiilor lor și de a asigura o dezvoltare armonioasă, reducând decalajele între regiuni și întârzierile din partea celor mai puțin favorizate”, fără a prevedea însă și realizarea efectivă a unei politici regionale comunitare. Tratatul prevedea crearea unui Fond social european (FSE) menit să susțină ocuparea forței de muncă și mobilitatea lucrătorilor în teritoriul comunitar. La cererea Italiei, a fost inclusă în Tratatul de la Roma, în articolul 130, prevederea prin care se constatau disparitățile semnificative existente între statele membre, din punct de vedere al nivelului de bunăstare.

Ulterior, în procesul dezvoltării Comunităților Europene și al adoptării diferitelor documente, s-a întărit și această preocupare pentru armonizarea dezvoltării regionale, creându-se instituții specializate, noi fonduri, identificându-se noi oportunități și alocându-se sume importante.

În 1992, Tratatul de creare a UE (Tratatul de la Maastricht), care intră în vigoare la 1 noiembrie 1993, desemnează coeziunea ca unul dintre principalele obiective ale UE, alături de uniunea economică și monetară și piața unică. Se prevede, de asemenea, crearea Fondului de coeziune, pentru sprijinirea unor proiecte în domeniul mediului înconjurător și al transporturilor în statele membre cel mai puțin dezvoltate.

În 1997, Tratatul de la Amsterdam confirmă importanța coeziunii și include un titlu de angajare a forței de muncă, care subliniază nevoia de conlucrare pentru reducerea șomajului.

În perioada de după 1990, când a început să se pună problema primirii în UE a noi state foste comuniste, s-a reformulat și politica regională și cea de coeziune socială, luându-se în calcul nevoile în domeniu ale acestor noi membri.

Uniunea Europeană este una dintre cele mai prospere zone economice din lume, dar discrepanțele dintre statele membre sunt izbitoare și ele nu pot fi

rezolvate de libera acțiune a forțelor pieței, fiind nevoie de intervenția conștientă a autorităților statale, comunitare și regionale<sup>1</sup>.

Pentru evaluarea acestor diferențe, este nevoie, în primul rând, de măsurarea și compararea nivelurilor de prosperitate generate de fiecare țară, determinate de produsul intern brut (PIB) al fiecărui stat. Spre exemplu, în Grecia, Portugalia sau Spania, media PIB/locuitor este de doar 80% din media UE. Luxemburg depășește această medie cu peste 60 de puncte procentuale.

Cele mai dinamice 10 regiuni ale UE au un PIB de circa 3 ori mai mare decât cele mai puțin dezvoltate 10 regiuni.

Cu alte cuvinte, nu toți comunitarii beneficiază de aceleași avantaje și șanse de succes când sunt confrunțați cu provocările globalizării. Totul depinde de locul în care trăiesc, într-o regiune prosperă sau săracă, într-o zonă dinamică sau în declin, într-un oraș sau țară, la periferia UE sau într-unul din principalele state economice.

Accesul la ocuparea forței de muncă, competitivitatea firmelor și investițiile în tehnologiile economiei electronice reprezintă o responsabilitate a operatorilor economici și a autorităților naționale și regionale. Dar nu numai a lor.

Solidaritatea între popoarele UE, progresul economic și social și întărirea coeziunii au fost stipulate în preambulul Tratatului de la Amsterdam. Articolul 158 din tratat stabilește un scop prioritar al Comunității Europene, și anume acela de a sprijini reducerea discrepanței dintre nivelurile de dezvoltare ale diferitelor regiuni și a decalajelor regiunilor sau insulelor celor mai defavorizate, incluzându-se și zone rurale. De asemenea, statele membre ale UE implementează o politică regională comunitară finanțată de fondurile europene (fondurile structurale și Fondul de coeziune) care reflectă solidaritatea dintre cetățenii UE<sup>2</sup>.

### ***Decalaje regionale create prin largiri succesive***

Nu a constituit nici o surpriză faptul că prima largire, din 1973, a condus la creșterea decalajelor regionale. Marea Britanie și Irlanda se confruntă cu profunde decalaje regionale. Zona întinsă din jurul Londrei este infinit mai bogată decât nordul Scoției; în același timp, aproape în totalitate Irlanda este într-un stadiu de dezvoltare mai redus.

A doua etapă de largire, din 1981, în direcția Greciei a accentuat o dată în plus decalajele regionale. Acest stat membru deține cel mai redus venit pe locuitor din Comunitate. Situația generală a Comunității nu s-a ameliorat prin aderarea, în 1986, a Portugaliei și Spaniei. Aceasta a scos în evidență mai pregnant diferența dintre o Europă de Nord prosperă și un Sud relativ sărac. Unificarea celor două Germanii în 1990, prin includerea landurilor din est în Comuniunea Europeană, a creat noi decalaje.

---

<sup>1</sup> Loukas Tsoukalis – *The New European Economy Revisited*, Oxford University Press, 1997, pag.188-209.

<sup>2</sup> *Vezi și Miroslav N. Jovanovic - European Economic Integration. Limits and Prospects*, Ed. Routledge, London, 1997.

Aderarea Austriei, Finlandei și Suediei, spre deosebire de lărgirile precedente, nu a avut ca efect creșterea problemelor regionale. Nivelul mediu al PIB-ului pe locuitor în aceste state este apropiat celui din Comunitate. Potrivit Comisiei UE, numai Finlanda ar putea deveni beneficiara netă a bugetului comunitar. Datorită acestui fapt, tendința generală de peste douăzeci de ani s-a tradus în creșterea distanței față de atingerea obiectivului propus inițial, de dezvoltare armonioasă a regiunilor.

Unele state membre au cunoscut și cunosc dificultăți deosebite la nivel regional. Cu toate acestea, ele au ezitat destul de mult înainte de a autoriza o acțiune comunitară în acest domeniu. Pentru acestea, intervenția instituțiilor comunitare în problemele lor interne părea o ingerință de nesuportat. Este cazul Franței, care la sfârșitul anilor '50 a antamat acțiuni în favoarea zonelor în transformare, vizând în special industria textilă, a mineritului (extracția huilei) și a construcțiilor navale. Ideea dominantă din acea perioadă era că dificultățile interne nu se pot soluționa decât pe plan intern. Politicienii de atunci nu au putut admite o comunitarizare a politicii regionale. Statele membre apreciau că instaurarea unei politici regionale comunitare marginalizează autoritățile centrale în relația lor cu regiunile (monitorizate). Ajutoarele financiare locale, depinzând de Comunitatea Europeană, reduceau marja de manevră a statelor, care nu puteau, din rațiuni de ordin public sau electorale, să-și satisfacă sectoarele defavorizate.

În plus, se considera că, dacă era normal ca un stat să-și repartizeze veniturile în funcție de particularitățile sale teritoriale, nu era prea plăcut să-și vadă contribuțiile bugetare acordate, în numele unei solidarități financiare, altor state.

Statele se "ascundeau", în diferite moduri, în spatele absenței dispozițiilor exprese comunitare. Măsurile luate în cadrul național și-au demonstrat rapid caracterul neadaptabil. Datele regionale nu s-au modificat pozitiv. Trebuie să se recunoască faptul că o vastă politică regională comunitară, care se va asocia cu responsabili naționali, regionali și locali, se va putea dovedi eficace.

### ***Evoluții recente***

La începutul celui de-al treilea mileniu, politica regională comunitară se confruntă cu **trei noi provocări** majore<sup>1</sup>.

Uniunea Europeană este pregătită să primească noi membri în care condițiile economice și sociale sunt mai grele decât în regiunile cel mai puțin dezvoltate din cele 15 state membre. Aceasta explică de ce sprijinul preaderării este necesar.

Competiția dintre firme s-a dezvoltat masiv în condițiile liberalizării comerțului mondial. Firmele stabilesc singure unde găsesc cele mai bune condiții de creștere a competitivității (servicii și infrastructură de mare calitate, angajați calificați).

---

<sup>1</sup> *Vezi și: Au service des régions - Union Européenne - Politique régionale, colecția "L'Europe en mouvement", Bruxelles, decembrie 2001.*



Cele mai puțin pregătite regiuni trebuie sprijinite în asigurarea infrastructurii, precum și în modernizarea și eficientizarea serviciilor pe care le pot face mai atractive<sup>1</sup>.

Revoluția tehnologică și societatea informatizată impune cetățenilor și întreprinderilor din UE să se adapteze rapid la o situație mereu în schimbare. Dacă există cooperare din partea populației comunitare, locuitorii tuturor regiunilor vor fi capabili să aibă acces la avantajele cunoștințelor de specialitate din telecomunicații, inovații și pregătire de cea mai înaltă calitate.

În 1999, au fost adoptate noi măsuri pentru ca statele membre să furnizeze UE resurse financiare pentru intensificarea și extinderea activității Uniunii în perioada 2000-2006.

Alături de aceste perspective financiare comunitare, cunoscute sub numele de Agenda 2000, au fost adoptate un număr de reforme care afectează principalele politici ale UE.

Principiul de bază al reformei politice regionale este concentrarea în continuare pe sprijinirea regiunilor mai puțin dezvoltate, acestea fiind cu cele mai serioase probleme de infrastructură, creativitate a activității economice și pregătire profesională.

Implementarea acestei politici a fost simplificată prin reducerea setului de măsuri de asistență.

Schimbări substanțiale au fost, de asemenea, adoptate în felul în care sunt administrate fondurile Uniunii.

Este esențial pentru statele membre și pentru regiuni să recunoască faptul că este în interesul lor să-și ia "viitorul în mână" și să administreze fondurile furnizate de Uniune. Acum, lor le va reveni principala responsabilitate pentru administrarea și supravegherea cheltuielilor; Comisia Europeană va interveni doar pentru a verifica dacă există sisteme de control adecvate.

Țările aspirante la UE nu au fost uitate, astfel că ele vor primi un sprijin de preaderare suplimentar pentru a îmbunătăți protecția mediului și sistemul de transport. Imediat ce aderă, ele vor primi în continuare asistență structurală deja concepută pentru acest scop.

Imediat ce au fost adoptate regulile ce guvernează asistența regională în perioada 2000-2006, Comisia Europeană a prezentat prioritățile pentru noile strategii de dezvoltare economică și socială. Propunerile țărilor membre se bazează pe aceste principii călăuzitoare ale comunității, care îmbunătățesc prioritățile stabilite la nivel național sau în anumite zone prin furnizarea experiențelor și practicilor care au avut cel mai mare impact în interiorul Uniunii. Acționând împreună și promovând modelul european de dezvoltare regională, nu ar trebui să fie un obstacol pentru cetățenii Uniunii, ci mai degrabă să conducă la oportunități într-o lume din ce în ce mai globalizată.

---

<sup>1</sup> Harvey Armstrong – The Regional Policy of the European Union, in *"The Economics of the New Europe"*, Edited by Nigel M. Healey, Routledge, 1995, pag. 258-259.

### **Argumentele economice și monetare ale politicii regionale**

Criza economică care a afectat puternic CE la mijlocul anilor '70 i-a întârziat creșterea (economică). Or, convergența între regiunile cele mai sărace și cele mai bogate a suferit de pe urma încetării generale a activității. Sectoarele industriei tradiționale, zonele siderurgice frontaliere au fost atinse în mod special. S-a apreciat că pentru a se realiza o acțiune concertată care să nu dăuneze redresării socio-economice a acestor regiuni trebuie depășit cadrul național. Libera concurență stabilită prin tratate nu poate fi încălcată folosind ca argument condițiile defavorabile de producție. Și, în general, statele membre nu puteau să acționeze împotriva politicilor comune prin intervenții regionale. Autoritatea de a coordona aceste activități trebuie să revină UE de astăzi. De ce atunci s-ar mai vorbi de o piață comună dacă subzistă diferențe foarte importante între colectivități intrastatale?

În prezent, obiectivul introducerii monedei unice implică o relativă coeziune economică pe teritoriul UE. O monedă este menită să reflecte sănătatea economică a unui stat; este greu a considera, de exemplu, landul Hamburg, care utilizează aceeași monedă, similar regiunii autonome Alentejo din Portugalia. Produsul intern brut pe locuitor al primului este de mai mult de 6 ori superior celui de-al doilea. Dezvoltarea armonioasă și echilibrată a economiilor regiunilor este necesară pentru realizarea UEM. Comisia Europeană este, astfel, interesată să definească o politică regională care să respecte independența statelor și să fie adaptată particularităților entităților regionale și locale.

\*

\* \*

Integrarea europeană prezintă multiple fațete, ea nu se mărginește numai la terminologia adoptată; politica regională comunitară, prin caracterul său generic, are meritul clarității și simplității, fără ca pentru aceasta să fie simplificatoare. În consecință, ea poate fi definită ca un **ansamblu de măsuri financiare ale UE ce unește părțile interesate și care au ca sarcină să aducă schimbări permanente în economiile regionale în vederea dezvoltării lor armonioase**<sup>1</sup>.

Deși la începuturile CE o veritabilă politică regională a lipsit, în prezent ea este destul de stufoasă, necesitând o analiză mai complexă. Urmărirea și punerea ei în aplicare este guvernată de **obiective și principii** clar definite și relevă capacitatea și importanța multiplelor **instrumente financiare**. Statele membre sau Comisia Europeană au inițiativa de a interveni cu alocarea de fonduri la definitivarea structurală și a celorlalte instrumente financiare existente, care funcționează în acest cadru.

Lărgirea UE de la 15 la 27 de membri, decisă la summit-urile de la Luxemburg (decembrie 1997) și Helsinki (decembrie 1999), pune într-o lumină nouă politica regională comunitară, atât prin prisma programelor regionale ale țărilor candidate, ce urmează a fi finanțate prin intermediul fondurilor comunitare, cât și prin prisma cadrului legislativ ce reglementează asistența financiară.

---

<sup>1</sup> *Vezi și: Politique régionale - Commentaire, în "Joly Communautaire", Bruxelles, 1996.*

România, prin vocația ei de aderare la UE, este direct interesată de sprijinul comunitar privind dezvoltarea regională, deci considerăm că este oportună cunoașterea în amănunțime a tuturor problemelor pe care le implică acest sprijin.

## **1.2. Cadrul juridic și instituțional și etapele punerii în practică a politicii regionale**

### ***Tratatul de la Paris (CECO)***

Începuturile “construirii” unei politici regionale datează încă din 1952, fiind incluse în Tratatul de înființare a primei organizații integraționiste postbelice: Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO).

Articolul 46 CECO permitea Comisiei Europene să participe “la studierea posibilităților de reangajare, în industriile existente sau prin crearea de noi activități, a forței de muncă disponibilizate prin evoluțiile pieței sau transformărilor tehnice”. Mai clar, articolul 56, paragraful 1 abilitează Comisia să aloce împrumuturile necesare finanțării activităților de reconversie în regiunile afectate pe o perioadă îndelungată de criză ce a lovit industria cărbunelui și oțelului. Pe lângă această intervenție, din 1960 ajutoarele nerambursabile sunt destinate reconversiei muncitorilor aflați în șomaj. Cu titlu de împrumuturi pentru reconversie, Comunitatea a alocat mai mult de 8 miliarde ECU între 1975 și 1994<sup>1</sup>.

### ***Tratatul de la Roma***

Ca și în cazul Tratatului CECO, și din Tratatul de la Roma este dificil de a se extrage semnele existenței unei veritabile politici regionale. Fără îndoială, este evidentă dispersia dispozițiilor referitoare la realitățile regionale. În consecință, regiunile nu sunt avute în vedere în Tratatul de înființare a CEE ca un cadru privilegiat sau excepțional de acțiune comunitară. Nici un capitol nu este consacrat acestui domeniu, în mod special.

În preambulul Tratatului de la Roma este abordată problema regională din punctul de vedere al dezvoltării armonioase dintre regiunile favorizate și celelalte regiuni. Partea din tratat referitoare la aceste principii confirmă voința fondatorilor de a nu ignora dimensiunea regională. Este, astfel, menținută ideea că: “Comunitatea are misiunea de a promova o dezvoltare armonioasă a activităților economice pe ansamblul Comunității” (articolul 2). Caracterul general al acestor dispoziții nu este însă suficient prin el însuși pentru a întemeia o politică regională. În schimb, acesta permite să se acționeze într-un cadru regional în calitate de politică comunitară.

Articolul 49 al Tratatului CEE, care este inspirat de principiul realizării progresive a liberei circulații a forței de muncă (persoanelor), stipulează: “necesitatea stabilirii mecanismelor utile pentru a pune în legătură ofertele și cererile de forță de muncă și pentru a facilita echilibrul în condițiile îndepărtării

---

<sup>1</sup> *Vezi și: Raportul general asupra activității Uniunii Europene, Bruxelles, 1994, pag. 176.*

riscurilor grave pentru nivelul de trai și al ocupării forței de muncă în diverse regiuni și industrii” (articolul 49, d).

Articolul 129 al Tratatului CEE prevedea înființarea unei Bănci Europene de Investiții (BEI), cu personalitate juridică. Acest organism de drept public comunitar își are menționate atribuțiile în articolul 130 al Tratatului CEE și, reluând ideea art. 2 CEE, Banca Centrală Europeană milita pentru o “dezvoltare echilibrată și fără decalaje a Comunității. În acest scop, BCE facilitează, prin asigurarea de împrumuturi și garanții, fără a urmări un scop lucrativ, finanțarea proiectelor în toate sectoarele economiei: a) proiecte vizând punerea în valoare a regiunilor mai puțin defavorizate...”.

BEI este, în mod cert, rezultanta Conferinței pregătitoare de la Mesina, din iunie 1955, care prevedea instituirea unui fond regional. Pentru a accentua mai bine vocația regională a BEI, a fost elaborat un protocol anexat tratatului și, privitor la Italia, indică rolul preponderent al BEI pentru urmărirea redresării sale economice. Acțiunea pozitivă a BEI s-a raliat preocupării de a face problema regională principalul cadru de excepție al acțiunii comunitare.

Venind în întâmpinarea “mesajului” inclus în preambulul Tratatului de la Roma, vicepreședintele Comisiei Europene de atunci, R. Marjolin, a înființat în 1959 un grup de înalți funcționari naționali, responsabili cu politica regională. Această inițiativă a fost preluată de Adunarea Parlamentară a Comunităților Europene, care a adoptat, la 9 mai 1960, “Raportul Motte” care propunea crearea unui **Comitet consultativ** al economiilor regionale și elaborarea unui program de amenajare a teritoriului țărilor comunitare<sup>1</sup>. În 1961 s-a ținut o conferință pe problemele economiilor regionale, cu o atenție specială acordată regiunilor periferice, preponderent agricole, și regiunilor frontaliere.

Adunarea Parlamentară a preluat aceste inițiative prin “Raportul Birkelbach”<sup>2</sup>, care cerea asigurarea unei politici regionale. “Raportul Rossi” din 9 octombrie 1964 a solicitat o nouă elaborare a unui plan de amenajare a teritoriului. “Raportul Bersani”, adoptat în 1966, pune accent pe crearea unui fond special și pe consolidarea serviciilor Comisiei care se ocupă de politica regională elaborată.

Potrivit datelor “istorice”, incluse în “Joly Communautaire”, Comisia și-a prezentat prima luare de poziție în domeniul politicii regionale la 12 mai 1965<sup>3</sup>. Scopul său era dublu. Își propunea, pe de o parte, să asigure dezvoltarea economică a regiunilor defavorizate și, pe de altă parte, să limiteze creșterea zonelor urbane. Era asigurată concertarea diferitelor autorități (comunitare, statale și rurale).

În 1967, Comisia dispunea de o Direcție generală însărcinată cu politica regională (DG XVI). Serviciile Comisiei s-au mobilizat imediat pentru elaborarea unei sinteze privind obiectivele și mijloacele politicii regionale a Comunității, însoțită de o propunere de decizie a Consiliului “referitoare la organizarea

<sup>1</sup> *Vezi și: Bulletin CEE, iulie 1964, reluat în “Joly Communautaire”, 1996, Bruxelles.*

<sup>2</sup> *Vezi și: Document de séance, PE, 1963-1964, nr. 99, 17 decembrie 1963, Strasbourg.*

<sup>3</sup> *Vezi și: Biroul de informații al CE, Politica regională în Piața Comună, 1965, reluat în “Joly Communautaire”, 28 noiembrie 1969, pag. 6, Bruxelles.*

mijloacelor Comunității în domeniul dezvoltării regionale<sup>1</sup>”. Au fost trasate **patru direcții principale**:

- elaborarea planurilor de dezvoltare regională;
- o acțiune urgentă pentru patru tipuri de regiuni (se considerau regiuni subdezvoltate cele preponderent agricole, în declin, frontaliere și cele în care există un șomaj structural);
- instaurarea unui Comitet permanent de dezvoltare regională pe lângă Comisia Europeană;
- participarea financiară a Comunității.

În pofida avizului favorabil al Adunării Parlamentare și a Comitetului Economic și Social, consiliul a formulat un refuz, care nu a fost decât provizoriu.

Pe măsură ce Comisia și-a sporit eforturile de a institui o veritabilă politică regională comunitară, statele membre s-au arătat mai interesate de argumentele în favoarea acestei politici. Coordonarea ajutoarelor naționale părea inevitabilă. Pentru aceasta, cu ocazia întâlnirii reprezentanților statelor membre, la ședința Consiliului Ministerial din 20 octombrie 1971 s-a adoptat o Rezoluție privind “regimul general al ajutoarelor regionale”. A trebuit, totuși, să se aștepte până la reuniunea la nivel înalt, ce a avut loc la Paris la 19-21 octombrie 1972, pentru a se trece la recunoașterea oficială a necesității **definirii unei politici regionale**. Pentru aceasta, Comisia a fost însărcinată să înainteze propuneri în vederea creării unui fond de dezvoltare regională și a unui comitet de politică regională. Franța a respins în parte propunerile Comisiei, pe care le-a considerat prea restrictive. În consecință, reuniunea de la Copenhaga din 15 decembrie 1973 a reluat ideea unui fond destinat regiunilor (rămase în urmă) ce urma să fie înființat înainte de 1.01.1974. Negocierile au durat până la întâlnirea la nivel înalt din 9-10 decembrie 1974 de la Paris. În acest interval, contextul politic francez s-a schimbat, iar în Marea Britanie manifestările în favoarea politicii regionale au devenit presante.

Criza economică din 1973, precum și restructurările economice care i-au urmat au pus într-o nouă lumină problema diferențelor între nivelul de dezvoltare economică a diferitelor regiuni comunitare. Aderarea Spaniei, Portugaliei și Greciei a dus la creșterea disparităților regionale din interiorul Comunității și la dublarea populației aflate în zone mai puțin favorizate, ceea ce a redus eficiența fondurilor structurale în susținerea financiară a dezvoltării regionale armonioase a statelor membre. De asemenea, managementul fondurilor structurale care funcționau pe principiul finanțării proiectelor individuale a devenit dificil după aderarea celor trei state mediteraneene. În plus, procesul realizării pieței unice părea să crească riscul agravării dezechilibrelor regionale. Într-adevăr, câteva rapoarte ale Comisiei au atras atenția asupra “serioaselor riscuri” pe care acest proces le poate antrena în privința agravării disparităților regionale, dar și asupra necesității unor măsuri adecvate pentru accelerarea ajustărilor în regiunile și țările cele mai sărace.

---

<sup>1</sup> Journal Officiel de CE, *seria C*.

Actul unic european din 1986 reprezintă, de asemenea, un moment important în evoluția politicii comunitare. Este momentul în care se recunoaște importanța politicii regionale în măsură să atenueze disparitățile regionale, permițând valorificarea efectelor pozitive ale procesului de adâncire a integrării. Cele două reforme ale fondurilor structurale, în 1988 și 1993, susțin această afirmație.

Momentul 1988 s-a caracterizat prin definirea clară a obiectivelor, principiilor și instrumentelor politicii regionale. Reforma politicii regionale a presupus, în 1988, “redefinirea sarcinilor și obiectivelor și creșterea eficienței fondurilor structurale”, precum și “coordonarea activităților și sarcinilor specifice ale diferitelor fonduri structurale și coordonarea activităților desfășurate în cadrul fondurilor structurale cu operațiunile desfășurate de Banca Europeană de Investiții și de alte instrumente financiare”. Deși efortul de redistribuire a veniturilor comunitare în favoarea statelor și regiunilor mai puțin dezvoltate rezultat în urma reformei din 1988 a fost substanțial, nu a fost considerat satisfăcător de țările din sudul UE (cele mai puțin dezvoltate) care considerau că efectele pozitive pe care le vor resimți ca urmare a realizării preconizatei uniuni monetare vor fi ne semnificative comparativ cu cele înregistrate de țările bogate ale UE.

Modificările introduse prin reforma din 1993 nu au fost semnificative față de 1988 și au vizat cu precădere criteriile de eligibilitate ale proiectelor pentru a beneficia de finanțare europeană în cadrul politicii regionale și procedurile administrative (Directiva Consiliului European EEC nr. 2081/93). S-au păstrat principiile de bază instituite prin reforma anterioară și s-au operat modificări la nivelul obiectivelor politicii regionale.

Aderarea în 1995 a Austriei, Finlandei și Suediei are efecte și asupra politicii regionale, concretizate sub forma introducerii unui nou obiectiv. Un alt rezultat al nemulțumirilor statelor sărace ale UE a fost includerea în Tratatul de la Maastricht a articolului 130 care statuează angajamentul Comunității de “a acționa în vederea reducerii disparităților de dezvoltare dintre regiunile statelor membre”. De asemenea, prin Tratatul de la Maastricht s-a decis instituirea Fondului de coeziune ai cărui beneficiari vor fi exclusiv Spania, Portugalia, Grecia și Irlanda. Se poate afirma că aceasta reprezintă o importantă victorie a statelor sărace ale UE în planul politicii de susținere a dezvoltării regionale în interiorul Uniunii<sup>1</sup>.

Conform prevederilor Actului unic, politica regională este subsumată sferei de cuprindere a conceptului de “coeziune economică”. După Tratatul de la Maastricht, conceptul de “coeziune economică” devine unul din cei trei piloni ai Uniunii Europene, alături de piața unică și uniunea economică și monetară. Tratatul de la Maastricht consacră astfel, indirect, politica regională ca unul dintre pilonii de bază ai integrării în cadrul UE.

În definirea politicii regionale, în Agenda 2000, se pornește de la ideea de “coeziune economică și socială” și relația sa cu evoluția fenomenului integraționist european. Conceptul de integrare economică poate fi considerat credibil numai în condițiile menținerii unei coeziuni economice și sociale suficiente între țările

---

<sup>1</sup> Developments in the European Union, *Edited by Laura Cram, Desmond Dinan and Neill Nugent, Macmillan Press Ltd., UK, 1999, pag. 176-179.*

membre. În acest sens, dispozițiile conținute în pachetul Agenda 2000, referitoare la politica structurală, au ca obiectiv găsirea unui răspuns la dubla provocare ridicată de ameliorarea eficacității instrumentelor politicii structurale, astfel încât să fie realizate obiectivele privind coeziunea economică și socială, și de asigurarea durabilității și viabilității politicilor structurale în cadrul viitoarelor largiri către centrul și estul Europei<sup>1</sup>.

### **Comitetul Regiunilor - cadrul instituțional al realizării politicii regionale comunitare**

Așa cum precizăm, la început, politica regională comunitară nu era înscrisă în preocupările tratatelor comunitare, deși unele dispoziții ale acestora se refereau și la regiuni. Asemenea referiri existau fie în cadrul politicilor comune privitoare la agricultură sau transporturi, fie în cadrul politicilor comunitare sociale.

Instituționalizarea legăturilor între Comunitate și structurile teritoriale interne ale țărilor membre s-a ciocnit mult timp de **două obstacole**<sup>2</sup>:

- un obstacol **obiectiv**, legat de diversitatea sistemelor naționale;
- un obstacol **subiectiv**, legat de reticența statelor membre față de o imixtiune a Comunității într-un domeniu ce ține de suveranitatea lor națională.

O dificultate care a apărut încă de la început a fost absența unui concept adoptat de toate statele membre asupra noțiunii de “regiune”. A trebuit ca însăși Comisia să dea un conținut noțiunii de regiune, plecând de la câteva caracteristici dominante. În acest fel, se disting regiuni cu dezvoltare întârziată, regiuni industriale în declin, regiuni puternic industrializate, regiuni agricole, regiuni urbane cu probleme, regiuni periferice, frontaliere, maritime, insulare.

Pentru a răspunde în mod coerent unei asemenea probleme, Tratatul de la Maastricht a creat în cadrul Uniunii Europene (articolul 197A-198C) un “Comitet al Regiunilor” compus din reprezentanți ai diferitelor colectivități regionale și locale. Acest comitet a fost creat ca urmare a presiunilor tot mai mari pe care colectivitățile regionale și locale le exercitau asupra statelor membre pentru a determina și participarea lor la luarea deciziilor.

Numărul membrilor comitetului și repartizarea locurilor sunt aceleași cu cele din Comitetul Economic și Social (222). Există și un număr de membri supleanți egal cu cel al membrilor plini. Toți aceștia sunt propuși de statele membre și numiți de Consiliu pentru o perioadă de patru ani, cu mandat reînnoibil. Președintele, vicepreședintele și biroul sunt aleși pentru o perioadă de doi ani.

Membrii comitetului au calitatea de reprezentanți ai colectivităților regionale și locale, nu sunt legați de nici un mandat imperativ, exercitându-și atribuțiile în mod independent, numai în interesul general al Comunității. Este un mandat de **natură politică**.

<sup>1</sup> Vezi și: D. Miron - Economia integrării europene, Ed. ASE, București 2001, pag. 367.

<sup>2</sup> Vezi și: M. Blanquet - Institutions politiques et administratives, Bruxelles, déc., 1999, pag. 22.

Comitetul Regiunilor își stabilește propriul regulament de funcționare, care trebuie să primească aprobarea unanimă a Consiliului (a fost aprobat la 25 mai 1994). Sesiunea constitutivă s-a ținut la 9-10 martie 1994.

Consultarea Comitetului Regiunilor se face în același mod cu cea a Comitetului Economic și Social. Este obligatorie, dacă este cerută în baza Tratatului; poate fi cerută și de Comisie sau de Consiliu, din inițiativa acestora, dacă se consideră oportună consultarea. Comitetul Regiunilor, la fel ca și Comitetul Economic și Social, are dreptul de a emite **avize** atunci când apreciază a fi necesar.

Comitetul Regiunilor își exercită misiunea sa **consultativă**, sub trei forme:

1. consultarea sa obligatorie (mult lărgită prin Tratatul de la Amsterdam) acoperă domeniile: coeziunii economice și sociale, rețelelor transeuropene, cultură, sănătate, educație, îndeplinirea principiilor și stabilirea obiectivelor fondurilor structurale;
2. consultare facultativă, la solicitarea Consiliului Ministerial, a Comisiei Europene sau a Parlamentului European, în probleme de cooperare transfrontalieră;
3. emiterea de avize de "inițiativă" autonome (când comitetul decide că aceste avize sunt utile) sau solicitate de instituțiile comunitare (când reformele sau măsurile în cauză pot afecta interesele regionale specifice).

Pe de altă parte, Comitetul Regiunilor este îndreptățit să se autosesizeze ori de câte ori consideră că este necesar. Acest drept de inițiativă permite comitetului să dea avize asupra unei politici sau a unei norme juridice comunitare, chiar dacă aceasta nu se înscrie în rândul celor enumerate mai sus.

Un alt punct asupra căruia Tratatul Uniunii Europene a insistat ca având o importanță deosebită pentru regiune îl constituie **principiul subsidiarității**. Introducerea în Tratat a acestui principiu, ca regulă juridică obligatorie, constituie un obstacol în calea instaurării unui "centralism" comunitar.

În acest context, ca expresie a diversității socio-politice în Europa, regiunile vor juca propriul lor rol. Aplicarea strictă a acestui principiu semnifică faptul că regiunile sau colectivitățile teritoriale subordonate vor rămâne competente pentru toate problemele ce pot fi rezolvate la acest nivel.

Totuși, examinându-l mai îndeaproape, principiul subsidiarității nu este folosit în sens propriu; această noțiune vizează o structură administrativă organizată "de sus în jos", care permite Comunității ierarhic superioare să acționeze atunci când instanța direct subordonată nu este în măsură să îndeplinească o anumită sarcină.

Comunitatea Europeană va fi, așadar, competentă ori de câte ori o problemă poate fi soluționată mai bine la nivel superior. Cu alte cuvinte, nu se acordă prioritate celei mai mici unități teritoriale (ca în principiul subsidiarității), ci se optează mai degrabă în favoarea instanței superioare (Comunitatea) și a instanței centrale.

Pentru nerespectarea de către Comunitatea Europeană a principiului subsidiarității, regiunile au revendicat acordarea unui drept la acțiune. Ar fi fost de



preferat să se acorde regiunilor și Comitetului Regiunilor posibilitatea de a sesiza direct Curtea Europeană de Justiție. Or, în Tratat nu s-a ținut cont de această revendicare.

Regiunile au totuși o serie de posibilități directe și indirecte de a introduce o **acțiune în fața Curții Europene de Justiție**. Prima cale ar fi aceea a unui acord încheiat între regiuni și guvernul național; acesta din urmă, folosind dreptul la acțiune în numele regiunii, poate sesiza Curtea Europeană de Justiție. **A doua posibilitate** constă în sesizarea Curții de către un tribunal național; ținând însă cont de legislațiile naționale divergente, această metodă nu este întotdeauna posibilă în statele membre.

**A treia metodă** este, fără îndoială, cea mai potrivită, întrucât este o modalitate directă de adresare: orice persoană fizică sau juridică are dreptul de a ataca deciziile care o vizează în mod direct și personal.

Contrar punctului de vedere susținut în literatura de specialitate, conform căruia regiunile nu se vor bucura de nici un drept direct la acțiune, se poate susține că noțiunea de "persoană juridică" se aplică și regiunilor sau altor colectivități teritoriale. Noțiunea de "persoană juridică" este în dreptul comunitar un termen specific, el înglobând toate colectivitățile și asociațiile de drept public și privat care, conform ordinii publice din care reies, se bucură de personalitate juridică. Această ordine poate fi aceea a unui stat membru sau poate rezulta din dreptul internațional public, în cadrul acestora înscriindu-se și landurile germane, regiunile belgiene și colectivitățile teritoriale.

### ***Instrumentele politicii regionale comunitare***

Principalele instrumente ce sunt folosite pentru realizarea obiectivelor politicii regionale sunt: fondurile structurale, instrumentele financiare de coeziune, instrumentele financiare ale Băncii Europene de Investiții, inițiativele comunitare.

Principalele instrumente ce pot fi utilizate pentru realizarea obiectivelor politicii regionale sunt **fondurile structurale**. Fondurile structurale existente în 1988 erau: Fondul social european, Fondul european de orientare și garantare agricolă și Fondul european de dezvoltare regională. La acestea, s-a adăugat, în 1993, un nou fond structural - Instrumentul financiar pentru orientare în domeniul pescuitului (IFOP).

Liniile directoare și obiectivele specifice fiecărui fond structural sunt sintetizate în tabelul nr.1.

Fiecare din fondurile structurale are o misiune specifică:

- **FEDER** este destinat să reducă dezechilibrele dintre regiunile comunitare. Acest fond gestionează ajutoarele financiare destinate dezvoltării regiunilor defavorizate. El intervine în cadrul obiectivelor 1 și 2, prin inițiativele INTERREG și URBAN. În termeni de resurse financiare, FEDER este de departe cel mai important fond structural.
- **FSE** este principalul instrument al politicii comunitare sociale. El susține din punct de vedere financiar acțiuni în favoarea formării, reconversiei profesionale și creării de locuri de muncă. Accentul este pus pe ameliorarea funcționării piețelor muncii și pe reinserarea profesională a

șomerilor. Acțiunile sale vizează cu prioritate obiectivul 3, finanțând inițiativa EQUAL.

- **IFOP** - prin reforma din 1999, s-a menținut dubla vocație a acestui fond, atât pentru politica de dezvoltare regională, cât și pentru politica comună în domeniul pescuitului.
- **FEOGA** este divizat în două secțiuni:
  - o secțiune “garanție”, care are ca scop finanțarea cheltuielilor care derivă din politica comună privind piețele și prețurile agricole, acțiunile de dezvoltare rurală care însoțesc susținerea piețelor și a măsurilor rurale etc.;
  - o secțiune “orientare”, care vizează să finanțeze alte cheltuieli privind dezvoltarea rurală, care nu sunt finanțate prin FEOGA-garanție, incluzând aici și inițiativa LEADER<sup>1</sup>.

Reforma politicii regionale din 1988 a avut ca rezultat dublarea resurselor alocate fondurilor structurale de la 6,7 miliarde ECU în 1987 la 14,2 miliarde ECU în 1993, precum și dublarea fondurilor alocate pentru programe destinate regiunilor cel mai puțin dezvoltate. Alocările din fondurile structurale pentru realizarea obiectivelor de politică regională sunt prezentate în tabelul nr. 2.

**Tabelul nr. 1**

**Obiectivele specifice ale fondurilor structurale**

<b>Fond structural</b>	<b>Atribuții și obiective specifice</b>
<b>FEDER</b> Fondul european pentru dezvoltare regională	FEDER va furniza resurse și asistență pentru proiecte de dezvoltare regională aflate sub incidența obiectivelor 1 și 2 și, suplimentar, obiectivului 5, prin: <ul style="list-style-type: none"> <li>• realizarea de investiții productive în regiunile mai puțin dezvoltate ale UE;</li> <li>• realizarea sau modernizarea infrastructurii în vederea reconversiei regiunilor vizate;</li> <li>• exploatarea potențialului regiunilor vizate în vederea alimentării unui proces endogen de dezvoltare;</li> <li>• investiții în domeniul educației și sănătății pentru regiunile vizate de obiectivul 1;</li> <li>• suport financiar pentru studii sau programe pilot de dezvoltare regională la nivelul UE.</li> </ul>
<b>FSE</b> Fondul social european	FSE va furniza resurse și asistență pentru proiecte de dezvoltare regională aflate sub incidența obiectivelor 3 și 4 și, suplimentar, a obiectivelor 1, 2 și 5b, pentru: <ul style="list-style-type: none"> <li>• facilitarea accesului pe piața muncii;</li> <li>• promovarea principiului oportunităților egale pe piața muncii;</li> <li>• dezvoltarea capacităților, aptitudinilor și calificărilor profesionale.</li> </ul>

<sup>1</sup> *Vezi și Sir William Nicoll, Trevor C. Salmon – Understanding the European Union, Ed. Pearson Education Ltd. London, 2001, pag. 278-280.*

Fond structural	Atribuții și obiective specifice
<b>FEOGA</b> Fondul european de orientare și garantare agricolă (secțiunea de orientare agricolă)	FEOGA va furniza resurse și asistență pentru proiecte de dezvoltare regională aflate sub incidența obiectivelor 1 și 5, pentru: <ul style="list-style-type: none"> <li>ajustarea și reorganizarea structurilor agricole și forestiere, inclusiv pentru probleme legate de marketingul și prelucrarea produselor agricole;</li> <li>asigurarea unui standard ridicat de viață pentru producătorii agricoli și fermieri;</li> <li>dezvoltarea activităților economice în zona rurală, prezervarea și protejarea mediului înconjurător și conservarea resurselor agricole naturale.</li> </ul>
<b>IFOP</b> Instrumentul financiar pentru orientare în domeniul pescuitului	IFOP va furniza resurse și asistență pentru proiecte de dezvoltare regională aflate sub incidența obiectivului 5a.

**Sursa:** Politique régionale au service des régions, *Bruxelles*, 2001.

Tabelul nr. 2

#### Programarea alocărilor din fondurile structurale

Anul	Fonduri structurale (milioane ECU, prețuri 1992)	Fonduri destinate obiectivului 1 (milioane ECU, prețuri 1992)
1994	20.135	13.220
1995	21.480	14.300
1996	22.740	15.330
1997	24.026	16.396
1998	25.690	17.820
1999	27.400	19.280
Total	141.471	96.346

**Sursa:** Comisia Executivă, *Bruxelles*, 1999.

Alocarea resurselor provenind din fondurile structurale pentru perioada 1994-1999, pentru fiecare țară membră a UE în vederea finanțării programelor de dezvoltare regională, este prezentată în tabelul nr. 3.

Fondurile structurale și fondurile de coeziune s-au constituit, după 1988, în principalul suport financiar al politicii regionale, asistența acordată fiind destinată regiunilor cel mai puțin dezvoltate din Uniunea Europeană. Principalul dezavantaj al acestor instrumente rezidă însă în forța financiară limitată de care dispun, ceea ce diminuează capacitatea acestora de a reduce disparitățile regionale. Deși, în 1999, fondurilor structurale și fondurilor de coeziune economică li s-a alocat 35% din bugetul comunitar, resursele sunt modice (dată fiind dimensiunea redusă a bugetului UE) comparativ cu bugetele naționale ale statelor membre. Spre exemplu, asistența acordată prin fondurile structurale și de coeziune unor țări ca

Grecia, Spania, Portugalia și Irlanda (cei mai mari receptori de asistență financiară din partea UE) reprezenta, la nivelul anului 1993 și 1999, numai 2,3% și, respectiv, 2,9% din PIB-ul acestor țări.

Efectele cantitative ale utilizării fondurilor structurale sunt evidente în termeni de locuri de muncă create: astfel, programele finanțate din fondurile structurale au dus la crearea a 530.000 de locuri de muncă între 1989-1993 pentru programele desfășurate în cadrul obiectivului 2, 500.000 de locuri de muncă între 1989-1999 în cadrul obiectivului 5 și s-au finanțat între 2 și 15% din politicile active de ocupare a forței de muncă în țările membre în cadrul obiectivului 3. Cu toate acestea, rezultatele nu au fost distribuite uniform între țările membre UE. Astfel, există regiuni care au resimțit din plin efectele pozitive ale politicii regionale, în timp ce altele au înregistrat o înrăutățire a nivelului de dezvoltare economică.

**Tabelul nr. 3**  
**Resurse alocate din fondurile structurale pe țări și obiective**

Statul membru UE	Obiectiv					
	1	2	3 și 4	5a FEOGA	5a IFOP	5b
Belgia	730	160	465	170	21,6	77
Danemarca	-	56	301	137	135,5	54
Franța	2.190	1.765	3.203	1.742	170,7	2.238
Germania	13.640	733	1.942	1.068	65,8	1.227
Grecia	13.980	-	-	-	-	-
Irlanda	5.620	-	-	-	-	-
Italia	14.860	684	1.715	680	118,6	901
Luxemburg	-	7	23	39	1	6
Olanda	150	300	1.079	118	41,2	150
Portugalia	13.980	-	-	-	-	-
Spania	26.300	1.130	1.843	326	105,6	664
Marea Britanie	2.360	2.142	3.377	361	78,3	817
Total UE 12	93.810	6.977	13.948	4.631	738,8	6.134
	<b>Obiectiv 1</b>	<b>Obiectiv 2 și 5b</b>				<b>Obiectiv 6</b>
Austria*	184	1.439				1.623
Finlanda*	-	1.193				1.704
Suedia*	-	1.190				1.420

\* Numai pentru perioada 1995-1999, iar sumele sunt exprimate în milioane ECU, prețuri 1994. Pentru celelalte state, sumele sunt exprimate în milioane ECU, prețuri 1992.

**Sursa:** M. Temple, The Coherence of European Regional Policy. A Contrasting Perspectives on the Structural Funds, London, 1997.

În cadrul Consiliului European de la Edinburgh, din 1992, s-a căzut de acord asupra creării unui nou fond, **Fondul de coeziune**, cu o alocare de 15,15 miliarde ECU, pentru o perioadă de 7 ani, 1993-1999. Fondul era destinat celor patru membri UE, al căror PIB/locuitor era mai mic de 90% din media comunitară, respectiv Grecia, Portugalia, Irlanda și Spania. **Fondul de coeziune vizează mediul și infrastructura de transport**. Unele modificări au fost făcute în sensul simplificării funcționării acestui fond și întăririi rolului țărilor membre în acțiunea de control financiar. Astfel, în cadrul reformei din 1999, s-a decis reducerea importanței principiului de bază al funcționării acestor instrumente, respectiv principiul condiționalității. Conform prevederilor din 1993, se putea obține finanțare prin Fondul de coeziune numai dacă sunt respectate criteriile macroeconomice; începând din 1999, nu mai este suspendată finanțarea în cazul nerespectării condiției legate de deficitul financiar, precum în perioada anterioară. La jumătatea perioadei, respectiv în 2003, se va realiza o verificare a eligibilității în funcție de criteriul lui 90% din PIB. În cazul în care una dintre țările membre nu mai este eligibilă, resursele alocate din Fondul de coeziune vor fi diminuate corespunzător.

**Inițiativele Comunității (IC)** sunt un alt instrument de realizare a obiectivelor politicii regionale în Uniunea Europeană. Inițiativele Comunității au constituit una dintre componentele reformei politicii regionale din 1988. Scopul declarat al IC îl reprezenta gestionarea, în teritoriu, a efectelor creării pieței unice interne. În prezent, IC reprezintă programe independente cofinanțate din fondurile structurale, pe baza criteriilor și în condițiile stabilite de Comisie. Diferența dintre IC și fondurile structurale rezidă în dimensiunea transfrontalieră și comunitară a IC. Deși criticate, importanța acestor mijloace de realizare a politicii regionale a cunoscut o creștere semnificativă, de la 5,8 miliarde ECU pentru perioada 1988-1993 la 13,45 miliarde ECU pentru perioada 1994-1999 (fondurile alocate prin IC au reprezentat între 1988 și 1993 peste 9% din resursele fondurilor structurale).

IC permit adoptarea de măsuri cu dimensiune transfrontalieră și comunitară (depășind sfera programelor și măsurilor naționale) și finanțarea unor necesități neprevăzute ale politicii regionale europene. Consiliul European aprecia că IC "trebuie să promoveze cu precădere cooperarea transfrontalieră și interregională în cadrul Uniunii Europene". Și acest instrument de realizare a politicii regionale a fost supus unui proces de reformă în 1993, fiind orientat cu precădere spre "**stabilirea unei sfere mai largi de priorități și sfere de acțiune**" (**Comisia executivă europeană, Cartea verde privind cooperarea transfrontalieră și inițiativele comunitare**).

În 1994 a fost lansat un nou set de 13 inițiative comunitare: INTERREG II (privind cooperarea interregională), RECHAR II (privind regiunile dependente de exploatarea miniere de cărbune), RESIDER II (privind regiunile dependente de oțel), KONVER (privind regiunile dependente de industria de apărare), URBAN (privind aglomerările urbane), SME (privind întreprinderile mici și mijlocii), PESCA (privind regiunile dependente de pescuit), ADAPT (privind adaptarea forței de muncă la schimbările industriale), EMPLOYMENT (privind ocuparea și formarea profesională a categoriilor dezavantajate), REGIS (privind regiunile periferice), TEXT (privind regiunile dependente de industria textilă), o inițiativă comunitară pentru industria textilă portugheză, și PEACE Inițiative (o inițiativă comunitară pentru Irlanda de Nord).

## Capitolul 2

### FUNȚIONAREA POLITICII REGIONALE COMUNITARE

#### 2.1. Obiectivele și principiile politicii regionale a Uniunii Europene

##### **Obiectivele principale**

Pentru reducerea decalajelor regionale și obținerea celor mai bune rezultate în acest sens, 94% din fondurile structurale comunitare sunt concentrate pe **trei obiective**, definite ca **priorități**:<sup>1</sup>

- **Obiectivul nr. 1: dezvoltarea și adaptarea structurală a regiunilor sărace** (unde nivelul PIB/locuitor este inferior pragului de 75% din media comunitară). Aproximativ 50 de regiuni, reprezentând 22% din populația celor 15 țări membre ale UE, sunt vizate și ele vor beneficia de 70% din fondurile disponibile.
- **Obiectivul nr. 2: sprijinirea reconversiei sociale și economice în zonele care se confruntă cu dificultăți structurale** (zone industriale cu rata șomajului peste media UE, zone rurale în declin, zone urbane aflate în dificultate, zone în criză depinzând de pescuit). Un procent de 18% din populația UE trăiește în aceste zone, care vor primi până la 18% din totalul fondurilor alocate.
- **Obiectivul nr. 3: adaptarea și modificarea politicilor și a sistemelor de educație, instruire și de ocupare a forței de muncă** (se au în vedere moduri de combatere a șomajului, programe educaționale de reconversie a forței de muncă, îmbunătățirea accesului pe piața forței de muncă ș.a.). Acestui obiectiv îi sunt alocate circa 12% din totalul fondurilor.

În afara acestor trei obiective principale, mai există și alte obiective, cu pondere și însemnătate mai reduse, dar cuprinse în ansamblul politicii regionale comunitare, după cum urmează:

- **Obiectivul nr. 4** a fost definit astfel: adaptarea forței de muncă la mutațiile industriale și evoluția sistemelor de producție. Participă aici FSE. După 1993, acest obiectiv a fost înlocuit cu un alt obiectiv ce vizează facilitarea adaptării populației active/ocupate la schimbările industriale și la schimbările intervenite în sistemul de producție.

---

<sup>1</sup> *Vezi și: Iulia Trăistaru - Training module "EU Regional Policy", Program PHARE, București, iunie 2001.*

- **Obiectivul nr. 5a:** adaptarea structurilor agricole în cadrul reformei politicii agricole comune (PAC), modernizarea și restructurarea pescuitului. Fondurile utilizate în acest scop sunt FEOGA și IFOP.
- **Obiectivul nr. 5b:** dezvoltarea zonelor rurale. Acest obiectiv își propune redistribuirea forței de muncă din agricultură spre îndeletniciri specifice zonelor rurale (agroturismul, microindustria artizanală), fiind folosite în acest sens FEDER, FSE și FEOGA (secțiunea orientare).
- **Obiectivul nr. 6:** dezvoltarea și ajustarea structurală a regiunilor ce au o densitate a populației extrem de redusă (sub 8 locuitori/km<sup>2</sup>). Acest obiectiv a fost introdus în 1995, după aderarea țărilor nordice (Suedia și Finlanda), care se confruntă cu o astfel de problemă. Participă FEDER, FSE și FEOGA (orientare).

Un tablou sintetic al coordonatelor politicii regionale, așa cum a fost concepută în 1993, este prezentat în tabelul nr. 4.

Tabelul nr. 4

#### Obiectivele politicii regionale europene

Obiectiv al politicii regionale (art. 1, Reglementarea CEE nr. 2081/93)	Suport financiar de bază (art. 2, Reglementarea CEE nr. 2081/93)	Criteriile de eligibilitate a proiectelor de dezvoltare regională
1	2	3
<i>Obiectiv 1</i> promovarea dezvoltării și ajustării structurale a regiunilor puțin dezvoltate ale UE	FEDER, FEOGA (secțiunea de orientare) și FSE	Regiuni NUTS II* al căror PIB/locuitor este mai mic decât 75% din PIB mediu comunitar/locuitor.
<i>Obiectiv 2</i> conversia regiunilor de frontieră și a altor regiuni (inclusiv zone cu probleme de șomaj și comunități urbane) afectate de declin industrial	FEDER și FSE	Regiuni NUTS III caracterizate de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• șomaj mai ridicat decât nivelul mediu al șomajului înregistrat în UE în ultimii trei ani;</li> <li>• rata de ocupare în industrie/rata de ocupare superioară mediei comunitare în ultimii 15 ani;</li> <li>• o scădere evidentă a ocupării în industrie comparativ cu un an de referință sau o reducere substanțială a locurilor de muncă în industrie.</li> </ul>
<i>Obiectiv 3</i> combaterea șomajului pe termen lung și promovarea integrării pe piața muncii a tinerilor și persoanelor expuse excluderii de pe piața muncii	FSE	Caracter general, fără restricții la nivel regional.

1	2	3
<i>Obiectiv 4</i> facilitarea adaptării populației active/ocupației la schimbările industriale și la schimbările intervenite în sistemul de producție	FSE	Caracter general, fără restricții la nivel regional.
<i>Obiectiv 5a</i> accelerarea ajustării structurilor agricole în relație cu PAC (sub incidența acestui obiectiv a fost inclusă și ajustarea structurilor de pescuit)	FEOGA (secțiunea de orientare) și IFOP	Caracter general, fără restricții la nivel regional.
<i>Obiectiv 5b</i> dezvoltarea și ajustarea structurală a regiunilor rurale	FEOGA (secțiunea de orientare), FSE și FEDER	Regiuni caracterizate de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• pondere ridicată a ocupării în agricultură în total populație ocupată;</li> <li>• nivel scăzut al venitului din agricultură;</li> <li>• nivel scăzut de dezvoltare socio-economică;</li> <li>• alți factori.</li> </ul>
<i>Obiectiv 6</i> (introdus în 1995) promovarea dezvoltării și combaterea șomajului în regiunile cu densitate redusă a populației		Regiuni NUTS II care au o densitate a populației extrem de redusă (sub 8 locuitori/km).
OBSERVAȚII	<p>– Obiectivele 1, 2, 5b și 6 sunt considerate obiective “restricționate spațial” (“spatially restricted objectives”), deoarece vizează regiuni bine definite în spațiu, regiuni bine determinate geografic, care întrunesc anumite criterii.</p> <p>– Banca Europeană de Investiții are la dispoziție, în conformitate cu art. 129 și 130 ale Tratatului, instrumente financiare care pot fi folosite împreună cu fondurile structurale pentru punerea în practică a obiectivelor politicii regionale UE.</p>	

\* NUTS = Nomenclatura unităților teritoriale pentru statistică.

## 1. Obiectivul nr. 1 - dezvoltarea și restructurarea regiunilor sărace

### Definirea economică și geografică a obiectivului 1

Articolul 1, par.1 al Reglementării CEE nr. 2081/93 definește acest obiectiv în aceeași manieră cu Reglementarea nr. 2052/88 ce se aplica anterior. Sunt



desemnate prin acest obiectiv "regimurile cu nivel NUTS II<sup>1</sup> al căror produs intern brut pe locuitor este, pe baza datelor disponibile pe trei ani anteriori, inferior cu 75% mediei comunitare (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 8). Lista regiunilor eligibile este anexată Regl. nr. 2081/93. Valabilă pe o durată de 6 ani, ea este redactată cu o reală suplețe. Drept urmare, din motive deosebite, regiunile cu un PIB cu puțin peste 75% pot fi declarate eligibile. Grecia, Portugalia și Irlanda de Nord se încadrează în totalitate acestui obiectiv. Spania, Belgia, cinci din landurile Germaniei, Italia, Marea Britanie și Olanda sunt în proporții diferite cuprinse în acest obiectiv.

În Franța, departamentele de peste mări (DOM), Corsica și arondismentele din Avesnes, Donai și Valenciennes sunt incluse în obiectivul 1. Deși nu sunt regiuni de nivelul 2, aceste arondismente fiind în proximitatea Hainant<sup>2</sup> din Belgia, și datorită nivelului scăzut al PIB, potrivit NUTS III, sunt de competența obiectivului 1.

Populația regiunilor cu dezvoltare întârziată trecea de 70 milioane în 1989 și de 90 milioane în 1994, ceea ce echivalează cu 26,6% din populația UE (12 membri). Austria este ultimul stat membru ce a raportat o regiune cu stadiu întârziat de dezvoltare. Aceasta este Bargaerland, care înregistra 165,6 mil. ECU (prețuri 1994<sup>3</sup>) pentru perioada 1995-1999<sup>4</sup>.

#### **Creditele alocate obiectivului 1**

Creșterea globală a fondurilor destinate politicii regionale pe o perioadă programată ce s-a desfășurat din 1994 până în 1999 este de 141,471 mld. ECU (prețuri 1992), la care se adaugă 5,9 mld., pentru a lua în considerare extinderea UE de la 12 la 15 membri din 1995. În 1999, 0,3% din PIB la nivel comunitar era destinat politicii regionale, ceea ce reprezintă 39% din bugetul comunitar, în timp ce în 1993 cuantumul era de 30% și de 12% în 1984. Efortul financiar al Comunității Europene a fost cu adevărat remarcabil.

Regiunile ce se încadrează în obiectivul 1 sunt declarate prioritare. Sub această încadrare, 93,81 miliarde ECU au finanțat – prin intermediul FEDER, FSE și FEOGA-O - regiunile cu dezvoltare întârziată, pentru perioada 1994-1999. Patru state membre, cele mai sărace, au obținut 59,88 miliarde ECU, ceea ce ilustrează principiul concentrării.

Pentru perioada 2000-2006, totalul resurselor financiare disponibile în cadrul fondurilor structurale se cifrează la 195 mld. euro, din care 70% (135,9 mld. euro) sunt alocate pentru obiectivul 1 (vezi tabelul nr. 5). Repartiția pe țări a

<sup>1</sup> Un Nomenclator al unităților teritoriale statistice (NUTS) a fost stabilit de Oficiul comunitar de statistică (EUROSTAT) în cooperare cu Comisia Europeană. Scopul său este de a asigura o funcționare unică și uniformă a unităților teritoriale pentru elaborarea de statistici regionale comunitare. Fiecare stat membru este împărțit într-un număr de regiuni de nivel 1 (NUTS I) care se subdivid la rândul lor într-un număr de regiuni de nivel 2 (NUTS II), ele însele subîmpărțite într-un număr de regiuni de nivel 3 (NUTS III). În 1994 existau 71 de regiuni NUTS I, 183 NUTS II și NUTS III. De exemplu, pentru Franța există 9 regiuni de nivel NUTS I, 22 NUTS II și 96 NUTS III. Ultimele corespund regiunilor și departamentelor franceze.

<sup>2</sup> Vezi "Le Monde", Le Hainant a touché le gras lot, 30 martie 1995, pag. 13.

<sup>3</sup> Când nu este specificat anul, se înțelege în prețuri 1994.

<sup>4</sup> Fondurile destinate țărilor ce au aderat începând cu 1995 nu sunt prelevate din suma globală. Raportarea lor se analizează ca o suplimentare a mijloacelor financiare ale politicii regionale.

acestor fonduri este redată în tabelul nr. 6. Fondurile structurale implicate sunt: FEDER, FSE, FEOGA, Fondul de coeziune.

**Tabelul nr. 5**  
**Fonduri structurale 2000-2006 (mld. euro - la prețurile din 1999)**

Fonduri structurale, din care:	195,00
1. Obiective prioritare, din care:	182,45
- Obiectivul 1	135,90
- Obiectivul 2	22,50
- Obiectivul 3	24,05
2. Inițiative comunitare	10,44
3. Pescuit	1,11
4. Acțiuni inovative	1,00

*Sursa: Office for Official Publications of the European Communities, 2001, Luxembourg.*

**Tabelul nr. 6**  
**Alocațiile fondurilor structurale pe obiective prioritare și pe țări**  
**- mil. euro, la prețurile din 1999 -**

State membre	Obiectivul 1	Sprijin tranzitoriu în cadrul obiectivului 1*	Obiectivul 2	Sprijin tranzitoriu în cadrul fostului obiectiv 2	Obiectivul 3	Total
Belgia	0	625	368	65	737	1795
Danemarca	0	0	156	27	365	548
Germania	19.229	729	2.984	526	4.581	28.049
Grecia	20.961	0	0	0	0	20.961
Spania	37.744	352	2.553	98	2.140	42.887
Franța	3.254	551	5.437	613	4.540	14.395
Irlanda	1.315	1.773	0	0	0	3.088
Italia	21.935	187	2.145	377	3.744	28.388
Luxemburg	0	0	34	6	38	78
Olanda	0	123	676	119	1.686	2.604
Austria	261	0	578	102	528	1.469
Portugalia	16.124	2.905	0	0	0	19.029
Finlanda	913	0	459	30	403	1.805
Suedia	722	0	354	52	720	1.848
Marea Britanie	5.085	1.166	3.989	706	4.568	15.514
UE-15	127.543	8.411	19.733	2.721	24.050	182.458

\* Sprijinul tranzitoriu va fi furnizat anumitor regiuni care până în 1999 au atins o poziție socială și economică care nu mai justifică pentru perioada 2000-2006 un nivel atât de înalt al asistenței regionale comunitare ca până atunci.

*Sursa: Office for Official Publications of the European Communities, 2001, Luxembourg.*

## **2. Obiectivul nr. 2 – reconversia regiunilor industriale în declin**

### **Definirea economică a obiectivului**

Se înțeleg prin regiuni industriale în declin (NUTS III) regiunile frontaliere sau părți de regiune înglobând rezerve de forță de muncă și comunități urbane, care răspund la **trei criterii**:

- să aibă o rată medie a șomajului superioară mediei comunitare înregistrate în cursul ultimilor trei ani;
- un procent al ocupării forței de muncă industriale în raport cu ocuparea forței de muncă totale egal sau superior mediei comunitare pentru toți anii de referință, începând cu anul 1975;
- un declin constatat al ocupării forței de muncă industriale raportat la anul 1975 (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 9, par. 1 și par. 2, al. 1).

Reglementarea revizuită analizează contextul economic dificil și stabilește o nouă gamă de criterii. Rigurozitatea ei este marcată de complexitatea problemelor regionale. Comunitățile urbane caracterizate printr-o rată a șomajului superioară cu cel puțin 50% mediei comunitare și înregistrând un declin notabil al ocupării forței de muncă industriale ar putea fi eligibile. În general, zonele marcate timp îndelungat de șomaj pot figura în obiectivul 2 (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 9, par. 2, al. 3).

### **Definirea geografică a obiectivului**

Lista definitivă a regiunilor industriale în declin<sup>1</sup> cuprinde 58,1 mil. locuitori ai Comunității (16,8% din populație). În lista elaborată pentru trei ani (1994-1996), Comisia remarcă faptul că 53% din populația cuprinsă în listă a fost aleasă pe baza a trei criterii fundamentale<sup>2</sup>. Prin contrast, aceasta demonstrează că s-a răspuns așteptărilor statelor membre, care doreau să se dea importanță criteriilor inițiate prin Reglementarea nr. 2081/93.

Statele membre eligibile în totalitate obiectivului 1 sunt excluse din obiectivul 2. În schimb, toate celelalte, incluzând Austria, Finlanda și Suedia, au regiuni industriale în declin. În Franța, l'Île-de France și Limousin nu figurează pe această listă. Nordul și estul țării sunt vizate a fi eligibile. Pe de altă parte, un număr important de zone afectate de restructurarea din sectoarele industriale importante, ceea ce constituie un criteriu nou, sunt cuprinse cu titlu de regiuni ale obiectivului 2, în Franța. Zonele eligibile sunt uneori reduse, izolate de marile zone industriale.

### **Trăsături specifice ale obiectivului**

Principala problemă a zonelor care sunt în plină reformă economică nu este lipsa infrastructurii, ci declinul activității economice tradiționale. Acest fapt necesită

<sup>1</sup> Dec. 94/169/CE, 20 ian. 1994: JOCE nr. L 81, 24 mart. 1994, pag. 1.

<sup>2</sup> Doc. COM (95) CE, nr. 111 final, 29 mart. 1995, pag. 24. Pe de altă parte, începând cu ianuarie 1997, toate criteriile vor putea fi modificate de către Consiliu cu majoritate calificată, la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European, în virtutea art. 9, par. 7 al Regl. nr. 2081/93.

găsirea unor alternative. Se poate construi o infrastructură suplimentară în aceste zone pentru a mări activitatea și nivelurile de angajare a forței de muncă.

Crearea de noi locuri de muncă a devenit principala preocupare a politicianilor atât la nivel național, cât și la nivel comunitar. Strategia Uniunii de ocupare a forței de muncă demonstrează angajamentul său în acțiuni integrate și concertate în acest domeniu pe tot cuprinsul Uniunii.

Resursele umane trebuie dezvoltate pentru a combate și preveni șomajul. Trebuie luate măsuri pentru a nu exila persoanele care sunt în șomaj sau în pericol de a fi în șomaj către marginea pieței muncii.

Pentru a sprijini implementarea principiului oportunităților de angajare egale este nevoie de măsuri care să ajute femeile în crearea unor cariere, să îndepărteze obstacolele care le împiedică să fie promovate în posturi de conducere și să garanteze reprezentarea acestora în anumite profesii. În altă ordine de idei, este importantă combaterea factorilor care dezavantajează anumite categorii de persoane pe piața muncii datorită originii etnice, handicapurilor sau vârstei.

Educația și pregătirea rămân principalele mijloace de asigurare a accesului pe piața muncii. De aceea este important să se îmbunătățească sistemele educaționale, să se extindă domeniile de pregătire pe baza ofertei.

Pentru perioada 1994-1996, 6975 mil. ECU au fost atribuite regiunilor industriale în declin. Din 1997 până în 1999 suma s-a ridicat la 7945 mil. ECU, repartizată între FEDER și FSE. Totalul constituie 11% din volumul fondurilor structurale, ceea ce demonstrează reafirmarea preocupării de a ajuta aceste regiuni adesea calamitate.

Drept urmare, suma medie alocată pentru un locuitor a fost de 40 ECU între 1994-1999 față de 30 ECU în perioada precedentă. Austria trebuia să primească 101 mil. ECU suplimentar, Finlanda 183 și Suedia 164 pentru perioada 1995-1996. Franța, la rândul ei, a beneficiat de 1766 mil. ECU (1994-1996). Nordul, Pas-de-Calais, a obținut o sumă mai importantă: 318,1 mil. ECU<sup>1</sup>.

În perioada 2000-2006, resursele financiare disponibile în cadrul fondurilor structurale se cifrează la 22,5 miliarde euro, respectiv 11,5% din totalul acestor fonduri. Fondurile structurale implicate: FEDER și FSE.

### **3. Obiectivul nr. 3 – lupta contra șomajului de lungă durată și reconversia profesională a lucrătorilor aflați în șomaj**

Reînnoirea politicii regionale a determinat regruparea vechilor obiective 3 și 4 (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 10, par. 1). În același timp, fenomenul excluderii de pe piața forței de muncă, preludiu, uneori, al excluderii sociale, este inclus din acest moment în acest obiectiv. Poate părea curios că se tratează individul în cadrul unei politici ce se aplică regiunilor, nu direct persoanelor. Cu toate acestea, obiectivul 3, ca și 4 participă la realizarea obiectivelor generale enunțate în articolele 130A și 130C din Tratatul CEE. De altfel, studiile socio-economice ale

---

<sup>1</sup> Doc. 94/176/CE, 11 febr.1994: JOCE nr. L 82, 25 mart.1994, pag. 35.

Comisiei au demonstrat că regiunile defavorizate erau deseori populate cu persoane aflate într-o situație materială precară.

Definirea beneficiarilor obiectivului 3 se face potrivit criteriilor umane, ansamblului teritorial și, astfel, este susceptibil de a servi cadrului obiectivului 3. În acest caz, toți indivizii (persoanele) aflați în șomaj de mai mult de un an și în căutarea unui loc de muncă corespunzător școlarizării sunt eligibili acestui obiectiv. Misiunea FSE, care a utilizat ajutoarele financiare pentru perioada 1994-1999 (infra, nr. 65), nu a mai impus o limită de vârstă. Flexibilitatea criteriilor exprimă preocuparea accentuată pentru problemele sociale ale țărilor UE.

Obiectivul 3 acționează ca un cadru de referință pentru toate măsurile referitoare la resursele umane finanțate de fondurile structurale, care includ:

1. pregătirea de bază și continuă, ucenicii etc.;
2. asistență pentru încadrarea în muncă;
3. crearea de parteneriate între instituțiile de pregătire și firme;
4. structuri educaționale îmbunătățite, formare profesională;
5. promovarea unor măsuri care să ducă la identificarea din timp a modificărilor sociale și economice și a adaptărilor necesare;
6. promovarea de oportunități egale pentru bărbați și femei.

Acoperirea financiară a obiectivului 3 este asemănătoare celei a obiectivului

2. Pentru perioada 1994-1999, suma alocată s-a cifrat la 14 miliarde ECU.

Pentru perioada 2000-2006, pentru realizarea prevederilor acestui obiectiv s-au alocat 24,05 mld. euro, ceea ce reprezintă 12,3% din totalul resurselor financiare disponibile.

#### ***4. Obiectivele 4, 5 și 6 – adaptarea structurilor agricole, de pescuit, dezvoltarea și restructurarea zonelor rurale înapoiate și dezvoltarea și restructurarea regiunilor cu o densitate scăzută a populației***

**Obiectivul 4** este descris în art. 10, par. 2, Regl. CEE nr. 2081/93. Acesta vine în completare obiectivului nr. 3 și facilitează adaptarea muncitorilor la mutațiile industriale și evoluția tehnologiilor de producție. Pentru Comisie este vorba de inițierea unei noi intervenții în cadrul politicilor de ocupare a forței de muncă, de ajustare structurală și de formare profesională în continuarea prevederilor Cărții albe “Creștere, competitivitate și ocupare a forței de muncă”.

Noutatea obiectivului constă în faptul că este folosit un nou termen de către Comisie, “etapa de rodaj”. Obiectivul “orizontal” este sensibil în mod deosebit pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM). Salariații ai căror posturi (locuri de muncă) sunt desființate sau sunt susceptibile de a suferi profunde transformări, cei care sunt la jumătatea vieții profesionale (active) și cei a căror calificare este insuficientă pentru a participa la viitoarele mutații se află printre beneficiarii obiectivului 4. FSE își concentrează eforturile asupra formării profesionale.

Pentru perioada de referință (1994-1999), în vederea realizării acestui obiectiv s-au alocat mai puțin de 1,5 miliarde ECU. Pentru perioada 2000-2006 sunt prevăzute fonduri cifrate la cca 2,5 miliarde dolari.

### **Obiectivul 5: adaptarea structurilor agricole, pescuitul și dezvoltarea și ajustarea structurală a zonelor rurale**

#### **A) Obiectivul 5 a): adaptarea structurilor agricole și de pescuit**

Definit la art.11 (Regl. CEE nr. 2081/93), obiectivul 5a) se aplică în întreaga Comunitate. Persoanele eligibile sunt persoanele ce lucrează în agricultură, pescarii și agenții economici ce se ocupă cu prelucrarea sau comercializarea produselor din aceste sectoare afectate în dezvoltarea structurilor de producție. Obiectivul 5a) ține cont de reforma PAC pentru accelerarea adaptării structurale a sectorului agricol. Un instrument specific pentru dezvoltarea rurală trebuie, pe de altă parte, să țină cont de FEOGA secțiunea "orientare". Pentru moment, noua reglementare lărgeste orizontul de acțiune al fondului. Se citează, de exemplu, promovarea calității produselor biologice sau a celor ce protejează mediul înconjurător.

Sectorul pescuitului s-a modernizat cu ajutorul unui fond special, Instrumentul financiar de orientare a pescuitului (IFOP), care este abilitat să participe la finanțarea investițiilor și acțiunilor ce concurează la realizarea obiectivului 5a)<sup>1</sup>. Secțiunea privind pescuitul este inserată în ansamblul intervențiilor structurale. Începând cu 1 ian. 1994, IFOP se substituie, fără excepție, secțiunii "orientare" a FEOGA pentru secțiunea privind pescuitul (Regl. CEE nr. 2080/93, art. 9, par. 1).

Contribuția financiară comunitară pentru perioada 1994-1999 reprezintă 6366 mil. ECU, fiind împărțită între sectorul agricol (5489 mil. ECU) și cel al pescuitului (877 mil. ECU).

Pentru perioada 2000-2006, aceste fonduri se cifrează la 8,4 miliarde euro.

#### **B) Obiectivul 5b): dezvoltarea și ajustarea structurală a zonelor rurale**

Articolul 11 bis (Regl. CEE nr. 2081/93) descrie zonele rurale, situate în afara obiectivului 1, care necesită o intervenție potrivit obiectivului 5b). Spre deosebire de obiectivul 5a), obiectivul 5b) are o aplicabilitate regională, cu alte cuvinte el se referă la zone conforme unor zone de eligibilitate. Comisia sugerează că acestea pot fi aplicate cu mai multă suplețe. Reglementarea din iulie 1993 răspunde acestei aspirații. Sunt eligibile zonele nivelului NUTS III, care se caracterizează printr-o dezvoltare slabă, cuantificată pe baza PIB/loc. Aceste zone trebuie să răspundă simultan la cel puțin două dintre cele trei criterii ce urmează:

- A. rată ridicată a ocupării forței de muncă în agricultură în totalul forței de muncă angajate;
- B. un nivel scăzut al venitului agricol;
- C. densitate redusă a populației și/sau o tendință de depopulare.

Alte zone, situate în afara obiectivului 1, pot să se încadreze în politica regională. Având un nivel scăzut de dezvoltare economică, ele corespund unuia sau mai multor criterii ale art.11 bis, par. 2 (Regl. CEE nr. 2080/93). În virtutea acestor elemente, Comisia a adoptat lista zonelor rurale eligibile obiectivului 5b)

<sup>1</sup> Regl. CEE nr. 2080/93, 20 iulie 1993: JOCE nr. L 193, 31 iulie 1993, pag.1.

pentru perioada 1994-1999. Sunt mai mult de 28,5 mil. locuitori ce trăiesc în aceste zone (în perioada precedentă numărul acestora se ridica la 16,6 mil.).

O creștere a disponibilităților financiare și o creștere a populației sunt relevate de obiectivul 5b). În perioada 1994-1999 au fost alocate 6984 mil. ECU.

Politica obiectivului 5b) este, din punctul de vedere al Comisiei, un instrument fundamental al dezvoltării rurale. Punctele prioritare sunt multiple. Sunt menționate: diversificarea sectorului primar, dezvoltarea sectoarelor neagricole, dezvoltarea turismului, conservarea și punerea în valoare a mediului înconjurător, valorificarea resurselor umane. Obiectivul 5b) a obținut în perioada 2000-2006 o creștere a volumului finanțării la cca 8 mld. euro.

### ***Obiectivul 6: dezvoltarea și ajustarea structurală a regiunilor cu o densitate a populației foarte redusă***

Țările nordice au obținut din partea UE o atenție deosebită în privința regiunilor arctice puțin populate. Adoptarea noului obiectiv răspunde voinței statelor membre. Sunt eligibile cerințelor obiectivului 6 regiunile de nivel NUTS II care au o populație de mai puțin de 8 loc./km pătrat. Lista regiunilor este anexată (actului) documentului de aderare. Pentru Suedia, este vorba de teritoriile din nord, iar pentru Finlanda, de Laponia. Beneficiază de aceste prevederi aprox. 450000-830000 locuitori.

Au fost selectate trei măsuri importante: dezvoltarea și competitivitatea întreprinderilor, dezvoltarea resurselor umane și a competenței tehnice, promovarea agriculturii și a dezvoltării rurale, ca și protejarea pădurilor și a mediului. Comisia a adoptat o finanțare, pentru perioada 1994-1999, cifrată la cca 460 mil. ECU, iar pentru perioada 2000-2006, volumul acestei finanțări s-a majorat la 700 mil. euro.

\*  
\*       \*  
\*

#### ***Principiile politicii regionale comunitare***

Reforma politicii regionale realizată în 1988 și continuată în 1993 s-a materializat, printre altele, și prin introducerea unor principii noi referitoare la implementarea acestei politici în UE, pe care le vom comenta, succint, în continuare.

##### ***1. Principiul parteneriatului***

Introdus prin art. 4 al Regl. CEE nr. 2052/88, parteneriatul se limitează la impunerea existenței unui acord între Comisie, statele membre interesate și autoritățile competente desemnate la nivel național, regional, local sau altele pentru punerea în practică a politicii regionale.

Prin Regl. CEE nr. 2081/93, art. 4, par. 1, se extinde definierea principiului parteneriatului autorităților și organismelor competente – incluzând în cadrul modalităților oferite de regulile instituționale și practicile existente proprii fiecărui stat membru -, partenerilor economici și sociali desemnați de autoritățile statale, regionale, locale sau altele<sup>1</sup>. Principiul parteneriatului se adresează numeroaselor instituții și în mod oficial reprezentanților economici și sociali ai regiunilor.

După cum prevede Regl. CEE nr. 2081/93, art. 4, par. 1, parteneriatul se bazează pe pregătirea, finanțarea, aprecierea “ex ante”, continuarea și evaluarea politicii regionale. În decursul punerii în practică a intervențiilor regionale, parteneriatul a determinat respectarea competențelor instituționale, juridice și financiare ale fiecărui partener. Acest lucru a pus problema raporturilor care întrețin parteneriatul cu principiul subsidiarității.

## *2. Principiul complementarității sau adiționării*

Cuprins în cadrul general al art. 4, par. 1, al Regl. CEE nr. 2082/93, principiul complementarității este astfel exprimat: “acțiunea comunitară este concepută ca un complement (adaos) al acțiunilor naționale corespondente”. Această formulă are meritul de a demonstra caracterul neexclusiv al politicii regionale comunitare. Afirmarea unei competențe neexclusive a UE face apel la principiul subsidiarității, care este valabil pentru această categorie de competențe.

Principiul adiționării sau al complementarității măsurilor comunitare a fost introdus în vederea creșterii eficienței fondurilor structurale și pentru evitarea situațiilor frecvente în care fondurile comunitare erau utilizate ca substituent al fondurilor naționale.

Pentru aceasta, la elaborarea și punerea în practică a convențiilor de credit comunitare, Comisia și statul membru interesat veghează ca organele respective să mențină cheltuielile publice sau asimilările în teritoriile vizate cel puțin la nivelul din perioada precedentă (Reg. CEE nr. 2082/93, art. 9, par. 2).

Acest principiu a fost elaborat după studierea impactului maxim al acțiunilor comunitare. Potrivit acestui principiu, se interzice statelor membre să se sustragă acțiunilor de intervenție comunitară. Consolidarea acestui principiu și clarificarea sa sunt completate de suplețea interpretării sale. În consecință, Comisia veghează la respectarea principiului, ținând cont de condițiile macroeconomice și de situațiile specifice statelor membre.

## *3. Principiul concentrării eforturilor*

Articolul 12 al Regl. nr. 2081/93 tratează concentrarea financiară a politicii structurale. Un efort semnificativ de concentrare a resurselor financiare este acceptat în favoarea obiectivului 1: 74% din creditele disponibile pentru CCA au fost destinate acestuia pentru perioada 1994-1999. În 1999, procentul era de 64%. Comisia estimează că această concentrare a acțiunilor este metoda cea mai

---

<sup>1</sup> Dec. 95/360/CE, 11 iulie 1995: JOCE nr. L 208, 5 sept. 1995, pag. 1.



potrivită<sup>1</sup>. Dispersarea fondurilor care caracteriza politica regională în perioada de început este abandonată. Accentuarea acestui principiu s-a dovedit necesară printr-o mai redusă concentrare geografică.

Populația care se înscrie în obiectivul 1 era de peste 140,3 mil. loc. în 1989, pentru ca în 1994 să se ridice la 178,6 mil., în mare parte datorită eligibilității landurilor est-germane. Atenuarea principiului concentrării geografice este compensată de Fondul de coeziune. Creat recent, acesta își concentrează acțiunea asupra populației din 4 state, cele mai sărace din UE. Pentru aceasta, el a primit 54% din fondurile alocate regiunilor obiectivului 1 în 1999, față de 42% în 1998. În plus, FSE, care adeseori conduce operațiunile orizontale pe ansamblul teritoriului Comunității, își concentrează intervențiile asupra necesităților celor mai importante și a acțiunilor celor mai performante (Regl. CEE nr. 2084/93, art. 3).

#### 4. Principiul coerenței

Principiul coerenței are trei componente: principiul coordonării intervențiilor financiare, cel al compatibilității cu celelalte politici comunitare și cel al compatibilității cu politicile statelor membre.

##### **A) Principiul coordonării intervențiilor financiare**

Regl. CEE nr. 2082/93 impune Comisiei să asigure coordonarea intervențiilor diferitelor fonduri și IFOP, pe de o parte, și între acestea și cele ale BEI și alte instrumente financiare existente, pe de altă parte. Între fonduri și IFOP, coordonarea trebuie să se efectueze mai ales la nivelurile convențiilor de credite, al programării plurianuale, al urmăririi și evaluării "ex post" (ulterioare) a acțiunilor fondurilor, stabilind unul sau mai multe obiective asupra aceluiași teritoriu (Regl. CEE nr. 2082/93, art. 1 și 2).

Comisia se ocupă, de asemenea, de coordonarea sprijinirii fondurilor și a intervenției CECO (ajutoare de readaptare, împrumuturi, îmbunătățirea condițiilor de credit și a garanțiilor), a BEI și a EURATOM (împrumuturi garantate). Pe această bază, Comisia are în vedere faptul că BEI a fost direct implicată în elaborarea și punerea în practică a finanțării dezvoltării regionale.

În schimb, coordonarea intervențiilor fondurilor cu cele ale Fondului de coeziune se confruntă cu dificultăți ce decurg din modalitățile diferite de acțiune. Primele acționează în cea mai mare parte în cadrul programului, cel de-al doilea finanțează proiectele. Obiectivul 2 este caracterizat printr-o coerență generală bună între FEDER și FSE.

##### **B) Principiul compatibilității cu celelalte politici comunitare**

Potrivit Comisiei, compatibilitatea politicii regionale decurge din problematica generală. Mediul înconjurător este principalul domeniu pentru care funcționează principiul compatibilității. Acțiunile ce fac obiectul finanțării pentru realizarea obiectivelor 1, 2 sau 5b) au în vedere problema mediului înconjurător din regiunile avizate (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 8, par. 4, art. 9, par. 8 și art. 11 bis, par. 5).

---

<sup>1</sup> Harvey Armstrong – art. citat din "The Economics of the New Europe", pag. 265-267.

Aprecierea situației mediului și evaluarea impactului strategiilor de urmat dau posibilitatea Comisiei să pună în practică principiul compatibilității între politica regională și politica mediului înconjurător.

Regulile concurenței, regulile privind piețele publice și principiul egalității șanselor între bărbați și femei au fost obiectul atenției Comisiei în egală măsură, când a examinat planurile politicii regionale (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 8, par. 5, art. 9, par. 9, art. 10, par. 3, al. 3 și art. 11 bis, par. 6). Compatibilitatea acestora cu principiul egalității șanselor între bărbați și femei a fost introdusă printr-o reglementare în vigoare. Cu ocazia stabilirii domeniilor obiectivelor 1 și 2, pentru perioada 1994-1999, dispozițiile precizate au fost menționate pentru respectarea politicii de concurență și a directivelor privind deschiderea piețelor publice.

### **C) Principiul compatibilității cu politicile statelor membre**

Articolul 8, par. 3 al Reglementării nr. 2082/93 afirmă: “Toate CCA permit... elementele referitoare la coerența cu politicile economice, sociale și, dacă este cazul, regionale ale statului membru”. Pot fi astfel evitate contradicțiile, surse ale unei eficiențe scăzute a politicii regionale. Într-adevăr, există riscul ca acțiunile întreprinse la diferite niveluri să se anuleze. Nivelul comunitar va fi consultat de părțile implicate în intervențiile structurale. Informațiile precise aduse devin indicii prețioase pentru Comisie în evaluările ulterioare.

### ***5. Principiul programării multianuale a finanțării proiectelor de dezvoltare regională***

Acest principiu presupune realizarea planurilor de dezvoltare regională pe anumite perioade. Finanțarea proiectelor de dezvoltare regională se putea face pe o perioadă de maximum 3-5 ani. Nu se finanțau de către organele comunitare din fondurile structurale proiecte individuale de dezvoltare regională, ci fiecare stat membru prezenta, în vederea aprobării de către comisia executivă, planuri naționale multianuale de dezvoltare regională în conformitate cu prioritățile și obiectivele specifice ale fiecărui fond structural. Prin introducerea acestui principiu, statele membre trebuia să prezinte în documente oficiale eșalonarea anuală, pe destinații și obiective, a sumelor alocate din fondurile structurale: aceste documente se întocmesc pentru fiecare regiune beneficiară în parte pentru obiectivele 1, 2, 5b) și la nivel național pentru celelalte obiective. De asemenea, eșalonarea fluxurilor financiare trebuia realizată pentru o perioadă de cinci ani, 1989-1992, cu excepția obiectivului 2, în care eșalonarea trebuia realizată pe două perioade. După reforma din 1993, eșalonarea fluxurilor financiare trebuia realizată pe șase ani, cu excepția obiectivului 2, pentru care eșalonarea se realiza distinct pentru două faze a câte trei ani fiecare.

## **2.2. Cadrul programării politicii regionale**

Programarea politicii regionale are loc la inițiativa statelor membre și la inițiativa Comisiei.

## **A. Programarea la inițiativa statelor membre**

### **a) Alegerea procedurii de programare**

Procedura de programare poate fi cea tradițională sau cea simplificată:

#### **- Procedura tradițională; prezentarea planurilor**

Pentru a putea beneficia de ajutoarele comunitare, statele membre supun Comisiei planuri care sunt legate de elaborarea cererii de finanțare (CCA).

Fiecărui tip de obiectiv îi corespunde o categorie de planuri. Planurile pentru obiectivul 1 sunt denumite planuri de dezvoltare regională; cele pentru obiectivul 2, planuri de reconversie regională și socială; cele pentru obiectivul 3 și 4, planuri privind obiectivele 3 și 4, cele pentru obiectivul 5b), planuri de dezvoltare rurală. Obiectivul 5a) este acoperit prin programarea pentru obiectivul 1.

În general, planurile prezentate de statele membre au în vedere respectarea principiilor politicii regionale. În afară de aceasta, sunt indicate elementele proprii fiecărui fond (vezi capitolul III<sup>1</sup>), inclusiv volumul sprijinului acordat programelor operaționale (PO), precum și celelalte forme de intervenție. Menționarea acestui volum solicitat are ca efect accelerarea cererilor făcute de Comisie și angajarea mijloacelor financiare.

Fiecare categorie de planuri include elementele specifice. De exemplu, planurile obiectivului 1 sunt în general de 6 ani. Durata planului variază între 3 și 6 ani; în cadrul organizării precedente, maximum era de 5 ani. Prelungirea realizată optimizează acțiunea CE, ceea ce dovedește o suplețe, permițându-se o revizuire anuală a planurilor în cazul unor modificări importante în situația economică și a celei de pe piața forței de muncă.

O dată planurile stabilite – într-un interval de 3 luni după intrarea în vigoare a Reglementării nr. 2081/93 sau după publicarea zonelor eligibile – ele sunt prezentate Comisiei, care le apreciază în funcție de elementele pe care trebuie să le aibă (Regl. CEE nr. 2081/93, art. 8, par. 4, art. 9, par. 8, art. 10, par. 1 și 2 și art. 11 bis, par.5). Comisia este asistată de patru comitete pentru fiecare obiectiv. Planurile vor servi ca referință în cadrul negocierilor între Comisie și statele membre care tind spre obținerea de CCA.

Elaborarea CCA este bazată pe planuri și pe derularea negocierilor și este perfectă ilustrare a parteneriatului și a coordonării, deoarece fiecare stat membru, Comisia și BEI lucrează concertat. Comisia oprește o decizie, aprobând CCA cel târziu în 6 luni. Această întârziere este departe de a fi excesivă, căci precizările care figurează în CCA sunt numeroase.

Ca aspecte esențiale, reținem: direcțiile prioritare ale acțiunii comune a autorităților statale și comunitare, rezumatul intervențiilor, planul de finanțare indicativ, modalitățile de urmărire și evaluare, modalitățile de verificare a principiului adiționalității și prima evaluare a acestuia. Aceste două ultime elemente au fost adăugate prin Reglementarea nr. 2082/93. Comisia s-a plâns că are dificultăți pentru a strânge informații.

Prezența tuturor acestor indicații este primordială, CCA constituind, într-o oarecare măsură, documentul contractual ce unește statele membre cu Comisia. Publicarea lor în JOCE (Journal Officiel des Communautés Européennes) conferă

<sup>1</sup> În capitolul III este prezentată finanțarea politicii regionale prin fondurile directe și indirecte.

o garanție Comunităților europene, ca și a celei a documentelor unice de programare.

**- Procedura simplificată; definirea DOCUP**

În cele trei faze (prezentarea unui plan, negocierea unui CCA și alegerea intervențiilor), Reglementarea de aplicare nr. 2082/93 oferă statelor membre posibilitatea de a prezenta simultan planurile și cererile de sprijin într-un document unic de programare (DOCUP).

Articolul 5, paragraful 2, alineat 5 al Reglementării CEE nr. 2082/93 enunță: "Statele membre pot enumera într-un document unic de programare informațiile ce le necesită fiecare plan, precum și informațiile cerute (pentru cererile de ajutor către fonduri). Atracția pentru această procedură constă în faptul că ea permite o rapidă luare de decizie, garantând același nivel al exigențelor necesare stabilirii mijloacelor financiare. Simplificarea programării este profitabilă pentru statele membre, a căror sarcină este ușurată, precum și pentru Comisie, care a regretat concretizarea întârziată a politicii regionale. Aceasta dispune în prezent de un termen de adoptare de 6 luni".

**Apreciere asupra punerii în aplicare a DOCUP**

Aplicarea simplificată a DOCUP a fost folosită pentru 11 regiuni din obiectivul 1, cu dimensiuni reduse și intervenții financiare limitate. Comisia a adoptat, de exemplu, documente DOCUP pentru teritoriile franceze de peste mări (DOM). Regiunile țărilor membre complet sau parțial acoperite de acest obiectiv au recurs la procedura tradițională. Căci dacă DOCUP simplifică programarea, precizarea cerută nu se potrivește cu apropierea globală afirmată în cursul alegerii formelor de intervenție financiară.

Mai mult, exigența mare a Comisiei când examinează DOCUP atenuază efectele pozitive ale procedurii. Ea recunoaște că este greu să se obțină informații susceptibile să angajeze fonduri într-o decizie unică, ceea ce atenuază avantajele potențiale ale simplificării. Atât timp cât Spania, de exemplu, procedează conform procedurii tradiționale, regiunile sale, comunitățile autonome doresc să fie implicate cât mai strâns în definirea programelor.

Aceste fenomene umbresc rezultatele scontate în materie de câștigare de timp în aplicarea politicii regionale. Serviciile Comisiei remarcă faptul că întârzierea medie este de 36 de săptămâni pentru obiectivul 1 și 32 de săptămâni pentru obiectivul 2. În acest caz, noua reglementare începe să-și arate roadele.

Aproape toate cererile pentru sprijin sunt făcute prin intermediul DOCUP. Regiunile în declin industrial sunt mai puțin întinse și acoperirea financiară este mai mică decât în regiunile cu dezvoltare întârziată. O ultimă analiză ne arată că nu este sigur dacă această procedură este o alternativă reală comparativ cu procedura tradițională, în special datorită faptului că planurile sunt însoțite de cereri de sprijin.

*b) Punerea în aplicare a intervențiilor*

**- Formele de intervenție financiară**

*Programele operaționale (PO) și intervenția privilegiată sub formă de PO*

Acțiunea structurală se exprimă sub diferite forme de intervenție; programele operaționale (PO) sunt în principal utilizate, deoarece sunt cele mai eficiente.

Sunt definite ca “un ansamblu coerent de măsuri plurianuale” pentru realizarea cărora se apelează la unul sau mai multe fonduri sau la unul sau mai multe instrumente financiare existente, precum cel al BEI (Reglementarea CEE nr. 2081/93, art. 5, par. 5). Este forma de intervenție cea mai răspândită, deoarece CCA tind să depășească într-o măsură mai mare PO, care sunt în număr limitat. Caracterul limitativ favorizează concentrarea acțiunilor structurale ale FSE și FEDER când sunt solicitate pentru PO; FEOGA-O acordă sprijin pentru obiectivul 5b) prin programele operaționale (Reglementarea CEE nr. 2082/93, art. 6). În cadrul actualei perioade de programare, Comisia estimează că PO reținute pentru obiectivul 1 ar fi în număr de 160.

#### **- Alte forme de intervenție**

##### **- Cofinanțarea unui regim de ajutor național**

FEDER recurge, în principiu, la cofinanțare pentru a incita investițiile în întreprinderi. În examinarea sa, Comisia ia în considerare: nivelul ajutoarelor, ținând cont de regiunile cărora li se acordă și de dezavantajele ce rezultă din localizarea întreprinderilor, diversitatea modalităților și formelor de ajutoare, prioritatea acordată întreprinderilor mici și mijlocii, efectele economice ale regimului ajutoarelor asupra regiunii, precum și caracteristicile impactului oricărui alt ajutor în aceeași regiune (Reglementarea CEE nr. 2083/93, art. 3).

##### **- Acordarea subvențiilor globale**

În general, acordarea subvențiilor globale este generată de către un intermediar desemnat de către statul membru în acord cu Comisia. El asigură repartizarea subvențiilor individuale beneficiarilor finali. Acesta ar putea fi un organism regional, prezent sau reprezentat în regiunea aleasă. Acest organism este investit în prealabil cu o misiune în interes public.

În virtutea parteneriatului, actorii economici și sociali sunt asociați în vederea aplicării măsurilor prevăzute. Un acord între cele trei părți interesate (statul membru, Comisie și organism) definește modalitățile de utilizare a subvențiilor globale, ca și criteriile de alegere a beneficiarilor și tipul de acțiuni care trebuie făcute.

Lăsând la o parte PO, FEOGA-O nu intervine decât sub formă de acordare a subvențiilor globale pentru obiectivul 5b). Spania ne furnizează o ilustrare a tehnicii descrise aici. CCA-urile adoptate pentru obiectivul 1 pentru o sumă de 26,3 miliarde ECU conțin o importantă folosire a subvențiilor globale.

##### **- Cofinanțarea proiectelor corespunzătoare**

Numai singur FEDER poate proceda la cofinanțarea proiectelor. Este adevărat că proiectele se abat de la regula programării. Ele sunt cu siguranță supuse individual aprobării, dar pot fi găsite și în cadrul unui PO. Următoarele informații figurează în proiectele privind investițiile în infrastructură: analiza costurilor și avantajelor socio-economice, impactul previzibil asupra dezvoltării sau reconversia regiunii respective, indicarea consecințelor intervenției comunitare asupra realizării proiectului.

Pentru proiectele privind investițiile productive: indicații privind perspectivele de dezvoltare de piață desemnate, efectele asupra pieței muncii, analiza rentabilității previzibile. Toate aceste informații pot fi explicate ulterior pentru proiectele incluse în PO.

### **- Susținerea asistenței tehnice**

Prin asistență tehnică trebuie înțelese măsurile de apreciere a urmăririi și evaluării acțiunilor și proiectelor pilot de demonstrație. Acțiunile inovatoare, proiectele pilot constituie incitații pentru realizarea infrastructurii și a investițiilor în întreprinderi, pentru alte măsuri având un interes în regiunile frontaliere interne și externe ale Comunității (Reglementarea CEE nr. 2083/93, art. 10).

Zonele urbane sunt deseori teatrul proiectelor pilot. În 1993, șapte proiecte au fost lansate pentru dezvoltarea orașelor Anvers, Bilbao, Cork, Dresda, Liège, Porto și Valladolid. FEDER a dublat suma fondurilor vărsate care reprezintă 1% în dotarea anuală. FEOGA-O este, de asemenea, abilitată să finanțeze proiecte pilot vizând adaptarea structurilor agricole în limita de 1% din resursele sale anuale. Astfel, în 1993, FEOGA-O a sprijinit 43 de proiecte. În schimb, FSE nu poate finanța asistență tehnică decât în afara CCA-urilor și nu le poate consacra decât 0,5% din dotarea lor anuală. Acest lucru arată un slab nivel de intervenții.

### **B) Programarea la inițiativa Comisiei**

#### *a) Cadrul limitat al inițiativelor comunitare (IC)*

#### **- Emergența inițiativelor comunitare (IC)**

Noțiunea politicii regionale a UE capătă sens prin inițiativele comunitare. Comisia dispune de o anumită autonomie, chiar dacă optează pentru o atitudine selectivă. Emergența unei politici regionale decise în mod esențial pe scară europeană nu trebuie să îngrijoreze, deoarece ea oricum este limitată.

Prima trăsătură normativă a programelor inițiate de Comisie a apărut în 1984. În acest scop au fost adoptate două programe: STAR (Serviciul telecomunicațiilor avansate pentru regiunile europene) și VALOREN (Valorificarea potențialului energetic endogen). Primului program i-au fost alocate 780 milioane ECU pe perioada 1987-1991, iar celui de al doilea 400 milioane ECU, pentru aceeași perioadă.

Mai târziu a fost instituit RESIDER (Reconversia zonelor siderurgice) pentru perioada 1988-1992, dotarea sa fiind de 300 milioane ECU. După aceea, după modelul RESIDER a fost făcut RENAVAL (Reconversia zonelor șantierelor navale) care dispunea de 200 milioane ECU. Aceste IC au făcut dovada eficacității lor și reforma din 1993 a reînnoit tehnica.

#### **- Reînnoirea dispozitivului aplicabil inițiativelor comunitare (IC)**

Articolul 11, paragraful 1 din Reglementarea nr. 2082/93 descrie cadrul juridic în vigoare: "Comisia poate, la proprie inițiativă, să decidă dacă să propună statelor membre cererile de ajutor pentru acțiunile care prezintă un interes pentru comunitate". Este vorba de o modificare, Comisia ia avizul de la comitete și informează Parlamentul european de cererea sa.

Articolul 11, paragraf 1, inspirându-se din propunerile Comisiei în favoarea dimensiunii transnaționale a intervențiilor, permite la două sau mai multe state membre să prezinte, la invitația Comisiei sau la inițiativa lor, cereri unice de ajutor care ar putea face obiectul de decizie a nivelului sumei.

Dispozitivul care reglementează IC dă dovadă de suplețe. O parte limitată a creditelor disponibile ar putea să fie afectată altor zone decât cele din obiectivul 1,

2 și 5b. Politica regională se bucură de flexibilitatea existentă pe care nu o regăsește pentru finanțare.

**- Slaba finanțare a inițiativelor comunitare (IC)**

Suma alocată IC-urilor a făcut obiectul unor lungi discuții. Comisia era favorabilă unei situații financiare care să reflecte creșterea globală a resurselor fondurilor. Reducerea numărului inițiativelor trebuia să ducă la atingerea unei mai mari dotări.

Concret, Comisia a militat pentru un total de 14 miliarde ECU. În realitate, după reforma din 1998, IC-urile vor fi finanțate cu un nivel de 9% din creditele acordate acțiunilor structurale. Aceasta înseamnă 13,45 miliarde ECU, din care 11,85 miliarde ECU cu titlu de contribuție globală și 1,6 miliarde ECU cu titlu de rezervă, corespunzând la mai puțin de o treime din suma angajată înainte.

Partea IC-urilor în politica regională este foarte limitată. Acum se înțelege de ce Comisia ține să aleagă cu atenție domeniile IC-urilor.

**- Aspectul limitativ al domeniului inițiativelor comunitare (IC)**

Comisia reținuse la început cinci teme pentru IC, dar au apărut noi domenii demne de atenție. Pentru perioada 1994-1999 au fost selecționate șapte domenii de acțiune: cooperarea transfrontalieră, dezvoltarea rurală, regiunile ultraperiferice, întrebuintarea forței de muncă și resursele umane, mutațiile industriale, politica urbană și sectorul piscicol. Ultimele două teme sunt recente și necesită, ca orice domeniu, punerea în aplicare a unor inițiative comunitare concrete.

*b) Prezentarea inițiativelor comunitare (IC)*

**- Cooperarea transfrontalieră**

INTERREG II: ajutor pentru cooperarea transfrontalieră și pentru rețelele energetice

Inițiativa INTERREG II ajută în special zonele frontaliere interne și externe ale UE să depășească problemele specifice decurgând din izolarea lor relativă. Completează, de asemenea, rețelele energetice cu inițiativă REGEN. Terminarea rețelelor energetice vizează în principal distribuția gazului natural. Cooperarea transfrontalieră cuprinde trei categorii de acțiuni a căror punere în aplicare necesită structuri instituționale și administrative comune. Este prevăzută și finanțarea măsurilor de dezvoltare turistică.

Regiunile alese, de nivelul NUTS III, sunt cele cu prioritate ale obiectivelor 1, 2 și 5b. FEDER, FEOGA-O, FSE și IFOP participă la INTERREG II. În Franța se are în vedere Corsica și cvasitotalitatea departamentelor frontaliere.

**- Dezvoltarea rurală**

LEADER II: legătura între acțiunile de dezvoltare a economiei regionale

Obiectivul LEADER II este de a suscita operațiuni inovatoare aplicate de factori locali, publici și particulari în toate sectoarele de activitate rurală; sunt definite două categorii de factori:

- un ansamblu de parteneri publici și particulari care determină în comun o strategie și măsuri înnoitoare pentru dezvoltarea unui teritoriu cu mai puțin de 100.000 de locuitori;

- factori colectivi publici sau particulari din medii rurale, cum ar fi camerele de agricultură.

Sunt alese zonele obiectivelor 1 sau 5. Totodată, pot fi utilizate 10% din creditele IC-urilor în zonele limitrofe. LEADER II finanțează: achiziționarea unor competențe, inovații rurale, cooperarea transnațională și punerea în rețea. Cererile de ajutor ale statelor membre se fac sub forma PO sau a unor subvenții globale.

#### **- Regiunile ultraperiferice**

REGIS II: ajutor pentru dezvoltarea regiunilor ultraperiferice

Comisia a făcut din REGIS II cadrul acțiunilor de dezvoltare complementară a CCA-urilor. Promovarea diversificării activităților economice, amenajarea zonelor turistice având în vedere prezervarea frumuseților naturale sunt printre acțiunile posibile. Teritoriile franceze de peste mări (DOM) beneficiază de aceste IC-uri.

Global, REGIS II trebuie să finanțeze, prin fondurile structurale, 600 milioane ECU cu ajutorul PO. În afară de aceasta, REGIS II integrează și acțiunile alese cu titlul de POSEIDON, POSEIMA și POSEICAN, care sunt programe de opțiuni specifice depărtării și insularității teritoriilor de peste mări.

#### **- Ocuparea forței de muncă și resursele umane**

Inițiativa comunitară "Ocuparea și dezvoltarea forței de muncă" caută să relanseze creșterea locurilor de muncă și promovarea solidarității sociale în cadrul Uniunii Europene. În acest scop, ea intervine sub forma a trei proiecte distincte:

EMPLOI-NOW: promovarea egalității șanselor în materie de folosire a forței de muncă feminine - vizează în special reducerea șomajului în rândul femeilor și îmbunătățirea situației firmelor care lucrează cu sprijin financiar în vederea creării unor întreprinderi pentru femei. Chiar dacă este vizat întregul teritoriu comunitar, regiunile cele mai puțin favorizate fac obiectul unei atenții speciale.

EMPLOI-HORIZON: îmbunătățirea perspectivelor întrebuițării forței de muncă a persoanelor handicapate și a altor grupuri de persoane defavorizate. Handicapații și persoanele defavorizate, cum ar fi: toxicomanii, refugiații, emigranții și persoanele fără domiciliu fix, sunt interesați de programul Emploi-horizon. Integrarea lor în segmentul persoanelor angajate în muncă luptă contra excluderii lor sociale. Măsurile alese sunt formarea profesională, orientarea lor spre acțiuni de informare, difuzare și sensibilizare.

EMPLOI-YOUTHSTART: promovarea integrării tinerilor pe piața forței de muncă. Tinerii sunt loviți de șomajul de lungă durată și de alienarea socială. Pentru a reduce acest lucru, sunt posibile acțiuni de formare și de plasament al tinerilor în domeniile artelor, al patrimoniului și al reînnoirii urbane. Statele membre dornice să relanseze ocuparea forței de muncă trebuie să prezinte niște cereri de ajutor sub formă de PO sau de subvenții globale.

#### **- Mutațiile industriale**

ADAPT: adaptarea forței de muncă la modificările industriale

Comisia recenzează patru obiective interdependente pentru ADAPT. Vom cita doar creșterea competitivității industriei serviciilor și a comerțului. Una dintre măsurile alese vizează încurajarea cooperării și a forței de muncă în noi domenii



de activitate. În ciuda absenței criteriilor geografice, regiunile handicapate sunt favorizate. Alegerea formei intervențiilor se face între PO și subvențiile globale.

**- RECHAR II: Reconversia bazinelor carbonifere**

Bazinele carbonifere atinse dur de mutațiile industriale sunt, cu prioritate, reconvertite prin îmbunătățirea mediului înconjurător, promovarea noilor activități economice și dezvoltarea resurselor umane. Regiunile alese sunt cele din obiectivul 1, 2 sau 5b); în același timp mai pot fi desemnate și alte zone, în anumite condiții.

Printre acțiunile finanțate de FEDER sau FSE sunt construirea unor ateliere, asistență pentru investiția productivă etc.

**- RESIDER II: Reconversia zonelor siderurgice**

Inițiativa Resider II privește zonele siderurgice, care se întâlnesc în obiectivul 1, 2 sau 5b). Pentru o mai mare suplețe, Comisia a deschis intrarea RESIDER II în zonele inferioare din nivelul NUTS III. În Franța, de exemplu, zonele siderurgice dese se găsesc în șapte regiuni: nordul Pas-de-Calais, Lorraine, Picardie, Basse-Normandie, Rhone-Alpes, Province-Alpes-Cote d'Azur, Bourgogne. Măsurile alese se concentrează în jurul renovării și promovării unor noi domenii de activitate.

**- RETEX: reconversia sectorului de textile și de confecții**

Comisia a subliniat puternica corelare care există între regiunile unde acest sector este dominant și cele defavorizate. Zonele obiectivelor 1, 2 și 5b) și câteodată și altele sunt luate în considerare de către RETEX. IC-urile pot finanța modernizarea întreprinderilor. Pentru a beneficia de RETEX, statele membre prezintă PO. Portugalia, dotată cu foarte multe fabrici de textile și de confecții, face obiectul unor intervenții speciale.

**- Inițiativa întreprinderilor mici și mijlocii (IMM)**

IMM-urile industriale sau cele din domeniul serviciilor, în special cele din regiunile cu dezvoltare întârziată, sunt în căutarea unei mai mari competitivități pe plan internațional. Șapte domenii prioritare, cu utilizarea sistemelor avansate de comunicare, concurează obiectivele inițiativelor IMM-urilor. Prin IMM-uri se înțeleg întreprinderi:

- care să nu depășească 250 de angajați și cu o cifră de afaceri anuală inferioară a 20 milioane ECU sau cu un bilanț total ce să nu depășească 10 milioane ECU;
- al căror capital este deținut de una sau mai multe întreprinderi de talie mare în proporție de 25%.

Intervențiile se fac prin PO sau subvenții globale.

**- Politică urbană**

URBAN: ajutor cartierelor defavorizate

Zonele urbane cumulează, câteodată, mai multe handicapuri, venituri mici, riscuri de excludere socială. Concentrarea puternică a acestor elemente devine

problematică pentru CE, care a ales să ajute un număr restrâns de zone urbane cu mai mult de 100.000 de locuitori.

Măsurile propuse determină obținerea unei apropieri integrate în cadrul programelor de dezvoltare economică, de integrare socială și de protejare a mediului înconjurător.

#### **- Politica pescuitului**

Domeniul pescuitului este în prezent într-o mutație fără precedent. Aceasta se datorează, în mare parte, supracapacității cronice a flotei. O acțiune specifică, ca PESCA, poate participa în completarea CCA-urilor la restructurarea sectorului. Beneficiarii inițiativei sunt localizați în regiunile obiectivului 1, 2 sau 5b).

Totodată, 15% din credite pot finanța măsurile din afara zonei. Este aleasă o largă gamă de măsuri, cum ar fi administrarea pescuitului partajat. Fondurile au însă sume mici pentru a investi. Jumătate merge spre regiunile cu dezvoltare întârziată. Pentru aceasta, este bine a se prevedea o intervenție prin PO sau subvenții globale.

# SUPPORTUL FINANCIAR AL POLITICII REGIONALE COMUNITARE

## 3.1. Fondurile directe

### 3.1.1. Fonduri directe originare

#### **A. Fondul european de dezvoltare regională (FEDER)**

FEDER a fost fondat în 1974 și a început să funcționeze efectiv din 18 martie 1975, având drept misiune principală să promoveze coeziunea economică prin corectarea principalelor dezechilibre și prin participarea la dezvoltarea și transformarea regiunilor<sup>1</sup>.

Crearea FEDER, pe o bază juridică specială<sup>2</sup>, a reprezentat inițial un răspuns financiar la problemele economice ale unor regiuni bine delimitate ("Mezzogiorno" și bazinele industriale britanice). De atunci misiunea sa s-a diversificat.

În prezent, obiectul de activitate este definit de Reglementarea CEE nr. 2081/1993. În virtutea art. 3, paragraful 1, FEDER furnizează sprijin cu prioritate obiectivelor 1 și 2, participând într-o mai mică măsură și la obiectivul 5b. Astfel, misiunea sa este rezervată acțiunilor regionale avute în vedere de obiectivele principale ale politicii regionale comunitare.

În vederea consolidării intervenției FEDER, Reglementarea CEE nr. 2083, art.1, direcționează ajutorul financiar către finanțarea investițiilor productive, crearea sau modernizarea infrastructurilor necesare dezvoltării și acțiunile îndreptate către potențialul endogen al regiunilor aflate în proces de reconversie. Mijloacele sale pot avea ca țintă și realizarea unor studii sau experiențe pilot desfășurate în regiunile frontaliere ale statelor membre.

Adăugarea de către noua reglementare a intervențiilor în domeniul educației sau sănătății pare surprinzătoare, în măsura în care aceste măsuri nu se înscriu în cadrul recuperării rămănerii în urmă legate de dezvoltarea unor regiuni. Concret, noile măsuri se referă la centrele de îngrijiri medicale sau la echipamentele medicale, precum și la ameliorarea cercetării și dezvoltării tehnologice, ceea ce face necesară existența unor mijloace financiare adecvate. În prezent, aceste domenii de intervenții ale FEDER s-au lărgit prin participarea la finanțarea IMM-urilor, a dezvoltării locale ș.a.

<sup>1</sup> Vezi și: Au service des régions, colecția "L'Europe en mouvement", Luxembourg, 2000.

<sup>2</sup> Reglementarea CEE nr. 724 din 1975, publicată în JOCE, seria L, nr. 73/1975.

Pentru finanțarea obiectivului 1, FEDER a dispus de 56 miliarde ECU pentru perioada 1994-1999, ceea ce reprezintă 60% din totalul fondurilor alocate. Această pondere este mai redusă decât înainte, când regiunilor care înregistrau întârzieri în dezvoltare le erau destinate 79% din creditele sale. Această scădere se explică prin apariția altor fonduri și în special a Fondului de coeziune.

Acest fond își concentrează acțiunile în statele cele mai puțin prospere. FEDER alocă cca 10% din resursele sale pentru finanțarea obiectivului 2. În perioada 1994-1999, programele finanțate de FEDER în cadrul obiectivului 2 au atins 5,4 miliarde ECU, iar 223 milioane de ECU au fost destinate obiectivului 5b. În plus, FEDER este implicat în toate programele ce rezultă din inițiative comunitare. Aceste sume ilustrează rolul considerabil jucat de FEDER în finanțarea politicii regionale comunitare<sup>1</sup>.

Relansarea ambițioasă a "construcției" comunitare, prin adoptarea în 1985 a Actului unic european ce a dus la crearea pieței interne unice, a dat un nou impuls politicii regionale, consacrand FEDER ca principal instrument financiar de implementare a obiectivelor acesteia. Astfel, articolul 130C redă clar misiunea FEDER, care este "de a contribui la corectarea principalelor dezechilibre regionale din Comunitate printr-o participare directă la dezvoltarea și ajustarea structurală a regiunilor sărace și la reconversia regiunilor industriale în declin<sup>2</sup>.

### **B. Fondul social european (FSE)**

În 1960, pe baza Articolului 130 din Tratatul de la Roma, în vederea ameliorării posibilităților de angajarea a muncitorilor și a îmbunătățirii nivelului de viață, a fost creat FSE. Acesta acționează în prezent în baza Reglementării nr. 2084/93, care integrează dimensiunea socială a politicii regionale (Consiliul ministerial a mai revizuit de câteva ori regulile de funcționare a fondului în 1983, 1985 și 1988).

Ultima reglementare menționată pune accentul pe problemele sociale cu care se confruntă Comunitatea. Astfel, FSE este singurul fond structural în a cărui competență intră obiectivele 3 și 4 și, având în vedere că el ia parte și la obiectivele 1, 2 sau 5b, misiunile sale sunt în același timp orizontale și verticale. Acest lucru are drept consecință multiplicarea intervențiilor FSE în cadrul politicii regionale comunitare.

Lista domeniilor de intervenție care intră în competența FSE este foarte lungă, ceea ce face imposibilă menționarea totalității acestora, de aceea le vom enumera numai pe ultimele introduse: integrarea persoanelor expuse la excluderea de pe piața muncii, încercarea de a dezvolta egalitatea între bărbați și femei în sectoarele în care acestea din urmă sunt mai slab reprezentate.

În cadrul obiectivelor propriu-zis regionale, FSE dispune de un câmp de intervenție extins și către valorificarea potențialului uman în domeniul cercetării, științei și tehnologiei. Având în vedere acest larg câmp de acțiune, Comisia dorește să focalizeze acțiunile FSE în trei direcții:

- ameliorarea accesului la formarea profesională și la învățământ, precum și a calității acestora;

<sup>1</sup> *Vezi și cartea citată anterior, Developments in the European Union, pag. 181-188.*

<sup>2</sup> *Vezi și: Politique régionale – commentaire, în "Joly Communautaire".*

- creșterea competitivității și prevenirea șomajului prin utilizarea sistematică a formării profesionale continue;
- îmbunătățirea perspectivelor de angajare a persoanelor expuse la șomajul de lungă durată și la excludere socială, printr-un proces de reinsertie socială.

Mijloacele financiare disponibile în perioada 1994-1999 s-au ridicat la cca 8 miliarde ECU pentru obiectivele 3 și 4. Obiectivul 1 este încă prioritar, fiindu-i alocate cca 22 miliarde ECU, în timp ce pentru obiectivul 2 sunt disponibile 1,7 miliarde de ECU. Aceste cifre indică faptul că FSE contribuie cu 23,5% și, respectiv, 23% la creditele totale ale obiectivelor 1 și 2.

### **C. Fondul european de orientare și garantare agricolă (FEOGA) – secțiunea orientare**

Consiliul ministerial a instituit FEOGA pe baza art. 40, paragraful 4 al Tratatului de la Roma. În 1964 puteau fi distinse două secțiuni: secțiunea “garantare” și secțiunea “orientare”. Aceste secțiuni se referă la acțiunile structurale ale politicii agricole comune (PAC). Inițial, atribuțiile FEOGA au fost stabilite de Reglementarea nr. 4256/1988 care a fost înlocuită de Reglementarea nr. 2085/1993 fondată pe art. 43 al Tratatului de la Roma.

Inițial, domeniile de intervenție se refereau la finanțarea acțiunilor prevăzute la obiectivele 1, 5a și 5b. Fondul efectuează următoarele intervenții: întărirea și organizarea structurilor agricole și silvicole, compensarea handicapurilor naturale în agricultură, asigurarea unui nivel de viață echitabil pentru agricultori, bărbați și femei (se face referire la acestea din urmă în ideea instaurării egalității între bărbați și femei).

Au fost introduse după 1993 și alte domenii, în sensul că fondul poate contribui la cercetarea și dezvoltarea tehnologiilor agricole sau la îmbunătățirea condițiilor sanitare în fermele de animale.

În perioada 1994-1999, FEOGA-orientare a contribuit la obiectivul 1 cu cca 14 miliarde ECU, reprezentând 14% din totalul obiectivului. În 1994-1999, FEOGA-O a distribuit cca 1,5 miliarde ECU către opt state membre în cadrul obiectivului 5a. În aceeași perioadă, suma totală pentru obiectivul 5b a fost de 1,1 miliarde ECU.

### **3.1.2. Fondurile recente cu finalitate structurală**

#### **A. Instrumentul financiar pentru orientarea pescuitului (IFOP)**

Fondul are ca scop realizarea obiectivelor prevăzute de art. 130A, legiferate prin Reglementarea nr. 2080/93. Avantajul adus de IFOP constă în regruparea mijloacelor financiare afectate acțiunilor structurale în favoarea pescuitului. Politica regională și cea a pescuitului pot fi astfel conduse potrivit principiului coerenței. IFOP este operațional începând cu 1 ianuarie 1994. Principala sa misiune este realizarea unui echilibru sustenabil între resursele pescuitului și exploatarea lor, consolidarea competitivității sectorului și dezvoltarea zonelor care depind de pescuit.

IFOP colaborează la realizarea obiectivului 5a. Caracterul particular al fondului rezidă în aceea că a fost instituit pentru un singur obiectiv. Totuși,

Reglementarea nr. 2081/1993 sesizează că obiectivul 1 acoperă și acțiunile obiectivului 5a în ceea ce privește regiunile care înregistrează întâzieri în dezvoltare (Reglementarea CEE nr. 2081/1993, art. 8, paragraful 7).

IFOP contribuie la realizarea unui echilibru durabil între resurse și exploatarea lor, întărește competitivitatea structurilor de exploatare și dezvoltarea întreprinderilor viabile din punct de vedere economic, ameliorează aprovizionarea și valorificarea produselor pescuitului și acvaculturii. În acest scop, finanțează pescuitul experimental, dezvoltarea acvaculturii și amenajarea coastelor maritime, echiparea porturilor pentru pescuit și modernizarea flotei.

După crearea IFOP, i s-au alocat cca 1,8 miliarde ECU pentru pescuitul în regiunile vizate de obiectivul nr. 1, ceea ce reprezintă numai cca 2% din bugetul total pentru perioada 1994-1999. Spania este principala beneficiară a acestui fond, cu 995 milioane ECU, în timp ce regiunile franceze au beneficiat de numai 38,5 milioane de ECU.

În schimb, în ceea ce privește obiectivul 5a (exclusiv regiunile vizate de obiectivul nr. 1), partea cea mai importantă a fondului, 189,9 milioane ECU, a fost alocată Franței dintr-un total de 819,2 milioane ECU.

Per total, mijloacele fondului sunt reduse, dar el reprezintă o sursă nouă de finanțare a politicii regionale comunitare.

### **B. Fondul de coeziune**

Articolul 130, alineatul 2 al Tratatului de la Maastricht prevedea crearea unui Fond de coeziune. Fondul trebuia să devină operațional înainte de 31 decembrie 1993. În acest scop, Consiliul European de la Edinburgh din 11-12 decembrie 1992 a cerut Comisiei Europene, fără să mai aștepte intrarea în vigoare a Tratatului, să pună în aplicare un instrument financiar provizoriu. Comisia a făcut acest lucru și Consiliul a adoptat o reglementare prin care se instituia un instrument financiar interimar de coeziune. Pentru a-și îndeplini misiunea, acesta a alocat 1,5 miliarde ECU în 1993 și 1,8 miliarde ECU în 1994. Acest instrument interimar trebuia să-și înceteze activitatea pe 1 aprilie 1994. La această dată însă, Fondul de coeziune nu era încă funcțional și existența instrumentului financiar a fost prelungită de către Consiliu prin vot cu majoritate calificată. În cele din urmă, Reglementarea din 22 mai 1994 a furnizat cadrul oficial pentru funcționarea Fondului de coeziune.

Tratatul UE descrie misiunea Fondului după cum urmează: "va contribui financiar la realizarea unor proiecte în domeniul mediului și în cel al rețelelor transeuropene de infrastructuri de transport". Alegerea primului domeniu se justifică, potrivit Comisiei, pentru că garantează o dezvoltare durabilă a economiei. În plus, dezvoltarea pe termen lung a economiei nu poate fi concepută fără respectarea mediului. În acest sens, ponderea proiectelor legate de mediu trebuie să crească simțitor.

Alegerea celui de-al doilea obiectiv rezultă din necesitatea imperioasă pentru statele membre de a fi în legătură cu marile centre ale UE pentru a putea beneficia de toate avantajele oferite de marea piață europeană. Atenția particulară

pe care fondul o acordă acestor domenii tinde până la urmă să elimine diferențele regionale dintre statele membre<sup>1</sup>.

Modalitățile de atribuire a ajutoarelor financiare ale fondului sunt detaliate de protocolul nr.15, anexat Tratatului de la Maastricht. Statele membre au convenit că beneficiarii trebuie să aibă un PIB mai mic decât 90% din media comunitară și trebuie să instituie un program care să satisfacă condițiile economice ale articolului 104C.

Aceste condiții sunt satisfăcute de patru state (Spania, Grecia, Irlanda și Portugalia), ce totalizează o populație de 63 de milioane de locuitori. Fondul devine un nou instrument de solidaritate pentru ajutarea statelor membre în surmontarea handicapurilor naturale cu care se confruntă, precum și a dificultăților legate de poziția geografică periferică. Aceste patru state membre au fost declarate eligibile pentru ajutoarele Fondului de coeziune.

Acțiunile la care participă fondul se înscriu în obiectivele articolului 130R (mediu) și cele ale articolului 129B (transporturi) ale Tratatului de la Maastricht. Printre aceste acțiuni le putem aminti pe cele care au ca scop utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale sau dezvoltarea rețelelor de transport. Spre deosebire de alte fonduri care evită finanțarea proiectelor, Fondul de coeziune acționează numai prin intermediul proiectelor.

Fondul de coeziune are în vedere trei tipuri de proiecte: proiectele simple, studiile de proiect și grupurile de proiecte. Proiectele alese nu pot avea o valoare mai mică de 10 milioane ECU, pentru a avea un impact important. Cererile de finanțare ale statelor membre trebuie să conțină organismul desemnat pentru punerea în aplicare a proiectului, natura investiției, descrierea sa, costurile.

Comisia ia în considerare avantajele economice și sociale pe termen mediu, contribuția proiectelor la politicile comune în materie de mediu și de rețele transeuropene. Ea dispune în principiu de 3 luni pentru aprobarea cererilor de finanțare a proiectelor. Studiile pregătitoare legate de proiectele selecționate intră și ele în zona de acțiune a fondului. Decizia de aprobare a proiectelor fixează cota de participare a fondului, mai mare decât cea a altor fonduri, între 80 și 85% din cheltuielile publice sau asimilabile. În mod excepțional, pentru studii pregătitoare și măsuri de sprijin tehnic, cota poate fi de 100%.

Principiul coordonării este reafirmat prin participarea Băncii Europene de Investiții la evaluarea aprofundată a proiectelor. În principiu, alocarea resurselor se face anual. Trebuie menționat faptul că participările financiare ale fondului nu pot fi cumulate cu cele ale celor patru fonduri structurale.

Statele membre trebuie să verifice regulat buna desfășurare a derulării intervențiilor fondului și să prevină Comisia de eventualele nereguli. Trebuie subliniat faptul că, pentru a primi finanțare din partea fondului, statele membre trebuie să depună eforturi în vederea limitării deficitului bugetar. Majorarea deficitului bugetar poate conduce la suspendarea ajutorului acordat de fond.

Fondul a alocat cca 1,6 miliarde de ECU pentru perioada 1994-1999, după cum urmează: 53-58% pentru Spania, 16-20% pentru Grecia, 7-10% pentru Irlanda și Portugalia.

---

<sup>1</sup> *Sir William Nicoll, Trevor C. Salmon – op. cit., pag. 281.*

## 3.2. Fondurile indirecte

### 3.2.1. Asistență financiară acordată prin Banca Europeană de Investiții (BEI)

Misiunea BEI este de a contribui la dezvoltarea echilibrată și sustenabilă a UE. În virtutea art. 1198-E al Tratatului de la Maastricht, BEI finanțează proiecte care au ca finalitate punerea în valoare a regiunilor mai puțin dezvoltate. Împrumuturile și garanțiile oferite de BEI nu au scop lucrativ. Tratatul de la Maastricht a clarificat rolul jucat de BEI în cadrul politicii regionale: "Pentru îndeplinirea misiunii sale, BEI facilitează finanțarea programelor de investiții în colaborare cu fondurile structurale și alte instrumente financiare existente". Tratatul de la Maastricht a ținut cont de rolul important jucat de BEI în politica regională în perioada 1989-1993.

BEI a alocat în perioada 1994-1999 cca 50 miliarde ECU pentru dezvoltarea regională, respectiv 67% din totalul resurselor sale. În regiunile vizate de obiectivul 1, dintre cele 25 miliarde ECU acordate, 20 miliarde corespund obiectivelor, reprezentând o sumă comparabilă cu fondurile alocate de FEDER în aceste regiuni în aceeași perioadă.

Pentru a îmbunătăți aportul BEI la politica regională, a fost instituit un Fond european de investiții (FEI), pentru a oferi sprijin financiar rețelelor transeuropene de transport și întreprinderilor mici și mijlocii din statele membre cel mai puțin favorizate.

### 3.2.2. Alte instrumente financiare

#### **A) Împrumuturile de reconversie CEC**

Finanțările împrumuturilor de reconversie CEC sunt bazate pe art. 56 din Tratatul CEC. Împrumuturile de reconversie CEC au fost adoptate de Comisie în 1992 pentru a coordona mai bine modalitățile lor de gestiune cu fondurile structurale.

Datorită acestora, din 1975 până în 1993, au fost create mai mult de 500 de mii de locuri de muncă prin investirea a 7,8 miliarde de ECU.

În prezent, Comisia se orientează către integrarea anumitor măsuri din programele CEC ca ajutoare pentru formarea profesională, în cadrul politicii regionale comunitare.

#### **B) Noul instrument comunitar (NIC)**

Finanțarea prin intermediul NIC a apărut în 1978 la inițiativa Comisiei Europene, pentru a face față noilor provocări economice. NIC luptă împotriva șomajului, facilitând investițiile, și asigură convergența economiilor statelor membre. NIC are în vedere și sectorul energetic, transporturile și telecomunicațiile. Comisia examinează proiectele și BEI acordă împrumuturi. Operațiunea a fost revizuită în patru rânduri: NIC I, NIC II, NIC III, NIC IV, ale căror acțiuni au



fost reorientate către întreprinderile mici și mijlocii. Până în 1999 au fost finanțate proiecte în valoare de 5,5 miliarde ECU.

**C) Inițiativele comunitare**

Aceste inițiative trebuie să permită definirea unor soluții comune pentru problemele privind dezvoltarea regională. Agenda 2000 a prevăzut diminuarea numărului de inițiative comunitare de la 13 la 4. Acestea sunt următoarele:

- cooperarea transnațională, transfrontalieră și interregională vizând promovarea unei dezvoltări echilibrate pe ansamblul UE;
- reconversia economică și socială în orașele afectate de criza economică (URBAN);
- dezvoltarea rurală (LEADER);
- cooperare transnațională în scopul identificării unor noi mijloace de luptă împotriva discriminărilor și inegalităților de orice natură în ceea ce privește accesul bărbaților și femeilor pe piața muncii (EQUAL).

# Capitolul 4

## **RELAȚIA DINTRE POLITICA REGIONALĂ ȘI ALTE POLITICI ȘI INIȚIATIVE COMUNITARE**

### **4.1. Regiunile și politica agricolă comună (PAC)**

Tratatul de la Roma ține cont, prin prevederile sale, de diversitatea regională. Astfel, articolul 39, paragraful 2 a) dispune: "În elaborarea politicii agricole comune și a metodelor speciale pe care ea le poate implica, se va ține cont de caracterul particular al activității agricole, rezultând disparități structurale și naturale între diferite regiuni agricole." Această indicație este ilustrată de articolul 42 al Tratatului, care autorizează Consiliul să aloce ajutoare pentru protejarea exploatărilor defavorizate de condițiile naturale sau structurale. Este, astfel, evident că Tratatul de la Roma ia în considerare specificul regional în problemele agricole, dar și în alte politici.

Reformele stabilite la nivelul anului 1992 au permis reducerea prețurilor la produsele agricole și au creat condiții pentru acordarea de sume compensatorii, precum și introducerea unor "măsuri de sprijin" al zonelor rurale defavorizate.

În anul 1999 a fost adoptat, pentru perioada 2000-2006, un pachet de măsuri destinate realizării reformei politicii agricole comunitare.

Măsurile propuse de Comisia UE în cadrul Agendei 2000 se referă la obiectivele ce trebuie să asigure o dezvoltare sustenabilă a agriculturii, o simplificare a legislației în domeniu, precum și asigurarea de produse agricole competitive și de calitate.

Aceste schimbări trebuie să se producă la nivelul piețelor de produse agricole.

Propunerea privind reducerea prețurilor la produsele agricole trebuie să fie însoțită de măsuri de sprijinire a fermierilor, corelate cu aplicarea unei politici eficiente de dezvoltare durabilă.

Dezvoltarea rurală este parte integrantă a agriculturii comunitare, ce cuprinde măsuri care vizează susținerea acestei ramuri prin instrumente legislative care să contribuie la realizarea obiectivelor propuse.

Aceste instrumente permit integrarea politicii comunitare agricole și a dezvoltării rurale, asigurând coerență între prețuri, politica de piață și dezvoltarea rurală. Dezvoltarea rurală trebuie să devină pilonul de bază al politicii agrare, iar activitățile desfășurate trebuie să se concentreze pe:

- modernizarea fermelor;
- competitivitatea producătorilor;
- calitatea produselor;
- activități alternative.

Măsurile ce contribuie la dezvoltarea rurală se împart în:

1. măsuri stabilite prin reforma PAC 1992;
2. măsuri de promovare și implementare a unei agriculturi ecologice;
3. măsuri ce vizează susținerea și refacerea unor zone mai puțin favorabile activităților agricole;
4. măsuri de modernizare și diversificare a fermelor;
5. măsuri ce vizează acordarea de ajutoare financiare pentru fermierii tineri;
6. măsuri ce privesc restructurarea agriculturii.

Politica agricolă comunitară și politica de coeziune sunt mutual și natural complementare.

Politica agricolă are un impact esențial asupra teritoriilor europene și a prezervării mijloacelor de subsistență ale agricultorilor. Dezvoltarea rurală este una dintre priorități. Dată fiind importanța sectorului agricol în țările candidate la UE după lărgirea acesteia, rolul agriculturii trebuie să crească în viitor<sup>1</sup>.

De asemenea, politica regională europeană susține dezvoltarea rurală. Secțiunea "orientare" a Fondului european de susținere și garantare agricolă (FEOGA-orientare) vine în ajutorul agricultorilor și finanțează dezvoltarea rurală, în principal în regiunile mai puțin dezvoltate. Zonele rurale care sunt în dificultate structurală sunt, de asemenea, în atenția fondurilor structurale. În sfârșit, inițiativa comunitară "Leader +", dotată pentru 2000-2006 cu 2020 milioane euro, permite să adune "actorii socio-economici" ai teritoriilor rurale pentru a se elabora strategii locale de dezvoltare durabilă.

Astfel, politica regională a permis să se susțină, de exemplu, proiectele legate de agricultura ecologică în regiunea Sarre din Germania sau relansarea culturii levănțicii în Alpii de Sud (Franța).

#### **4.2. Regiunile, politica industrială și problemele întreprinderilor**

În anii '80 și '90, rolul autorităților regionale și locale în procesul restructurării industriale la nivel regional s-a consolidat în cele mai multe dintre țările membre ale UE, pe principiul subsidiarității. Politicile aplicate de țările UE diferă substanțial atât ca importanță a resurselor alocate, cât și ca tipuri de instrumente utilizate.

Instrumentele pentru implementarea în sectorul industrial a politicii de dezvoltare regională pot fi grupate în trei categorii<sup>2</sup>:

- cele care vizează transferul forței de muncă între regiuni;
- măsurile pentru relocalizarea anumitor industrii;
- cele având ca scop îmbunătățirea infrastructurii.

În cadrul politicii de control al localizării noilor investiții și de relocalizare a capacităților existente, în anumite industrii au fost folosite două tipuri de măsuri specifice: restricționarea investițiilor în regiunile mai dezvoltate și acordarea de stimulente pentru atragerea investițiilor în proiecte destinate regiunilor mai sărace. Stimulentele financiare au fost în general preferate restricțiilor în localizarea

<sup>1</sup> Vezi I. Miroslav, N. Jovanovic – op. cit., pag. 100-102.

<sup>2</sup> Vezi și: Conceptul de politici industriale, studiu IEM, București, 2000.

investițiilor. Crizele economice din anii '70 și '80 au determinat guvernele din țările care au aplicat acest tip de politici la nivel regional să reducă restricțiile în ceea ce privește localizarea activităților economice și dezvoltarea capacităților de producție industriale. Controlul localizării activităților industriale a avut un efect limitat asupra sectorului privat – care era vizat direct de aceste măsuri – dar a influențat puternic sectorul public (cum este cazul Italiei, în care dezvoltarea industriei în sudul țării a fost rezultatul obligării companiilor de stat să localizeze minimum 60% din noile investiții în zonele sudice).

Stimulentele financiare utilizate sunt granturile, creditele cu dobândă subvenționată, facilitățile fiscale, subvenționarea transportului. Italia a folosit în anii '60 aceste instrumente pentru relocalizarea în zonele sudice a subvențiilor din sectorul privat. În Franța, s-a pus accent în principal pe sistemul granturilor și al creditelor cu dobândă subvenționată pentru a încuraja relocalizarea firmelor din Paris, cu rezultate spectaculoase la începutul anilor '60. Olanda a folosit astfel de stimulente financiare pentru a încuraja relocalizarea investițiilor din sectorul privat, îndeosebi către regiunile de graniță. În Anglia, tipurile de stimulente folosite au fost granturile pentru investițiile în afaceri. Granturile pentru investiții care se acordă automat – care au predominat până la mijlocul anilor '70 - au fost înlocuite de o asistență pentru investiții mai selectivă, iar din 1988 granturile automate pentru dezvoltarea regională au fost desființate. Stimulentele pentru investiții sunt acordate individual firmelor din Anglia, în urma negocierii cu oficialii guvernamentali. Stimulentele sunt deci destinate în principal firmelor din anumite regiuni și mai puțin atragerii de investiții din afara acestora.

Noua orientare către acordarea discreționară a stimulentelelor financiare nu a fost adoptată de toate țările UE. Asistența financiară automată este de obicei preferată de firmele industriale, deoarece este mai simplă și mai transparentă. Multe guverne preferă însă asistență discreționară, deoarece este mai puțin costisitoare – având în vedere constrângerile bugetare – și permite evaluarea contribuției fiecărui proiect la economia regională. Olanda și Germania au renunțat și ele, începând din 1983 și, respectiv, din 1989, la granturile automate pentru investiții.

Diferențierea stimulentelelor financiare utilizate de țările UE poate fi făcută și după modul cum sunt acestea exprimate. Din acest punct de vedere, există două tipuri de stimulente: cele legate de capital (determinate ca un procentaj din costurile proiectului) și stimulentele legate de forța de muncă (determinate în funcție de numărul de locuri de muncă create de investiția respectivă). În mod tradițional, cele mai multe dintre stimulente au fost legate de capital, dar, o dată cu creșterea șomajului, s-a trecut la schemele bazate pe forța de muncă.

Stimulentele financiare se diferențiază și prin faptul că pot fi disponibilizate pentru mari părți din economia națională (este cazul Italiei) sau sunt extrem de selective din punct de vedere spațial (este cazul Olandei). Dacă nivelul general al resurselor disponibile pentru politica regională este limitat, atunci acesta reprezintă un argument economic pentru concentrarea stimulentelelor, astfel încât să fie optimizate economiile de scară realizate prin aceste investiții. Constrângerile bugetare și cerințele vizând politica concurenței în UE determină reducerea acoperirii spațiale a politicilor regionale promovate de țările comunitare, îndeosebi în țările din nordul Europei; cele mai semnificative reduceri în perioada 1980-1992 au fost în Olanda și Germania.

Există diferențe între statele membre și în ceea ce privește sectoarele vizate în aceste scheme de dezvoltare. În mod tradițional, industria manufacturieră a fost favorizată, având în vedere că este orientată mai mult spre export și este mai mobilă în ceea ce privește localizarea. Pentru aceleași considerente, turismul a fost inclus, de asemenea, în politicile regionale ale unor țări. Germania și Olanda au pus accent mult timp pe contribuția potențială a sectorului serviciilor la dezvoltarea regională, mai ales că multe activități din acest sector sunt consumatoare intensive de muncă. Tendința generală în evoluția politicilor regionale în țările membre a fost de a introduce treptat sectorul serviciilor<sup>1</sup>.

Stimulentele financiare utilizate de țările UE au fost orientate tot mai mult către firmele mici și mijlocii și către firmele "high-tech".

Un alt tip de măsuri de politică regională utilizat de țările UE este cel al investițiilor statului în infrastructura economică, ca mijloc de schimbare a avantajului comparativ al regiunilor mai sărace. Cele mai importante sunt cele vizând dotarea cu infrastructură de transport, terenuri industriale și clădiri. Criza din sectorul tradițional al industriilor manufacturiere, din anii '70 și '80, a făcut ca politica regională să pună accent tot mai mult pe parcurile științifice și pe centrele de creștere – una dintre cele mai folosite forme de investiții în infrastructură. Centrele de creștere reprezintă concentrarea investițiilor publice în anumite zone, cu scopul de a dezvolta complexe industriale interconectate, care să difuzeze creșterea în jurul acestor zone; ele au fost instrumentele esențiale ale politicii de dezvoltare regională în Franța, Italia, Olanda, Germania și Spania.

Evaluarea efectelor pe care utilizarea stimulentele le-a avut asupra competitivității firmelor industriale din regiunile în declin sau rămase în urmă și din regiunile în care a fost controlată localizarea investițiilor evidențiază că nu s-a realizat o influență pozitivă sau aceasta a fost minoră comparativ cu alți factori de competitivitate. Critica acestui tip de politică regională s-a referit la faptul că restricțiile privind localizarea investițiilor în regiunile mai bogate nu au influențat redirectionarea capacităților de producție către regiunile mai sărace vizate de aceste măsuri. Orientarea către promovarea firmelor mici pentru stimularea dezvoltării în cadrul unor regiuni a fost, de asemenea, criticată pentru numărul limitat și calitatea scăzută a locurilor de muncă create și potențialul scăzut de inovare al acestor firme. Totodată, schemele de acordare a stimulentele financiare regionale s-au dovedit a fi prea complicate pentru cele mai multe dintre firmele mici.

Importanța politicilor naționale de dezvoltare regională ale țărilor UE s-a diminuat începând de la mijlocul anilor '70. UE a dorit să reducă nivelul asistenței, în cadrul unui program general de înlăturare a barierelor în dezvoltarea concurenței. În același timp, crizele economice și restricțiile bugetare au limitat volumul fondurilor discreționare puse la dispoziția guvernelor. De asemenea, există o diferență constantă între obiectivele politicii regionale – care în cea mai mare parte sunt stabilite de guvern – și mijloacele de implementare a acestei

---

<sup>1</sup> Ian Barnes and Pamela M. Barnes – *The Enlarged European Union*, Ed. Longman, London, 1995, pag. 225-232.

politici – care, în majoritatea lor, revin sectorului privat (pe care politica regională încearcă să-l influențeze, dar nu poate să-l controleze).

În general se consideră că, pe termen mediu, efectele realizării depline a pieței interne unice și ale creării uniunii economice și monetare vor fi profunde. Disparitățile regionale, care s-au accentuat ușor în anii '80 și '90, vor fi amplificate de continuarea acestui proces de integrare și vor apărea modificări structurale profunde între diferitele regiuni ale UE. De asemenea, lărgirea către est a UE ar putea genera dificultăți de ajustare îndeosebi pentru sectoare tradiționale, cum sunt agricultura, industria minieră și industria textilă – și implicit pentru furnizorii acestor sectoare – și efectele acestora se vor resimți în regiunile dependente de activitățile din sectoarele afectate.

Pentru a putea valorifica avantajele rezultate din integrare, cele mai multe dintre industriile din țările UE va trebui să recurgă la raționalizarea proceselor de producție și efectele acestor măsuri vor fi resimțite diferențiat, în toate regiunile UE. Această perspectivă poate constitui un argument în favoarea întăririi rolului coordonator al UE în implementarea politicii regionale, care este vital atât pentru eficiența economică a operării acestei politici, cât și pentru asigurarea echității sociale, concretizată în concentrarea resurselor în acele regiuni ale UE în care acestea sunt cele mai necesare.

Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) și alte fonduri structurale sunt în mod esențial instrumente financiare ce vizează acordarea de granturi. Alte tipuri de asistență financiară – cum sunt creditele – sunt atributul agențiilor specializate, cum sunt Banca Europeană pentru Investiții (BEI) și Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO). Înainte de 1989, cea mai mare parte a asistenței acordate de FEDER era sub forma granturilor pe proiect, oferite în general pentru proiecte mari de infrastructură și mai puțin pentru proiecte industriale. Reformele radicale începute în 1989, ca o componentă a procesului de realizare a pieței unice europene, au vizat reconsiderarea rolului celor trei fonduri structurale prin care acționează politica regională a UE – Fondul european pentru dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul european pentru orientare și garantare în agricultură. Aceste măsuri au avut ca scop modificarea fundamentală a modului de administrare a politicii regionale a UE, având în vedere necesitatea coordonării mai eficiente a instrumentelor de implementare a acestora și a concentrării resurselor în regiunile cele mai dezavantajate, care se confruntă cu dificultăți generate de ajustarea structurală.

Legată de efectele politicii regionale asupra dezvoltării industriale este și problematica întreprinderilor. Între 1989-1999, 1,5 milioane de întreprinderi mici și mijlocii (IMM-uri) europene, deci 8% dintre ele, au beneficiat de un ajutor din partea fondurilor structurale. Se estimează că s-ar fi creat sau menținut 2 milioane de locuri de muncă în Europa.

Ajutorul acordat de fondurile structurale întreprinderilor poate lua diferite forme și se adresează atât micilor, cât și marilor societăți. În majoritatea cazurilor, aceste ajutoare iau forma asistenței financiare (vezi cazul fondurilor de investiții dezvoltate de regiunile britanice cu susținerea fondurilor structurale). Dar acțiunile fondurilor structurale în materie de susținere a întreprinderilor iau forme diverse: ajutor pentru formare, inovare, susținerea creării întreprinderii sau dezvoltarea întreprinderii.

Astfel, fondurile structurale au ajutat proiecte cum sunt cel privind dezvoltarea unei rețele de difuzare a tehnologiilor în Corsica sau cel privind vânzarea prin licitație electronică a portului Leeburges din Belgia.

Ajutoarele structurale pot, de asemenea, să fie destinate unui public specific, de exemplu, pentru a ajuta femeile sau tinerii întreprinzători să se lanseze pe piață.

Astfel, acțiunile structurale permit să fie susținute acele întreprinderi care sunt o sursă de creștere și de creare a locurilor de muncă. Ele permit, de asemenea, să fie ajutate întreprinderile pentru ca acestea să ocupe un loc binemeritat în societate, bazat în special pe cunoaștere.

### **4.3. Regiunile, politica concurenței și măsurile de salvagardare**

Potrivit reglementărilor comunitare actuale, în principiu, ajutoarele de stat sunt incompatibile cu legislația pieței interne unice. Ele riscă să deformeze concurența loială. Totuși, unele ajutoare sunt de drept compatibile cu Tratatul de la Maastricht când de ele beneficiază “economia unor regiuni ale Germaniei care au fost afectate de divizarea Germaniei” (articolul 92, paragraful 2), în timp ce alte ajutoare pot fi considerate ca fiind compatibile în virtutea articolului 92, paragraful 3, atunci când “ele sunt destinate a favoriza dezvoltarea economică a regiunilor în care nivelul de trai este neobișnuit de scăzut sau cu un șomaj deosebit de grav... (și) a facilita dezvoltarea în unele regiuni economice”. Potrivit articolului 93 al Tratatului, Comisia va aprecia caracterul regional al ajutorului. Ea intervine, de asemenea, în adoptarea măsurilor de salvagardare.

În perioada de tranziție, articolul 226, paragraful 1 din Tratat prevedea că statele pot adopta măsuri de salvagardare în cazul în care “dificultățile ar putea provoca alterarea gravă a unei economii regionale”. Pentru teritoriile și departamentele de peste mări ale Franței (DOM), Tratatul face referire la particularitățile regionale pentru a justifica măsurile de salvagardare. DOM profită mai mult de un tratament privilegiat în ceea ce privește aplicarea Tratatului.

Inițial, regiunea este privită din punctul de vedere al posibilităților derogării de la dispozițiile în vigoare ce pot interveni ulterior. Ea este mai puțin privită din punctul de vedere al împărțirii geografice, fiind definită după criterii strict economice, ceea ce este în spiritul vocației Comunității. Sunt reținute numai aspectele economice, făcând abstracție de frontierele fizice. Avantajele ulterioare au confirmat justetea unei astfel de analize, în ciuda lentei construcții a politicii regionale comunitare.

Concurența are un efect considerabil asupra repartiției activității economice și a venitului între regiunile Europei. De asemenea, respectarea regulilor de concurență este un element esențial al politicii de coeziune comunitară<sup>1</sup>. Aceasta, mai ales în materie de ajutoare de stat, care sunt lovite de interdicție prin Tratatul de înființare a Comunității Europene.

Într-adevăr, ajutoarele de stat, favorizând anumite întreprinderi din anumite state membre, riscă să creeze distorsiuni pe piața europeană pentru a pune în

---

<sup>1</sup> *Miroslav N. Jovanovic – op.cit., pag.149-155.*

pericol urmărirea concurenților săi. De asemenea, ajutoarele de stat, acordate la nivel național fără control, pot scădea eficacitatea fondurilor structurale.

Există însă, în același timp, excepții de la principiul general de interzicere a ajutoarelor de stat, mai ales atunci când aceste ajutoare intervin în interes comunitar, în favoarea regiunilor defavorizate, de exemplu. Comisia a elaborat texte de încadrare a acestor excepții, printre altele pentru a asigura o coordonare între concurență și coeziune.

#### **4.4. Regiunile și politica comunitară în domeniul științei și tehnologiei și dezvoltării societății informatizate**

În cadrul Consiliului European din 2000 de la Lisabona, șefii de stat și de guvern europeni s-au angajat în a dezvolta Europa “cunoașterii”.

Într-adevăr, în economia europeană din prezent, cercetarea și inovația nu mai sunt numai o treabă de laborator, iar accesul la cunoaștere și la capacitatea de a inova este pentru întreprinderi o condiție esențială a competitivității lor globale în Europa și în regiune.

De aceea, cercetarea, inovația și dezvoltarea regională sunt strâns legate. Cercetarea este o condiție a dezvoltării regiunilor. Regiunile sunt, de asemenea, un vector al cercetării. Rețelele de întreprinderi inovatoare, legate de Universități-întreprinderi etc., se organizează la nivel local. Aproape 4 miliarde sunt investite în fiecare an de către autoritățile regionale și colectivitățile locale în cercetare și inovare.

În prezent, cercetarea europeană este din ce în ce mai complexă, multidisciplinară și oneroasă<sup>1</sup>. Fondurile structurale susțin cercetarea și inovația în regiuni prin obiectivul 1 și obiectivul 2. Acțiunile comunitare permit, de asemenea, regiunilor să dezvolte proiecte inovatoare, veritabile “laboratoare de idei” pentru viitor.

Pentru teritoriile europene și politica regională, noile tehnologii sunt totodată o oportunitate și o provocare. Sunt o oportunitate deoarece noile tehnologii deschid noi perspective de dezvoltare, în special în regiunile cele mai izolate, și deoarece “fosa digitală” între regiunile bogate și sărace, urbane și rurale, este foarte mare.

În prezent, potențialul de inovație al unui teritoriu determină competitivitatea sa și noile tehnologii pot fi un instrument al integrării sociale sau o cauză de excludere dacă ele nu sunt folosite în întregime.

Politicile de dezvoltare regională, pentru 2000-2006, au fost reorientate spre societatea de informație. Este vorba de a contribui în Europa cu noi cunoștințe și cu noi idei, așa cum s-a inițiat la Consiliul European de la Feira din iunie 2000. Societatea informației este, în prezent, parte integrantă din programele de dezvoltare puse în practică prin fondurile structurale.

În această privință, două principii ghidează acțiunea fondurilor structurale:

- redirecționarea, fără excepție, a ajutoarelor structurale spre crearea de noi tehnologii (resurse umane, inovații etc.) mai mult decât spre infrastructuri, în scopul creării “reflexului digital” care lipsește câteodată în Europa;

<sup>1</sup> Ian Barnes & Pamela M. Barnes – op.cit., pag. 243-247.



- integrarea coerentă și structurată a societății informației în cadrul obiectivelor prioritare urmate de politica regională.

Acțiunile inovatoare, care permit regiunilor să dezvolte datorită fondurilor structurale proiecte chiar inovatoare, completează acest dispozitiv.

Proiecte diverse, cum ar fi dezvoltarea unui sistem de telemedicină, vital pentru regiunile depopulate din Laponia, Finlanda, sau încă un proiect de universitate virtuală în Scoția, au fost puse în aplicare cu ajutorul fondurilor structurale.

#### 4.5. Regiunile și politica comunitară în domeniul transporturilor

Politica în domeniul transporturilor acceptă derogările, în cazul în care aplicarea sa “ar putea fi susceptibilă să afecteze în mod grav nivelul de trai și al ocupării forței de muncă în unele regiuni...” (Tratatul de la Roma, articolul 75, paragraful 3). Măsurile de susținere sau protecție sunt admise, în sensul articolului 80, paragraful 2 din Tratat, pentru fixarea prețurilor, ținând cont de “exigențele unei politici economice regionale adaptate nevoilor regiunilor subdezvoltate, ca și ale regiunilor grav afectate de anumite conjuncturi politice”. În acest sens, decizia îi revine Comisiei Europene, la inițiativa sa sau la cererea unui stat, de a lua deciziile necesare, după ce în prealabil s-a consultat cu autoritățile statale interesate. Dispozițiile adoptate se continuă cu articolul 82 al Tratatului, care adaptează dispozițiile aplicabile “dezavantajelor economice provocate, prin divizarea Germaniei, la economia anumitor regiuni din Republica Federală”. Particularitățile unificării germane se regăsesc în condițiile regulilor concurențiale.

Transporturile apropie oamenii așa cum politica regională face posibilă crearea de numeroși poli de dezvoltare în regiuni; este una dintre condițiile ca toți europenii să poată beneficia de o piață unică.

De asemenea, punerea în funcțiune a unei rețele europene de transport performante și durabile este strict legată de dezvoltarea regională<sup>1</sup>.

Politica regională susține transporturile în statele membre datorită:

- FEDER (Fondul european de dezvoltare regională) în cadrul strategiilor de dezvoltare elaborate de către state și regiuni: din 1994-1999, cca 15 miliarde de euro provenind de la FEDER au fost acordate pentru dezvoltarea transporturilor în Europa.
- Fondul de coeziune: 8 miliarde euro au fost investiți între 1994 și 1999 în proiecte de transport pentru țările mai puțin dezvoltate din Uniune.
- În țările candidate, ISPA (Instrumentul structural de preaderare) este consacrat jumătate pentru finanțarea proiectelor de transport.

Fondurile structurale au contribuit, de exemplu, la construcția aeroportului Spata în Grecia sau a Podului Vasco da Gama din Portugalia.

#### 4.6. Regiunile și dezvoltarea pescuitului

Datorită impactului asupra economiei, ecosistemul, modurile de viață, patrimoniul zonelor de coastă, pescuitul (piscicultura) și activitățile ce decurg din acestea sunt un câmp de intervenție a politicii regionale.

Instrumentul principal la dispoziția Comisiei în acest domeniu este IFOP (Instrumentul structural de orientare a pescuitului), care are în vedere adaptarea și

<sup>1</sup> Miroslav N. Jovanovic – op.cit., pag. 361.

modernizarea echipamentelor din acest sector. Intervenind esențial – dar nu unic – în regiunile mai puțin dezvoltate ale Uniunii, IFOP este dotat cu 1106 milioane euro în perioada 2000-2006.

Intervențiile structurale au ca scop crearea unui echilibru durabil între resursele piscicole și exploatarea lor, mărirea competitivității întreprinderilor, îmbunătățirea aprovizionării și valorificării produselor piscicole și contribuția la revitalizarea zonelor dependente de pescuit<sup>1</sup>.

În septembrie 2000, Comisia a prezentat un program integrat de dezvoltare a zonelor de coastă care au probleme specifice.

Intervențiile structurale în materie de piscicultură au permis, de exemplu, portului Peniche din Portugalia să-și diversifice activitățile și să-și întărească infrastructurile sau crearea unei platforme frigorifice în Languedoc Rousillon în Franța.

#### **4.7. Regiunile și ocuparea forței de muncă**

Grecia, Spania, Italia și Finlanda aveau, în 1999, o rată a șomajului mai mare de 10% sau cel puțin dublu decât cele înregistrate în Luxemburg, Portugalia, Olanda și Austria, care nu depășeau 5%.

Între regiunile din Europa, disparitățile sunt și mai grave. Liniile directoare europene pentru dezvoltarea forței de muncă au ținut cont de disparități și au subliniat importanța autorităților locale și regionale în politica socială și a ocupării forței de muncă<sup>2</sup>.

Politica regională contribuie la “un nivel de muncă și de protecție socială ridicată”, una dintre misiunile importante ale Comunității Europene.

FSE (Fondul social european) contribuie la obiectivul 3, care vizează să modernizeze sistemele de formare profesională și să promoveze crearea locurilor de muncă. Programul EQUAL vine în ajutorul persoanelor victime ale discriminărilor și inegalităților în accesul lor pe piața muncii. Programele regionale dezvoltate în cadrul obiectivului 1 și 2 conțin, de asemenea, măsuri în favoarea dezvoltării pieței muncii.

Astfel, proiecte diverse, cum ar fi: organizarea de cursuri speciale pentru tineri ce vor să se angajeze la Heerlen, în Olanda, sau crearea de locuri de muncă, pentru șomerii pe termen lung, în cadrul unui proiect de reciclare a hainelor la RantaKyla-Utra, în Finlanda, au fost susținute prin fonduri structurale<sup>3</sup>.

#### **4.8. Regiunile și politica în domeniul mediului și amenajării teritoriului**

După Tratatul de la Amsterdam, dezvoltarea durabilă este o misiune a Uniunii și una dintre priorități este de a asigura “un grad ridicat de protecție a mediului înconjurător”. Articolul 6 din tratatul de stabilire a Comunității Europene indică faptul că protecția mediului înconjurător trebuie să fie integrată în definirea și punerea în aplicare a politicilor comunitare.

<sup>1</sup> *Vezi și Ian Barnes și Pamela M. Barnes – op.cit., pag. 200-204.*

<sup>2</sup> *Vezi și John McCormick – Understanding the European Union, Ed. Macmillan Press Ltd., London, 1999, pag.164-169.*

<sup>3</sup> *Vezi și Sir William Nicoll, Trevor C. Salmon – op. cit., pag. 267-277.*

De asemenea, Comisia Europeană se asigură că proiectele dezvoltate în cadrul politicii regionale respectă mediul înconjurător: o evaluare a impacturilor trebuie să fie realizată de către statele membre respective, direct interesate.

Protecția mediului înconjurător în regiuni este, de asemenea, finanțată direct de către fondurile structurale prin proiecte tot atât de diverse, ca dezvoltarea energiilor reînnoibile în Germania sau administrarea deșeurilor în Spania.

Fondul de coeziune este destinat în mod direct proiectelor din domeniul transporturilor și al mediului înconjurător în statele cele mai sărace din Uniune.

În statele Europei centrale și răsăritene, ISPA (Instrumentul structural de preaderare) este destinat pe jumătate unor proiecte de mediu înconjurător pentru a ajuta statele candidate să respecte normele pentru mediul înconjurător din Uniunea Europeană. ISPA finanțează în special construcția și modernizarea numeroaselor fabrici de tratare a apelor reziduale (uzate).

Chiar dacă amenajarea teritorială nu este o competență comunitară, dimensiunea spațială a politicilor comunitare și naționale nu rămâne mai puțin prioritară: orice decizie politică se aplică pe un teritoriu determinat. Teritoriul și dezvoltarea sa sunt vectori cu ajutorul cărora coerența politicilor comunitare se exprimă în ochii cetățeanului<sup>1</sup>. De la sfârșitul anilor '80 s-a emis această reflecție. Ea a fost concretizată prin:

- publicarea unui compendiu de sisteme și politici de amenajare teritorială în UE;
- adoptarea SDEC (Schema de dezvoltare a spațiului comunitar) în cadrul Consiliului de la Potsdam din mai 1999 și cele 12 acțiuni ale sale puse în aplicare în cadrul Consiliului de la Tampere din octombrie 1999;
- elaborarea unui program de studii de planificare teritorială la nivel european (SPESP).

Al doilea raport asupra coeziunii economice și sociale adoptat de Comisia Europeană în ianuarie 2001 abordează pentru prima dată tema coeziunii teritoriale. Comisia, în parteneriat cu statele membre, vrea să promoveze această apropiere pentru cetățeni, întreprinderi și administrație publică prin:

- lucrările ORATE (Observatorul de amenajare teritorială europeană), ale cărui obiective sunt să mărească viziunea europeană în amenajarea teritorială, să dezvolte mijloacele materiale pentru punerea în aplicare a unor programe sau proiecte în domeniu, să faciliteze coordonarea între diferitele niveluri de decizie teritorială și să servească drept legături între cei ce iau decizii, administratori și oameni de știință. Inițiativa ORATE se înscrie în cadrul inițiativei Interreg III;
- difuzarea unor studii cu caracter teritorial;
- punerea la dispoziție a unor documente de lucru.

---

<sup>1</sup> Miroslav N. Jovanovic – op.cit., pag. 353.

## Capitolul 5

### COOPERAREA INTERFIRME, INSTRUMENT AL POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ

Între anii 1995-1998, Direcția Generală pentru Politici Regionale a Comisiei Europene a încredințat Asociației European Business and Innovation Centres Network (EBN) realizarea unui studiu intitulat "Euro-clusters", privind importanța crescândă a cooperării interfirme pentru dezvoltarea regională și locală. Obiectul studiului a constatat în definirea condițiilor în care poate fi declanșată o dinamică de dezvoltare endogenă prin punerea în practică a unor sisteme de cooperare interfirme. Bazele acțiunii le-a reprezentat o analiză de teren a 5 districte industriale din UE (N-V Irlandei, Sardinia, Toscana, Lorena și Galiția), analiză efectuată prin intermediul Centrelor Europene pentru Întreprinderi și Inovare (CEII). Aceste centre au jucat un rol central în orchestrarea procesului de punere în practică a cooperării interfirme.

Deoarece principalele constatări și rezultate ale studiului pot fi utile pentru dezvoltarea economică regională a statelor candidate la aderare, le prezentăm în continuare.

**Metodologia** pe care s-a sprijinit această acțiune experimentală a constatat în executarea unui **diagnostic global**, destinat să facă să apară, în fiecare din regiunile respective, domenii de competență specială care să constituie nucleul pentru apariția produselor inovatoare a căror realizare ar avea la bază sinergii ale resurselor locale. Această metodologie este fondată pe trei concepte operaționale:

1. elementul integrator, care implică detectarea în fiecare loc a unui element central (tradițional sau potențial) de la care să înceapă un proces industrial integrat;
2. efectul de masă critică, care implică încurajarea mai multor IMM-uri de a colabora la realizarea unui produs determinat, prin intermediul descompunerii sale în subansamble complementare, fiecare subansamblu fiind încredințat unei anumite IMM performante în acel domeniu (este vorba despre coproducție sau subproducție, în funcție de aportul fiecărui partener). Această tehnică permite repartizarea investițiilor și atingerea, la mai multe dintre ele, a masei critice cerute pentru inovații cu grad ridicat de risc, menținând totodată investiția și riscul personal în limite rezonabile;
3. luarea în considerație a elementului uman (factori socio-culturali legați de cooperare), care implică o muncă de sensibilizare a ansamblului actorilor locali susceptibili a fi implicați în cooperare.

Pe baza acestor concepte, diagnosticul local viza relevarea elementelor macroeconomice, microeconomice și a comportamentelor socio-culturale, precum și a resurselor de infrastructură, de cercetare și de formare profesională care constituie patrimoniul tradițional pe care poate conta o regiune.

Această fază de diagnostic a fost acompaniată de o muncă de teren considerabilă vizând implicarea evantaiului celui mai larg de întreprinderi locale, în vederea mobilizării sprijinului pentru o orientare care ar privi, de fapt, ansamblul regiunii.

Diagnosticul s-a detașat prin identificarea oportunităților de piață care necesitau atunci realizarea de studii de fezabilitate destinate mai ales caracterizării aspectelor relative la masa critică locală din jurul oportunităților identificate. Când s-au detectat produse cu potențial și rentabilitate mari, ele au fost prezentate întreprinderilor susceptibile să coopereze și să-și împartă beneficiile realizării lor în scopul reproducerii efectului de sinergie propriu districtelor industriale.

Cele mai importante etape ale muncii reclamate de studiul respectiv, redate pe scurt, pot fi aplicate în orice regiune, cu luarea în considerație a elementelor definitorii locale.

### **5.1. Rolul “organismelor-catalizator” în punerea în practică a demersului de cooperare interfirmă**

Astfel, prima referire trebuie făcută la **elementul catalizator** al cooperării interfirmă. Acest element care face legătura dintre sistemele de conducere teritoriale (guvernare, educație și cercetare, finanțe, susținerea întreprinderilor) și sistemul antreprenorial trebuie să aibă expertiză destul de avansată în următoarele domenii:

- o cunoștință aprofundată asupra regiunii;
- un excelent nivel de recunoaștere și de integrare la nivel local, mai ales în vederea generării unui angajament total al principalilor actori publici și particulari;
- o practică de lucru în rețea și un mare evantai de relații;
- competențe în materie de suport la dezvoltarea proiectelor întreprinderilor: planificarea afacerilor, studii de piață, finanțare etc.;
- o aptitudine pentru inovare și risc.

Diversitatea și nivelul ridicat al acestor competențe sunt cu atât mai semnificative cu cât sarcinile aferente funcției de element catalizator se bazează, în același timp, pe studii, pentru care acesta va avea responsabilitatea prealabilă a coordonării unui diagnostic macroeconomic, microeconomic și socio-cultural al regiunii, și pe o muncă de teren în măsura în care aceasta va asigura într-o a doua fază coordonarea și conducerea funcțională a fazei operaționale.

S-a realizat că CEII figurează, în principiu, printre organismele cele mai bine plasate și apte să joace rolul de catalizator pentru un demers de cooperare, în zona lor de acțiune.

Pe de o parte, misiunea lor le permite să penetreze în mediul de afaceri și să întreprindă proiecte de interes public în serviciul colectivităților teritoriale. Pe de

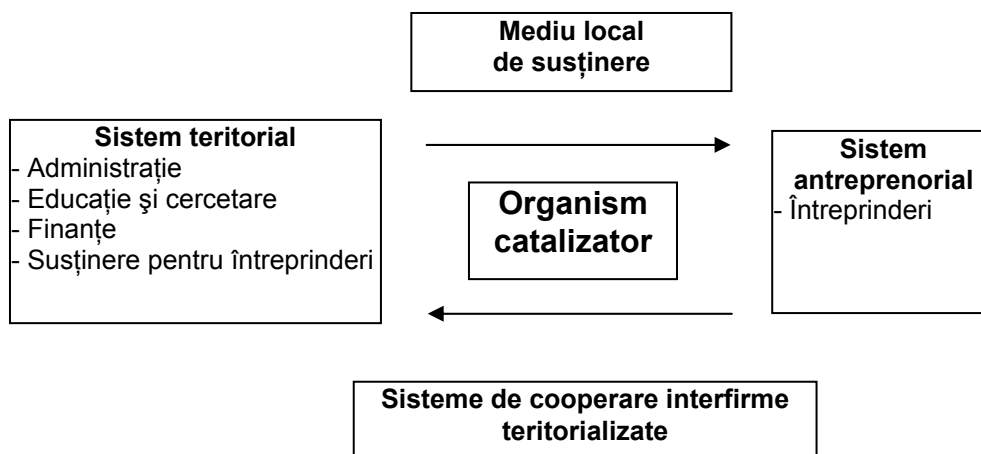
altă parte, structura lor partenerială și sinergiile pe care le întrețin cu organismele competente le plasează în centrul dispozitivului necesar acestui tip de demers.

Ținând cont de aceste caracteristici, CEII dispun aprioric de competențe și de profilul adecvat funcției de organism-catalizator al unui sistem de cooperare interfirmă. Astfel, activitatea lor din acest domeniu ar trebui să se desfășoare într-o manieră din ce în ce mai bună.

Integrarea, de acum încolo sistematică, a unui demers de cooperare în modul lor de operare le va permite să realizeze un salt, în același timp cantitativ, deoarece numărul mare al IMM-urilor exprimă o cerere de susținere în această perspectivă, cât și calitativ, în măsura în care organizarea raporturilor de cooperare la nivel de mediu local de susținere ar trebui să producă efecte pozitive durabile în termenii inovării și creșterii din sistemul local de întreprinderi.

De fapt, tradițiile industriale și potențialitățile de dezvoltare și de ocupare a locurilor de muncă dintr-o regiune se găsesc în întreprinderile existente. Or, aceste întreprinderi sunt amenințate de concurența mondială, cu deosebire în regiunile defavorizate. În acest sens, serviciile acordate firmelor deja existente rămân ținta prioritară a CEII. Suportul pentru crearea unor noi întreprinderi se integrează ca o activitate în plus la acest serviciu de bază.

Această recomandare, care a fost adresată cu forța cu care este investită de către Comisia Europeană și de către EBN, nu a fost ignorată de Centre (CEII). Ultimele date statistice arată că, de fapt, serviciile acordate întreprinderilor existente au crescut și au egalat pe cele oferite ca suport pentru crearea unor noi firme. Această tendință ar trebui să se întărească pe viitor.



Totuși, dacă vor să-și majoreze și mai mult performanțele și impactul economic și social și să-și afirme rolul de instrument public al politicii regionale, este de cea mai mare importanță și urgență, în prezent, ca CEII să treacă de la o abordare "bilaterală" la un demers colectiv la nivelul mediului local de susținere și al sistemului de cooperare interfirmă, conform principiilor enunțate mai sus.

Bineînțeles, punerea în practică a unui demers de cooperare necesită competențe și atitudini potrivite. Este deci imperativ ca orice organism care dorește să întreprindă un asemenea demers, cum sunt CEII, să fie conștient de necesitatea de a-și adapta profilul în consecință și de a efectua investițiile adecvate în resurse umane.

## 5.2. Punerea în practică a sistemelor de cooperare interfirmă

După stabilirea elementului catalizator, au urmat trei faze de punere în practică a sistemelor de cooperare interfirmă:

- o fază pregătitoare;
- o fază de analiză;
- o fază operațională.

**1) Faza pregătitoare** cuprinde elemente pentru o bună cunoaștere a contextului local și se distinge prin două sarcini principale: adaptarea conceptelor cu care se lucrează la contextul local și sensibilizarea și mobilizarea principalilor actori vizați de această operațiune.

**a) Adaptarea conceptelor la contextul local** este definită prin mai multe condiții. Astfel, în primul rând, trebuie să se înțeleagă faptul că, în spațiu, cooperarea interfirmă va lua o formă diferită în funcție de contextul cultural și economic local. Apoi, în timp, se constată că modul de cooperare interfirmă evoluează conform tendințelor dominante ale politicii economice și erei industriale în care se situează. Pentru o bună punere în practică a cooperării interfirmă este nevoie de două obiective complementare, și anume: *crearea unor întreprinderi inovatoare și dezvoltarea locală endogenă*.

CEII au urmărit pentru **crearea întreprinderilor inovatoare** următoarele acțiuni:

- detectarea oportunităților de piață, plecând de la un diagnostic microeconomic al potențialității specificului productiv local;
- identificarea și promovarea potențialului comercial al oportunităților identificate la întreprinderi;
- promovarea conceptului de cooperare orizontală și verticală a întreprinderilor într-o relație win-win (câștigă toată lumea) în jurul oportunităților identificate;
- punerea în practică a acestor oportunități într-o logică cooperativă.

**Dezvoltarea locală endogenă** s-a concretizat prin următoarele acțiuni:

- identificarea resurselor existente în teritoriu pe baza unui diagnostic macro și microeconomic al specificului productiv local;
- agregarea întreprinderilor în jurul exploatării și/sau prelucrării acestor resurse prin intermediul unui studiu de fezabilitate privind crearea unui district industrial sau a unor centre de referință orientate pe exploatarea comună a acestor resurse;
- realizarea unui parteneriat larg al actorilor locali în jurul obiectivelor și axelor-cheie identificate ale acțiunii.

Apare acum într-o manieră explicită faptul că strategiile de cooperare inter-firme variază la nivelul obiectivelor urmărite și al mijloacelor puse în aplicare pentru a le atinge, conform caracteristicilor contextului local.

Acțiunea experimentală a demonstrat că rezultatele obținute se diferențiază conform naturii, formei și modurilor de cooperare aplicate. Cooperarea poate avea **o natură formală sau neformală**. Este neformală atunci când partenerii nu sunt legați prin acorduri exprese de cooperare, ci prin legile pieței referitoare la natura unui produs; ea are loc sau nu în funcție de cererea și oferta produsului. Totuși, aceasta se înscrie într-un climat de încredere, reciprocitate și conlucrare.

Cooperarea are o natură mai formală, în general, când se înscrie într-o perioadă mai lungă de timp, când are la bază un proces de producție, când există un număr mai mare de parteneri dispersați în plan geografic și/sau implică recuperarea investițiilor pe termen mediu sau lung.

*Modurile de cooperare pot fi de mai multe feluri: orizontale, verticale sau mixte.*

- În plan vertical, cooperarea poate fi sectorială și să ia forma unei filiere locale sau a unui “mega-ciorchine” (mega-cluster) de dimensiune internațională, plecând de la valorificarea elementului integrator identificat pe plan local.
- În plan orizontal, cooperarea este în general multisectorială, privește un ansamblu larg de resurse de pe același teritoriu și se înscrie într-o perspectivă de valorificare a sinergiilor, mai ales la nivelul creării unor noi produse.
- Cooperările mixte, orizontale și verticale, pot, de asemenea, să dea rezultate.

*Obiectul cooperării variază în funcție de diferitele faze ale procesului de producție și se referă la obiective diverse, cum ar fi:*

- proiectarea în comun a unor noi produse;
- partajarea procesului de producție;
- utilizarea în comun a echipamentelor;
- programe colective de pregătire profesională;
- comercializarea în comun;
- rezolvarea problemelor tehnologice comune;
- crearea de rețele de subcontractare (furnizori/clienti);
- cercetarea-dezvoltarea comună;
- cercetarea unor efecte de economii de scară;
- cercetarea unor externalități de proximitate etc.

Rezultatele directe și indirecte produse de avântul și întărirea sistemelor locale de cooperare inter-firme au tendința să varieze în funcție de elementele enumerate mai sus. Acestea se traduc prin:

- ameliorarea competitivității întreprinderilor locale;
- o reducere a costurilor pentru aceste întreprinderi;
- un grad mai ridicat de inovare al întreprinderilor;
- diversificarea gamei productive;
- crearea de locuri de muncă;
- ameliorarea specializării productive, mai ales prin intermediul creării unor filiere;



- formarea unui consens local privind modul de dezvoltare în special între factorii publici și privați etc.

În această perspectivă, acțiunea experimentală a demonstrat cum natura specificului productiv tinde să influențeze obiectivele, mijloacele puse în practică pentru a le atinge și rezultatele proiectelor vizând avântul și întărirea sistemelor locale de cooperare interfirmă.

**Regiunile se pot distinge prin:** gradul de specializare a profilului lor productiv (regiuni cu un grad înalt de specializare productivă și regiuni cu nivel scăzut de specializare productivă), natura sectorială a specificului lor productiv (regiuni rurale, regiuni avansate din punct de vedere economic și regiuni cu o veche tradiție industrială), nivelul de dotare cu resurse (regiuni cu nivel înalt de dotare și regiuni cu nivel slab de dotare). Toate aceste diferențieri sunt de natură să constituie avantaje sau, dimpotrivă, dezavantaje la dezvoltarea lor economică și la bunul mers al programelor de cooperare interfirmă.

**b)** O altă sarcină în realizarea programelor de promovare a cooperării interfirmă o constituie **mobilizarea principalilor factori susceptibili de a fi implicați în această operațiune.**

O dată stabilite ipotezele de plecare ale proiectului, următoarea etapă constă în a informa, a sensibiliza și a suscita angajarea și susținerea principalilor factori care pot fi atrași în proiect.

Acești factori sau actori sunt autoritățile locale și regionale, camerele de comerț și asociațiile de întreprinderi, centrele de formare profesională, centrele de cercetare și transfer tehnologic, organismele de consultanță, organismele de finanțare a proiectelor etc. Pentru atragerea și convingerea acestora, instituția catalizatoare are un rol major.

**2)** Cea de a doua fază o constituie **faza de analiză.** Această fază presupune realizarea unui diagnostic local axat pe un obiectiv (mai multe) și elaborarea unui plan de acțiune pentru atingerea obiectivului propus.

**a) Diagnosticul** va fi descompus în mai multe componente: diagnosticul macroeconomic, diagnosticul microeconomic și diagnosticul socio-cultural al regiunii.

1. diagnosticul macroeconomic trebuie să ofere o perspectivă sumară a principalelor trăsături ale specificului productiv al regiunii (principalele sectoare, talia și tipul întreprinderilor, caracteristicile locurilor de muncă, problematica inovării, caracteristicile mediului științific și tehnologic etc.);
2. diagnosticul microeconomic trebuie să identifice oportunitățile de piață potențial exploatabile, pornind de la sinergiile dintre întreprinderile existente și/sau cererea potențială;
3. diagnosticul socio-cultural vizează determinarea gradului de deschidere a întreprinderilor la demersul de cooperare și stabilirea unei strategii de promovare și de difuzare a conceptului pe lângă întreprinderile și principalii factori regionali susceptibili a fi atrași în realizarea proiectului.

Diagnosticul microeconomic este bine să fie realizat direct cu întreprinderile, prin intermediul interviurilor, auditurilor și organizării unor grupuri de lucru. Demersul are trei avantaje:

- permite promovarea proiectului în rândul întreprinderilor existente;
- permite ca proiectul să se bazeze direct pe nevoile întreprinderilor existente;
- permite identificarea sinergiilor potențiale pe baza activității întreprinderilor și echipamentelor pe care acestea le utilizează. Pentru fiecare caz în parte pot fi utilizate bazele de date regionale sau naționale ale întreprinderilor prezente în teritoriu.

Rolul factorului catalizator în cadrul diagnosticului constă în principal în asumarea realizării următoarelor sarcini:

- definirea variabilelor (identificarea elementelor de studiu);
- sinteza și actualizarea altor diagnostice preexistente;
- identificarea elementului integrator (resurse de valorificat/segmente de piață) și a masei critice existente (resurse existente susceptibile să servească drept suport la valorificarea elementului integrator);
- identificarea oportunităților de piață pe baza diagnosticului micro-economic, adică a produselor noi care s-ar putea integra sistemului local de producție și care corespund în același timp cererii de piață și capacității de producție a întreprinderilor locale.

Deci diagnosticul trebuie să servească promovării și legitimării proiectului pe lângă întreprinderile și factorii susceptibili a fi implicați în realizarea lui, iar pentru aceasta este necesară o muncă de teren vizând promovarea și legitimarea proiectului pe lângă firmele și instituțiile vizate, identificarea sinergiilor potențiale, promovarea și construirea parteneriatelor și crearea unui climat de încredere și reciprocitate între partenerii regionali.

#### **b) Elaborarea unui plan de acțiune**

Pe baza rezultatelor fazei preparatorii și de diagnostic local, operatorii vor defini un plan de acțiune care va contribui la determinarea principalelor orientări strategice și punerea în practică a fazei operaționale.

În concordanță cu principalii factori regionali susceptibili a fi implicați în acțiunea de cooperare, factorul catalizator trebuie să încerce să precizeze de o manieră operațională următoarele elemente:

- cadrul conceptual;
- obiectivele directe și indirecte ale proiectului;
- metodologia potrivită;
- rezultatele scontate.

### **3) Faza operațională**

În cursul fazei operaționale, rolul organismului catalizator constă în valorificarea de o manieră constantă și operațională a interacțiunilor dintre sistemul antreprenorial și sistemul teritorial, prin intermediul acțiunilor pe care le conduce în cadrul celor două sisteme.

**a) la nivelul sistemului teritorial**, în măsura în care ansamblul resurselor existente în teritoriu pot fi asociate la acest tip de proiect.

La acest nivel trebuie întreprinse următoarele acțiuni:

- mobilizarea actorilor publici și privați pertinenti;
- integrarea proiectului în cadrul politicii și traiectoriei dezvoltării locale;

- menținerea consensului local asupra mizelor proiectului;
- identificarea și valorificarea sinergiilor resurselor existente în teritoriu în cursul constituirii parteneriatelor;
- identificarea necesităților cognitive ale întreprinderilor și a răspunsurilor care pot fi găsite la interiorul sau exteriorul regiunii.

Necesitatea valorificării de o manieră permanentă a interacțiunilor dintre sistemul “teritorial” și cel “antreprenorial” a fost una dintre constatările majore ale acțiunii experimentale. De fapt, observațiile întreprinse au condus la concluzia că succesul acestui tip de operațiune depinde strâns de valorificarea și de asocierea cu ansamblul resurselor din teritoriu în perspectiva unei dezvoltări locale integrate. Sistemul microeconomic sau antreprenorial la nivelul căruia este stimulat demersul de cooperare interfirmă trebuie susținut eficient și promovat printr-un mediu local favorabil.

La nivel teritorial, rolul organismului catalizator constă în principal în mobilizarea actorilor și în crearea unui suport pentru realizarea mediului propice proiectului. Acțiunea sa va avea loc pe cinci niveluri complementare:

1. cel al *întreprinderilor*, pentru găsirea unor complementarități tehnologice, industriale și comerciale;
2. cel al *know-how-ului*, în cursul valorificării și adaptării resurselor cognitive și a know-how-ului existent la nevoile exprimate de întreprinderi;
3. cel *științific și tehnologic*, în vederea asigurării funcțiilor indispensabile de veghe și difuzie tehnologică necesare activității întreprinderilor;
4. cel al *finanțelor*, în vederea mobilizării, în termeni optimi, a unei diversități de resurse financiare formale și neformale pentru atingerea nivelului de investiții cerut, cu partajarea riscurilor;
5. cel *politic*, pentru o susținere politică din partea autorităților locale, în vederea creării climatului adecvat demersului de cooperare.

**b) la nivelul sistemului antreprenorial**, organismul catalizator trebuie să întreprindă următoarele acțiuni:

- stabilirea masei critice locale, la nivelul întreprinderilor, pe baza oportunităților de piață; pot fi organizate un număr de acțiuni pilot pe baza celor constatate;
- lansarea de studii de fezabilitate privind nevoile comune și oportunitățile de piață identificate;
- lansarea unui studiu de fezabilitate asupra oportunității creării unui district industrial, plecându-se de la nevoile comune și oportunitățile de piață identificate în prealabil;
- suport pentru căutarea unor parteneri susceptibili să aducă o valoare adăugată la acțiunea de cooperare;
- promovarea unui climat de încredere și reciprocitate între parteneri;
- asistența la montarea și urmărirea proiectului (proiectelor) de cooperare.

Acțiunea organismului catalizator va avea ca principale scopuri:

- 1) identificarea nevoilor comune/oportunităților de piață. Cooperarea interfirmă poate îmbrăca diverse forme. Nu există deci un model

- reproductibil, în realitate fiind tot atâtea forme și obiective diferite de cooperare câte nevoi sunt exprimate de întreprinderi;
- 2) identificarea liderilor. În cursul fazelor de sensibilizare, promovare, diagnostic și punere în practică a unui proiect, organismul catalizator va veghea la identificarea unuia sau mai multor antreprenori sau întreprinderi lidere susceptibile să efectueze și să asigure gestionarea proiectelor de cooperare interfirmă. Liderul, care, așa cum s-a observat pe parcursul derulării studiului, există de cele mai multe ori într-o colectivitate de firme, se caracterizează printr-o poziție centrală în procesul punerii în practică a cooperării, fiind la originea unei inovații, a unei nevoi sau a unui interes particular în cooperare, făcând adesea dovada unei capacități de mobilizare a altor întreprinderi. Sarcina liderului diferă de cea a organismului catalizator, deoarece el nu acționează decât la nivelul sistemului de firme din teritoriu, și nu la nivelul tuturor factorilor implicați în cooperare, așa cum se întâmplă cu organismul catalizator;
  - 3) suportul pentru montarea proiectului de cooperare interfirmă. O dată proiectele identificate, organismul catalizator va asista întreprinderile interesate prin studii de fezabilitate, realizarea planurilor de afaceri, căutarea unor parteneri noi, asistență la găsirea unor surse de finanțare etc.;
  - 4) urmărirea proiectelor de cooperare interfirmă. Atunci când proiectele de cooperare interfirmă demarează, gestionarea lor va fi asigurată de lider. Organismul catalizator va avea rolul de a urmări aceste proiecte în colaborare cu liderul, care va veghea mai ales la dimensiunea inovatoare a sistemelor de cooperare interfirmă și la integrarea lor în economia locală.

În finalul celor arătate până acum, trebuie să spunem că studiul EBN nu a urmărit să realizeze un exercițiu academic, ci să sintetizeze principalele puncte teoretice relative la sistemele de cooperare interfirmă la care se face referire în general și de a trage o concluzie esențială: cooperarea interîntreprinderi nu poate fi concepută dinainte într-o formă sau alta; ea se adaptează manierei evolutive și nevoilor exprimate de întreprinderi, circumstanțelor locale în care se înscrie și tendințelor politicilor economice. De aceea, autorii studiului consideră că denumirile atribuite de diverși economiști<sup>1</sup> sistemelor locale de cooperare interfirmă – district, ciorchine, bazin, platformă - fac referire în realitate la noțiunea de cooperare interfirmă, ale cărei forme și obiective variază în spațiu și timp.

Astfel, este necesar ca înainte de a se lansa demararea unei cooperări interfirmă să se cunoască experiențele reușite din trecut și modul în care lucrurile au evoluat până în prezent. Și chiar dacă adesea acestea sunt dezvoltate pe perioade foarte mari de timp, ritmurile și procesele s-au accelerat astăzi și permit punerea în aplicare a unor astfel de demersuri, în decursul unor cicluri cu mult mai scurte, cu condiția, desigur, de a cunoaște mecanismul și de a respecta etapele.

---

<sup>1</sup> A. Marshall, I. Beccatini și G. Garofoli – districtul industrial; Ch. Antonelli – districtul tehnologic; M. Porter – “ciorchinele sau mănunchiul”; GREMI – mediul inovator.

Conform celor arătate în acest capitol, cooperarea interfirme a devenit un mijloc de dezvoltare regională care poate aduce beneficii mari dacă este condusă și pusă în aplicare așa cum trebuie. Nu numai regiunile înapoiate și cele cu probleme de dezvoltare sau restructurare industrială din UE pot beneficia de aceste experimente reușite, ci și statele în curs de aderare, care au astfel de regiuni întinse, așa cum este și cazul României.

# Capitolul 6

## EVALUĂRI ȘI EXEMPLE DE REUȘITE ȘI DE PROIECTE RECENT APROBATE ALE POLITICII REGIONALE COMUNITARE

### 6.1. Evaluări ale politicii regionale comunitare

Cele mai recente documente care fac referire la dezvoltarea politicii regionale comunitare sunt cel de al doilea Raport privind coeziunea economică și socială, din ianuarie 2001, și primul Raport de etapă privind coeziunea economică și socială, din ianuarie 2002, elaborate de către Comisia Europeană.

**Primul** dintre aceste două documente<sup>1</sup> ajunge la concluzia că:

- în ultimii ani s-a constatat o slăbire a disparităților de venit între regiunile UE;
- s-a realizat un salt major cantitativ și calitativ în domeniul lărgirii;
- se întrevăd semne de progres privind ocuparea forței de muncă;
- persistă totuși diferențe puternice între rata șomajului din diferite regiuni ale UE;
- piața muncii în țările candidate la aderare se află într-o tranziție încă neterminată;
- persistă problemele legate de coeziunea socială și incidența sărăciei;
- disparitățile de dezvoltare economică dintre regiuni sunt încă pregnante;
- în UE există o puternică concentrare geografică a activității;
- s-au dezvoltat zone urbane care constituie poli de creștere pentru atingerea unei dezvoltări economice policentrice, care însă prezintă “pungi” de înapoiere;
- persistă discrepanțe destul de mari în ceea ce privește dezvoltarea și nivelul de trai în zonele rurale;
- în regiunile frontaliere, problemele se deplasează spre est (spre țările candidate);
- zonele specifice (insule, arhipelaguri, zone muntoase și periferice) constituie încă regiuni greu de integrat în ansamblul UE.

---

<sup>1</sup> Deuxième rapport sur la cohésion économique et social (COM 2001-24), prezentat de Comisia Europeană la 31 ianuarie 2001.

**Componenta teritorială a coeziunii**

Cel de al doilea raport privind coeziunea a examinat mai multe aspecte ale componentei teritoriale a coeziunii. Pe acest subiect, Comisia și-a manifestat intenția de a răspunde concluziilor reuniunii de informare a miniștrilor țărilor membre, ținută la Tampere, cofinanțând punerea în practică a unui observator în rețea pentru amenajarea teritoriului (ORATE) în UE. Acest program va furniza cunoștințe utile pentru a promova dezvoltarea armonioasă a Uniunii și a preciza noțiunea de coeziune teritorială, așa cum apare ea în art.16 din Tratatul de la Maastricht. Comisia consideră, de asemenea, oportun ca programul ORATE să reunească rezultatele susceptibile de a servi ca bază propunerilor pe care ea are intenția să le facă în ceea ce privește dimensiunea teritorială a coeziunii în cel de al treilea raport privind coeziunea.

În prezent, datele confirmă analiza celui de al doilea raport, mai ales puternica concentrare teritorială a activităților lucrative într-un perimetru triunghiular cuprins între nordul comitatului Yorkshire (Marea Britanie), regiunea La Franche-Comté (Franța) și Hamburg (Germania). De asemenea, sunt confirmate datele privind situația socio-economică a regiunilor frontaliere și creșterea mare a ponderii lor într-o Uniune lărgită, precum și importanța teritoriului comunitar acoperit de zonele montane, regiunile de coastă și maritime, insule și arhipelaguri.

Acesta este motivul pentru care Comisia întreprinde actualmente un număr de studii relativ la zonele afectate de grave handicapuri geografice sau naturale. Ea a angajat deja realizarea a două studii, primul privind regiunile insulare (inclusiv regiunile ultraperiferice), iar cel de al doilea pentru zonele montane (inclusiv zonele arctice). Este prevăzută, de asemenea, extinderea câmpului studiilor asupra situației economice și sociale din zonele urbane ale Uniunii.

Aceste studii au ca obiectiv în primul rând constituirea unei baze de date specifice pentru aceste teritorii, mobilizând ansamblul informațiilor statistice disponibile la diverse niveluri (local, regional, național și comunitar) pe tematica unei dezvoltări durabile a acestor zone (indicatori socio-economici, de mediu, demografici etc.).

Mai mult, această bază ar trebui să permită realizarea unui diagnostic obiectiv al situației acestor regiuni, cu o etalonare și o evaluare a handicapurilor lor, o descriere a nevoilor lor specifice și o analiză a acțiunilor și politicilor dezvoltate de către statele membre și de către Uniune pentru a combate eventualele lor întârzieri de dezvoltare.

**Cel de al doilea document** important (primul Raport de etapă)<sup>1</sup> care vizează stadiul realizării politicii de dezvoltare regională a avut două obiective principale:

- a) actualizarea analizei coeziunii economice și sociale prezentate în cel de al doilea raport privind coeziunea, din ianuarie 2001, cu, pentru prima oară, analiza disparităților într-o Uniune cu 25 de membri, adică cu cele zece noi state membre, care, conform concluziilor Consiliului de la

---

<sup>1</sup> *Vezi Communication de la Commission - Premier rapport d'étape sur la cohésion économique et sociale, 30 janvier 2002.*

Laeken, vor fi pregătite să adere la UE în 2004, dacă actualul ritm al negocierilor este menținut;

- b) descrierea stării dezbaterilor privind viitoarea politică de coeziune de după 2006, dezbateri lansată prin publicarea celui de al doilea raport, și pregătirea viitoarelor etape.

Rezultatele atinse la aceste două puncte pot fi rezumate după cum urmează:

a) Cu toate că disparitățile economice dintre statele membre actuale subzistă, ele sunt în mod evident mai reduse după 1988. Principala schimbare privește acele țări care s-au apropiat în mod evident de media comunitară în termenii PIB/locuitor. Irlanda reprezintă exemplul cel mai convingător (îl vom analiza mai pe larg într-un alt subcapitol), deoarece PIB-ul său pe locuitor s-a majorat de la 64 la 119% comparativ cu media pe UE, în perioada 1988-2000. Celelalte trei țări vizate de politica de coeziune (Spania, Portugalia și Grecia) și-au redus cu aprox. o treime întârzierea (de la 68 la 79%).

În afară de aceasta, se confirmă diminuarea disparităților regionale, dar mai puțin decât cele la nivel național. În interiorul statelor membre, aceste disparități chiar s-au agravat uneori. Pe plan global, chiar dacă situația socio-economică a multor regiuni, cele mai slabe ale Uniunii, a evoluat pozitiv, pentru majoritatea procesul de ajungere din urmă rămâne un obiectiv pe termen lung<sup>1</sup>.

*Trei grupe de state într-o Uniune cu 27 de membri*

La nivel național, într-o Uniune cu 27 de membri s-ar putea distinge trei grupuri de state:

- Primul grup, constituit din 9 dintre țările candidate (Polonia, Ungaria, Slovacia, țările baltice, România, Bulgaria și Malta), ar cuprinde 16% din populația totală a Uniunii. PIB-ul mediu pe locuitor al acestor țări s-ar situa la 41% din media comunitară a celor 27.
- Al doilea grup ar cuprinde trei state membre actuale (Grecia, Spania și Portugalia) și trei țări candidate (Cipru, Slovenia și Cehia), cu un PIB situat la nivelul de 87% din media viitoarei Uniuni.
- Cel de al treilea grup ar cuprinde toate celelalte state membre actuale, cu un PIB pe locuitor mult mai mare decât media pe Uniune.

În fine, în cadrul acestei Uniuni lărgite la 27 de membri, raportul dintre 10% din cele mai bogate regiuni și 10% din cele mai sărace ar urca la 5,8, în timp ce în actuala Uniune el este de 2,6.

În perioada 1995-1999, rata de creștere în cele 12 țări candidate (3,2% pe an) a fost superioară celei din Uniune (2,4%). **Regiunile** care au prezentat cea mai mare creștere se situează mai ales în țările candidate, mai ales Polonia, Cehia și Slovenia. Mai multe centre de creștere rapidă există totuși în actualele state membre. Ele sunt câteva regiuni-capitale, ca Stockholm, Helsinki, Lisabona și Madrid, dar și zone mai întinse, ca Irlanda, o mare parte din Anglia și Olanda. Analiza arată că, în ceea ce privește veniturile regionale (PIB), lărgirea la 25 sau 27 de membri va însemna o scădere considerabilă a PIB-ului mediu pe locuitor și

<sup>1</sup> *Vezi 9i The Future of the Cohesion Policy, în cartea citată, "Developments in the European Union", pag.188-190.*



o creștere importantă a disparităților regionale și teritoriale, la o scară inedită în comparație cu lărgirile precedente. Într-o Uniune cu 25 de membri (pentru România și Bulgaria prevăzându-se o aderare ulterioară), situația va fi mult mai bună decât într-una cu 27, iar disparitățile regionale mai atenuate (acestea sunt, de fapt, concluziile celui de al doilea raport de coeziune, amintit mai sus). Conform datelor din 1999, PIB-ul pe locuitor scade cu 18% în versiunea de 25 de state și cu numai 13% în cea cu 25. Același lucru poate fi spus și despre șomaj și crearea locurilor de muncă.

Ritmul creșterii economice pe termen lung înregistrat de țările candidate depășește cu aproape un punct procentual pe cel al statelor membre UE, dar aceasta nu constituie un suport suficient pentru depășirea decalajului dintre ele. Apoi, în Europa trebuie luată în considerare și posibilitatea unei pierderi de ritm în viitorul apropiat, ceea ce ar schimba mult datele problemei. Durata și amploarea fenomenului ar depinde totuși de mai mulți factori, cum este evoluția economică pe plan mondial. Este, de asemenea, prematur să se încerce tragerea unor concluzii pe termen mai lung privind implicațiile posibile pentru evoluția disparităților în termenii veniturilor regionale și ai ratelor de creștere economică în interiorul Europei.

În ceea ce privește resursele umane, este posibilă o mai bună cunoaștere a viitoarei politici de coeziune, prin identificarea unui anumit număr de sfidări, și anume: scara adevărată a dezechilibrelor regionale în ceea ce privește piața muncii și dezvoltarea economică de după procesul de lărgire; polarizarea pieței muncii și societății; nevoia de competențe sporite; persistența inegalităților dintre bărbați și femei; modernizarea sistemelor economice și sociale necesară în funcție de evoluțiile demografice; presiunile crescânde exercitate de fluxurile migratoare și de mobilitatea persoanelor.

b) Experiența ultimului an confirmă faptul că cel de al doilea raport privind coeziunea a atins unul dintre principalele sale obiective, dând loc unei **dezbatere** intense în cursul anului 2001, privind viitoarele politici comunitare în materie, adică cele care vor fi aplicate în cursul următoarei perioade de programare (de după 2007). Se poate astfel reține succesul pe scară largă al Forumului european asupra coeziunii, care a reunit la Bruxelles 1800 de participanți în mai 2001, precum și numărul mare de contribuții prezentate în scris și primite de autoritățile naționale și regionale, ca și de alte grupuri de interese, plus numeroase seminarii și conferințe organizate independent. Avizele Comitetului Regiunilor și cel al Comitetului Economic și Social asupra celui de al doilea raport, precum și numeroasele discuții din Parlamentul European au confirmat rolul central al coeziunii în cadrul politicilor UE.

Este clar că politicile europene de coeziune sunt un catalizator al dezbaterii și al schimburilor de idei, practic la toate nivelurile, în statele membre, ca și în cele candidate la aderare, privind dificultățile și atuurile Europei în materie economică și socială.

Dezbaterea care a avut loc anul trecut urmărea, în general de aproape, temele principale identificate de Comisie în cel de al doilea raport. Aceste teme au fost alese pentru a încuraja dezbaterile privind substanța viitoarei politici, fără a cădea într-o discuție centrată, în principal, dacă nu exclusiv, pe aspectele

financiare. Abordarea adoptată în acest context a fost considerată utilă pentru dezbaterea mai largă din 2002 privind reforma instituțională a UE; ea a vizat să ceară ceea ce statele membre vor să realizeze împreună în domeniul coeziunii.

Și acum dezbaterea este departe de a fi încheiată. De exemplu, sunt rare guvernele naționale care să se fi angajat pe o poziție definitivă, chiar dacă reuniunea miniștrilor privind politica regională, care s-a ținut la Namur în iulie 2001, a permis să se degaje anumite curente de opinie. Raportul a evitat deci de a sugera că nici una dintre marile probleme nu a făcut deja obiectul unor decizii. Chiar dimpotrivă, Comisia a confirmat că propunerile concrete pe care le-a făcut Parlamentului și Consiliului vor fi formulate cu ocazia celui de al treilea raport asupra coeziunii.

De asemenea, dezbaterea din 2001 pare să fi subliniat deja anumite elemente pe care Comisia le va lua serios în calcul în cel de al treilea raport. Aceste elemente sunt rezumate mai jos în două rubrici.

### **1) Priorități**

Politica de coeziune ar trebui să continue să se concentreze pe regiunile cel mai puțin dezvoltate. Cu toate că au fost sugerate și alte metode pentru identificarea acestor regiuni, nici un indicator fiabil și sintetic nu a fost propus pentru a înlocui PIB-ul pe locuitor, utilizat actualmente pentru eligibilitate la obiectivul 1.

Necesitatea concentrării ajutoarelor în regiuni în țările candidate face obiectul unui larg acord, dar se spune și faptul că nu trebuie suprimate de la o zi la alta ajutoarele acordate regiunilor din actualele state membre UE, mai ales celor care și-ar pierde eligibilitatea pentru simplul motiv al nivelului mai ridicat de prosperitate comparativ cu cel din Uniunea lărgită.

Oricum, nu s-a degajat nici un consens privind cel mai bun mod de a asigura un tratament echitabil în favoarea regiunilor care nu și-au încheiat procesul de convergență economică. În acest context, va trebui luate în considerație nevoile specifice ale regiunilor ultraperiferice identificate în art. 299 al Tratatului.

La nivel regional, mai ales, ar trebui exprimată o cerere clară în scopul ca, pentru rațiuni în același timp politice și economice, viitoarea politică de coeziune să nu se limiteze numai la regiunile în stare de înapoiere, ci să ia în considerație și dificultățile și atuurile pe care le prezintă cartierele urbane, zonele aflate în reconversie economică, regiunile prezentând handicapuri naturale permanente, precum și o dimensiune transfrontalieră. Această intervenție va trebui, oricum, să fie mai bine axată pe prioritățile comunitare și pusă în aplicare de o manieră mai descentralizată, conform principiilor de bună guvernare.

Politica de coeziune va trebui astfel să întărească legătura dintre obiectivele strategice globale ale Uniunii, cum sunt cele adoptate la Consiliul European de la Lisabona, și intervenția fondurilor structurale. *Printre acestea, punctele-cheie sunt: un număr mai mare de locuri de muncă și de mai bună calitate, promovarea integrării sociale, egalitatea șanselor și susținerea societății bazate pe cunoștințe.*

*Programele susținute de Uniune trebuie să aducă o valoare adăugată clară peste ceea ce se poate obține la nivel național.* Un anumit număr de contribuții au legătură cu problema ridicată de Comisie în cel de al doilea raport asupra

coeziunii, de a se ști cum să se abordeze dimensiunea teritorială a coeziunii la nivel european. Accentul este astfel pus pe rolul în creștere al ajutoarelor comunitare în legarea în rețea a regiunilor și în promovarea dezvoltării durabile. Aceste ajutoare sunt percepute ca un mijloc de încurajare a dezvoltării unui cadru de referință coerent pentru politica de coeziune și luarea în considerare a dimensiunii teritoriale. În afară de aceasta, s-a subliniat și importanța politicii de coeziune pentru stabilitatea economică și financiară a Uniunii.

## **2) Etapele viitoare și alte considerații**

### **A) Pregătirea lărgirii până la sfârșitul anului 2006**

Comisia va prezenta în cel de al treilea raport asupra coeziunii propuneri concrete privind viitorul politicii de coeziune. Acest raport ar trebui să constituie, la rândul său, o contribuție la propunerile Comisiei privind viitorul politicilor comunitare, cu un nou cadru financiar, pentru perioada posteroară anului 2006.

Comisia înțelege să prezinte propunerile sale Parlamentului European și Consiliului, în timp util, pentru ca adoptarea unor reglementări asupra fondurilor structurale să permită punerea în practică efectivă a noii generații de programe încă de la începutul noii perioade de programare. Acestea vor fi luate în considerație în calendarul pentru publicarea celui de al treilea raport privind coeziunea.

Până în 2006, statele candidate vor participa la politica regională și de coeziune pe baza acquis-ului existent. Este necesar de a se duce la bun sfârșit această pregătire administrativă exigentă, recurgând la toate posibilitățile de simplificare oferite în cadrul acquis-ului existent, ceea ce include adaptările tehnice necesare. În acest cadru, Comisia a prezentat Consiliului, în noiembrie 2001, o notă de informare evocând principiile care ar trebui să ghideze negocierile de aderare care au legătură cu politica regională. Aceste principii trebuie, de asemenea, să asigure ca rezultatul negocierilor să rămână independent de dezbaterile privind viitorul politicii de coeziune de după 2006.

Nota de informare detaliază așteptările Comisiei privitor la țările candidate, în termeni de pregătire a cadrului administrativ pentru punerea în aplicare a instrumentelor structurale. În afară de aceasta, ea propune criterii pentru închiderea provizorie a acestui capitol și o metodă de a determina eligibilitatea noilor state membre la cele trei obiective ale fondurilor structurale și de coeziune. În fine, ea propune o metodă pentru tratarea chestiunii alocațiilor financiare cu titlu de fonduri structurale în noile state membre, așteptând o decizie de ansamblu privind cadrul financiar propus la Berlin.

În ipoteza aderării unor noi state membre în 2004, eligibilitatea regiunilor de la obiectivul 1 va fi determinată de Comisie, pe baza datelor referitoare la PIB-ul pe locuitor pe ultimii trei ani disponibili, calculabil pe baza mediei UE 15. Punerea în aplicare a unei politici de dezvoltare în favoarea acestor regiuni este o sarcină nouă pentru autoritățile țărilor candidate, care dispun de mijloace limitate. Crearea unei politici de dezvoltare la nivel național și miza la nivel administrativ sunt deci de o importanță crucială. Din acest motiv, ele fac obiectul unei asistențe specifice, cu concursul programului PHARE.

Deja au fost realizate progrese importante în domeniu, dar rămân încă numeroase probleme de rezolvat la nivelul statelor candidate. În afara unei definiții a organizării teritoriale NUTS agreeate de Comisie, mai trebuie ca statele candidate să-și definească responsabilitățile în termenii programării și gestionării fondurilor structurale (cooperare interministerială, desemnarea autorităților de gestionare și de plată, clarificarea rolului regiunilor etc.), în vederea programării primelor documente de programare.

Prima perioadă de programare va fi foarte limitată, ceea ce necesită, chiar înaintea începerii acesteia, o pregătire importantă și o mobilizare permanentă a autorităților responsabile din țările candidate. Acesta este motivul pentru care Comisia a pregătit recomandări și o foaie de parcurs specifică pentru pregătirea țărilor candidate pentru gestionarea fondurilor structurale. Acestea pot fi rezumate în modul următor:

- ținând cont de faptul că este necesar să se stabilească structurile programării și gestionării fondurilor structurale pentru o perioadă scurtă, numărul documentelor necesare programării ar trebui limitat pe cât posibil;
- autoritățile implicate (autorități de gestiune și de plată), ca și descrierea sarcinilor delegate către alte organisme (responsabilitatea față de Comisie rămâne la nivelul autorităților centrale) ar trebui determinate încă de pe acum;
- fiecare țară candidată este invitată să transmită Comisiei, înaintea semnării tratatului de adeziune, un plan (sau un proiect de document unic de programare) comportând programe operaționale conforme dispozițiilor Reglementării generale nr. 50 asupra fondurilor structurale, pentru fiecare dintre obiectivele prioritare la care aceasta va fi eligibilă;
- timpul scurs între semnarea tratatelor de adeziune și ratificarea lor ar trebui utilizat în profitul finalizării ansamblului documentelor de programare, astfel încât procedurile formale de adoptare a diferitelor documente de programare la titlurile acoperite de fondurile structurale să poată fi terminate în cursul primelor luni care urmează aderării.

Toate aceste dispoziții fac obiectul unor dezbateri în țările interesate și al unei urmăriri permanente a autorităților. De altfel, Comisia va propune statelor candidate orientări indicative generale, adaptate la situația lor, în scopul de a le ajuta să se pregătească pentru programarea intervențiilor comunitare.

Nevoile specifice ale economiilor în tranziție și experiența programului PHARE la pregătirea țărilor candidate conduc Comisia la a propune ca politica de coeziune din viitoarele țări membre să dea un accent specific urmării și întăririi **capacității instituționale** a acestor state, în ceea ce privește administrarea națională și regională (inclusiv aparatul statistic) necesară punerii în aplicare a fondurilor structurale. Fondurile structurale ar trebui astfel să ajute întreprinderile să depășească sfidările pieței interne unice și să răspundă normelor de calitate comunitare.

Această pregătire administrativă trebuie dusă la îndeplinire cu bine, recurgându-se la toate posibilitățile de simplificare oferite în cadrul acquis-ului

existent. În această privință, consacrarea unei treimi din resursele structurale fondurilor de coeziune, așa cum s-a anunțat în cel de al doilea raport asupra coeziunii și s-a propus în nota informativă din 2001, și reducerea la maximum posibil a intervențiilor comunitare constituie elemente necesare pentru facilitarea punerii în aplicare a acțiunilor structurale până la finele anului 2006.

### **B) Aspecte financiare și de gestiune**

Comisia este de acord că problema simplificării programelor europene merită o examinare suplimentară, cu un efort care să conducă la identificarea mecanismelor susceptibile să reconcilieze extinderea descentralizării responsabilităților cu o mai mare motivație, pentru a obține un plus de eficiență și o ameliorare a gestiunii.

Această convingere reiese nu numai din dezbaterile de anul trecut, dar și din experiența directă a gestionării programelor. În acest context, 2001 este considerat că a fost un an bogat în învățăminte, mai întâi deoarece a fost ultimul an de plată a ajutoarelor rezultând din precedentă generație de programe și apoi pentru că a marcat lansarea efectivă a majorității programelor noii generații din perioada 2000-2006, inclusiv acțiunile de preaderare din țările candidate.

Obiectivul Comisiei trebuie să fie acela de a asigura și, acolo unde se dovedește necesar, de a mări eforturile pentru asigurarea utilizării eficiente a resurselor financiare disponibile pentru politica de coeziune. Trebuie amintit că, în cel de al doilea raport asupra coeziunii, Comisia a indicat că este încă devreme pentru a începe dezbaterile privind nivelul resurselor care vor fi alocate în perioada de după 2006. Oricum, un număr mare de contribuții ale diverselor personalități interesate, înregistrate în cursul anului trecut, confirmă că de fapt dezbaterile pe această chestiune a început deja. Aceasta a condus la simulări care au avansat diverse cifre privind resursele care ar trebui disponibilizate pentru viitoarele politici, resurse al căror quantum se situează fie peste (mai ales privind contribuția regiunilor), fie sub nivelul de 0,45% din PIB-ul comunitar.

Această cifră a fost indicată de Comisie în cel de al doilea raport ca fiind nivelul atins în 1999 și prevăzut pentru 2006, conform acordului Consiliului European de la Berlin din 1999, ca fond afectat politicii de coeziune în cele 15 state membre UE și în cele candidate la aderare.

La nivelul lor actual, politicile de coeziune reprezintă un transfer considerabil de resurse, în mod deosebit, dar nu exclusiv, pentru statele membre care prezintă un nivel semnificativ de eligibilitate, la nivel regional, la obiectivul 1 al fondurilor structurale. Dezbaterile din cursul anului 2001 și lecțiile învățate din gestionarea programelor au arătat că utilizarea eficientă a acestor resurse constituie o sfidare importantă pentru autoritățile naționale și regionale, și aceasta din mai multe puncte de vedere:

- la nivel *administrativ*, pentru că buna gestionare a acțiunilor intervenționiste și urmărirea obiectivelor lor presupun existența unei expertize tehnice necesare pentru a realiza o strategie de dezvoltare economică, în termenii planificării, punerii în aplicare, urmăririi, evaluării și controlului;

- la nivel *financiar*, deoarece toate intervențiile europene trebuie să fie cofinanțate prin resurse provenind de la nivel național. Este vorba despre unul dintre principiile imuabile ale funcționării fondurilor structurale, care urmărește să favorizeze adaptarea programelor de către autoritățile prezente pe teren, în interesul eficienței și al unei bune gestionări financiare. Participarea la cofinanțarea necesară are nevoie de o anumită determinare politică, în contextul bugetelor naționale, care deja se sprijină pe un echilibru precar între venituri și cheltuieli;
- la nivel *economic*, în funcție de nivelul ridicat al investițiilor finanțate de către Uniune, susceptibile a se substitui investițiilor naționale, atât publice, cât și private, care ar trebui oricum realizate.

Ca urmare a experienței, Comisia rămâne atașată de trei principii:

- o gestiune sănătoasă și eficientă. Cu toate că gestiunea financiară și controlul provin în primul rând de la autoritățile statelor membre, Comisia trebuie să continue să verifice existența capacităților necesare. În această optică, Comisia ar trebui să caute să joace un rol de catalizator în favoarea schimbului de experiență și a bunelor practici referitoare la gestiunea și administrarea acțiunilor intervenționiste;
- transferuri de fonduri condiționate de rezultate. Un pas important în această direcție a fost făcut o dată cu introducerea "rezervei de performanță" pentru perioada 2000-2006. S-ar putea lega mai mult de acum înainte plățile efectuate regiunilor de către Uniune de realizarea unor obiective cuantificabile;
- o luare în considerare corectă a capacității de absorbție. Toate tentativele vizând realizarea unui sistem de punere în aplicare mai simplu și mai eficient sunt sortite eșecului dacă resursele transferate depășesc capacitățile de absorbție administrativă, financiară și economică. Conform plafonului prevăzut în prezent de acquis-ul comunitar, totalul transferurilor pentru un stat membru nu poate să depășească 4% din PIB-ul național. Dezbaterile care au urmat publicării celui de al doilea raport de coeziune nu au pus în discuție în mod serios existența acestui plafon. În cel de al doilea raport, Comisia a afirmat că plafonul ar putea, în anumite cazuri, să fie depășit după 2006, de exemplu, pentru a permite realizarea marilor proiecte prezentând un interes special pentru Uniune și finanțate prin fondurile de coeziune.

## 6.2. Reușite ale aplicării politicii regionale comunitare: exemplul Irlandei și al landului Bavaria

### a) Irlanda: țara cu cea mai rapidă creștere din ultimii 8 ani

Fundamentele performanțelor economiei irlandeze au fost stabilite la mijlocul anilor '80, în timp ce rezultatele cele mai vizibile au apărut la jumătatea anilor '90 (între 1994 și 2000, Irlanda a cunoscut un ritm de creștere foarte mare,

de 13%). Politicile macroeconomice au favorizat creșterea competitivității, concretizată în exporturi susținute, mai ales în domeniile cele mai dinamice, și creșterea investițiilor (interne, dar mai ales străine, cu un rol major și în domeniul transferului de tehnologii înalte).

Cel de al doilea element care merită să fie subliniat este contribuția fondurilor structurale, care s-au constituit nu numai într-un aport net de capital, dar mai ales au permis cofinanțarea măsurilor de politică structurală în domeniul regional, al infrastructurii și formării profesionale.

Irlanda a fost, de fapt, exemplul unei țări în care utilizarea fondurilor structurale a dat roade mai ales fiindcă aceasta a fost integrată într-o politică de consens social și macroeconomică sănătoasă. Irlanda constituie de atunci un exemplu de bună practică în cadrul Uniunii Europene.

Creșterea economică formidabilă, de două cifre, pe care Irlanda o cunoaște de mai mulți ani, a suferit puternic în 2001 impactul recesiunii americane, mai ales în sectorul noilor tehnologii informaționale și de comunicații (TIC), o lovitură agravată de tragicele evenimente din 11 septembrie 2001. Dar chiar dacă diminuarea creșterii este brutală, tot creștere rămâne, iar economia irlandeză se menține în mod absolut printre cele mai performante din OCDE (așa cum arată și graficul, Irlanda a avut, în perioada 1992-2001, un ritm de creștere a PIB superior celorlalte țări membre UE).

Conform unui raport al Institutului de Cercetări Economice și Sociale (ESRI) din Dublin, creșterea PNB urma să atingă 4,7% în 2001 față de 2000 și 2,1% în 2002 față de 2001 (comparativ cu 2,1% și, respectiv, 1,9% în Franța).

În realitate, încetinirea nu este uniformă. Dacă se iau în calcul cifrele relative la angajarea forței de muncă în sectoarele cu valoare adăugată (VA) ridicată, încurajată de Agenția pentru Dezvoltare Industrială (IDA), un organism guvernamental, dar autonom, se constată, cu certitudine și pentru prima dată după 15 ani, o scădere cu 2,7% în 2001 față de anul precedent a numărului locurilor de muncă, acestea atingând cifra de 137.272.

Dar esența acestui recul este imputabilă numai sectorului TIC, unde s-a înregistrat o scădere de 10%, la 62.442 de locuri de muncă. În schimb, numărul acestora a progresat cu 7,9%, atingând 44.199, în sectorul serviciilor financiare și internaționale, ca și în cele ale industriei farmaceutice și aparaturii medicale, unde au crescut cu 4,9%, atingând 20.646.

Dacă se iau în considerație toate sectoarele, în cele cu VA ridicată numărul locurilor de muncă create în 2001 a fost de 13.145, comparativ cu 23.000 în anul 2000; aceasta rămâne totuși a cincea performanță bună din toate timpurile. "Locurile de muncă pierdute provin din acele sectoare cu VA scăzută care oricum vor dispărea într-un viitor mai mult sau mai puțin apropiat, în favoarea țărilor central și est-europene care vor adera la UE", este de părere un fost prim-ministru irlandez.

În așteptare, Irlanda continuă să atragă imigranți în căutare de locuri de muncă. Estimările Oficiului Central de Statistică din această țară indicau pentru anul 2000 un număr de 150.000 de imigranți la o populație de 3,84 mil. locuitori. Dar, conform studiilor OCDE, între 1994 și 1999, Irlanda a fost una dintre țările

---

care a atras cei mai mulți imigranți, într-un ritm de 5% pe an (comparativ cu 1,68% în Marea Britanie, în aceeași perioadă).

Imigranții s-au specializat în anumite domenii. Astfel, în sectorul ocrotirii sănătății și mai ales în spitale, noile infirmiere sunt în mare măsură venite din Terra Nova sau Filipine, în timp ce în restaurante, chelnerii sunt adesea italieni, spanioli sau francezi.

Mai mult ca oricare alta, economia irlandeză este tributară mediului internațional. "Cu 3,6 mil. locuitori, piața noastră internă practic nu există", afirma același fost prim-ministru. "Irlanda este deci condamnată să exporte dacă vrea să continue să atragă capital străin, mai ales american. Din acest punct de vedere, euro a apărut la momentul oportun, deoarece transformă Uniunea Europeană într-o cvasipiață internă pentru produsele și serviciile oferite de Irlanda. Acesta este un avantaj decisiv față de Marea Britanie, concurentul tradițional al Irlandei în atragerea capitalului american".

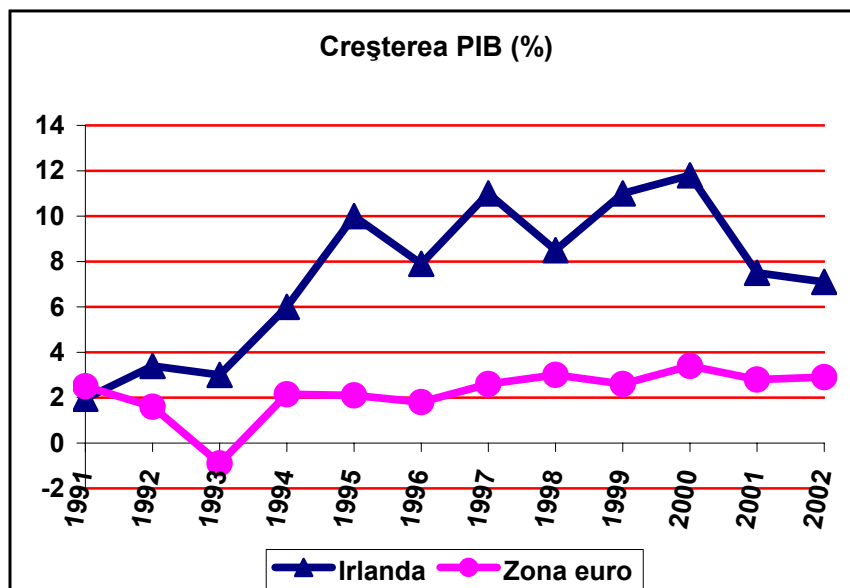
Rămâne ca guvernul irlandez să nu stea cu brațele încrucișate, mai ales în actuala perioadă electorală. În Irlanda au loc alegeri în 2002 și rezultatul acestora este nesigur, chiar dacă, conform părerii unui politician, populația nu va face responsabil guvernul de previzibila creștere a șomajului (4,7% în 2002, față de 4% în 2001).

În anul în curs, accentul va fi pus pe infrastructură, mai ales în materie de drumuri, de transporturi publice și de mediu (tratarea apelor reziduale și deșeurilor). În opinia unor analiști, este, de asemenea, important ca guvernul să repartizeze mai echitabil rezultatele creșterii economice pe ansamblul țării. În prezent, numai regiunea Dublinului grupează 1/3 din populația țării, ceea ce pune mari probleme în domeniile transporturilor și mediului.

Ar mai rămâne necunoscuta europeană: irlandezii, cu toate că sunt printre cei mai fanatici susținători ai euro, au spus "nu" la Tratatul de la Nisa în problema lărgirii UE. Acest rezultat a fost imputabil, conform observatorilor, slabei participări la referendum (35% din totalul populației), ceea ce a favorizat pe cei care sunt împotriva (mai bine mobilizați). Percepția irlandezilor prezenți la vot este aceea că lărgirea amenință siguranța lor economică.

Un economist de la ESRI aprecia că "țările din est suscită temeri mai ales pentru sectoarele economice în care ele sunt mai competitive. Este deci imperativ ca Irlanda să-și îmbunătățească structura producției, majorând ponderea celei cu VA ridicată. Aceasta presupune cumpărarea de licențe și, în general, achiziția de inteligență, deoarece suntem o țară mică și nu putem produce destulă".





*Sursa:* Le Figaro-Economie, 8 ian. 2002.

**b) Bavaria: o regiune germană care rezistă recesiunii datorită activității inovatoare și exporturilor**

Bavaria, cea de a doua regiune importantă a Germaniei după Rhenania de Nord-Westfalia, dovedește că posedă o economie sănătoasă, în condițiile în care restul țării este atins de recesiune. O dovadă o constituie rata șomajului, de 5,8%, față de 9,2% cât reprezintă media pe întreaga Germanie.

În ultimul deceniu, această regiune a afișat cele mai bune rate de creștere, a investit mult și s-a distanțat de tradiția industrială, lansându-se într-un marș forțat în domeniul serviciilor: după 1980, în Bavaria, numărul locurilor de muncă s-a majorat în acest sector cu 40%, comparativ cu media de 30% pe ansamblul Germaniei.

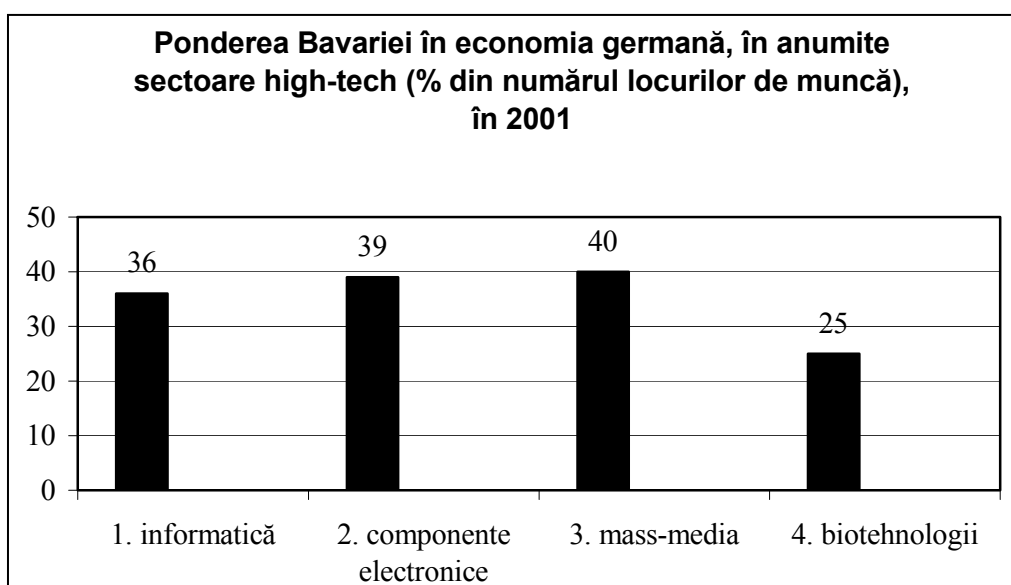
“Prosperitatea Bavariei este cu atât mai remarcabilă cu cât, în urmă cu 30 de ani, acest land făcea figură de rudă săracă, cu un PIB pe locuitor net inferior mediei pe țară, niște cirezi de vaci și un folclor vesel”, remarca o cercetătoare. Bavaria rurală nu avea atunci nici resurse energetice, nici industrie grea, iar cortina de fier o lipsea de partenerii săi tradiționali.

Dar landul (singurul din Germania care și-a păstrat integritatea teritorială pe parcursul întregului mileniu) a avut noroc: împărțirea țării a provocat, în perioada 1946-1950, aflusul a 2 milioane de refugiați provenind din Germania de Est. Având adesea o calificare înaltă, aceștia au servit de mână de lucru marilor grupuri industriale care fugeau și ele din est. De exemplu, grupul Auto Union GmbH (precursorul firmei Audi) a părăsit Chemnitz în 1947, iar Siemens, originar din Berlin, s-a mutat la München și Erlangen.

Bavaria face de atunci parte din trioul de frunte al landurilor de sud (împreună cu Baden-Württemberg și Hesse), opuse landurilor din nord cu tendințe

spre restructurări industriale. Bavaria acumulează recorduri: numărul unu în Germania în domeniul asigurărilor, datorită prezenței firmei Allianz, și lider mondial în domeniul reasigurărilor, prin firma München Ré; numărul unu în domeniul capitalului de risc, concentrând 20% din investițiile germane; a treia piață bursieră și a doua bancară din Germania, cu 154 de bănci la München, față de 166 la Frankfurt. Aceasta înseamnă, conform altui analist, că dacă în urmă cu cinci ani diferențele dintre Frankfurt și München erau mai vizibile, acum acestea aproape au dispărut.

Bavaria produce și consumă de două ori mai multă energie electrică ieftină, de origine nucleară, decât restul Germaniei. Și totul nu se rezumă aici. Landul are o pondere de 30% în industria electrică și electronică germană, datorită grupului Siemens, 37,5% în cea informatică și 30% în cea aerospațială (München este sediul activităților germane ale grupului EADS).



**Sursa:** Le Figaro-Economie, 27 febr. 2002.

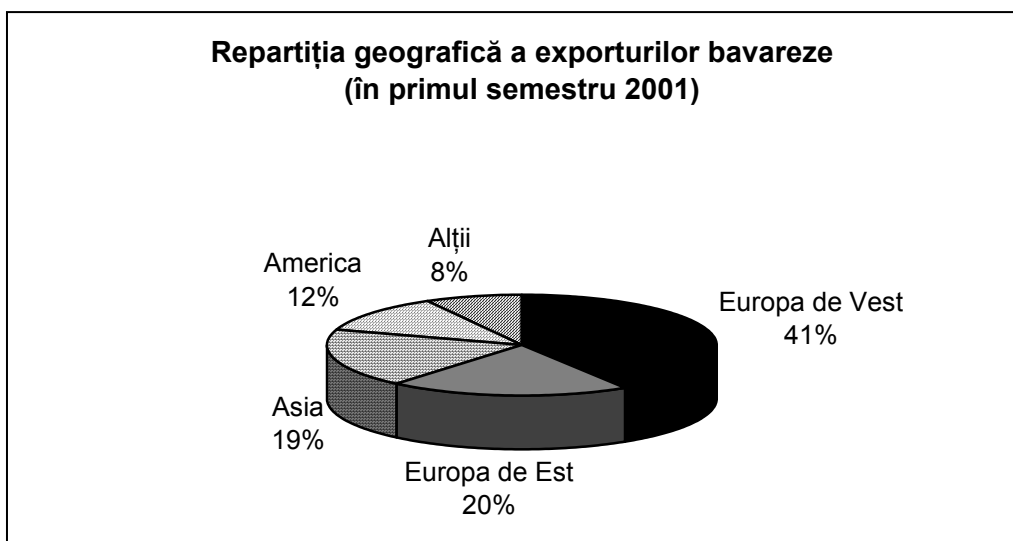
Pentru a servi toate aceste mari întreprinderi, landul se mândrește cu o mulțime de IMM-uri industriale sau specializate în consultanța fiscală, juridică și în ingineria informatică. Turismul are și el rolul lui. Peisajele alpine din Bavaria atrag atât pe germanii din nord, cât și pe americani sau japonezi. Acest sector a creat în total 300.000 de locuri de muncă și derulează anual o cifră de afaceri de 11 mld. euro.

Forța de muncă în Bavaria este mai tânără și mai bine calificată decât în restul Germaniei: 60% dintre angajați au sub 40 de ani și aproape trei sferturi au o diplomă universitară sau o calificare profesională recunoscută. Bacalaureatul luat la München deschide porțile tuturor universităților din țară, ceea ce nu este valabil pentru toate orașele germane. Toate aceste elemente alimentează legendara

mândrie a bavarezilor. Un diplomat european afirma că în această regiune “găsești prosperitate, respect pentru mediu și cultură și cea mai mică rată a criminalității”.

Totuși, așa cum sugera un cadru din conducerea grupului Siemens, “regiunea nu a suferit mai puțin decât restul țării”. Nici nu poate fi altfel, din moment ce deține o șesime din exporturile germane (din care o pătrime având ca destinație SUA) și se mândrește că este leagănul noilor tehnologii. Suferă deci și ea de scăderea comenzilor externe și de falimentul multor întreprinderi noi.

Rezultatul este acela că, în 2001, creșterea PIB-ului bavarez a oscilat între 0,5% și 1%, comparativ cu 4,3% în 2000. Și chiar dacă șomajul este scăzut, totuși a câștigat peste un punct procentual într-un an (5,8% în 2001, față de 4,6% în 2000). Degradarea este mai vizibilă în sectoarele tehnologiilor înalte și mass-media.



**Sursa:** Le Figaro-Economie, 27 febr. 2002.

În domeniul finanțelor, Bavaria este, de asemenea, un caz fericit. Într-un moment în care Germania se vede atenționată de Comisia Europeană pentru derapajul deficitului său public (care ar putea atinge limita maximă de 3% din PIB fixată de Banca Centrală Europeană), finanțele bavareze sunt sănătoase. În pofida unei politici intervenționiste a acestui land, îndatorarea bavarezilor rămâne cea mai scăzută din toată Germania: în 1997, de exemplu, aceasta se ridica la 2352 euro pe locuitor. Prin comparație, landul cel mai îndatorat era Bremen, cu 12550 euro/locuitor.

Cheltuielile publice ale landului Bavaria sunt cele mai scăzute din Germania (cca 10% din PIB). Aceasta este o enigmă, dacă ne referim la ponderea bugetului alocat cercetării-dezvoltării, care se ridică la 2,9% din PIB, mai mult decât în SUA.

Explicația rezidă în faptul că, atunci când în anii '90 Bavaria a lansat "ofensiva high-tech", ea a refuzat să o facă în defavoarea finanțelor publice. Mai mult, la prezentarea bugetului pe anul 1999-2000, ministrul bavarez al finanțelor a anunțat că landul său și-a fixat ca obiectiv renunțarea progresivă la orice îndatorare la orizontul anului 2009. El intenționa chiar să înscrie în Constituția bavareză obiectivul de creștere 0 a bugetului.

Dar landul a lansat încă din 1994 privatizări în cascadă ale căror dividende erau strict alocate investițiilor, cercetării științifice și tehnologice și formării profesionale. În perioada 1995-2000, acest proces a furnizat 5,3 miliarde euro. Aceasta a permis Bavariei să devină cel mai important investitor public dintre toate landurile germane (17% din bugetul său), fiind în același timp și primul contribuabil la fondul "Unitatea germană" care susține landurile din est.

Concluzia care se desprinde din această analiză este aceea că Bavaria rămâne landul german cu cea mai mare stabilitate economică în actualele condiții de recesiune, datorită orientării către sectoarele de servicii și cele cu tehnologii înalte și către export.

### 6.3. Exemple de proiecte recent aprobate

După cum am arătat într-un capitol anterior, în prezent, în afară de obiective, Uniunea are în funcțiune și patru programe speciale (INTERREG III, URBAN II, LEADER ȘI EQUAL), denumite "Inițiative comunitare", precum și așa-numitele acțiuni inovative, pentru a se găsi soluțiile comune la problemele prezente ce se ivesc pe întreg teritoriul european.

Unele dintre cele mai recente proiecte aprobate în cadrul acestor programe și acțiuni sunt redat mai jos:

A) Interreg IIIA - 22 februarie 2002. Comisia UE a anunțat adoptarea a două noi programe pentru îmbunătățirea cooperării transfrontaliere:

- Programul de cooperare transfrontalieră dintre Grecia și Bulgaria:

Finanțare UE: 70 milioane euro.

Costuri totale: 77,2 milioane euro.

- Programul PHARE va pune și el la dispoziția acestui proiect 120 milioane euro. Programul Grecia-Bulgaria are ca țintă principală Munții Rhodopi.

Populația zonei-țintă: 2,8 milioane locuitori.

Prioritățile programului sunt: îmbunătățirea infrastructurilor de transport și a controlului de frontieră, dezvoltarea economică și crearea de locuri de muncă, salvagardarea resurselor naturale, promovarea resurselor culturale și îmbunătățirea calității vieții.

B) Interreg IIIA - Zona de centru-sud a Rinului superior, cu o populație de circa 4,1 milioane locuitori, este zona-țintă a celui de-al doilea program de cooperare transfrontalieră dintre Germania, Franța și Elveția:

Finanțare UE: 31,6 milioane euro.

Costuri totale: 70,6 milioane euro.

Programul are patru priorități: dezvoltare transfrontalieră în domeniile solidarității, siguranței, sănătății și administrației, promovarea unei dezvoltări

sustenabile, în special prin îmbunătățirea infrastructurilor de transport, concomitent cu menținerea unui echilibru între dezvoltarea sistemelor urbane și rurale, încurajarea integrării economice și dezvoltarea resurselor umane, promovarea valorilor culturale și turistice.

C) Interreg IIIA - 19 februarie 2002. Comisia a adoptat cinci noi programe de cooperare transfrontalieră:

- Programul între Schleswig (Germania) și Sonderjylland (Danemarca):

Finanțare UE: 13,8 milioane euro.

Costuri totale: 28,3 milioane euro.

Programul are patru priorități: dezvoltarea economică, natură, mediu și energie, resurse umane, rețelele instituționale și socio-culturale.

- Programul dintre regiunea Kern (Germania) și Fyns Amt (Danemarca):

Finanțare UE: 9,9 milioane euro.

Costuri totale: 21,4 milioane euro.

Priorități: dezvoltarea economică, protecția mediului și energie, resurse umane.

- Programul dintre Storstorms Amt (Danemarca) și Ostholstein-Lubeck:

Finanțare UE: 9,6 milioane euro.

Costuri totale: 19,2 milioane euro.

Priorități: întărirea structurilor economice și menținerea unei dezvoltări sustenabile, întărirea resurselor umane.

- Programul franco-german de cooperare dintre regiunile Saarland-Mosell și Lorraine-Westpfalz:

Finanțare UE: 28 milioane euro.

Costuri totale: 56,5 milioane euro.

Priorități: dezvoltarea unei strategii active privind granițele, exploatarea avantajelor situației în mijlocul Europei, promovarea valorilor culturale și naturale comune, dezvoltarea unor "competențe europene", întărirea cooperării instituționale, promovarea proiectelor "people-to-people".

- Programul de cooperare transfrontalieră pentru nordul Europei, incluzând Finlanda, Suedia și Norvegia.

Programul are șase priorități: dezvoltarea economică, dezvoltarea calificărilor la nivel local și regional, cooperarea în domeniul afacerilor, know-how și calitatea vieții, funcționarea internă a zonei ca un tot unitar, dezvoltarea comunității Sami.

D) Interreg IIIA - 11 ianuarie 2002. Comisia UE a adoptat un program de cooperare transfrontalieră între Italia (provinciile Udine, Gorizia și Trieste) și Slovenia (regiunile Obalno-Kraska și Goriska, precum și municipalitatea din Kranjska Gora):

Finanțare UE: 43 milioane euro.

Cost total: 118 milioane euro.

Populația zonei: 1,9 milioane locuitori (din care 1,7 milioane în Italia).

Priorități: asigurarea unei dezvoltări economice sustenabile, promovarea noilor afaceri, dezvoltarea calificării și cooperării în domeniul resurselor umane.

E) 12 februarie 2002 - Comisia a adoptat două noi programe pentru sprijinirea cooperării transfrontaliere în care sunt implicate Finlanda, Rusia și Estonia:

- Un program de cooperare transfrontalieră între Finlanda și Rusia care are în vedere zona Karelia:

Finanțare UE: 28 milioane euro.

Costuri totale: 70 milioane euro.

Priorități: dezvoltarea cooperării în afaceri, în special prin promovarea schimburilor transfrontaliere de mărfuri și know-how, promovarea schimburilor culturale și îmbunătățirea calității vieții, îmbunătățirea infrastructurii transporturilor și a sistemelor de comunicații.

- Programul de cooperare între Finlanda și Estonia:

Finanțare UE: 14,1 milioane euro.

Cost total: 28,1 milioane euro.

Populația zonei: 3,8 milioane locuitori (din care 2,4 milioane în Finlanda).

Priorități: dezvoltarea rețelelor de comunicații, mai ales pentru a permite Estoniei să beneficieze de experiența Finlandei în procesul de aderare la UE, crearea de oportunități pentru apariția de noi locuri de muncă și o mai mare competitivitate, protecția și ameliorarea mediului în zona-țintă, mai ales în ceea ce privește tratarea apelor uzate și depozitarea deșeurilor, dar și protejarea valorilor culturale.

F) Interreg IIIB - A fost adoptat programul de cooperare transnațională pentru "periferia nordică" a Uniunii Europene care acoperă Scoția, Finlanda, Suedia, Norvegia, Insulele Feroe, Groenlanda:

Fonduri UE: 21 milioane euro.

Costuri totale: 50 milioane euro.

Michel Barnier, comisar pentru politica regională, a făcut următoarea declarație: "Prin includerea Groenlandei în programul "Periferia nordică", suprafața acoperită de către acesta a devenit aproape la fel de întinsă ca și cea Uniunii Europene înseși. Totuși populația acestei zone reprezintă numai 1% din populația UE. Această densitate extrem de redusă a populației, cuplată cu probleme cum sunt clima, relieful muntos, precum și faptul că unele dintre aceste zone sunt separate de continent prin ocean sunt principalele probleme cărora acest program trebuie să le facă față. Precedentul program "Periferia nordului" a depășit cu succes aceste dificultăți și, având în vedere faptul că finanțarea alocată prezentului program este de 5 ori mai mare, mă aștept ca acest nou program să continue seria succeselor precedente."

Prioritățile programului sunt: depășirea problemelor legate de distanțe prin folosirea tehnologiei comunicațiilor, folosirea optimă a resurselor culturale și naționale, noi abordări ale planificării dezvoltării sustenabile, dezvoltarea serviciilor locale.

G) 6 februarie 2002. Comisia UE a adoptat patru noi programe:

- Un program Interreg IIIB legat de Mediterana de Vest, la care participă Italia, Spania, Franța, Portugalia și Gibraltar:

Finanțare UE: 103,8 milioane euro.

Cost total: 194,3 milioane euro.

Populația zonei-țintă: 77 milioane locuitori.

Priorități: dezvoltarea unei zone de comerț liber în bazinul Mediteranei, îmbunătățirea planificării regionale și a sistematizării urbane, modernizarea sistemelor de transport și promovarea creării unei societăți a informației, amplificarea atuurilor naturale și a dezvoltării sustenabile, cu un accent special pe zonele muntoase și pe insule.

- Un program Interreg IIIA între Spania și Franța:

Finanțare UE: 84,3 milioane euro.

Cost total: 173,9 milioane euro.

Populația regiunii: 4,7 milioane locuitori.

Priorități: structurarea și întărirea zonelor transfrontaliere în vederea unei dezvoltări sustenabile, în special privind gestionarea comună a zonelor naturale și a resurselor de apă, dezvoltarea activității economice și a creării de noi locuri de muncă în special în domeniul produselor locale și al turismului, promovarea unei societăți deschise spre exterior și bazate pe solidaritate, mai ales în domeniul culturii.

- Un program Interreg IIIA între Italia și Franța:

Finanțare UE: 52,3 milioane euro.

Cost total: 112,2 milioane euro.

Populația zonei vizate: 1,1 milioane locuitori.

Priorități: îmbunătățirea infrastructurilor comerciale mai ales prin utilizarea unor tehnologii moderne în domeniul comunicațiilor și informaticii, protejarea și ameliorarea mediului, promovarea turismului și a dezvoltării sustenabile, dezvoltarea schimburilor transfrontaliere în toate domeniile de activitate.

- Un program Interreg IIIA între Franța și Elveția, având ca zonă-țintă Munții Jura și Lacul Geneva:

Finanțare UE: 20,7 milioane euro.

Cost total: 41,4 milioane euro.

Populația zonei-țintă: 4,5 milioane de locuitori.

Priorități: încurajarea unei dezvoltări coordonate a zonei transfrontaliere, creșterea atractivității zonei prin dezvoltarea potențialului natural, cultural și turistic, crearea unui context favorabil schimburilor în domeniul locurilor de muncă, formării profesionale și îmbunătățirii climatului economic.

H) 28 ianuarie 2002. Comisia UE a aprobat 58 de programe legate de "acțiuni inovative" care vor fi implementate în perioada 2002-2003. Cu ocazia anunțării acestei decizii, Michel Barnier, responsabilul cu politica regională din Comisia Europeană, a declarat: "Prin programe regionale care au ca scop implementarea unor «acțiuni inovative» urmărim îmbunătățirea calității programelor de dezvoltare regională în regiunile care înregistrează întârzieri sau au de suferit de pe urma schimbărilor structurale. Acțiunile inovative sunt experimente pentru găsirea unor răspunsuri la noile provocări ale dezvoltării regionale".

Programele legate de "acțiuni inovative" au diferite priorități și se concentrează în general asupra modernizării dezvoltării regionale și locale în domeniul noilor tehnologii, realizării unei societăți a informației, identității regionale

și a dezvoltării sustenabile. Proiectele pilot vor implica rețele de parteneri regionali, cum ar fi întreprinderi mijlocii, universități și autorități publice.

Lista programelor care au ca prioritate acțiunile inovative:

- *Germania*: Comisia UE a aprobat 20 milioane euro pentru nouă programe regionale în: Brandenburg, Bremen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt și Schleswig-Holstein.
- *Grecia*: Comisia UE a aprobat 5,5 milioane euro pentru două programe în Kentriki Makedonia și Thessalia.
- *Spania*: Comisia UE a aprobat 34,9 milioane euro pentru 13 programe în: Andalucia, Aragon, Baleares, Cantabria, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y Leon, Cento, Extramadura, Galicia, La Rioja, Murcia și Pais Vasco.
- *Franța*: 12,45 milioane euro pentru cinci programe în: Aquitaine, Lorraine, Pays de la Loire, Provence-Alpes-Cote d'Azur, La Reunion.
- *Irlanda*: 2,6 milioane euro pentru un program în zonele de sud și est.
- *Italia*: 20 milioane euro pentru un program în: Calabria, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Puglia, provincia Bolzano, Trento și Toscana.
- *Olanda*: 5,2 milioane pentru două programe în Noord Brabant și Noord Holland.
- *Austria*: 8,7 milioane euro pentru trei programe în: Niederosterreich, Viena și Vorarlberg.
- *Portugalia*: 11,5 milioane euro pentru cinci programe în: Algarve, Centro, Lisboa, Madeira și Norte.
- *Finlanda*: 5 milioane de euro pentru două programe în: Etela-Suomi și Pohjois-Suomi.
- *Suedia*: 11,8 milioane euro pentru patru programe în: Mellersta Norrland, Ostra Mellansverige, Oore Norrland și Sydsverige.
- *Marea Britanie*: 11 milioane euro pentru cinci noi programe în: East Midlands, Eastern, North East England, Wales, Zorkshire și Humberside.

I) Urban II - 25 ianuarie 2002. Comisia UE a aprobat patru noi programe de dezvoltare pentru Danemarca, Finlanda, Irlanda și Suedia în perioada 2001-2006. Acestea se referă la Arhus (Danemarca), Dublin-Ballyfermot (Irlanda), Helsinki-Vantaa (Finlanda) și Gothenburg (Suedia). Fiecare program primește din partea UE 5,3 milioane euro.

Zonele urbane țintă au o serie de caracteristici comune: șomaj ridicat, marginalizare socială care conduce în unele cazuri la crimă și consum de droguri, număr mare de imigranți, calificare redusă a populației.

Priorități: calificarea segmentelor marginalizate ale populației, cu accent pe tehnologiile informatice moderne, încurajarea participării cetățenilor la integrarea minorităților etnice, printre altele, prin activități culturale și recreative, cu participarea ONG-urilor, dezvoltarea infrastructurii sociale și a mediului urban.



J) Urban II - 24 ianuarie 2002. UE a aprobat ajutoare pentru dezvoltarea urbană a următoarelor orașe grecești: Perama, Komotini și Heraklion.

Contribuțiile UE se ridică la: 9,55 milioane euro pentru Perama (cost total 13,38 milioane), 8 milioane pentru Komotini (cost total 12,39 milioane), 7,5 milioane pentru Heraklion în Creta (cost total 11,6 milioane).

K) Urban II - 23 ianuarie 2002. UE a aprobat un ajutor pentru revitalizarea zonelor urbane Val de Seine și Le Mantois. Contribuția UE:

11,8 milioane euro pentru Val de Seine (cost total 30 milioane).

12,9 milioane euro pentru Le Mantois (total: 38 milioane).

L) Urban II - 22 ianuarie 2002. UE a aprobat 10 noi programe de regenerare urbană pentru Marea Britanie în perioada 2001-2006. Orașele-țintă sunt: Belfast (Irlanda de nord), Bristol, Burnley, Clyde (Scoția), Derby, East Durham Coalfield, Halifax, Peterborough, Stockwell (Londra), Thames Gateway (Kent). Contribuția UE este de 113,5 milioane euro (cost total 250,7 milioane).

Cu o populație de cca 352.000 locuitori, aceste zone urbane au probleme cum sunt: excluderea economică și socială, șomaj, criminalitate ridicată, degradarea mediului urban și, în unele cazuri, suferă de lipsa unei infrastructuri sociale și educaționale.

Priorități: îmbunătățirea mediului urban în special prin crearea sau lărgirea spațiilor verzi, reducerea zonelor de insecuritate, facilitarea integrării sociale a tinerilor și a grupurilor marginalizate prin formare profesională și încurajarea afacerilor locale, crearea unei infrastructuri adecvate pentru afaceri locale.

M) Obiectivul 2 - Două programe aprobate pentru Belgia (regiunea valonă) și Marele Ducat de Luxemburg:

În Belgia:

- Un program pentru provincia Liege:

Fonduri UE: 158,3 milioane euro.

Cost total: 562 milioane euro.

Priorități: diversificarea activității economice a zonei industriale.

- Un program pentru regiunea Namur și Luxemburg:

Fonduri UE: 58,4 milioane euro.

Finanțare totală: 206 milioane euro.

Priorități: crearea a circa 1000 de noi locuri de muncă în zonele rurale.

N) Urban II - 17 ianuarie 2002. Comisia UE a aprobat 10 noi programe de dezvoltare urbană pentru Italia în perioada 2001-2006:

Orașele-țintă: Carrara, Caserta, Crotone, Genova, Milano, Misterbianco, Mola di Bari, Taranto și Torino.

Finanțare UE: 114,7 milioane euro.

Cost total: 263,9 milioane euro.

Cu o populație totală de 350 de mii de locuitori, aceste zone urbane sunt marcate de următoarele probleme: excludere socială și economică, șomaj, crimă, deteriorarea mediului urban și, în unele cazuri, o lipsă de infrastructuri sociale și de transport.

O) Urban II - 14 ianuarie 2002. Comisia UE a aprobat 10 noi programe de dezvoltare urbană pentru Spania în perioada 2001-2006:

Orașe-țintă: Caceres, Gijon, Granada, Jaen, Ourense, Pamplona, San Cristobal de la Laguna, San Sebastian Pasajes, San Adrio del Besos și Ternel.

Finanțare UE: 112,4 milioane euro.

Cost total: 179,6 milioane euro.

Populație totală: 250 mii locuitori.

Aceste orașe au în comun următoarele probleme: excludere economică și socială, șomaj, migrarea populației spre alte zone, deteriorarea mediului urban și o infrastructură deficientă.

Priorități: acțiuni de regenerare urbană.

## **NOILE DIMENSIUNI ALE POLITICII REGIONALE COMUNITARE ÎN CONTEXTUL EXTINDERII UNIUNII EUROPENE**

### **7.1. Asistența financiară acordată țărilor candidate la aderare**

#### ***Abordare regională sau națională pentru țările candidate***

Anumite studii pledează în favoarea unei abordări naționale mai curând decât regionale, atât în ceea ce privește eligibilitatea țărilor candidate la obiectivul 1, cât și strategia de dezvoltare de urmat, distribuirea fondurilor comunitare sau crearea eventualelor structuri politice și administrative în regiuni.

Unele argumente pledează în favoarea unei abordări naționale care ar avea, de exemplu, între alte merite, și pe acela de a permite statelor membre o mai mare flexibilitate pentru organizarea punerii în aplicare a intervențiilor la nivel regional și local din țară. O atare abordare ar permite astfel polilor de creștere în general mai prosperi din statele membre de a fi acoperiți de programele europene de dezvoltare regională susceptibile să producă efecte de antrenare la nivelul întregii economii.

Conjugate cu un parteneriat ambițios, abordările regionale sau locale oferă, de altfel, o mai mare suplețe și sunt mai capabile să răspundă nevoilor de pe teren și să încurajeze inovarea. În țările candidate, crearea structurilor politice regionale și locale are un rol important de jucat, incitând cetățenii să participe activ la funcționarea tinerelor lor democrații. Foarte mulți participanți la dezbateri au salutat importanța instituțională a organizațiilor regionale de cooperare transfrontalieră, interregională și transnațională create în contextul punerii în funcțiune a fondurilor structurale.

În afară de aceasta, abordarea națională ar presupune utilizarea unui criteriu de eligibilitate care pare dificil de împăcat atât cu textul Tratatului, cât și cu acquis-ul comunitar care derivă din acesta. Ar fi vorba de un tratament diferit de cel aplicat până acum actualelor state membre, pentru care aceleași argumente relative la prosperitatea națională ar fi fost susținute adesea de trecut.

În fine, susținătorii abordării naționale se pronunță contra creării “artificiale” a unor regiuni în țările candidate, pe care Comisia le-ar pune în practică. Totuși, trebuie notat că Comisia nu impune crearea de regiuni. Ea consideră, de altfel, că multe țări candidate, ca țările baltice, Slovenia, Cipru și Malta, nu au un teritoriu suficient de mare pentru a justifica crearea mai multor unități teritoriale de nivel

NUTS II. Printre celelalte țări candidate, stabilirea unor unități teritoriale comparabile cu cele existente în Uniunea actuală a ridicat puține dificultăți.

### **Procesul de lărgire va determina trei probleme majore în politica coeziunii**

Prima problemă este cea vizând agravarea disparităților de dezvoltare. Populația și suprafața Uniunii, după aderarea celor 12 state candidate, va crește cu 1/3, în timp ce PIB-ul comunitar se va majora cu numai 5%. Un nou grup de state va apărea în Uniunea lărgită: cel al țărilor cu un venit mai mic de 40% din media celui existent în Uniunea Europeană.

A doua problemă este cea care vizează deplasarea centrului de gravitație al politicii de coeziune spre estul Europei. Din cei 105 milioane de locuitori din țările candidate, mai mult de 98 milioane vin din regiuni al căror PIB actual este inferior cu 75% față de media Uniunii lărgite.

În același timp, inegalitățile deja existente în Europa celor 15 nu vor dispărea, și aceasta este o a treia problemă. Va trebui să se contribuie la dezvoltarea regiunilor care au cel mai mult nevoie de dezvoltare, dar și să se continue să se rezolve dificultățile ce există în cele 15 țări membre UE în prezent. Trebuie să se țină seama de faptul că întârzierile structurale nu se întâlnesc numai în regiunile mai puțin dezvoltate, ci pot apărea, de exemplu, în orașele în care disparitățile dintre venituri rămân câteodată o problemă. Comisia se pregătește să înlăture această problemă. Ea a adoptat în ianuarie 2001 al doilea raport privind coeziunea economică și socială, în cadrul căruia propune căi de discuție privind viitorul politicii de coeziune în lumina lărgirii Uniunii.

După 1990, Uniunea Europeană și țările membre au acționat în sprijinul programelor de reformă din țările foste socialiste din centrul și estul Europei, cu scopul principal de a consolida regimurile democratice care se instauraseră și de a le sprijini pe acestea să construiască economii de piață și să dezvolte relații economice cu țările Uniunii Europene<sup>1</sup>.

Instrumentele și formele de asistență derulate în primii cinci ani ai deceniului X nu au fost tot timpul orientate spre domenii vitale, cu adevărat creatoare de economie de piață, cum ar fi adaptarea rapidă a legislației necesare și crearea structurilor administrative care să supravegheze aplicarea cu strictețe a regulilor economiei de piață.

Instituțiile comunitare au constatat, pe parcurs, necesitatea reorientării asistenței pentru țările asociate și întărirea controlului asupra modului de utilizare a fondurilor alocate (abordarea unui număr mai mic de domenii și alocarea de fonduri pentru proiecte mai mari, de substanță, în sectoarele agriculturii, infrastructurii de transporturi, mediului, dezvoltării regionale etc.).

În acest context, o reflectare de ansamblu a Uniunii Europene asupra relațiilor cu țările asociate, efectuată în perioada 1993-1994, a condus la

---

<sup>1</sup> Ian Barnes și Pamela M. Barnes – *The Enlarged European Union*, Ed. Longman, London, 1995, pag. 397.

conceptul unui nou dinamism și la necesitatea creșterii calității procesului de apropiere dintre aceste țări și Uniunea Europeană<sup>1</sup>.

Astfel, orientându-se și bazându-se în același timp pe deciziile Consiliilor Europene anterioare, de la Copenhaga și Corfu, Consiliul European de la Essen, din 9-10 decembrie 1994, a adoptat o strategie globală, având ca obiective orientarea și sprijinirea pregătirii progresive a țărilor asociate pentru îndeplinirea calității de membru al Uniunii Europene. În plan financiar, această strategie a fost susținută prin Programul PHARE, care, pe o bază indicativă, a devenit un instrument ameliorat de finanțare pe termen mediu a țărilor asociate, inclusiv în domeniile infrastructurii și dezvoltării regionale.

În perioada care a urmat anului 1990, principalele instrumente și forme de asistență acordată țărilor asociate de către Uniunea Europeană și instituțiile financiare internaționale au fost:

- a) Asistență tehnică și financiară acordată prin Programul PHARE (Pologne et Hongrie, Assistance pour la reconstruction économique);
- b) Împrumuturi punctuale pentru proiecte acordate de către BEI, BERD, EURATOM, CECO;
- c) Asistență financiară rambursabilă pentru susținerea stabilității macroeconomice, furnizată de Uniunea Europeană în coordonare cu FMI și Banca Mondială;
- d) Ajutoare ocazionale, în situații de criză, acordate de Fondul european de orientare și garanție agricolă (FEOGA) sau Oficiul European de Ajutor Umanitar (ECHO);
- e) Instrumente și forme de asistență prevăzute pentru toate țările asociate în perioada premergătoare aderării, funcționale din anul 2000 (PHARE, ISPA și SAPARD).

Prezentăm în continuare formele și instrumentele de asistență care au avut cea mai mare incidență și asupra pregătirii României pentru aderarea la Uniunea Europeană:

#### **Programul PHARE**

A fost creat în 1989, inițial numai pentru Polonia și Ungaria, conform Reglementării CEE nr. 3906/89, publicată în Jurnalul Oficial al CE seria L, nr. 375/23.12.1989. Deși a fost extins ulterior la toate țările candidate și și-a modificat frecvent regulamentul de funcționare, programul și-a păstrat în continuare denumirea PHARE, devenind, în peste zece ani de funcționare, principalul instrument comunitar de sprijin al tranziției la economia de piață și al dezvoltării societății civile în țările asociate, după modelul țărilor membre ale Uniunii Europene<sup>2</sup>.

Strategia de la Essen s-a concretizat în următoarele acțiuni:

<sup>1</sup> *Vezi ȳ Jacques Pelkmans, Daniel Gros, Jorge Nunez Ferrer – Long-Run Economic Aspects of the European Union's Eastern Enlargement, The Hague, sept. 2000, pag. 148-151.*

<sup>2</sup> *Vezi ȳ Desmond Dinan – Ever Closer Union. An Introduction to European Integration, Lynne Rienner Publishers Inc., 1999, pag. 184-199.*

- crearea "relațiilor structurate", sub forma unui dialog guvernamental asupra domeniilor comunitare cu dimensiune transeuropeană sau a altor probleme de interes comun ale țărilor asociate și ale Uniunii Europene;
- pregătirea țărilor asociate pentru piața unică, întărirea capacității de a face față forțelor pieței și concurenței în cadrul Uniunii Europene;
- adaptarea sectoarelor agricole din țările asociate la condițiile politicii agricole comune (PAC);
- promovarea investițiilor comunitare în economiile țărilor asociate;
- întărirea dialogului multilateral în domeniul politicii externe și de securitate comună (PESC);
- întărirea cooperării în domeniul afacerilor interne și justiției (JAI), cu accent pe combaterea criminalității organizate, azil, imigrație ilegală;
- realizarea unei convergențe a politicilor de protecție a mediului și integrarea exigențelor acestor politici în politicile de dezvoltare a tuturor domeniilor considerate poluante (transporturi, chimie, minerit, siderurgie, energie nucleară etc.);
- integrarea țărilor asociate în rețelele transeuropene de transport (podul peste Dunăre între România și Bulgaria a figurat ca proiect prioritar în cadrul strategiei de la Essen);
- întărirea cooperării în domeniile culturii, educației, formării profesionale, informației, libertății presei și radiodifuziunii și realizarea obiectivelor "societății informaționale";
- concentrarea asistenței financiare asupra proceselor de adaptare legislativă, de realizare a reformei și restructurării economice în țările asociate;
- promovarea cooperării intraregionale și a relațiilor de bună vecinătate între țările asociate.

Prin programul PHARE, țările asociate au primit anual din partea Uniunii Europene, gratuit, fonduri pentru realizarea de proiecte în domeniile reformei administrației publice, armonizării legislative, protecției consumatorilor, reformei sectorului agricol, societății civile, educației, formării profesionale, cercetării științifice, mediului și securității nucleare, sănătății publice, integrării regionale, infrastructurii de transporturi, energie și telecomunicații. Fondurile PHARE provin atât din fondurile proprii ale Uniunii Europene, cât și din donațiile țărilor membre ale "Grupului 24" (G 24), respectiv cele 15 țări comunitare, SUA, Canada, Japonia, Australia, Noua Zeelandă, Elveția, Islanda, Norvegia și Turcia.

Conform Reglementării CE nr.1266/1999 a Consiliului, publicată în Jurnalul Oficial al CE, seria L, nr.161 din 26 iunie 1999, începând din anul 2000, "orice acțiune sau măsură finanțată în cadrul ajutorului de preaderare nu poate beneficia decât de un singur instrument" (articolul 5). Domeniile de ajutor al Uniunii Europene sunt repartizate astfel pe cele trei noi instrumente structurale de preaderare, respectiv PHARE, ISPA (Instrument structural de preaderare) și SAPARD (Instrument privind măsuri de preaderare în domeniile agriculturii și dezvoltării rurale).

În acest context, începând cu anul 2000, PHARE va avea ca prioritate de finanțare proiectele privind preluarea "acquis"-ului comunitar (întărirea capacității administrative și instituționale) și proiectele de investiții care nu sunt incluse în ISPA sau SAPARD, evitându-se astfel paralelismele în tematicile proiectelor și în asigurarea surselor de finanțare ale acestora.

România a fost tot timpul apreciată ca o țară care a utilizat corespunzător fondurile PHARE, înregistrând o medie a capacității de absorbție de 66%, peste media de absorbție a țărilor beneficiare PHARE.

În perioada 2000-2006, conform Agendei 2000, României i se vor aloca anual, prin programul PHARE, fonduri gratuite în volum de 240 milioane euro. Reglementarea Consiliului nr.1266/1999 prevede posibilitatea creșterii acestei sume în ipoteza în care, în această perioadă, unele țări candidate vor adera la Uniune, având în vedere că după aderare nu se mai acordă ajutor PHARE, dar sumele ce li s-ar fi convenit se repartizează asupra țărilor care nu aderă în perioada 2000-2006. Fondurile vor fi contractate punctual, pe bază de proiecte, iar cele neangajate până la concurența sumei de 240 milioane euro nu vor putea fi reportate pentru anii următori. Uniunea Europeană va aloca anual prin programul PHARE, tuturor țărilor asociate, suma de 1587 milioane euro, pe întreaga perioadă 2000-2006, în condițiile prezentate mai sus.

#### ***Împrumuturi punctuale pentru proiecte***

**Banca Europeană de Investiții (BEI)** este una dintre principalele surse de finanțare atât pentru țările membre ale Uniunii Europene, cât și pentru țările asociate. De exemplu, în anul 1999, din totalul de 31,8 miliarde euro împrumutați de BEI, 27,8 miliarde au fost destinate finanțării unor proiecte de investiții în țările membre ale Uniunii Europene, în timp ce numai 2,4 miliarde euro au fost destinate finanțării de proiecte în țările candidate la aderare. Conform raportului său pe 1999, în perioada 1990-1999, BEI a acordat țărilor din Europa Centrală, de Sud și de Est împrumuturi în valoare de 10,8855 miliarde euro.

Cu un volum de împrumuturi aproximativ egal cu al Ungariei, se poate aprecia că România nu are relații performante cu BEI. Deși au fost solicitate împrumuturi pentru proiecte, acestea nu s-au încadrat în condițiile de performanță cerute de bancă. Împrumuturile angajate de România s-au concentrat în ultimii ani ai perioadei 1990-1999, iar în proporție de 27,32% au fost contractate în anul 1999, respectiv 395,5 din totalul de 1447,5 milioane euro.

În general, în cadrul priorităților fixate prin Acordurile de parteneriat de aderare încheiate între Uniunea Europeană și țările candidate, BEI își orientează împrumuturile spre proiecte care contribuie în mod direct la pregătirea aderării și la reducerea decalajelor dintre aceste țări și Uniunea Europeană.

Domeniile și proiectele pentru care România a contractat credite de la BEI în anul 1999 au fost în principal destinate modernizării infrastructurii energetice și de transporturi.

Simultan cu programul PHARE (descriș anterior), începând din anul 2000, se derulează încă două instrumente de preaderare, respectiv ISPA și SAPARD. Ambele programe funcționează conform reglementărilor Consiliului Uniunii

Europene, fiind inițiate în baza deciziei Consiliului European de la Luxemburg din 12-13 decembrie 1997.

**ISPA** (Instrument structural de preaderare) se derulează în baza Reglementării nr.1267 din 21 iunie 1999 a Consiliului Uniunii Europene și este destinat furnizării de fonduri nerambursabile țărilor asociate candidate, fără Cipru și Malta, pentru finanțarea proiectelor din domeniile coeziunii economice și sociale, protecției mediului și transporturilor în perioada 2000-2006.

Conceput după modelul Fondului de coeziune al UE, Instrumentul pentru politici structurale de preaderare (ISPA) este primul fond structural destinat țărilor asociate din Europa Centrală și de Est. Potrivit propunerilor Comisiei Europene, în cadrul ISPA vor fi disponibilizate fonduri în valoare de 1 miliard ECU anual, între 2000 și 2006, pentru toate cele 10 țări candidate. Repartizarea acestor fonduri pe țări se va face ținând cont de populație, suprafață, PIB/locuitor la paritatea puterii de cumpărare și dificultățile identificate în avizul Comisiei în 1997. În situația în care, până la sfârșitul perioadei, vor fi țări dintre cele zece care vor adera la UE, se va recurge la o redistribuire a fondurilor disponibilizate după aceleași criterii.

Domeniile vizate de acest instrument sunt protecția mediului și transporturile. În urma deciziei Comisiei, ISPA nu se va adresa nici sectorului de telecomunicații și nici siguranței nucleare. În cazul protecției mediului, obiectivul de bază este de a contribui la mai buna pregătire a acestor țări pentru a răspunde la exigențele comunitare în materie legislativă și politică.

Vor beneficia de finanțare numai proiectele de infrastructură menite a servi procesului de preluare a acquis-ului comunitar. Astfel, se au în vedere sectoarele deosebit de sensibile pentru toate țările asociate, printre care aprovizionarea cu apă potabilă, tratamentul apelor reziduale, gestiunea deșeurilor și poluarea aerului.

În legătură cu domeniul transporturilor, sunt vizate proiecte de infrastructură legate de realizarea rețelelor transeuropene sau care să contribuie la integrarea acestor țări în piața unică a transporturilor. Comisia Europeană va furniza anual 1058 milioane euro, din care României i-ar putea reveni între 208 și 270 milioane euro, în funcție de calitatea proiectelor prezentate și de modul de respectare a reglementării ISPA (în total, conform criteriilor de repartizare a fondurilor - numărul populației, suprafață, PIB/locuitor - România ar putea beneficia de 20% din fondurile alocate prin programele PHARE, ISPA și SAPARD în perioada 2000-2006).

Proiectele propuse de țările candidate trebuie să decurgă din programele naționale pentru transporturi și mediu, elaborate în concordanță cu PNAA și Parteneriatul pentru aderare. Vor fi finanțate proiecte mari și foarte mari care se vor întinde pe perioada mai multor ani. Valoarea minimă va fi de 5 milioane ECU, din care ISPA va putea contribui până la concurența procentului de 75% din volumul investiției, în funcție de importanța proiectului respectiv pentru Comunitate, capacitatea de a genera profituri și aplicarea principiului "plătește cine poluează".

În afara acestei categorii de proiecte, vor fi finanțate și grupuri de proiecte la scară mai mică, dar cu o valoare însumată de peste 5 milioane ECU, și scheme de proiecte.



Prin proiectele propuse în cadrul ISPA, se urmărește stimularea potențialilor coinvestitori, în special cei din sectorul privat autohton sau organisme financiare internaționale. Gestiunea și controlul derulării proiectelor se bazează pe mecanisme și proceduri care au fost puse la punct până la 1 ianuarie 2000 de către autoritățile naționale din țările beneficiare. Toate proiectele vor avea la bază un memorandum între Comisia Europeană și fiecare dintre țările beneficiare, care vor fixa modalitățile concrete de gestiune și de control financiar în acest domeniu.

**SAPARD** (Instrumentul de asistență pentru măsuri de preaderare în domeniile agriculturii și dezvoltării rurale) se derulează în baza Reglementării nr.1268 din 21 iunie a Consiliului Uniunii Europene. Prin SAPARD se va furniza anual, în toată perioada 2000-2006, țărilor asociate candidate - fără Cipru și Malta - o sumă de 529 milioane euro, din care României i-ar putea reveni aproximativ 150 milioane.

Pe lângă realizarea unor programe și proiecte concrete, prin cele trei instrumente de preaderare se urmărește și asigurarea capacității țărilor asociate candidate de a beneficia de politicile și instrumentele structurale, de coeziune și sectoriale ale Uniunii Europene (în principal, politica agricolă comună - PAC) în momentul aderării acestora la Uniune.

Programul SAPARD destinat domeniilor agriculturii și dezvoltării rurale este modelat după Fondul european de garantare și orientare agricolă (FEOGA). Proiectele care vor fi finanțate vor putea fi de tipul: investițiilor în societățile agricole, îmbunătățirii producției și comercializării produselor agricole și piscicole, îmbunătățirii structurilor instituționale pentru controlul calității și sănătății produselor animale și vegetale, a alimentelor și protecției consumatorului, dezvoltării și diversificării activităților economice în mediul rural ș.a.

Nivelul anual al convențiilor pentru cele trei instrumente de preaderare va rămâne constant pe întreaga perioadă 2000-2006 și nu va depăși următoarele praguri (tabel nr. 7).

**Tabelul nr. 7**

**Alocări indicative pentru instrumentele de preaderare  
(milioane euro, prețuri 1999)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
TOTAL, din care:	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120	3.120
PHARE	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560	1.560
SAPARD	520	520	520	520	520	520	520
ISPA	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040	1.040

**Sursa:** Comisia Europeană, Bruxelles, 2000.

Unii autori susțin că Uniunea Europeană ar putea oferi țărilor asociate candidate în întreaga perioadă 1990-2006 un ajutor "comparabil" cu cel oferit de SUA țărilor vest-europene în perioada 1948-1952 prin Planul Marshall de reconstrucție a Europei Occidentale, care a totalizat 88 miliarde dolari. Apreciem că afirmația este aproape de realitate, dacă sumele sunt comparate în termeni

nominali, având în vedere că și ajutorul Uniunii Europene s-ar putea apropia de suma de 80 miliarde euro.

**Tabelul nr. 8**

**Fonduri de preaderare alocate anual începând din anul 2000  
pentru țările candidate care au început negocierile  
- milioane euro, la prețurile din 1999 -**

State candidate	PHARE - Programe naționale	ISPA Minim	ISPA Maxim	SAPARD
Bulgaria	100	83,2	124,8	52,1
Rep. Cehă	79	57,2	83,2	22,1
Estonia	24	20,8	36,4	12,1
Ungaria	96	72,8	104,0	38,1
Letonia	30	36,4	57,2	21,8
Lituania	42	41,6	62,4	29,8
Polonia	398	312,0	384,8	168,7
România	242	208,0	270,4	150,6
Slovacia	49	36,4	57,2	18,3
Slovenia	25	10,4	20,8	6,3
Total	1.085	1.040	1.040	520

**Sursa:** Au service des régions - Union Européenne – Politique régionale – *colecția "L'Europe en mouvement", Luxemburg 2001.*

În afară de fondurile alocate prin programele PHARE, ISPA, SAPARD și BEI, UE va asista țările candidate și prin acțiuni structurale, fondurile structurale și cel de coeziune. Nivelul global al asistenței financiare furnizate de aceste fonduri se ridică la totalul de 213 miliarde euro, repartizat pe ani în modul următor:

**Tabelul nr. 9**

**Alocarea resurselor financiare pe instrumente ale politicii regionale  
(milioane euro, prețuri 1999)**

Anul	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Acțiuni structurale	32.045	31.455	30.865	30.285	29.595	29.595	29.170
Fonduri structurale	29.430	28.840	28.250	27.670	27.080	27.080	26.660
Fondul de coeziune	2.615	2.615	2.615	2.615	2.515	2.515	2.510

**Sursa:** *Comisia Europeană – Bruxelles, 2000.*

Volumul global al fondurilor structurale se ridică la 195 miliarde euro. Repartizarea acestora pentru cele trei obiective este următoarea: 69,7% din fondurile globale pentru obiectivul 1, 11,5% pentru obiectivul 2, 12,3% pentru obiectivul 3, 0,5% pentru IFOP, în afara obiectivului 1. În cazul Fondului de coeziune, nivelul global al fondului pentru perioada 2000-2006 se ridică la 18 miliarde euro.

### **Discrepanțele economice în cadrul Uniunii Europene lărgite**

Pentru a înțelege impactul potențial al fondurilor structurale și de coeziune după lărgire, este important să se ia în considerare condițiile economice în statele candidate la aderare. Câteva analize arată faptul că acestea se vor adăuga în mod considerabil la totalul discrepanțelor economice în cadrul Uniunii Europene:

- la nivel național, peste o treime din populația Uniunii Europene va trăi în țări cu un venit pe locuitor mai mic decât 90% din media Uniunii Europene, comparativ cu 1/6 în prezent;
- la nivel regional, venitul mediu pe locuitor a 10% din populația care trăiește în regiunile cel mai puțin prospere ale UE-27 vor fi de numai 31% din media Uniunii Europene, comparativ cu 61% în UE-15;
- eligibilitatea pentru sprijin structural în UE-15 se va micșora cu mai mult de jumătate: spre exemplu, Spania va pierde opt din cele unsprezece regiuni incluse la obiectivul 1 (dintr-un total de șaptesprezece regiuni ale țării) și alte țări care vor pierde vor fi Grecia, Portugalia și Italia, în timp ce Irlanda va pierde oricum, datorită recente creșteri economice;
- în total, 51 din cele 53 de regiuni în statele candidate au în prezent nivelul PIB/locuitor mai mic de 75% din media Uniunii Europene, făcându-le potențial eligibile pentru sprijin structural din partea Uniunii Europene.

### **Fluxul fondurilor structurale și de coeziune în viitor**

În perioada următoare, componența și distribuția fondurilor structurale și de coeziune se vor schimba semnificativ în comparație cu perioada anilor '90, datorită, în principal, extinderii Uniunii Europene.

Agenda 2000 a Uniunii Europene jalonează bugetul acestor fonduri pe perioada 2000-2006. Cheltuielile Uniunii Europene pentru politicile structurale pentru cele 15 state membre sunt estimate la 213 miliarde euro, din care 195 miliarde la fondul structural și 18 miliarde la fondul de coeziune. Comisia Europeană estimează că nivelul acestor cheltuieli va scădea de la 0,46% din PIB în 1999 la 0,35% în 2006.

Totuși, având în vedere ajutorul de preaderare de 67 mld. euro aprobat pentru țările preconizate să adere la Uniunea Europeană în 2004, în prezent se estimează că totalul fondurilor structurale raportate la PIB să rămână, procentual, la nivelul celui din 1999, adică 0,46%.

Procesul de definitivare a fondurilor pentru perioada de după 2006 va începe în 2004, când încă 10 state vor deveni membre ale Uniunii Europene sau vor fi foarte aproape de acest statut.

Evoluția bugetului acestor fonduri (cu resurse și distribuție) în condițiile preconizate (extinderea Uniunii Europene cu noi membri) comportă cel puțin două probleme sensibile pentru viitorul Uniunii Europene și care necesită o rezolvare.

*Prima problemă* se referă la ce resurse trebuie alocate pentru politica structurală. Fondurile ar trebui să crească pentru că, prin extinderea Uniunii Europene vor crește semnificativ și diferențele regionale. În acest sens, Dresdner Bank a estimat costuri suplimentare în 2008 de 60 miliarde euro, ceea ce

înseamnă o creștere de aproape 2/3. Această creștere ar depăși însă alocarea de maxim 4% din PIB pe an stabilită de Comisia Europeană pentru statele membre. Există însă probabilitatea ca țările beneficiare să nu poată absorbi fonduri mai mari sau fondurile să nu poată fi majorate.

*A doua problemă:* dacă fondurile nu vor putea fi majorate, cum se va face distribuirea celor existente? Aplicarea criteriilor de eligibilitate existente afectează coeziunea statelor, deoarece ar conduce la reducerea ajutoarelor primite. O alternativă ar fi ridicarea pragului de eligibilitate, dar aceasta ar conduce la reducerea fondurilor. O altă alternativă ar fi să se utilizeze alți indicatori, cum ar fi șomajul, sau să se stabilească o perioadă de tranziție în care beneficiarii să primească ajutoarele și după 2006. Aceste alternative nu se exclud, dar nici nu se completează una pe cealaltă.

Deși există perspectiva ca țările beneficiare să piardă fondurile de la Uniunea Europeană, este semnificativ sprijinul public pentru extindere și accesul la o piață unică europeană.

#### ***Implicații pentru statele candidate la aderare și pentru țările sprijinite de Fondul de coeziune***

Analizarea importanței și rolului ajutoarelor structurale din partea Uniunii Europene, în special în contextul realizărilor din Irlanda, corelată cu impactul potențial al extinderii Uniunii Europene asupra nivelului fondurilor structurale și de coeziune, evidențiază implicații importante pentru competitivitate din partea țărilor candidate și a celor beneficiare de fonduri de coeziune, astfel:

- ambele categorii de state vor primi în viitor fonduri structurale mai mici decât ar dori;
- în timp ce fondurile structurale și pentru coeziune au potențialul de a contribui la creșterea performanțelor economice, experiența Irlandei și a altor țări sugerează faptul că acestea au fost modeste (prin opoziție cu efectele pe plan politic și social);
- experiența Scoției evidențiază efectele benefice în economie, ca urmare a unui flux financiar din Uniunea Europeană, în cadrul unui program de dezvoltare economică națională care să asigure competitivitatea întregii economii;
- tipul proiectelor care vor beneficia de sprijin structural va avea un impact mai mare asupra celor care vizează dezvoltarea capitalului uman decât cele pentru dezvoltarea infrastructurii transporturilor, cu efecte pozitive asupra performanțelor economice.

Aceste implicații reprezintă provocări pentru țările candidate și beneficiare de fonduri pentru coeziune, iar pentru acestea din urmă, și perspective pentru:

- capitalizarea ajutorului structural;
- consolidarea programelor naționale;
- desprinderea de țările candidate, în special în privința atragerii investitorilor în valori mobiliare.

Pentru țările candidate, provocările menționate sugerează posibilități pentru:

- folosirea ajutorului structural pentru consolidarea programului pentru competitivitate, ceea ce va stimula și dezvoltarea mediului de afaceri;
- accentuarea dezvoltării infrastructurii de soft-uri mai mult decât a extinderii infrastructurii de hard-uri.

## **7.2. Politica regională comunitară în perspectiva lărgirii Uniunii Europene**

În literatura de specialitate occidentală, dar și din țara noastră, se apreciază că politica regională va fi în viitor supusă acțiunii a doi factori majori: realizarea uniunii economice și monetare și lărgirea Uniunii Europene către estul și centrul Europei<sup>1</sup>.

Lărgirea spre "Est" va avea consecințe directe și evidente pentru Uniunea Europeană în plan financiar, pentru sprijinirea procesului de pregătire a aderării țărilor candidate, care au niveluri scăzute ale veniturilor și standardului de viață<sup>2</sup>. Aceste transferuri din bugetul comunitar către țările membre se vor realiza, în principal, prin mecanisme tipice fondurilor structurale și de coeziune ale UE; totodată, problematica dezvoltării regionale a țărilor candidate și transformările structurale din economie vor constitui subiecte prioritare pe agenda întâlnirilor bilaterale și multilaterale ale candidaților cu instituțiile comunitare.

O primă provocare a politicii regionale europene este legată de necesitatea anumitor schimbări ale politicii regionale atunci când numărul statelor membre va crește, altfel spus, la momentul aderării statelor est și central-europene candidate. Sunt tot mai puternice vocile care susțin că politica regională, așa cum funcționează în prezent, chiar în urma reformei din 1999-2000, este o politică regională destinată aplicării exclusive în contextul actual al unei Uniuni Europene cu 15 membri și nu este adaptată cerințelor unei Uniuni Europene cu 27 de membri. Problema unei reforme substanțiale este necesară, cu atât mai mult cu cât țările est și central-europene sunt, la acest moment, în totalitate calificabile, în integralitatea teritoriului lor, pentru transferuri comunitare din fondurile structurale. Deși reglementările recente în planul politicii regionale comunitare au printre obiective pregătirea statelor candidate pentru aderarea la UE, totuși nu răspund în totalitate cerințelor acestor state, ca noi membri ai grupării. Printre rațiunile unor noi modificări ale politicii regionale comunitare, pot fi amintite:

- Necesitatea corelării negocierilor de aderare de cele privind reforma politicii regionale. Până în prezent, aceste două procese au fost considerate independente, statele candidate neparticipând la ultimul proces; principalul efect negativ indus de o astfel de abordare constă în faptul că măsurile de politică regională sunt adaptate cerințelor curente exclusive ale statelor membre și exclud încă perspectiva lărgirii, astfel

---

<sup>1</sup> Vezi și: D. Miron (coordonator) - *Economia integrării europene*, Ed. ASE – București, 2001, pag. 381.

<sup>2</sup> Alan Smith - *The Return to Europe. The Reintegration of Eastern Europe into the European Economy*, Macmillan Press Ltd., G.B. 2000, pag. 6-12.

încât efectele nedorite, care se vor manifesta la momentul aderării primului val de state candidate, vor avea un impact puternic pe o perioadă scurtă, ceea ce va atrage opoziția la eventuale modificări din partea actualilor beneficiari ai fondurilor comunitare.

- La fixarea plafoanelor de finanțare pentru perioada 2000-2006, țărilor candidate, în eventualitatea aderării unora dintre ele, li s-au fixat limite de finanțare din fondurile comunitare fără ca vreunul dintre aceste state să fi fost implicat sau consultat. Astfel, eventualii noi membri est-europeni ar putea beneficia de finanțare (din fonduri structurale, fonduri de coeziune și fonduri proprii ale statelor candidate) de max. 45 milioane euro, față de 275 milioane euro cât ar reveni pentru actualele state membre.<sup>1</sup>
- Reducerea graduală a fondurilor comunitare alocate statelor membre mai bogate (tendință prezentă în ultimii ani și care va continua și se va accentua după 2001) este rezultatul concentrării și direcționării resurselor comunitare, cu precădere către zonele care se confruntă cu cele mai serioase probleme și niveluri reduse de dezvoltare. Reducerea obiectivelor politicii regionale de la șapte la trei va contribui din plin la alimentarea acestui fenomen. Acest fapt poate fi considerat, pe de o parte, pozitiv pentru statele candidate, deoarece ele înregistrează cele mai scăzute niveluri de dezvoltare comparativ cu statele din UE și vor deveni principalii beneficiari de fonduri comunitare, iar pe de altă parte, poate fi interpretat ca fiind negativ pentru acest grup de țări care se confruntă cu probleme specifice, care nu sunt luate în calcul de actuala politică regională. În aceste condiții, aderarea statelor din Europa Centrală și de Est va putea conduce la mărirea numărului de obiective ale politicii regionale, prin includerea pe această listă și a problemelor specifice ale acestor state.
- Studii recente evidențiază dificultățile cu care se confruntă în prezent statele candidate în implementarea principiilor politicii regionale europene:
  - Principiul programării multianuale este dificil de aplicat în practică în țările candidate deoarece: există încă diferențe între datele și informațiile din teren și datele statistice, modul de constituire a regiunilor de dezvoltare este în numeroase cazuri defectuos, ceea ce a condus la situații în care problemele unei regiuni sunt extrem de variate și complexe, generând dificultăți de formulare a unei strategii de dezvoltare regională coerente și unitare, dificultățile metodologice fac dificile evaluările ex-ante ale impactului unei anumite măsuri, dificultățile obiective și subiective ale autorităților din țările candidate de a elabora planuri pe termen lung (6 ani, conform cerințelor de programare ale politicii regionale europene), absența unor obiective coerente corelate în dinamică etc.

---

<sup>1</sup> *Vezi 9i Jan Matreen de Vet - EU Enlargement and Preaccession: Reflections Concerning Central and Eastern Europe, CEPR, Working Paper, 2000.*

- Dificultăți de constituire de parteneriate și de cooperare (interministerială, interregională, intraregională, public-privat, între autoritățile naționale și cele regionale) între factorii implicați.
- Dificultăți de constituire a infrastructurii instituționale necesare pentru implementarea politicii regionale comunitare în țările candidate.
- Dificultăți majore în aplicarea principiului aditivității, conform căruia transferurile de fonduri comunitare au doar un rol complementar, completând eforturile financiare ale beneficiarilor, și nu le înlocuiește.

Orientările de bază ale politicii comunitare de coeziune economico-socială vor rămâne, în principiu, aceleași și pentru țările candidate din Europa Centrală și de Est. Totodată, lansarea și punerea în practică a acestor noi instrumente financiare modelate după fondurile de coeziune și fondurile structurale au, în primul rând, rolul de a iniția țările candidate în utilizarea și gestionarea ulterioară, după aderare, a acestor instrumente de susținere a dezvoltării regionale.

Una dintre problemele cele mai dificile cu care se va confrunta în anii viitori politica regională a UE se referă la modalitatea concretă prin care ar putea reacționa la evoluțiile nefavorabile care ar putea fi înregistrate în cadrul uniunii economice și monetare (UEM), așa cum a fost conturată prin Tratatul de la Maastricht și cele ce i-au urmat. Presupunând că o regiune dintr-o țară participantă la UEM s-ar confrunta cu un nivel al șomajului cu mult peste media comunitară și cu un nivel de creștere economică net inferior mediei din UEM (aceste evoluții putând fi datorate apariției unor șocuri structurale, spre exemplu), țara respectivă, datorită condițiilor impuse în cadrul UEM, nu va putea utiliza politica monetară sau politica valutară pentru a gestiona problema declinului economic.

O astfel de situație ar putea avea efecte și asupra nivelului de dezvoltare regională, în situația în care anumite regiuni ale statului respectiv s-ar confrunta cu un grad mai ridicat de gravitate a fenomenelor de declin. Dacă presupunem că problemele de declin economic și șomaj sunt specifice unui singur stat sau doar anumitor regiuni și că în cadrul UEM se manifestă anumite presiuni inflaționiste, Banca Centrală Europeană (BCE) va fi nevoită să crească ratele dobânzii în interiorul UEM; o astfel de măsură va amplifica efectele negative deja existente în țara/regiunea analizată, accentuând declinul acesteia și decalajele de dezvoltare regională în interiorul UEM.

În cadrul UEM, singurele mecanisme de ajustare și reducere a dezechilibrelor regionale sunt<sup>1</sup>:

- *Favorizarea mobilității forței de muncă.* În condițiile în care, practic, libera circulație a forței de muncă nu este complet realizată în UE și datorită persistenței unui număr mare de bariere culturale, lingvistice, psihologice și de altă natură, care afectează mobilitatea forței de muncă în interiorul UEM, se poate afirma că unul din mecanismele automate de

---

<sup>1</sup> Vezi și: Les régions dans la construction de l'Europe, *Parlement Européen, Strasbourg, 1999.*

reducere a dezechilibrelor regionale în UE nu va acționa eficient, această eficiență fiind limitată.

- *Modificarea salariilor.* Un al doilea mecanism de reglare automată a dezechilibrelor regionale în UEM ar putea consta în modificarea salariilor, în sensul reducerii lor în zonele afectate de declinul economic. Singurul impediment care împiedică asupra utilizării corespunzătoare a acestui instrument de ajustare constă în rigiditatea relativ ridicată a salariilor în UE.
- *Transferuri fiscale* dinspre regiunile dezvoltate spre regiunile mai sărace sau afectate de declin economic.

Într-o uniune monetară de tipul dorit de UE, principalul instrument pe care se va miza pentru reducerea decalajelor regionale va consta în transferuri fiscale interregionale. Acest mecanism a fost indicat ca atare încă din 1977 în “Mac Dougall Report”, care a avansat ipoteza unui federalism fiscal în viitoarea UEM, indicând chiar cifra de 5-7% din PNB pentru a fi alocată transferurilor fiscale interregionale, astfel încât “beneficiile adâncirii integrării europene și ale participării la o uniune monetară să fie echitabil distribuite între toți participanții”. Singura dificultate în utilizarea unui astfel de document constă în inexistența, cel puțin până în acest moment, în cadrul UEM, a unui organism care să furnizeze și să gestioneze transferurile fiscale interregionale. Totodată, prin restricțiile impuse de Pactul de stabilitate, resursele bugetare la dispoziția statelor membre, pentru a face față decalajelor regionale, vor fi net inferioare necesităților. În aceste condiții, principalele instrumente pentru reglarea dezechilibrelor regionale vor rămâne fondurile structurale. Reformele succesive ale fondurilor structurale demonstrează că se încearcă eficientizarea acestora pentru a se găsi cea mai bună formulă de utilizare a acestor instrumente, care să permită realizarea unei coeziuni economice și sociale autentice în cadrul UEM.

Într-o uniune monetară cu numai 12 țări din 15, așa cum este în prezent, și ținând cont și de apropiata lărgire a Uniunii Europene, se ridică următoarele întrebări:

- Va fi amânată problema regiunilor rămase în urmă, sub pretextul concentrării și direcționării tuturor eforturilor pe linia adâncirii integrării?
- Preconizata lărgire a UE, prin aderarea țărilor candidate din Europa Centrală și de Est (care înregistrează niveluri de dezvoltare net inferioare mediei comunitare), nu va accentua concurența între regiunile mai puțin dezvoltate, îngreunând și mai mult posibilitatea reducerii divergențelor regionale?
- Cum se vor situa țările din afara uniunii monetare față de țările din interiorul zonei euro din punct de vedere al discrepanțelor de dezvoltare regională, știut fiind faptul că statele din ultima categorie vor beneficia de o marjă de manevră mai mare (putând utiliza politica monetară și valutară ca instrumente de susținere a dezvoltării economice) decât statele din zona euro (care se confruntă cu restricții de politică monetară, bugetară și valutară determinate de participarea la uniunea monetară)?



În opinia specialiștilor<sup>1</sup>, adâncirea integrării europene, respectiv crearea uniunii monetare, va constitui o sursă care va alimenta tendințele de dezvoltare diferențiată a statelor membre UE, amplificând fenomenele de divergență regională în interiorul grupării. Cele mai favorizate de evoluțiile induse de UEM vor fi regiunile dezvoltate, în timp ce perdanții vor fi regiunile sărace ale Uniunii Europene. Se apreciază că zonele mai puțin dezvoltate care participă la uniunea monetară se vor confrunta cu o problemă majoră, cea a reglării dezechilibrelor regionale în absența unui buget federal, a unui buget comunitar unic.

Provocările cu care se confruntă statele participante la UEM sunt mult mai mari decât cele legate de identificarea și utilizarea celor mai eficiente metode și instrumente pentru creșterea convergenței regionale în cadrul grupării; miza acesui joc o reprezintă chiar funcționarea UEM, deoarece este larg acceptată ideea conform căreia succesul unei grupări integraționiste depinde într-o oarecare măsură de gradul de convergență regională și de modul în care economiile participante înregistrează performanțe economice similare.

În Raportul său anual, publicat la Bruxelles la **13 noiembrie 2001**, privind evoluția procesului de lărgire și stadiul pregătirii țărilor candidate în vederea aderării, Comisia Europeană a atras atenția asupra dificultății negocierilor în ceea ce privește politica regională, capitol rămas **nedeschis** în cazul majorității țărilor, inclusiv România. Acest capitol de negociere, ca și cel privind "agricultura" și "prevederi bugetare", are implicații bugetare deosebite pentru UE și Comisia Europeană, care încă nu a făcut o propunere Consiliului Ministerial privind poziția comunitară în aceste negocieri. În context, se apreciază că respectarea cadrului bugetar stabilit în 1999 de către Consiliul European de la Berlin, când au fost adoptate "perspectivele financiare pentru perioada 2000-2006", **nu** este suficient pentru aderarea celor 12 țări candidate, acesta urmând a fi reactualizat.

### **7.3. Politica regională a României în perspectiva aderării la Uniunea Europeană**

Deschiderea oficială a negocierilor de aderare a României la Uniunea Europeană, care a avut loc la 15 februarie 2000 la Bruxelles, a fost însoțită, la recomandarea autorităților comunitare, de prezentarea "Strategiei naționale de dezvoltare economică pe termen mediu (2000-2004)" care să fundamenteze aceste negocieri. Expusă de fostul prim-ministru Mugur Isărescu, această strategie s-a bucurat de elogiile președintelui Comisiei Europene, Romano Prodi, precum și de aprecierile pozitive ale experților comunitari.

---

<sup>1</sup> Vezi și: T. Garcia Mila, T. McGuire - Do Regional Transfers Improve the Economic Performance of the Poor Regions?, "Journal of Economic Literature", 1996 și B. Ivars - Les contraintes nouvelles de la politique de cohésion économique et sociale d'une Europe à plusieurs vitesses?, "Problèmes économiques", 1998.

În cadrul acestei strategii, un capitol aparte se referă la “amenajarea teritoriului și dezvoltarea regională”, tocmai pentru a veni în întâmpinarea solicitărilor Uniunii Europene și a politicii regionale comunitare de a realiza o convergență economico-socială cât mai apropiată, prin reducerea decalajelor dintre regiunile sărace și cele bogate ale viitoarei Europe lărgite.

În cadrul strategiei prezentate de România la Bruxelles, obiectivele politicii de dezvoltare regională sunt: diminuarea dezechilibrelor regionale existente, stimularea dezvoltării echilibrate, revitalizarea zonelor defavorizate; preîntâmpinarea producerii de noi dezechilibre; corelarea politicilor regionale cu cele sectoriale; stimularea cooperării interregionale interne și internaționale care contribuie la progresul economic și social; dezvoltarea în continuare a relațiilor speciale, privilegiate, ale României cu Republica Moldova, consolidarea spațiului cultural și spiritual comun în concordanță cu normele și valorile integrării într-o Europă unită<sup>1</sup>.

Principiile strategice ale dezvoltării regionale vizează:

**La nivel național**

- a) Promovarea mecanismelor economiei de piață în toate regiunile țării, în vederea îmbunătățirii competitivității și realizării unei creșteri economice permanente;
- b) Promovarea unei dezvoltări armonioase spațiale și a rețelei de localități;
- c) Creșterea capacității regiunilor (din punct de vedere instituțional, financiar, decizional) la susținerea propriului proces de dezvoltare;
- d) Promovarea principiilor dezvoltării durabile;
- e) Crearea șanselor egale în ce privește accesul la informare, cercetare-dezvoltare tehnologică, educație și formare continuă.

**La nivel regional**

- a) Reducerea disparităților dintre regiuni, județe, mediu urban-mediul rural, zone centrale, zone periferice etc.;
- b) Preîntâmpinarea apariției unor zone-problemă;
- c) Coordonarea inițiativelor de dezvoltare regională cu prioritățile naționale și orientările Uniunii Europene;
- d) Promovarea unor politici diferențiate conform unor particularități zonale (zone monofuncționale – predominant agricole, miniere – aglomerări urbane, zone naturale și construite protejate, zone de graniță, zone cu probleme de mediu).

După cum se apreciază într-un material de lucru al Parlamentului României, politica regională în țara noastră se află în stadiu incipient, fiind în curs de desfășurare faza de debut. În ultimii 2-3 ani s-au făcut eforturi pentru a defini problema și a o plasa mai favorabil pe agenda guvernului și a parlamentului. A fost elaborată o Carte verde a dezvoltării regionale care identifică situația, stabilește

---

<sup>1</sup> *Vezi ȳi Jan Matreen de Vet - EU Enlargement and Preaccession: Reflections Concerning Central and Eastern Europe, CEPR, Working Paper, 2000.*

obiectivele, propune o serie de instrumente de implementare și schițează o secvență de desfășurare viitoare a politicii în domeniul dezvoltării regionale<sup>1</sup>.

România are o experiență redusă în acest domeniu. În context, se consideră că economia planificată, care teoretic asigura o dezvoltare echilibrată a zonelor țării, era rigidă, ineficace și a eșuat în alocarea optimă a resurselor. În plus, centralizarea excesivă bloca orice inițiativă locală care este componenta obligatorie a oricărei politici de dezvoltare regională.

În continuare, se avansează ideea că perioada de tranziție nu pare a fi nici ea cel mai bun cadru pentru dezvoltarea regională. Politica de dezvoltare regională trebuie să asigure **“acordul fin”**, reglarea unei politici economice și industriale deja implementate. Politica regională vine să corecteze eventualele efecte negative ale politicii economice naționale aflate deja în funcțiune. În România, în special, dar și în alte țări din zonă aflate în tranziție, sunt încă de rezolvat chestiuni fundamentale legate de reforma economică și instituțională, adică nu este încă realizat **“acordul brut”**. Nu e de mirare că politica în domeniul dezvoltării regionale se află, așadar, într-o fază de debut.

În prezent, în România, există o lege a dezvoltării regionale, care, cu toate micile ei imperfecțiuni sau desincronizări, asigură deocamdată cadrul legal pentru abordarea concretă a politicii în domeniul dezvoltării regionale. Legea răspunde rezonabil la una dintre temele de dezbatere în cadrul politicilor de dezvoltare regională: centralizare versus descentralizare. Astfel, o centralizare excesivă ar putea avea dezavantajul pierderii eficacității date de prezența expertizei locale în domeniu. În plus, actori importanți pe plan regional ar putea fi scoși din joc și s-ar pierde o contribuție importantă, care de cele mai multe ori este și inovatoare. Dimpotrivă, o descentralizare excesivă ar priva planificatorii politicii de dezvoltare regională de o viziune de ansamblu absolut necesară pentru a realiza, în fond, țelul prim al unei asemenea politici, și anume micșorarea disparităților. Funcționarea eficace a funcției de realocare presupune o privire de sus care să identifice diferențele reale și să dozeze corect fluxurile financiare spre regiuni.

Legea privind dezvoltarea regională adoptată în România răspunde bine la această sfidare, centralism vs. descentralism, prevăzând o componentă paritară a Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională, jumătate membri ai executivului, jumătate reprezentanți aleși ai autorităților locale.

Autorii documentului realizat consideră că anumite priorități și repere ar trebui urmărite în fazele următoare:

- O atenție prioritară ar trebui acordată în continuare implementării politicii de dezvoltare regională prin dezvoltarea instituțională și creșterea capacității administrative de aplicare. (De altfel, în cadrul parteneriatului de aderare, Comisia Europeană recomandă României *“să realizeze un cadru cuprinzător pentru dezvoltarea regională, să dezvolte legislația, instrumentele, ca și capacitatea administrativă de a gestiona fondurile europene și de a conduce o politică integrată de dezvoltare regională după aderare”*.)

---

<sup>1</sup> Vezi și: Tendințe și perspective ale dezvoltării regionale, *Centrul de Studii al Parlamentului României, București, 2001.*

• O temă importantă în cadrul politicilor de dezvoltare regională este componenta corpurilor executive - agențiile de dezvoltare - care trebuie să pună în aplicare strategiile respective. Alegerea specialiștilor trebuie făcută în condiții competitive. Aceștia trebuie să fie inovatori, multidisciplinari, cu putere de analiză și spirit practic, cu conexiuni în lumea afacerilor, eventual cu conexiuni internaționale. În plus, un atu însemnat este dat de talentul de negociator. Programele de instruire, în cadrul cărora specialiștii să asimileze diferite experiențe europene în domeniu, sunt recomandabile pentru a mări eficiența implementării. Însușirea experienței altor agenții de dezvoltare, atât din țări occidentale, cât și din țări candidate, poate scurta timpul necesar pentru realizarea funcționării la parametri nominali a instituțiilor din domeniul dezvoltării regionale.

• Decizia la aceste niveluri executive trebuie să fie mai degrabă tehnică sau administrativă decât politică. Decizia politică trebuie să intervină numai la definirea principiilor care conduc spre un anumit cadru legislativ și instituțional.

• Cooperarea instituțională reprezintă una dintre caracteristicile definitorii ale dezvoltării regionale. Acest lucru presupune ca participanții la procesul de dezvoltare economică regională să lucreze mai apropiat atât pe verticală, între diferite niveluri guvernamentale, cât și pe orizontală, între diverși actori activând în cadrul aceleiași regiuni sau localități.

• Un element fundamental al noului model de dezvoltare regională îl reprezintă mobilizarea resurselor regionale în jurul unor noi rețele regionale inovatoare, care implică un înalt grad de colaborare pe verticală și orizontală între firme, precum și o implicare apropiată a unei game largi de organizații publice și private specializate în informații de afaceri, servicii de consultanță și transfer de tehnologie.

• Internaționalizarea piețelor și a firmelor a împins autoritățile regionale să devină mai orientate spre exterior în planificarea și gândirea dezvoltării economice. Această tendință trebuie asimilată și de actorii români implicați în dezvoltarea regională.

• Din experiența altor țări europene care au fost beneficiarele Fondului de coeziune, cum este cazul Irlandei, rezultă importanța *timpului de învățare*, în care se acomodează relația dintre Comisia Europeană și negociatorul național. Înțelegerea modului în care Comisia abordează problema dezvoltării regionale este esențială pentru o relație eficientă. Există o artă a realizării proiectelor și a negocierii, care trebuie învățată. Ultimele evoluții demonstrează că se dă o importanță deosebită, în înțelegerea țintelor de finanțare, modului concret în care sunt elaborate proiectele.

• Pașii concreți ce urmează a fi realizați în dezvoltarea regională trebuie să țină cont de ultimele evoluții în domeniu. Aceste tendințe sunt următoarele:

- ✓ abordarea selectivă a proiectelor; dacă înainte finanțarea se realiza automat de multe ori după niște criterii cantitative, în prezent sunt selectate numai acele proiecte care satisfac, conform unor criterii și priorități, obiective concrete în respectiva regiune;

- ✓ finanțarea se îndreaptă în special spre îmbunătățirea mediului de afaceri și creșterea competitivității regionale și mai puțin spre salvarea unor întreprinderi aflate în dificultate;
- ✓ instruirea și perfecționarea forței de muncă în așa fel încât să poată fi capabilă să fie integrată în procesul economic al regiunii;
- ✓ îmbunătățirea infrastructurii fizice pentru a stimula oamenii de afaceri și investitorii străini să finanțeze proiecte în regiune;
- ✓ crearea condițiilor pentru dezvoltarea serviciilor și a transferurilor de tehnologie.

În același sens, un studiu realizat recent în țara noastră, sub coordonarea prof. univ. dr. Corneliu Russu, director al Institutului de Economie a Industriei<sup>1</sup>, apreciază că “în raport cu coordonatele specifice unei abordări moderne a politicii regionale, prezentate la începutul acestui articol, situația concretă a României pe planul dezvoltării regionale marchează rămăneri în urmă semnificative preluate din trecut, la care au contribuit suplimentar existența unor mari decalaje între regiuni, construcția cu întârziere a cadrului instituțional necesar stabilirii și aplicării unei asemenea politici și, implicit, conturarea ei tardivă”.

Disparitățile regionale accentuate, existente în România și în perioada interbelică, au determinat, în regimul economiei planificate, adoptarea unui model de dezvoltare industrială forțată prin investiții orientate spre industrie și infrastructuri în toate regiunile și județele, care nu a ținut însă seama de criteriul eficienței economice și de potențialul real de dezvoltare existent în fiecare regiune și județ. Politica de industrializare forțată a avut ca efecte:

- ✓ reducerea disparităților în dezvoltarea economică a județelor;
- ✓ dezvoltarea unor industrii prelucrătoare, unele de nivel tehnologic mediu și înalt, în județele cel mai slab dezvoltate (Bârlad, Buzău, Bistrița-Năsăud, Ialomița, Olt, Sălaj, Vaslui);
- ✓ migrația intensă a forței de muncă spre județele cu ritmul cel mai înalt de industrializare (Botoșani, Olt, Teleorman, Vaslui) și spre județele industrializate și ariile urbane caracterizate prin ritmuri mai scăzute ale industrializării (Brașov, București, Sibiu);
- ✓ exploatarea intensivă a resurselor naturale, asociată, în numeroase zone, cu degradarea mediului înconjurător (Alba, Baia Mare, Sibiu, Olt, Tulcea).

Angajarea României în procesul tranziției la economia de piață a semnat abandonarea modelului de “repartizare rațională a forțelor de producție pe teritoriul țării”, care și-a menținut însă efectele nefavorabile prin aceea că județele care au cunoscut o dezvoltare industrială forțată, nefiind pregătite să o asimileze organic, sunt cele care în prezent suportă cel mai greu consecințele restructurărilor impuse de rigorile economiei de piață.

În condițiile tranziției la economia de piață, modelul dezvoltării economice regionale se modifică profund, potrivit cerințelor reale ale pieței, ceea ce face ca la începutul procesului de reformă să se adâncească disparitățile regionale; treptat,

<sup>1</sup> *Vezi* ȳ: Corneliu Russu, *Politica regională a Uniunii Europene ȳ a României – coordonate ȳ instrumente*, București, iulie 2001.

pe măsură ce forțele pieței capătă vigoarea necesară realocării resurselor potrivit criteriului eficienței economice, se produce modificarea progresivă a modelului amintit. România nu a făcut, în mod firesc, excepție de la această situație întâlnită în toate țările foste socialiste. Întrucât definirea politicii regionale în actualele condiții pleacă de la realitatea tendinței de adâncire a decalajelor economico-sociale între județe și regiuni, aceste decalaje trebuie cunoscute și analizate. Analizele efectuate relevă existența unor disparități apreciabile între cele 8 agregate teritoriale nominalizate ca regiuni de dezvoltare în anul 1999, așa cum relevă tabelul nr.10.

Tabelul nr.10

Regiuni de dezvoltare	PIB / locuitor (USD) (1997)	Indicatorul dezvoltării umane IDU (1996)	Ponderele populației rurale (%) (1999)	Rata șomajului (%) (1999)	Investiții străine / locuitor (USD) (1997)
Regiunea 8 București	5.648	0,888	11,2	5,9	787,1
Regiunea 5 Vest	4.556	0,797	37,7	12,1	147,6
Regiunea 2 Sud-Est	4.142	0,754	42,8	11,8	59,8
Regiunea 7 Centru	4.089	0,779	39,3	10,8	120,7
Regiunea 4 Sud-Vest	3.875	0,736	54,5	11,6	64,7
Regiunea 3 Sud	3.680	0,724	58,2	11,6	57,3
Regiunea 6 Nord-Vest	3.663	0,739	47,3	10,1	79,3
Regiunea 1 Nord-Est	3.011	0,699	55,9	14,5	38,7
ROMÂNIA	3.964	0,758	45,1	11,3	111,4

**Sursa:** Dezvoltare pentru aderare, *Agencia Națională pentru Dezvoltare Regională, 2000, pag. 18-35*; National Human Development Report – Romania 1998, *Editura Expert, 1998, pag. 12*.

Deși România, ca și celelalte țări candidate la aderare, nu a început negocierile la capitolul “politică regională”, totuși prin Programul Național de Aderare (PNAR) au fost fixate o serie de obiective, după cum urmează<sup>1</sup>:

**a) Priorități pe termen scurt**

Realizarea unei politici naționale de dezvoltare regională care să coreleze obiectivele strategice sectoriale cu obiectivele regionale.

<sup>1</sup> Vezi și: Programul național de aderare a României la Uniunea Europeană, *Guvernul României, vol. 1, București, iunie 2001, pag. 247-248*.

În vederea îndeplinirii acestui obiectiv, se are în vedere, ca măsură specifică, dezvoltarea resurselor umane; activitățile ce urmează a fi susținute prin această măsură sunt orientate, în principal, spre:

- Calificarea și recalificarea forței de muncă, activități ce vor conduce la creșterea oportunităților de ocupare;
- Îmbunătățirea capacității forței de muncă de a se adapta la cerințele economiei de piață;
- Promovarea integrării sociale a grupurilor dezavantajate.

**b) Priorități pe termen mediu**

Întărirea capacității instituționale a structurilor naționale și regionale implicate în elaborarea și implementarea politicii de dezvoltare regională.

În vederea realizării acestui obiectiv, vor fi implementate următoarele măsuri:

- Sprijin pentru elaborarea planurilor și strategiilor regionale; aceasta va conduce la dezvoltarea capacității instituționale a agențiilor pentru dezvoltare regională, ca organisme profesionale, capabile să contribuie substanțial la dezvoltarea socio-economică a regiunilor;
- Consolidarea parteneriatelor regionale, cu scopul îmbunătățirii procesului de planificare regională;
- Întărirea capacității MDP de a coordona și sprijini procesul de planificare regională, derulat de ADR-uri;
- Sprijin pentru pregătirea și implementarea proiectelor de investiții în domeniul dezvoltării regionale.

**c) Realizarea unei politici naționale de dezvoltare regională, prin corelarea obiectivelor strategice regionale cu obiectivele naționale sectoriale**

Pentru îndeplinirea acestui obiectiv, sunt prevăzute următoarele măsuri:

- Dezvoltarea sectorului privat, în special prin sprijinirea sectorului IMM; activitățile ce vor fi sprijinite prin această măsură sunt:

- ✓ granturi pentru investiții directe în producție, orientate în principal către crearea de noi IMM-uri și microîntreprinderi și sprijinirea celor deja create;
  - ✓ servicii pentru IMM-uri (consiliere în vederea îmbunătățirii accesului la finanțare și la noi piețe, marketing și promovarea exportului, informații și comunicații, certificare în conformitate cu standardele tehnice și de calitate);
  - ✓ facilitarea accesului IMM-urilor la credite pe termen mediu și lung.
- Îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii regionale și locale, condiție esențială pentru dezvoltarea sectorului privat; activitățile prevăzute sunt:
- ✓ ameliorarea infrastructurii regionale de transport prin întărirea legăturilor dintre poli economici și coridoarele paneuropene de transport, precum și prin ameliorarea drumurilor de acces către zonele economice;
  - ✓ dezvoltarea infrastructurii de susținere a afacerilor în scopul întăririi competitivității IMM-urilor (printr-un mai bun acces la tehnologii, servicii, piețe și informații);

- ✓ reabilitarea zonelor afectate de poluare și protejarea zonelor cu potențial economic, dar vulnerabile din punct de vedere al mediului înconjurător (inclusiv zonele naturale și ariile cu potențial turistic).
- Îmbunătățirea formării profesionale inițiale; activitățile ce vor fi sprijinite prin această măsură sunt:
  - ✓ modernizarea standardelor și a curriculelor de formare profesională pentru meseriile solicitate ca urmare a restructurării industriale;
  - ✓ elaborarea unor curricule noi pentru profesiunile apărute;
  - ✓ adaptarea curriculelor și formării profesionale practice la noile forme de ocupare, prin dezvoltarea capacității antreprenoriale individuale și prin scheme flexibile de ucenicie bazate pe parteneriate între școli și întreprinderi (în principal, pentru sectoarele IMM și microafaceri);
  - ✓ reabilitarea clădirilor școlilor și dotarea cu echipamente pentru activități de calificare și formare profesională.
- Dezvoltarea serviciilor sociale în zonele de restructurare industrială; sunt avute în vedere următoarele activități:
  - ✓ investiții pentru crearea de servicii sociale pentru grupuri vulnerabile;
  - ✓ reabilitarea clădirilor și dotarea cu echipament specific (medical, social, pentru terapie de întreținere și reabilitare) a azilurilor pilot pentru persoanele în vârstă.
- Dezvoltarea sectorului turistic, prin măsuri integrate, orientate către ameliorarea calității ofertei turistice; în acest sens:
  - ✓ vor fi utilizate scheme de granturi pentru investiții în turismul montan, cultural și rural;
  - ✓ va fi sprijinită promovarea potențialului turistic (din resurse bugetare), cu accent pe serviciile specifice operatorilor din domeniu.

În Raportul asupra progreselor înregistrate în pregătirea pentru aderarea la Uniunea Europeană<sup>1</sup>, publicat de Guvernul României în iunie 2001, se apreciază că actualul criteriu al disparităților regionale, utilizat pentru selectarea regiunilor prioritare, s-a dovedit a nu fi adecvat în condițiile României. Se consideră că în țara noastră *nu* există decalaje semnificative între regiuni sub aspectul nivelului lor de dezvoltare (cu excepția regiunii București-Ilfov, care are un nivel mai ridicat), consecințele negative ale procesului actual de restructurare economică afectând, mai mult sau mai puțin, toate regiunile țării (în România, prin prisma indicatorului PIB/locuitor, calculat la paritatea puterii de cumpărare, decalajul dintre regiunea cea mai dezvoltată și cea mai puțin dezvoltată este de 1,88/1, în timp ce în Uniunea Europeană, între regiunile cele mai bogate din “nord” și cele mai sărace din “sud”, este de circa 6/1).

În context se stipulează că, luând în considerare aceste aspecte, în programul PHARE 2000, se operează cu două noi concepte, și anume “regiuni de prioritate I” și “regiuni de prioritate II”, menite să adapteze aplicarea principiului concentrării la condițiile din România.

<sup>1</sup> *Vezi* și: Raport asupra progreselor înregistrate în pregătirea pentru aderarea la Uniunea Europeană în perioada septembrie 2000–iunie 2001, *Guvernul României, iunie 2001, pag. 202-203.*



Astfel, fondurile provenind din programul PHARE 2000 sunt concentrate exclusiv în cele patru "regiuni de prioritate I" și sunt finanțate măsurile corespunzătoare pentru cele trei priorități convenite. Celelalte patru regiuni, denumite "regiuni de prioritate II", beneficiază de sumele reprezentând cofinanțarea părții române și primesc sprijin financiar, pe baza schemei de finanțare convenite, doar pentru două priorități: sprijinirea dezvoltării IMM-urilor și dezvoltarea resurselor umane.

În raportul menționat se relevă că, având în vedere dificultățile întâmpinate în anul 2000 în procesul de selecție a regiunilor prioritare, pentru fundamentarea programării PHARE 2001, a fost operată o modificare strategică a criteriilor de eligibilitate. Astfel, pe baza unui set de criterii, care are în vedere, în principal, efectele restructurării industriale și existența concomitentă a unui potențial de creștere economică, au fost identificate, la nivel subregional, 11 zone prioritare de dezvoltare, denumite "zone de restructurare economică cu potențial de creștere economică".

În acest sens, criteriile utilizate la definirea zonelor eligibile ca "zone de restructurare industrială cu potențial de creștere economică" au avut la bază analizele și strategiile de dezvoltare regională (incluse în PND), programele de dezvoltare economică și socială elaborate de prefecturi și consiliile regionale, luându-se în considerare și recomandările Comisiei Europene.

Experții Ministerului Integrării precizează că, în vederea maximizării impactului finanțării PHARE, în procesul de selectare a zonelor prioritare, s-a avut în vedere atât principiul concentrării fondurilor, cât și condiționalitatea Comisiei Europene, legată de numărul de locuitori din zonele selectate (populația acestor zone să nu depășească 30% din populația țării).

Obiectivele strategiei economice pe termen mediu a actualului guvern de realizare a unui ritm mediu anual de creștere economică de circa 5% în perioada 2001-2004, concomitent cu reducerea ratei anuale a inflației la sub 10% la sfârșitul perioadei menționate, ar putea constitui premisele unei redemarări a politicii regionale în țara noastră, menite să asigure o convergență crescută între regiuni și o atragere mai mare a fondurilor alocate de Uniunea Europeană în această direcție. Beneficiind, în prezent, de un cadru instituțional și de mecanisme și instrumente de finanțare alinate la cele ale Uniunii Europene, eforturile, în continuare, trebuie orientate către sporirea eficienței aplicării politicii regionale, a creșterii capacității manageriale la nivel național, regional și local, care să permită realizarea optimă a programelor existente.

## BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

1. Harvey Armstrong și Jim Taylor – *Regional Economics and Policy* – Ed.”Blackwell 2000” .
2. Ian Barnes și Pamela M. Barnes – *The Enlarged European Union*, Pearson Education Ltd., Harlow, Marea Britanie, 2001.
3. Marc Blanquet – *Institutions politiques et administratives*, Bruxelles, dec. 1999.
4. Pontus Braunerhjelm, Ricardo Faini, Victor Norman, Frances Ruane și Paul Seabright – *Integration and the Region of Europe: How the Right Policies Prevent Polarization*, Editura Center for Economic Policy Research, 1998.
5. Loukas Tsoukalis - *The New European Economy Revisited*, Oxford University Press, 1997.
6. Kenneth Button – *Regional Economic Performance within the European Union*, Editura Elgar, 1999.
7. Desmond Dinan – *Ever closer Union - An Introduction to European Integration*, Second edition, The Macmillan Press Ltd., Marea Britanie, 2001.
8. Sir William Nicoll, Trevor C. Salmon – *Understanding the European Union*, Pearson Education Ltd., Harlow, Marea Britanie, 2001.
9. Corneliu Russu – *Politica regională a Uniunii Europene și a României*, București, 2001.
10. John McCormick – *Understanding the European Union*, Macmillan Distribution Ltd., Hampshire, Anglia, 1999.
11. Miroslav N. Jovanovic – *European Economic Integration. Limits and Prospects*, Edited by Routledge, London, 1997.
12. Hirotda Kohno, Peter Nijkamp și Jacques Poot – *Regional Cohesion and Competition in the Age of Globalization*, Editura Edward Elgar, 2000.
13. \*\*\* *Developments in the European Union* – edited by Laura Cram, Desmond Dinan and Neill Nugent, Macmillan Press Ltd., 1999.
14. \*\*\* *The European Union and National Social Policy. Beyond the Market*, edited by David Hine and Hussein Kassim, London, 1998.
15. \*\*\* *The Regional Dimension in European Public Policy: Convergence or Divergence*, Editura Reiner Martin, 1995.
16. Alan Smith – *The Return to Europe. The Reintegration of Eastern Europe into the European Economy* – Macmillan Press Ltd., London, 2000.
17. Martin Roders – *The Regions and New Europe: Patterns in Core and Periphery Development* – 1995.
18. \*\*\* *Enlarging the European Union. Relations between the EU and Central and Eastern Europe*, Editura Marc Maresceau, London, 1997.
19. \*\*\* *Regional Policy and Planning in Europe*, Editura “Ludek Sykora”, 1999.
20. \*\*\* *Regional Policy in Europe*, Editura “SS Artobolevskiy”, 1997.

21. \*\*\* *The Economics of the New Europe. From Community to Union*, Edited by Nigel M. Healey, London, 1995.
22. Jacques Pelkmans, Daniel Gros, Jorge Nunez Ferrer - *Long-Run Economic Aspects of the European Union's Eastern Enlargement*, Working Documents, The Hague, 2000.
23. John Bachhter – *Transition, Cohesion and Regional Policy in Central and Eastern Europe* – 2000.
24. Dumitru Miron (coordonator) – *Economia integrării europene*, Ed. ASE, București, 2001.
25. Iulia Traistaru – *“EU Regional Policy”. Training Module* – Program PHARE, București, iunie 2001.
26. Colecția “Joly Communautaire” – “Politique regionale”, commentaire et textes – Bruxelles, 2000–2001.
27. Colecția “Journal Officiel des Communautés Européennes”, Série-Législation – 1999-2001, Bruxelles.
28. “Union Européenne – Politique Régionale” – Colecția “L’Europe en mouvement” – Bruxelles, décembre 2000.
29. “Tendințe și perspective ale dezvoltării regionale”, - Parlamentul României – Centrul de Studii și Informare, București, iunie 2001.
30. “Déclaration de Stuttgart sur une Europe des régions”, 28 mai 1999.
31. “Cartea verde – Politici de dezvoltare în România”, editată de Departamentul pentru Administrație Publică Locală, București, 1997.
32. “Strategia națională de dezvoltare economică a României pe termen mediu” – Guvernul României, București, martie 2000.
33. “Programul național de aderare a României la Uniunea Europeană” – vol. I, Guvernul României, iunie 2001.
34. “Dezvoltare pentru aderare”, Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională, România 2002.
35. “Raport asupra progreselor înregistrate în pregătirea pentru aderarea la Uniunea Europeană în perioada septembrie 2000–iunie 2001”, Guvernul României, iunie 2001.
36. Colecțiile periodicele “Le Figaro”, “Financial Times”, “Problèmes économiques”, “Tribuna economică”.
37. Documentație Internet.