

# ANEXE

## CUPRINS

<i>ANEXA 1 - BIBLIOGRAFIE (PRINCIPALELE REFERINTE)</i>	83
<i>ANEXA 2 – TENDINTE SOCIALE SI ECONOMICE ÎN ROMÂNIA – PRIVIRE DE ANSAMBLU</i>	87
a. ASPECTE GENERALE	87
b. POPULATIA	87
c. INFRASTRUCTURA MAJORA SI ACCESUL LA SERVICII	88
d. SECTORUL INDUSTRIAL SI PRODUSUL INTERN BRUT	89
e. TENDINTE PE PIATA FORTEI DE MUNCA	91
f. SOMAJUL	93
g. ECONOMIA INFORMALA	94
h. EDUCATIA	95
i. ACCESUL LA SANATATE	96
j. ACCESUL LA LOCUINTE	97
k. DISPARITATI SALARIALE	98
l. INEGALITATEA VENITURILOR	99
m. SARACIA	100
n. POLITICILE SOCIALE	101
o. PROTECTIA SOMERILOR SI STIMULAREA OCUPARII FORTEI DE MUNCA	102
p. COMPENSATII FINANCIARE	103
q. PENSIONAREA TIMPURIE	104
r. SINDICATELE SI DIALOGUL SOCIAL	105
s. DISCREPANTE URBAN– RURAL	105
t. SARACIA ÎN COMUNITATILE RURALE	106
u. DEZBATERI ASUPRA DEZVOLTARII REGIONALE RURALE	107
v. ROMÂNII SI UNIUNEA EUROPEANA	109
x. REFERINTE	111
<i>ANEXA 3 – PERSPECTIVA ASUPRA PLANULUI NATIONAL DE DEZVOLTARE</i>	113
A. POLITICA REGIONALA ÎN ROMÂNIA, LA NIVEL NATIONAL	113
B. PRIORITATI NATIONALE DE DEZVOLTARE ÎN POLITICA REGIONALA DIN ROMÂNIA	114
C. OBIECTIVELE POLITICII REGIONALE	115
D. PLANUL NATIONAL DE DEZVOLTARE 2000-2002	118

<b>E. PLANUL NATIONAL DE DEZVOLTARE 2002-2005</b> .....	<b>119</b>
<b>F. ALOCAREA RESURSELOR FINANCIARE PE ZONE /REGIUNI</b> .....	<b>128</b>
<b>ANEXA 4 – PROCESUL DE REGIONALIZARE DIN FRANTA (Studiu de caz)</b> .....	<b>132</b>
<b>A. STRUCTURA SI DESCENTRALITZAREA INSTITUTIONALA</b> .....	<b>132</b>
<b>B. PROCESUL DE DESCENTRALIZARE</b> .....	<b>135</b>
<b>C. PLANIFICAREA ORASULUI SI TARI SI FONDURILE STRUCTURALE EUROPENE</b> .....	<b>140</b>
<b>D. FONDURILE STRUCTURALE EUROPENE SI IMPLEMENTAREA NATIONALA</b> .....	<b>144</b>
<b>E. SURSE BIBLIOGRAFICE</b> .....	<b>146</b>
<b>ANXA 5 - ROMÂNIA SI TARILE CANDIDATE – DATE COMPARATIVE</b> .....	<b>147</b>
<b>ANXA 6 – SUB-REGIUNILE ROMÂNESTI</b> .....	<b>148</b>
<b>ANEXA 7 – PRINCIPALELE ACTIUNI PREVAZUTE ÎN DOCUMENTUL DE POZITIE AL ROMÂNIEI LA CAPITOLUL 21 – POLITICA REGIONALA SI COORDONAREA INSTRUMENTELOR STRUCTURALE</b> .....	<b>149</b>
<b>ANEXA 8 – HARTI</b> .....	<b>153</b>

## **LISTA TABELELOR SI FIGURILOR DIN ANEXE**

Tabel nr. 1: Populatia si structura pe vârste si pe medii rezidentiale în România .....	87
Tabel nr. 2: Indici de productie industrială, pe tip de activitate (1995 = 1000) .....	89
Tabel nr. 3: Produsul Intern Brut (PIB) pe categorii de resurse, 1997-2001 .....	90
Tabel nr. 4: Dinamica relativa a PIB între anii 1992 si 2001 (1989 = 100%) .....	91
Tabel nr. 5: Populatia ocupata pe ramuri ale economiei nationale, 1950-2000 .....	92
Tabel nr. 6: Scaderea numarului de locuri de munca pe categorii de orase, în România 1990-1997 .....	94
Tabel nr. 7: Dimensiunea sectorului informal în România, 1990 - 1999 .....	95
Tabel nr. 8: Populatia activa pe categorii de educatie, sexe si mediul de rezidenta în România 2000 .....	96
Tabel nr. 9: Dinamica cheltuielilor publice ca parte din PIB, România 1989-2000 .....	96
Tabel nr. 10: Indicatori ai starii de sanatate a populatiei, România, 1999 .....	97
Tabel nr. 11: Principalii indicatori ai locuirii în România (recensământ 1992) .....	98
Tabel nr. 12: Indicele Gini în câteva tari în tranzitie .....	99
Tabel nr. 13: Rata saraciei în câteva din tarile în tranzitie .....	101
Tabel nr. 14: Cheltuielile publice sociale reale* ca parte din PIB (1980=100) .....	102
Tabel nr.15: Cheltuieli pentru protectia sociala a persoanelor în cautarea unui loc de munca 1992 - 2000 .....	103

Tabel nr. 16: Judetele în functie de gradul de urbanizare si nivelul de dezvoltare al satelor sale	109
Tabelnr. 17: Este utila României aderarea la UE? Dar aderarea la NATO?	110
Tabel nr. 18: Daca mâine s-ar organiza un referendum cu privire la aderarea tarii la UE, personal ati vota pentru sau împotriva acestui fapt?	110
Tabel nr. 19: Prioritati nationale de dezvoltare si axe prioritare în politica regionala a României	114
Tabelnr. 20: Indicii dezvoltarii globale, România 1990-1994	117
Tabel nr. 21: Cele 11 Zone de Restructurare Industriala din România	122
Tabel nr. 22: Analiza SWOT a celor 11 zone-RI - puncte slabe si amenintari	124
Tabel nr. 23: Analiza SWOT a celor 11 zone-RI - puncte tari si oportunitati	125
Tabel nr. 24: Principalii indicatori economici în câteva dintre tarile în tranzitie candidate la aderare	147
Tabel nr. 25: Regiuni si sub-regiuni de dezvoltare	148
Figura nr. 1: Rate ale somajului înregistrate pe sexe, 1991 – 2000*	93
Figura nr. 2: Dinamica salariului minim net si a salariului mediu net, (%)	99
Figura nr. 3: Evolutii ale PIB-ului real si rata saraciei	100
Figura nr. 4: Numarul pensionarilor si al persoanelor ocupate 1989 - 1999 (mii)	104
Figura nr. 5: Nivelul mediu de dezvoltare al satelor pe regiuni istorice si arii culturale din interiorul regiunilor	108
Figura nr. 6: Alocarea financiara programata pe axe prioritare de dezvoltare (% din bugetul total)	129
Figura nr. 7: Alocarea financiara programata pe regiuni de dezvoltare (EURO /cap de locuitor)	130
Figura nr. 8: Structura bugetelor regionale programate pe prioritati nationale de dezvoltare	131
Figura nr. 9: Organizarea teritoriala a administratiei franceze	135
Figura nr. 10: Structura politica si administrativa descentralizata din Franta	138
Figura nr. 11: Firul rosu al cererii pentru obiectivele 1 sau 2 în Franta	146

**ANEXA 1 - BIBLIOGRAFIE (PRINCIPALELE REFERINTE)****CARTI, RAPOARTE, LUCRARI STIINTIFICE**

1. Anderson Ch.-J., 1998, *When in Doubt, Use Proxies: Attitudes toward Domestic Politics and Support for European Integration*, in *Comparative Political Studies*, 31, 569-601.
2. Bachtler J., 1997, *Reforming the Structural Funds: options for change*, European Policies Research Centre, *Regional and Industrial Research Paper Series*, n°26, (December).
3. Bachtler J., Downes R., GR zelack G. (eds.), 2000, *Transition, Cohesion and Regional Policy in Central and Eastern Europe*, University of Strathclyde, *EPRC studies in European Policy*, published by Ashgate Publishing Ltd., UK.
4. Bachtler J., Wislade F., Yuill D., 2001, *Regional Policy in Europe After Enlargement*, EPCR, University of Strathclyde, n°44 (June).
5. Bodrin M., Canova F., 2001, *Inequality and convergence in Europe's regions: reconsidering European policies*, in *Economic Policy* n°32 (April).
6. Challéat M. (ed.), 2001, *Les fonds structurels européens*, DATAR, in *La documentation française*, Paris.
7. Constantin D.-L., 2001, *Introducere în teoria și practica dezvoltării regionale*, Ed. Economica, București.
8. Constantin D.-L. (ed.), 2002, *Probleme actuale ale dezvoltării regionale în România* (lucrările primului simpozion național al Asociației Române de Științe Regionale, 25-26 aprilie 2001), Ed. Oscar Print, București
9. Daianu D., Vrânceanu R., 2002, *România și Uniunea Europeană*, Ed. Polirom, Iasi.
10. Fayolle J., Lecuyer A., 2000, *Croissance et régions en Europe*, in *Revue de l'OFCE*, n°73 (avril)
11. Franklin M.-N, Eijk (Van der) C. (ed.), 1996, *Choosing Europe? The European Electorate and National Politics in the Face of the Union*, University of Michigan Press.
12. Gower J., Redmond J., 2000, *Largirea Uniunii Europene – perspective*, Ed. Club Europa, București.
13. Hansen T.-N., et. all, 1996, *Regional Disparities in România 1990– 1994*, București.
14. Ianos I., 2000, *Transition, Cohesion and Regional Policy in Central and Eastern Europe* edited by Bachtler J., Downes R. and G. Gorzelak, EPRC, University of Strathclyde, *EPRC studies in European Policy*, published by Ashgate Publishing Ltd., UK.
15. Ianos I., Hansen T.-N., Pascariu G., Platon V., Sandu D., 1997, *Profiles of Romanian Development Regions*, București.
16. Ianos I., Pascariu G., Platon V., Sandu D., 1996 – 1997, *Disparități regionale în România*, studii pilot (Alba, Dolj, Teșorman, Vaslui), București.
17. Institutul Național de Cercetare Dezvoltare URBANPROIECT, 1999, *Regional Development Strategy for the CBC RO/HU*, București.
18. Institutul Național de Cercetare Dezvoltare URBANPROIECT, 2000, *Metodologie de elaborare a planului de amenajare a teritoriului regional (cu o aplicație la Regiunea de dezvoltare Nord-est)*, București.

19. Jula D., 2002, *Economie regionala*, Ed. Estfalia, Bucuresti.
20. Kawecka-Wyrzykowsk E., 2002, *Merits and Shortcomings of the Commission's Financial Framework for Eastward Enlargement*, in *Inter-economics*, vol.37, n°2, March-April, pp.80-83.
21. Pascariu G., Traistaru I., 2001, *Politica de dezvoltare regionala*, Institutul European din România, Bucuresti.
22. Rumford C., 2000, *European Cohesion? Contradictions in EU Integration*, MacMillan Press, London.
23. Samson I. (ed.), 1996, *Pôles de croissance et de décision à l'Est, 1994 -2015*, ROSES Grenoble-Espace Europe (Octobre).
24. Sánchez-Cuenca I., 2000, *The Political Basis of Support for European Integration*, in *European Union Politics*, Vol. 1, No. 2 (June), 147-171.
25. Sandu D., 2000, *The villages of România: development, poverty and social capital. Updating targeting for the Romanian Social Development Fund*, World Bank project, Bucuresti, April.
26. Sandu, D., et all., 2000, *Participatory development in the Romanian Villages – Social Assessment for the Rural Development Project*, World Bank report, Bucuresti.
27. Sandu, D., et all., 2000, *The villages of România: development, poverty and social capital – Updating targeting for RSDf*, World Bank report, Bucuresti.

#### DOCUMENTE OFICIALE

28. Agentia de Dezvoltare Regionala Nord-Vest, 2002, *Planul de dezvoltare regionala (varianta preliminară)*, Cluj-Napoca.
29. Commission Européenne, 1999, *Propositions des Fonds structurels 2000 – 2006 – Analyse comparée*, Bruxelles, Belgique.
30. Commission Européenne, 2001, *Unité de l'Europe, solidarité des peuples, diversité des territoires – deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale*, Bruxelles, Belgique.
31. European Commission, 1997, *Agenda 2000 – Commission's opinion on România's Application for Membership of the European Union*, Brussels.
32. European Commission, 1998 – 2001, *Regular Report from the European Commission on România's progress*, Brussels.
33. European Commission, 1999, *European Union 6<sup>th</sup> Periodic Report of the Social and Economic Situation and Development of the Regions of the European Union*, Bruxelles, Belgique.
34. European Commission, 1999, *Structural Actions 2000– 2006*, Brussels.
35. European Commission, 1999, *The Structural Funds and their co-ordination with the Cohesion Fund (Guidelines for 2000– 2006)*, Brussels.
36. European Commission, 2000, *Enlargement Strategy Paper – Report on progress towards accession by each of the candidate countries*, Brussels.

37. European Commission, 2000, *La régionalisation en Europe*, Parlement européen, série politique régionale, regio 108 FR 04-2000, rév.1, Direction Générale des Etudes, Strasbourg.
38. European Commission, 2001, *Second Report on Economic and Social Cohesion*, (January), Brussels.
39. European Commission, 2002, *First progress report on economic and social cohesion*, Brussels..
40. European Parliament, 2002, *Working document n°2 on the financial implications of EU enlargement*, PE 311.087, 13 March.
41. Government of România, 2001, *România's position paper chapter 21 – regional policy and coordination of structural instruments*, Bucuresti.
42. Guvernul României si Comisia Europeana, 1997, *Carta Verde a dezvoltarii regionale în România*, Bucuresti (May).
43. Guvernul României si Comisia Europeana, 1998, *Carta Verde a dezvoltarii rurale în România*, Bucuresti.
44. Guvernul României, 1999 – 2001, *Planul National de Aderare a României la Uniunea Europeana (PNAR)*, Bucuresti.
45. Guvernul României, 1999, *Evaluarea stării economiei nationale*, (raport), Bucuresti.
46. Guvernul României, 2000, *Strategia nationala de dezvoltare economica a României pe termen mediu*, Bucuresti.
47. Guvernul României, 2001, *Raport asupra progreselor înregistrate în pregătirea pentru aderarea la Uniunea Europeana în perioada septembrie 2000 – iunie 2001*, Bucuresti.
48. Ministerul Dezvoltării si Prognozei, 2000, *National Development Plan 2000-2002* (in Romanian and English versions), Bucuresti.
49. Ministerul Dezvoltării si Prognozei, 2001, *Planul National de Dezvoltare 2002-2005* (approved by the Government of România in December 2001), Bucuresti
50. OECD, 1998 – *Regional problems and policies in România* (final report);
51. United Nations Development Programme, 1997–2000, *National Human Development Reports for România*, The Expert Publishing House, Bucuresti.
52. United Nations Development Programme, 2000, *Community Poverty and its regional dimension – two studies on community poverty in România financed by the WB and the UNDP*, Bucuresti

#### **SURSE STATISTICE**

53. Banca Nationala a României, 1990-2001, *Rapoarte anuale*, Bucuresti.
54. Banca Nationala a României, 2002, *Buletine lunare* (ianuarie – mai), Bucuresti,
55. Euractiv. Com Portal, 2001-2002, *Information about enlargement* (November 2001 – May 2002);
56. Eurobarometre – 1999 – 2000 and others surveys on public attitudes toward România's accession in the European Union;

57. EUROSTAT, 2001, *Statistical Yearbook 2001 on candidate and South East European countries, Data 1995-1999*, EUR 30.
58. Institutul National de Statistica, 1990-2000, *Anuare statistice (Statistical yearbooks)*, Bucuresti
59. Institutul National de Statistica, 1995-2002 (iunie), *Buletine statistice lunare*, Bucuresti.
60. Institutul National de Statistica, 2001, *Statistica teritoriala*, Bucuresti.
61. Ministerul pentru Întreprinderi Mici si Mijlocii si Cooperatie, *Programe de finantare pentru IMM 2001 – 2002*, Guvernul României, Bucuresti.

**LEGISLATIE**

62. Legea 151 /1998 privind dezvoltarea regionala în România;
63. Legea 350 /2001 privind amenajarea teritoriului si urbanismul;
64. Legea 351 /2001 pentru aprobarea Sectiunii IV a Planului de Amenajare a Teritoriului National privind reseaua de localitati;
65. Tratatul Uniunii Europene, Ed. Lucretius, Bucuresti, 1997.

## ANEXA 2 – TENDINTE SOCIALE SI ECONOMICE ÎN ROMÂNIA – PRIVIRE DE ANSAMBLU

### a. ASPECTE GENERALE

Suprafata tarii este de peste 238 de mii de km patrati, fiind situata pe pozitia a 12-a între tarile europene si a doua între tarile candidate la aderare. Populatia este de peste 22 milioane de locuitori, România ocupând locul al 9-lea în Europa si înca o data al doilea între tarile candidate la aderare.

Relieful teritoriului este bine echilibrat: 31% munti, 36% dealuri si 31% câmpii. Aproape 62% din totalul teritoriului este teren agricol, în timp ce padurile acopera 26%. În ultima decada nu s-au înregistrat schimbari semnificative la nivel national, în ceea ce priveste utilizarea terenului. Totusi, la marginea principalelor orase, de-a lungul principalelor drumuri si în anumite zone rurale care se afla în apropierea unora dintre cele mai mari orase (în zona lor de influenta), se poate observa o extindere a zonelor construite.

România se afla printre cele mai rurale tari din Europa. Populatia urbana reprezinta aproximativ 55%, procent care situeaza tara noastra pe ultimul loc între tarile candidate la aderare. Din punctul de vedere al populatiei urbane, cazul României poate fi comparat cu cel al Portugaliei (care are unul dintre cele mai scazute niveluri de urbanizare) între tarile Uniunii Europene.

### b. POPULATIA

Populatia României a scazut constant începând cu 1991, de la 22.810 de mii de locuitori (la recensământul din 1992), la 22.396 de mii de locuitori la începutul anului 2002. Aceasta scadere a fost datorata în cea mai mare parte sporului natural negativ al populatiei, ca rezultat a diminuarii fertilitatii si al nivelului scazut al natalitatii la 1000 de locuitori. Dupa 1990, rata nasterilor a scazut de la peste 1,6% la 1,0%, în timp ce mortalitatea a crescut de la 1,1% la peste 1,2%, la sfârșitul decadei (1999). Populatia în vârsta a crescut constant si în anumite regiuni rurale fenomenul de îmbatrânire este foarte accentuat. La nivel regional, numai partea de nord a tarii mai pastreaza înca o valoare pozitiva semnificativa a sporului natural.

**Tabel nr. 1: Populatia si structura pe vârste si pe medii rezidentiale în România**

		National				Rural			
		1966	1977	1992	2000	1966	1977	1992	2000
Total (mii), din care:		19.103	21.560	22.810	22.435	11.798	12.164	10.718	10.191
<14 ani	%	26,0	25,4	22,7	18,3	28,7	27,1	20,9	19,7
15-59 ani	%	61,7	60,2	60,9	62,9	58,1	56,2	57,0	56,0
> 60 ani	%	12,3	14,4	16,4	18,8	13,2	16,7	22,1	24,3

Sursa: Recensământul populatiei si locuintelor, România, 1966, 1977, 1992; Statistici anuale, CNS, 2000

Speranta de viata la nastere a înregistrat o crestere spectaculoasa dupa cel de-al doilea razboi mondial pâna la începutul anilor '70, dupa care a fluctuat între 69 si 70 de ani. Schimbarile socio-economice de dupa 1990 au determinat declinul sperantei de viata la nastere, valoarea minima de 68.9 ani fiind atinsa în 1996. În context European, speranta de viata la nastere si evolutia acesteia în România înregistreaza unele dintre cele mai scazute valori. Conform Organizatiei Mondiale a Sanatatii, România stagneaza la acest indicator de peste 30 de ani.



Scaderea populatiei se datoreaza si migratiei externe. Între 1990 si 1999 peste 300.000 de oameni au parasit tara<sup>1</sup>. Principalele tari de destinatie au fost Germania – 47%, Ungaria – 11% si SUA – 9%. Conform nationalitatii declarate, 53% din numarul total al emigrantilor erau români, 33% germani si 12% unguri. În aceeași perioada, aproape 60.000 de oameni au fost repatriati, mai mult de 80% fiind români. Dintre repatriati, aproape 40% au fost moldoveni din Republica Moldova, urmati de persoane din Germania, SUA si Israel.

Migratia interna a scazut la 25-30% din valoarea totala înregistrata în anul 1990: în timp ce în 1990 un numar de 786.471 de oameni si-au schimbat domiciliul, între 1991 si 1999 mai puțin de 300.000 de oameni /an au facut acelasi lucru. Anul 1990 poate fi considerat ultimul an de exod rural spre zonele urbane, când mai mult de 616.000 de oameni au parasit zonele rurale pentru a se stabili în cele urbane<sup>2</sup>. Numarul celor care migrau din zonele urbane a depasit numarul celor care paraseau zonele rurale în 1996, iar în 1997 fluxul de migratie urban – rural a devenit dominant, inversându-se astfel tendinta traditionala de migrare dinspre zonele rurale spre cele urbane.

În România, principalele grupuri etnice sunt românii (89,5% în 1992), maghiarii (7,1%) si tiganii (1,8%). Majoritatea populatiei este de religie Ortodoxa (86,8% în 1992), iar restul apartine în principal religiilor: Romano-catolica (5,1%), Reformata (3,5%), Greco-catolica (1%) si Penticostala (1%).

### **c. INFRASTRUCTURA MAJORA SI ACCESUL LA SERVICII**

Prin comparatie cu tarile europene centrale si vestice, infrastructura majora din România are un nivel mediu de dezvoltare. Densitatea drumurilor este de 30,6 /100 km patrati, iar densitatea cailor ferate este de 47,7 /1000 km patrati. Cu toate acestea, calitatea drumurilor si a cailor ferate este înca mult inferioara; mai mult de jumătate dintre drumuri necesita modernizare si mai mult de 2/3 din rețeaua de cai ferate trebuie electrificata. În aceasta privinta, strategia guvernamentala pe termen lung tinteste reabilitarea sistemului national de drumuri pâna în 2020. Construirea mai multor autostrazi este si ea prevazuta pentru urmatorii 20 de ani.

Între zonele urbane si cele rurale exista mari discrepante în ceea ce priveste dezvoltarea infrastructurii. De asemenea, exista remarcabile discrepante între regiunile vestice si de centru fata de cele sudice si estice.

În timp ce în majoritatea oraselor exista un sistem relativ complet, de distributie a apei si canalizarii, numai 2735<sup>3</sup> (20%) dintre sate au un sistem central de distributie a apei si mai puțin de 500 un sistem de canalizare. Gazul natural este distribuit în doar 993 localitati<sup>4</sup>, dintre care 167 sunt orase.

<sup>1</sup> Sursa: Institutul National de Statistica, Anuarul Statistic 2000.

<sup>2</sup> Explicarea acestui fenomen sta în eliminarea restrictiilor administrative, imediat dupa Decembrie 1989. Multi oameni erau numai rezidenti temporari în zonele urbane si nu le era permisa rezidenta permanenta în orasele mari precum Bucuresti, Timisoara, Constanta, Cluj, Iasi etc. (vezi Ianos, I. si Talanga, C. – *Orasul si sistemul urban romanesc în conditiile economiei de piata*, 1994).

<sup>3</sup> Sursa: Institutul National de Statistica, Anuarul Statistic 2000.

<sup>4</sup> Sursa: Institutul National de Statistica, Anuarul Statistic 2000.

Peste 200 de orase si aproape 60 de alte localitati au un sistem de încălzire centrala pentru locuinte. Totusi, ultima decada a dovedit ca încălzirea centrala nu este eficienta si este si foarte scumpa, cheltuielile de întreținere devenind o povara pentru o parte importanta a gospodariilor din mediul urban. În vederea eficientizării sistemului si reducerii costurilor aferente, diverse initiative locale au fost dezvoltate: în anumite zone au fost montate centrale termice locale de mici dimensiuni (de exemplu, Baia Mare), sau au fost instalate contoare de apartament.

Cea mai mare problema a infrastructurii urbane o reprezinta faptul ca este veche si trebuie înlocuita în cea mai mare parte. Pierderile din sistemul urban de distributie a apei sunt estimate pentru anumite zone la peste 50%. Strategia nationala de îmbunatatire a sistemului de distributie a apei si de protectie a resurselor de apa este exprimata în sectiunea II a Planului de Amenajare a Teritoriului National (PATN) – Apa (Legea 171 /1997).

Sectorul telecomunicatiilor a fost cel mai dinamic (atât în zonele urbane, cât si în cele rurale). Numarul abonamentelor telefonice s-a dublat între 1990 si 1999, ajungând la un nivel de aproape 215 abonamente la 1000 de locuitori (incluzând si abonamentele la telefonia mobila).

Cea mai mare parte dintre unitatile de învățământ superior si dintre clinicile specializate se concentreaza în capitala si celelalte 25 dintre de mari orase. Accesul la învățământul primar si gimnazial este asigurat pe scara larga, atât în mediul urban cât si în cel rural. Problema principala este calitatea cladirilor, care necesita a fi renovate sau consolidate.

#### **d. SECTORUL INDUSTRIAL SI PRODUSUL INTERN BRUT**

Sectorul industrial a scazut rapid în primii ani de tranzitie. Dupa o usoara redresare în 1996, productia industrială a scazut continuu pâna la sfârșitul anului 2000, dupa care a început o a doua perioada de redresare.

Industria grea, care a fost în mod deosebit dezvoltata în timpul perioadei comuniste, bazata pe tehnologie vestica si pe o rata înalta de exploatare a materiei prime, sau chiar pe importuri scumpe de materie prima, a fost prima care a suferit dupa 1989. Caderea pietei estice (CAER) a contribuit de asemenea la prabusirea rapida a ramurilor de constructii metalice si produse din metal, metalurgiei si constructiilor de masini si echipamente. În plus, datorita reducerii importurilor de petrol, capacitatile rafinariilor au fost utilizate la mai puțin de 30%.

**Tabel nr. 2: Indici de productie industrială, pe tip de activitate (1995 = 1000)**

<b>Sectorul industrial</b>	1996	1997	1998	1999
Industria extractiva	101,3	98,6	85,0	83,1
Industria prelucratoare	107,9	100,6	86,6	85,6
Energie electrica si termica, gaze si apa	100,8	88,6	78,3	74,6
<b>Total</b>	<b>106,3</b>	<b>98,6</b>	<b>85,0</b>	<b>83,1</b>

Sursa: Institutul National de Statistica, Anuarul Statistic 2000

Printre cele mai spectaculoase schimbari pot fi mentionate în cazul urmatoarelor ramuri care au înregistrat o scadere de aproape 100%: extragerea si prelucrarea carbunelui, chimia si fibrele sintetice si artificiale, metalurgia si prelucrarea cauciucului si a maselor plastice.

Doua ramuri au cunoscut o crestere semnificativa: industria tutunului si cea pentru mijloacele de transport rutier, în timp ce altele chiar daca au scazut, au pastrat un nivel mai înalt decât cel din 1995: ramura confectiilor textile, de blanuri si piele, cea de masini si aparate electrice si a mobilei.

Produsul Intern Brut (PIB) s-a prabusit dramatic imediat dupa 1989. Referitor la evolutia PIB în perioada de tranzitie se pot distinge trei intervale: 1990 – 1992, 1993 – 1996 si 1997 – 1999. Redresarea usoara a economiei, care pare sa fi început din 2000 poate reprezenta a patra faza a evolutiei economice de dupa 1989.

Crearea PIB a suferit de asemenea schimbari semnificative. Contributia sectoarelor primar si secundar a scazut continuu din 1990 si pâna în 1999, de la mai mult de 2/3 din PIB, la mai puțin de 50%. În acest timp, contributia sectorului tertiar a crescut de la 26% în 1990 la aproape 45% în 1999. Totusi, dezvoltarea serviciilor a ramas înca în urma daca e comparata cu cea din alte tari central si est Europene. Cea mai spectaculoasa schimbare din structura PIB este cresterea contributiei sectorului privat de la 16.4% în 1990, la peste 61.5% în 1999.

Stabilizarea macro-economica pare sa fi fost atinsa în 2000, ultimii doi ani fiind caracterizati de o usoara crestere economica si de un proces de deflatie, dupa o lunga perioada de inflatie înalta. Între 1990 si 1998, rata medie a inflatiei a fost de peste 100%.

**Tabel nr. 3: Produsul Intern Brut (PIB) pe categorii de resurse, 1997-2001**

	1997	1998	1999	2000	2001
	Anul precedent = 100%				
Produsul Intern Brut, din care:	-6,1	-4,8	-1,2	1,8	5,3
- Formarea bruta de capitalul fix	1,7	-5,7	-4,8	4,6	6,6
- Consumul final, din care:	-4,3	1,1	-2,5	1,1	5,7
- Consumul final al gospodariilor	-3,7	0,6	-1,1	0,1	6,4
- Consumul final al administratiei centrale	-8,5	1,8	-9,1	15,9	-1,9
- Consumul final al institutiilor non -profit private deservind gospodariile	30,2	65,1	87,6	78,6	?
	Structura(%)				
Produsul Intern Brut, din care:	100	100	100	100	100
- Formarea bruta de capital	21,7	17,7	16,1	19,7	21,9
- Formarea bruta de capital fix	21,2	18,2	17,7	18,9	19,0
- Modificarea stocurilor	-0,5	-0,5	-1,6	0,8	2,9
- Consumul Final, din care:	86,4	90,3	88,8	86,0	86,2
- Consumul final al populatiei	74,1	83,2	83,1	79,0	79,9
- Consumul Final al administratiei centrale	12,3	7,1	5,7	6,9	6,3
- Exporturi nete	-7,1	-8,0	-4,8	-5,7	-8,1
- Export	?	22,6	28,0	33,0	33,5
- Import	?	30,6	32,9	38,7	41,6

Sursa: Banca Nationala a României, 2001, *Raportul Anual, 2000*, tabelul 1, p.5, Institutul National de Statistica, 2002, *Evolutia sociala si economica a României in 2001 – date provizorii*, Comunicat de Presa no. 16/ 11.03.2002

În 2000 PIB a crescut ușor cu 1,8% ca efect al creșterii consumului final efectiv al administrației publice cu 15,9%, specific unui an electoral și a creșterii formării brute de capital fix cu 4,6%.

În 2001, PIB-ul a înregistrat o creștere de 5,3%. Această creștere a fost determinată de creșterea semnificativă a valorii adăugate brute în agricultura și silvicultura cu 21,2%, în industrie cu 7,9% și în construcții cu 5,2%. De asemenea, valoarea adăugată brută a crescut cu 1,7% în servicii (comert, transport, poșta și telecomunicații, turism, hoteluri și restaurante, administrație centrală și apărare, educație, sănătate și asistență socială și alte servicii oferite unităților economice și populației).

Consumul final total a înregistrat o creștere de 5,7% în 2001. Aceeași tendință a fost înregistrată pentru formarea brută a capitalului fix (6,6%), astfel încât rata de investiții<sup>5</sup> s-a situat în jur de 21,3%. În 2001 față de 2000, consumul final efectiv al populației s-a marit cu 6,4%, în timp ce consumul administrației centrale a scăzut cu 1,9%.

Dinamica Produsului Intern Brut de-a lungul perioadei de tranziție (1990-2001) este sintetic prezentată în tabelul următor:

**Tabel nr. 4: Dinamica relativă a PIB între anii 1992 și 2001 (1989 = 100%)**

PIB	1992	1996	2000	2001
1989	75,0	88,0	78,3	82,4
1992		117,4	104,3	109,8
1996			88,9	93,6
2000				105,3

Sursa datelor: Banca Națională a României și Comisia Națională de Statistică.

#### e. TENDINTE PE PIATA FORTEI DE MUNCA

Perioada de dinaintea de 1989 a fost caracterizată de deplasarea forței de muncă dinspre agricultura spre industrie și construcții și, în mai mică măsură, spre servicii. Ocuparea în agricultura a atins minimumul (22,3% din totalul populației ocupate) în 1992, în comparație cu 65,6% în 1960 (o reducere cu 3,92 milioane de persoane). În contrast, proporția populației ocupate în industrie și construcții a crescut de la 15,1% (1960) la 45,1% în 1989, cu 3,57 milioane de persoane.

Deplasarea forței de muncă dinspre agricultura spre industrie a fost însoțită de migrarea masivă a populației adulte active dinspre zonele rurale spre cele urbane (chiar și în condițiile măsurilor restrictive promovate de partidul comunist).

După 1992, în economia românească două modificări structurale majore s-au făcut simțite și anume re-agrarizarea și re-ruralizarea (a se vedea Tabel nr. 5).

<sup>5</sup> Rata investițiilor este determinată de raportul dintre formarea brută de capital fix și totalul valorii adăugate brute.

Între 1989 și 1999, mai mult de 2,9 milioane de locuri de munca au disparut în sectoarele industriale în declin, construcții și transport, în timp ce numai 958 mii de noi locuri de munca au fost create, cu precădere în agricultura (400 de mii), comerț, activități imobiliare și alte servicii. Industria prelucrătoare a suferit o scădere drastică, atât ca producție, cât și ca forța de muncă (până la 24,4% în 1999), în timp ce forța de muncă din agricultura a continuat să ia proporții (41%) devenind de departe cu mult mai mare, în comparație cu țările OECD și alte țări în tranziție.

**Tabel nr. 5 : Populația ocupată pe ramuri ale economiei naționale, 1950-2000**

	1950	1970	1977	1980	1989	1992	1994	1996	1999	2000
Total (mii), dintre care (%)	8377	9875	10793	10350	10946	10466	10011	9379	8420	8629
Industria	12,0	23,0	30,5	35,5	38,1	37,3	28,8	29,2	24,4	23,2
- minerit și industrie extractivă	-	-	-	-	2,3	2,9	2,6	2,7	1,7	
- prelucrătoare	-	-	-	-	33,0	34,4	24,5	24,5	20,6	
- energie electrică și termică, gaz și apă*	-	-	-	-	1,2	1,8	1,7	2,0	2,1	-
Construcții	2,2	7,8	6,2	8,3	7,0	5,6	5,6	5,1	4,0	4,1
Agricultura	74,1	49,1	36,5**	29,4	27,5	22,3**	35,6	34,6	40,6	40,8
Silvicultura	0,2	0,2		0,4	0,4		0,9	0,8	0,6	0,5
Transport și depozitare	1,9	3,6	5,7***	6,1	6,2	6,1***	4,6	4,8	3,7	3,8
Posta și telecomunicații	0,3	0,6		0,8	0,7		0,9	1,1	1,1	1,1
Comerț	2,5	4,3	5,3****	6	5,9	6,6****	6,4	8,2	9,0	10,1****
Educție, cultură, artă	2,3	3,7	4,1	4,2	3,4	4,2	4,4	4,7	5,1	4,9
Sănătate și asistență socială	1,1	2,3	2,6	2,7	2,7	3,1	3,3	3,6	3,3	4
Administrație Publică	1,7	0,7	1,2	0,6	0,5	3,1	1,2	1,3	1,7	1,7
Activități financiare, bancare și asigurări	-	-	0,3	-	0,3	0,5	0,6	0,8	0,8	0,9
Activități imobiliare și alte servicii	-	-	-	-	0,0	3,5	4,4	2,7	2,8	3,1
Alte activități	1,7	4,7	7,3	6,0	7,6	5,9	3,3	3,1	3,9	1,9
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Note: \* din 1994 au fost incluse între activitățile industriale; \*\* include agricultura și silvicultura; \*\*\* include transporturi și telecomunicații; \*\*\*\* include hoteluri și restaurante.

Sursa: Recensământul Populației și Locuințelor 1992, Anuarul Statistic al României, 1970-2000

Disponibilizările industriale masive au lăsat o forță de muncă importantă fără venituri, cărora zonele urbane aveau puțin să le ofere. Între timp, terenul agricol a fost restituit proprietarilor de dinainte de perioada comunistă (prin Legea funciara nr. 18 /1991, completată de Legea nr. 1 /2000). Astfel, agricultura a devenit principalul sector care putea oferi mijloace de trai, ceea ce a marit considerabil atractivitatea mediului rural, mai ales pentru familiile cu venituri mici, în ciuda calitatii mai scăzute a condițiilor de viață. Implicite fluxul de migrație urban - rural a crescut în importanță, de la 3,5% în 1990 la 33,8% din total migranți în 2000<sup>6</sup>. Așa cum s-a precizat deja, începând din 1997 acesta a devenit fluxul de migrație dominant.

<sup>6</sup> Ca proporție din totalul fluxurilor migratorii.

Disparitatile dintre mediul urban si rural sunt importante: în timp ce în mediul urban 47,8% din populatie lucreaza în servicii si 45,7% în industrie, în mediul rural 70% din populatie lucreaza în agricultura si numai 14% în servicii.

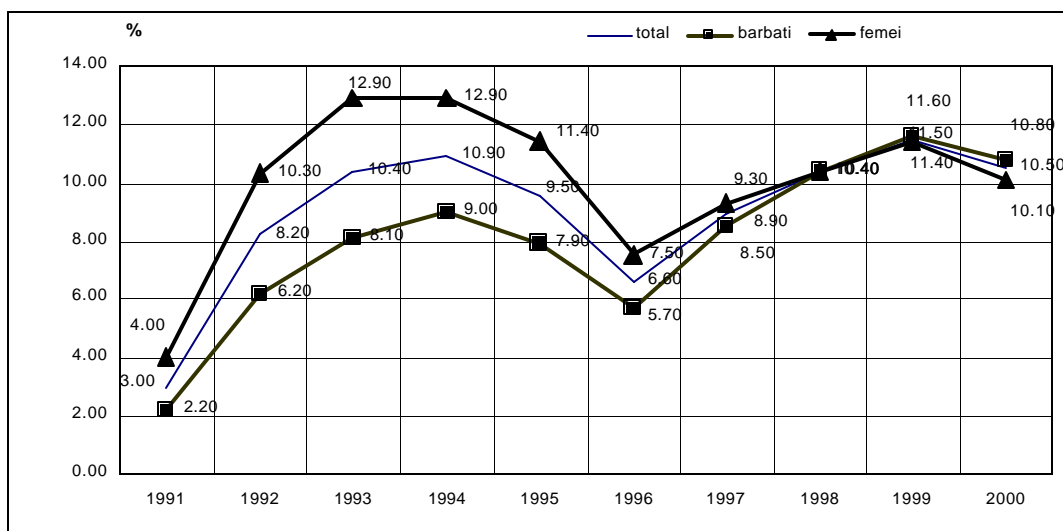
Populatia de etnie roma constituie un caz distinct. În ultimii 50 de ani, cele mai multe meserii traditionale ale romilor au disparut fiind descurajate de fostul regim. Cei mai multi dintre romi obisnuiau sa detina pozitii marginale în economia planificata. Dupa 1989, sub-calificarea romilor combinata cu stereotipurile discriminatorii împotriva lor au determinat o situatie foarte precara a nivelului de ocupare al acestora. Astfel, în 1998, structura ocupationala a populatiei de origine roma includea 27,5% salariati (mai ales în ocupatii de baza), 42% zilieri, 12% muncitori în agricultura, 10% mestesugari, 6,4% mestesugari traditionali, 1,5% plecati temporar în strainatate si 0,8% care lucrau pe cont propriu <sup>7</sup>.

## f. SOMAJUL

În România prin comparatie cu alte tari în tranzitie, rata somajului nu este foarte ridicata, dar somajul nu reprezinta o faza temporara între doua slujbe, ci primul pas de excludere de pe piata fortei de munca si o cale sigura spre saracie.

Somajul, care nu fusese niciodata oficial recunoscut înainte de 1990<sup>8</sup> a devenit un indicator în rapida si constanta crestere, de caracterizare a starii mediului social si economic.

**Figura nr. 1: Rate ale somajului înregistrate pe sexe, 1991 – 2000\***



\* Somajul înregistrat la Agentiile de Ocupare a Fortei de Munca, la sfârșitul anului.

Sursa: Raportul National al Dezvoltarii Umane, 2000.

<sup>7</sup> E. Zamfir, si C. Zamfir coord. 1993, C. Zamfir si M. Preda coord. 1998.

<sup>8</sup> Se estimeaza ca în 1989 existau cca. 500.000 de someri, respectiv cca. 5% din forta de munca (C. Zamfir, 1996).

În anul 2000, majoritatea somerilor erau persoane cu educatie medie, care au absolvit scoli profesionale sau licee. Doua treimi dintre someri erau persoane care si-au pierdut locul de munca prin restructurare, mai ales barbati din zone urbane, care au lucrat în industria prelucratoare. Cealalta treime cuprindea someri tineri (categoria 15-24 de ani), mai ales barbati, care nu au reusit sa intre pe piata muncii, ci s-au înregistrat ca someri imediat dupa absolvirea scolii. În România, tinerii (15-24 de ani) sunt foarte expusi riscului de somaj. Rata lor de somaj este de doua sau trei ori mai mare decât rata medie. O rata si mai mare de somaj, aproximativ 50% în 1998, exista în rândul tinerilor de etnie roma (S. Cace si S. Ilie, 2001).

De-a lungul primilor zece ani de tranzitie, rata somajului în rândul femeilor a fost sistematic mai mare decât în rândul barbatilor, dar cu o tendinta de scadere. Daca în 1991, femeile reprezentau 62% din totalul de someri înregistrati<sup>9</sup>, în 1999, ponderea femeilor se diminuase la 47%, rata lor de somaj ajungând la 11,4%, aproape egala cu a barbatilor (11,6%). Totusi, femeile sunt într-o mai mare masura decât barbatii descurajate sa intre pe piata muncii, mai ales cele tinere (15-24 ani) si provenite din zonele rurale (ancheta AMIGO 2000).

Disponibilizarile din industrie au afectat într-o mai mare masura zonele urbane decât cele rurale. Drept rezultat, rata somajului înregistrata în mediul urban era în 2000, aproximativ de patru ori mai mare. Totusi, în reseaua urbana se pot observa mari diferente între orase. În orasele mici, spre deosebire de cele mari, ca si în zonele mono-industriale, închiderea marilor fabrici s-a suprapus lipsei de întreprinderi private nou create, ceea ce a dus la o scadere mai accentuata a populatiei ocupate.

Orasele mici, sub 30.000 de locuitori, depinzând de o activitate mono-industrială, au fost afectate de scaderi ale numarului de locuri de munca de la 40% la 50% în ultima decada. Somajul a atins cote îngrijoratoare, în anumite orase (în 2001, Agentia Nationala pentru Ocuparea Fortei de Munca a înregistrat 70 de orase cu o rata a somajului mai mare de 50%).

**Tabel nr. 6: Scaderea numarului de locuri de munca pe categorii de orase, în România 1990-1997**

	Scaderea numarului de locuri de munca cu
Orase cu mai mult de 100 de mii de locuitori	aproximativ 20%
Orase cu 30 - 100 de mii de locuitori	aproximativ 30%
Orase mici cu mai putin de 30 de mii de locuitori	intre 40% si 50%

Sursa: Fisa Localitatii, Institutul National de Statistica

## g. ECONOMIA INFORMALA

Dimensiunea economiei informale din România este, fara îndoiala, foarte mare si s-a extins considerabil dupa 1990. Conform estimarilor INS, activitatile "economiei gri"<sup>10</sup> se gasesc mai ales în sectoarele de comert, constructii, transport, reparatii auto, reparatii în gospodarii, hoteluri si restaurante, activitati imobiliare, educatie, sanatate si industria locuintelor (RNDU 1998). Institutul National pentru Statistica si Banca Nationala a României estimeaza ca valoarea bruta adaugata a activitatilor "gri" a crescut de la 6,7% din PIB în 1992 la 19% în 1997.

<sup>9</sup> Desi difera ca valoare, estimarile somajului BIM indica aceeasi tendinta: ponderea femeilor în total someri BIM a scazut de la 57% (1994) la 43% (1999), iar rata somajului BIM pentru femei a scazut de asemenea de la 8,6% la 6,7% în aceeasi perioada.

<sup>10</sup> Activitati productive legale, care nu sunt înregistrate în Conturile Nationale.

Alte diverse rapoarte (de exemplu Raportul SRI, sau cel al Ministerului de Finante al SUA) estimeaza dimensiunea economiei subterane din România la valori mult mai ridicate (25% din PIB în 1997, respectiv 49% în 1998), deoarece iau în considerare si activitati ilegale cum ar fi contrabanda, traficul de droguri si de fiinte umane, coruptia si evaziunea fiscala. Conform acelorasi opinii, economia subterana a crescut mai mult de 4 ori între 1993 si 1998, principalele activitati incluse fiind traficul ilegal si contrabanda, fiind estimata în 1998 ca având o valoare totala cu 12% mai mare decât importurile oficiale.

**Tabel nr. 7: Dimensiunea sectorului informal în România, 1990 - 1999**

Modul de abordare*	1990	1992	1994	1995	1996	1998	1999
Directa				16.6	18.4	19.9	20.8
Indirecta - modelul Dobrescu	21.3	31.0	30.8	28.5	27.1	35.8	37.8
Indirecta – cererea valutara		12.0	15.0	16.0	33.0		
Abordarea globala- versiunea I	32.6	38.4	39.2	38.4			
Abordarea globala- versiunea III	9.7	21.1	21.2	19.4			

\*Nota: Abordarea directa a fost utilizata pentru prima data în România de catre C. Ivan-Ungureanu, 1996. Abordarea indirecta a fost elaborata pentru România de catre E. Dobrescu, iar cea globala a fost aplicata în 1998 de catre L. Albu.

Surse: PNUD 1999; C. Ciupagea 2000

În afara riscului de somaj, erodarea tuturor categoriilor de venituri forteaza oamenii sa dezvolte o strategie economica combinatorica. Astfel, participarea indivizilor si gospodariilor la o multitudine de economii (de stat, de piata si informala) reprezinta principala explicatie a diferentei dintre forta de munca restructurata /disponibilizata si rata somajului din statisticile oficiale.

## h. EDUCATIA

Numarul si proportia populatiei cu educatie secundara si superioara a crescut considerabil în ultimele decenii: în 1966, numai un sfert din populatie absolvide învățământul secundar sau superior, în comparatie cu aproximativ jumătate (51,7%) în 1977 si 71,7% în 1992. În prezent (2000), numai 13,5% din forta de munca a absolvit cel mult învățământul primar, proportie care scade la numai 3,7% pentru forta de munca cu vârste cuprinse între 15 – 35 ani. Totusi, actualele tendinte indica o înrautatare serioasa a situatiei de perspectiva, atât timp cât la nivelul liceal si profesional, proportia tinerilor încadrati a scazut de la 84,8% la 67,4%. Cu alte cuvinte, unul din trei absolventi de gimnaziu paraseste sistemul de învățământ fara o nici calificare, cu precadere în mediul rural.

O tendinta de polarizare a educatiei a aparut în ultimii zece ani. La nivel universitar exista o "explozie" a facultatilor si a studentilor înscriși. În anul scolar 1999 /2000 numarul facultatilor a fost de 6,26 ori mai mare decât în 1989 /1990, iar numarul studentilor înscriși de aproximativ de trei ori mai mare. Totusi, numarul studentilor este înca scazut (238 studenti /10000 de locuitori în 2000) în comparatie cu majoritatea tarilor europene. Este de mentionat faptul ca proportia studentilor încadrati în facultati tehnice a scazut de la 62,5% din total studenti în 1990 la 27,6% în 1998. În prezent, dreptul, stiintele sociale si informatica reprezinta cele mai atractive specializari. La extrema opusa se afla scolile profesionale, al caror numar s-a diminuat considerabil de la 789 scoli cu 304.533 elevi în 1989 /1990 la numai 97 scoli c u 222.234 elevi în 1999 /2000.



Daca înainte de 1990, discrepanta dintre educatia urbana si cea rurala se diminuase, dupa 1990 tendinta s-a inversat si diferenta s-a adâncit. Forta de munca rurala este concentrata la un nivel scazut de educatie. Aproape un sfert din forta de munca din mediul rural nu a absolvit nici scoala primara, iar înca o treime au absolvit numai gimnaziul (deci nu au nici o calificare), în timp ce numai 1,8% sunt absolventi de facultate. Spre deosebire, în mediul urban aproximativ doua treimi din forta de munca a absolvit liceul sau o scoala profesionala si 16% au educatie superioara.

**Tabel nr. 8 : Populatia activa pe categorii de educatie, sexe si mediul de rezidenta în România 2000**

	Total	Femei	Barbati	Urban	Rural
Populatia activa (mii persoane)	11.585	5.331	6.254	5.674	5.911
Fara scoala	1,6	2,3	1,1	0,4	2,8
Educatie primara	11,9	14,5	9,6	2,0	21,4
Gimnaziu	21,2	22,9	19,8	8,8	33,2
Prima treapta de liceu (10 clase)	4,8	5,5	4,1	3,3	6,1
Scoli profesionale si de ucenici	22,3	13,7	29,5	25,3	19,3
Liceu	25,2	28,7	22,2	36,8	14,0
Scoli postliceale si tehnice	4,3	3,9	4,7	7,4	1,4
Colegiu, universitate de scurta durata	1,5	1,4	1,5	2,5	0,5
Universitate	7,2	7,0	7,4	13,4	1,3
Total (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sursa: AMIGO, INS, 2001

Cadrul legal românesc ofera acces egal la educatie, indiferent de statutul social, sex, rasa, nationalitate si convingeri politice sau credinte religioase. Cu toate acestea, exista diferente semnificative pentru anumite grupuri sociale si etnice. Populatia de origine roma, indiferent de vârsta, are un nivel de scolarizare mult mai scazut decât cel al populatiei totale. Femeile reprezinta 46% din forta de munca (5,33 milioane) si au o probabilitatea de a nu fi absolvit scoala primara de 1,6 ori mai mare decât barbati, în acelasi timp reprezentând doar 44,6% din totalul absolventilor unei facultati. Totusi, la nivelul tinerilor (între 15 – 35 de ani, respectiv 2,92 milioane de persoane), fetele tind sa atinga niveluri de scolarizare mai înalte decât baietii, fapt ce reflecta schimbarile din sistemul de învățământ din ultimii 20 de ani si o tendinta favorabila femeilor.

#### **i. ACCESUL LA SANATATE**

În ultimii zece ani, cheltuielile bugetare pentru sanatate (ca si pentru educatie) au fost mult mai scazute decât în celelalte tari în tranzitie, fluctuând între doua si patru procente din PIB.

**Tabel nr. 9: Dinamica cheltuielilor publice ca parte din PIB, România 1989-2000**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Transferuri sociale *	9,5	10,7	10,1	9,6	9,3	9,3	9,7	9,3	10,0	11,8	11,3	10,2
Educatie	2,2	3,0	3,6	3,6	3,2	3,1	3,4	3,6	3,3	3,6	3,1	3,2
Sanatate	2,5	2,9	3,3	3,6	2,7	3,1	2,9	2,8	2,6	3,1	3,8	3,8

\* Includ asistenta sociala, alocatii, pensii, ajutor si compensatii si alte cheltuieli, fara cheltuielile pentru locuinte.

Sursa: Saracia în România, ICCV si PNUD, C. Zamfir coord., 2001

Cheltuielile pentru sanatate, ca parte din PIB, reprezinta mai putin de jumatate din bugetul alocat sanataii în oricare dintre statele membre ale Uniunii Europene si mai putin decât în orice tara în curs de aderare, chiar daca populatia României este mai numeroasa decât în majoritatea acestora.

Accesul la serviciile de sanatate a cunoscut un proces de polarizare, contribuind la accentuarea diferentelor sociale: între zonele rurale si cele urbane, între forta de munca activa si pensionari, între gospodariile cu venituri ridicate si cele cu venituri joase, între oamenii educati si cei mai putin educati etc.

**Tabel nr. 10: Indicatori ai starii de sanatate a populatiei, România, 1999**

	Total	Urban	Rural	Bucuresti
Numar de persoane per doctor	530	344	1527	230
Numar de paturi de spital la 1000 de locuitori	7,3	12,0	1,6	10,1
Rata mortalitatii infantile (la 1000 nasteri)	18,6	15,2	21,5	19,8
Rata mortalitatii materne (la 100,000 nasteri)	41,8	34,1	48,4	20,1

Sursa: Raportul National al Dezvoltarii Umane, România, 2000

#### **j. ACCESUL LA LOCUINTE**

Situatia actuala a stocului de locuinte, din punct de vedere cantitativ, poate fi observata în Tabelul 11. Stocul total, de aproximativ 7,9 milioane de locuinte este format, în cea mai mare parte, din locuinte mici si foarte mici: peste 56% dintre locuinte sunt de 1 si 2 camere si mai putin de 14% au 4, 5 sau mai multe camere. Discrepanta este si mai mare în zonele urbane, unde peste 90% din stocul actual este alcatuit din locuinte cu mai putin de 3 camere. Pe de alta parte, în mediul rural exista un numar aproape dublu de locuinte cu mai mult de 4 camere, în comparatie cu mediul urban. În comparatie cu stocul existent în anul 1991 (date recensământ 1992) structura stocului de locuinte s-a schimbat foarte putin în ultimii 12 ani<sup>11</sup>.

Totusi, se poate observa ca dezvoltarea stocului de locuinte nu a urmat tendinta de crestere a populatiei urbane de la 54,1% la 55,0%, proportia stocului de locuinte ramânând practic neschimbata. Se poate observa de asemenea cresterea numarului locuintelor mari, în general, si în zonele rurale, în particular. Numarul semnificativ de vile construite de "nouveau riches" la periferia oraselor si în unele zone rurale, poate explica aceasta tendinta.

Dupa recensământul din 1992, principalii indicatori ai stocului de locuinte reprezentau expresia clara a ultimilor 40 de ani de regim autoritar, caracterizat prin dezvoltarea impresionanta a locuintei de tip colectiv. Mediul rural a fost mai putin afectat de acest tip de inventie, cu exceptia câtorva sate din jurul capitalei, care au fost subiectul unui proces important de "sistemizare" în ultima decada a regimului trecut (mai ales din 1985 si pâna în 1989).

Cei 40 de ani de comunism au reusit sa asigure un standard de viata uniform, diferentele în suprafata si numar de camere fiind nesemnificative în zone urbane sau rurale, în orase mai mari sau mai mici. Au ramas totusi diferente majore în ceea ce priveste accesul la un sistem centralizat de distributie a apei, încalzire centrala, alimentare cu gaz natural, sau în privinta calitatii materialelor de constructie.

<sup>11</sup> Recensământul din aprilie 2002 va aduce clarificari notabile în acest domeniu.

Diferenta majora dintre zonele urbane si rurale poate fi rezumata astfel: în timp ce zonele urbane sunt dominate de locuintele colective (media nationala în mediul urban este de aproximativ 4 locuinte /cladire), cu acces mediu sau bun la principalele utilitati (alimentare cu apa, sistem de canalizare, încalzire centrala, gaz, telefonie), în zonele rurale s-a pastrat modul de locuire traditional individual, dar accesul la utilitati moderne este considerabil mai redus.

**Tabel nr. 11: Principalii indicatori ai locuirii în România (recensământ 1992)**

	Locuinte/ cladire	Camere /locuinta	Pers. /locuinta	Pers. /camera	Suprafata locuibila /locuinta	Suprafata locuibila /pers.	Proprietate de stat	Apa curenta	Încalzire centrala	Conditii proaste si foarte proaste
	Nr.	Nr.	Nr.	Nr.	m <sup>2</sup>	m <sup>2</sup>	%	%	%	%
Bucuresti	6,97	2,37	2,71	1,14	34,3	12,9	38,2	93,1	82,5	-
Urban	3,88	2,36	3,03	1,28	33,8	11,5	36,3	88,4	71,2	10,0
România	1,63	2,45	2,97	1,21	33,6	11,5	21,2	53,7	38,7	25,0

Sursa: Studii de urbanism (proiect C6958), INCD – Urbanproiect; date: Recensământul populatiei si locuintelor, 1992

Cele mai semnificative schimbari din decada post comunista au fost legate de structura proprietatii si de initiativele investitionale. În timp ce pâna în 1990, cea mai mare parte dintre noile locuinte, care erau mai ales apartamente, era în proprietatea statului, ele fiind închiriate cetatenilor, dupa aceea, un proces masiv de privatizare a stocului de locuinte existent, a transferat majoritatea acestuia catre proprietari privati.

Restituirea caselor nationalizate, fostilor proprietari, a fost realizata în a doua jumătate a perioadei de tranzitie, dar în termeni cantitativi acest proces nu a fost important. În prezent, mai puțin de 5% din rezerva de locuinte este publica, ceea ce reprezinta una dintre cele mai mici cifre din Europa, dar care nu se situeaza prea departe de situatia altor tari foste comuniste: Bulgaria are un sector privat de 90%, Ungaria de 94%, Estonia de 90% si Albania de 98%<sup>12</sup>.

Rezerva de locuinte sociale este ca si inexistentă si numai câteva adaposturi au aparut în marile orase ale tarii. Astfel, insuficienta locuintelor si absenta unei politici coerente a locuintelor sunt factori puternici, care adâncesc inegalitatea sociala si creaza o bariera serioasa în fata mobilitatii teritoriale a fortei de munca. Numai recent Agentia Nationala a Locuintelor (ANL) si MLPTL au început a dezvolta politici care sa încurajeze construirea de apartamente pentru tineri si pentru familii cu venituri mici.

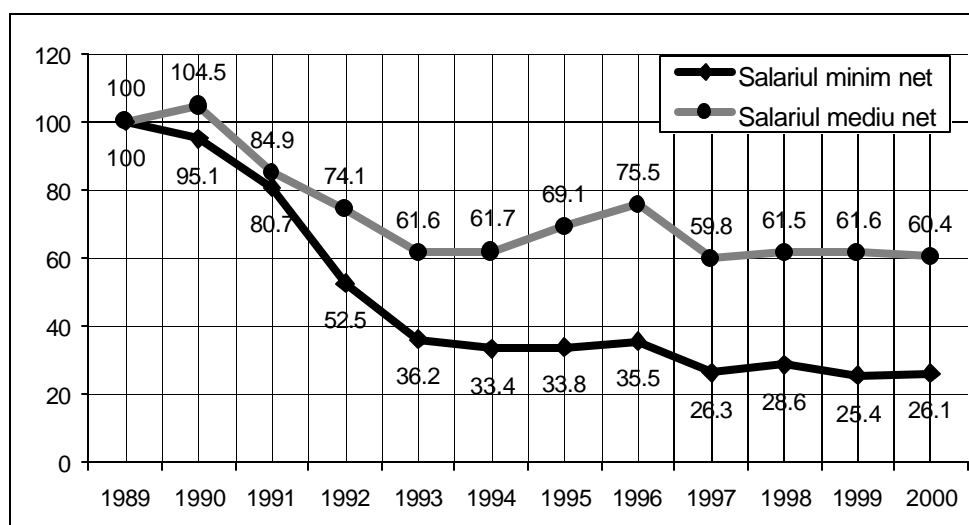
#### **k. DISPARITATI SALARIALE**

Criza economica declansata în anii 80, a continuat si s-a adâncit dupa 1990. Dupa 12 ani de "tranzitie", valoarea PIB reprezinta doar 80% din nivelul anului 1989. Performantele slabe ale economiei românești au determinat un declin accentuat al tuturor tipurilor de venituri. De-a lungul perioadei de tranzitie, salariile au înregistrat o scadere dramatica: în 2000, salariul mediu net a reprezentat 60% din valoarea sa din 1989 (90,4 USD pe luna, fata de 150,7 USD). În consecinta, în ultimii ani, salariile au ajuns sa acopere doar 40% din cheltuielile totale de consum ale gospodariilor, în comparatie cu 63% în 1989.

<sup>12</sup> UN /ECE – CHF – 1999, Practical workshop on housing privatisation, Krakow.

Înainte de 1989, salariile erau artificial menținute într-o bandă îngustă de către regimul comunist. Începând cu anii 1992-93 salariile au început să se diferentieze. Pe de o parte, numărul de salariați care câștigau un salariu minim s-a dublat între 1994 și 1998 (5% conf. RNDU 1999). Pe de altă parte, numărul salariaților care câștigau echivalentul a două salarii medii a crescut de cinci ori în aceeași perioadă, ajungând la 10%. Majoritatea acestora erau salariați în mari întreprinderi de stat și regii autonome, iar salariile lor nu erau stabilite pe criterii de productivitate a muncii, ci pe baza puterii lor de negociere. Astfel, politica salarială de după 1992 a creat și adâncit echilibrul precar și inegalitatea din sistemul de remunerare a muncii. (C. Zamfir, 2001).

**Figura nr. 2: Dinamica salariului minim net și a salariului mediu net, (%)**



Sursa: Saracia în România, ICCV și PNUD, C. Zamfir coord., 2001

## I. INEGALITATEA VENITURILOR

Indicele Gini a crescut de la 21 în 1989, la 30 în 1998, ca și în celelalte țări în tranziție din centrul și estul Europei.

**Tabel nr. 12: Indicele Gini în câteva țări în tranziție**

	Bulgaria	Cehia	Ungaria	Lituania	Polonia	România	Rusia
1989	33,1*	19,8	22,5	26,2	27,5	21	26,5
1997	36,6	23,9	25,4	30,9	33,4	28	38,5**

Sursa: Tesliuc, Pop, Tesliuc 2000. Date: AIG, INS; UNICEF, Raportul Regional de Monitorizare Nr.6, 1999 pentru alte țări din regiune; \*Valoarea din 1992; \*\*Valoarea din 1995.

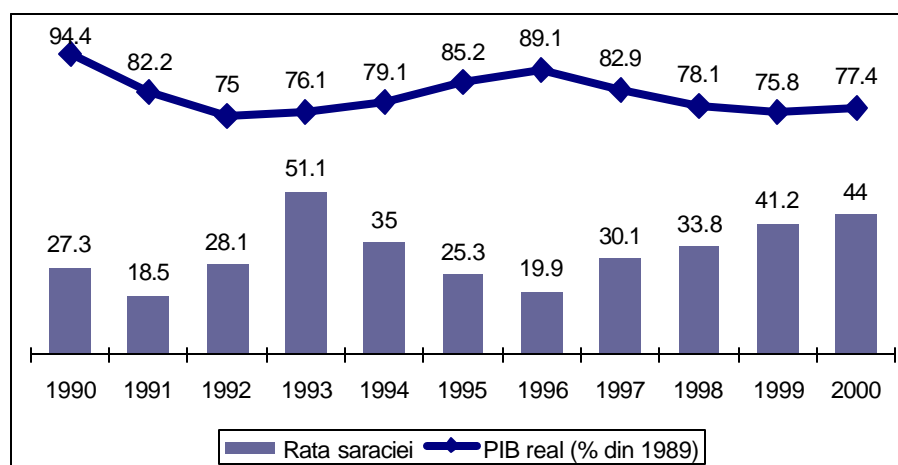
Deși valoarea indicelui Gini nu este foarte ridicată (deci, inegalitatea veniturilor nu pare a fi îngrijorătoare) situația este totuși fragilă atâta timp cât nu rezultă din stabilizarea veniturilor, ci este rezultatul re-agrarizării; veniturile monetare au fost înlocuite cu cele non-monetare (produse cultivate pe lângă casa), și care reprezintă o parte din ce în ce mai mare din bugetul total al gospodăriilor (de la 13,5% în 1989, la 32% în 1997, AIG, INS).

În 1998, taranii acopereau din resurse proprii, în medie, 55% din cheltuielile lor de consum, pensionarii aproximativ 40 de procente, în timp ce salariații cam 10%. În absența veniturilor non-monetare, din resurse proprii, inegalitatea ar fi fost mult mai accentuată, corespunzând unei valori de aproximativ 38 a indicelui Gini (Tesliuc, Pop, Tesliuc, 2001). În paralel, câștigurile informale adâncesc inegalitățile, bogatii devenind mai bogati, iar saracii asigurându-si la limita necesitățile.

### m. SARACIA

Deteriorarea standardului de viață în timpul anilor 1980, a determinat saracirea multor oameni. Aproximativ 7% din populația României era saracă în 1989 (C. Zamfir, 1995). În 2000, conform Cartii Albe a Guvernării (2001), rata saraciei<sup>13</sup> atingea 44% din populația țării în comparație cu 34% în 1998) sau 25,3% în 1995. În prezent, mari grupuri de salariați, de pensionari sau chiar de mici întreprinzători sunt relativ saraci.

**Figura nr. 3: Evoluții ale PIB-ului real și rata saraciei**



Datele despre PIB sunt din Anuarele Statistice, INS. Rata saraciei: 1990 – 1993, bazele de date MONEE, % din gospodăria sub 45% din salariul mediu în 1989 (UNICEF); 1994, bazele de date ale Institutului de Cercetare a Calității Vieții, % din gospodăria sub minimumul de subsistență, metoda normativă (Zamfir 1995); 1995 – 1998, INS, date AIG, metoda relativă adaptată (UNDP 1999); 1999, Tesliuc, Pop, Tesliuc, 2001, date AIG, metodologia INS; 1995 – 1999, % din populație sub 60% din media națională a cheltuielilor de consum pe adult echivalent.

Conform lui Tesliuc, Pop, Tesliuc (2001) numărul celor saraci a crescut considerabil până la 7,5 milioane de persoane (1998), dintre care 2,6 milioane se afla în saracie severă<sup>14</sup>. Proportia persoanelor care trăiesc în saracie severă a crescut de la 8% în 1995 la 12 % în 1998. În 1998, rata saraciei severe era de două ori mai mare în zonele rurale (15,9%), decât în zonele urbane (8,1%).

Riscul de saracie scade odată cu creșterea vârstei medii a membrilor adulți ai familiilor; rata saraciei pentru tineri este considerabil mai mare decât pentru adulți sau pentru cei în vârstă; 38% dintre copiii sub șapte ani și 50% dintre cei de 7 – 15 ani provin din familii sarace.

<sup>13</sup> Cheltuieli per adult echivalent sub 60% (aproximativ 40 USD) din media națională. Metodologie elaborată de INS bazată pe datele AIG (PNUD 1999).

<sup>14</sup> Cheltuielile per adult echivalent sub 40% din media națională.

Famiiliile cu sase sau mai multi membrii au avut o rata de saracie de zece ori mai mare decât cele cu unul sau doi membrii; cu cât este mai mare numarul membrilor familiei, cu atât creste si riscul ca acestia sa traiasca în saracie extrema. Famiiliile în care capul familiei este somer, lucreaza pe cont propriu sau este taran, sunt mai sarace decât cele în care capul familiei este salariat. În 1995, 40% din populatia de etnie roma traia în saracie extrema, pondere care a crescut la 60% în 1998.

Prin comparatie cu alte tari aflate în tranzitie din centrul si estul Europei, România avea în 1998 cea mai mare rata a saraciei, exceptie facând Albania si statele din fosta Uniune Sovietica (a se vedea Tabelul nr. 13).

**Tabel nr. 13: Rata saraciei în câteva din tarile în tranzitie**

	Bulgaria	Cehia	Ungaria	Lituania	Polonia	România	Rusia
An, Rata saraciei:	1995	1998	1997	1999	1998	<b>1998</b>	1998
Sub 2USD PPP /zi	3,1	0	1,3	3,1	1,2	<b>6,8</b>	18,8
Sub 4USD PPP /zi	18,2	0,8	15,4	22,5	18,4	<b>44,5</b>	50,3

Sursa: Banca Mondiala, 2000

În contextul tarilor în curs de aderare la Uniunea Europeana, setul bunurilor de larg consum incluzând un televizor color, o casa, o masina de spalata automata, un automobil, un aparat de fotografiat si un aparat video, pare sa reflecte bunastarea populatiei acestor societati<sup>15</sup>. Compararea mediilor pe tari indica faptul ca, cu cât este mai mare venitul pe cap de locuitor (PIB /locuitor), cu atât este mai mare si numarul mediu de bunuri din posesia locuitorilor acelei tari. Prin urmare, aflându-se pe locul al doilea în rândul tarilor cu cel mai scazut PIB si cu cea mai mare rata a inflatiei, România ocupa si locul ultim al ierarhiei în privinta bunurilor de larg consum detinute de populatie. Cipru (+3,1), Slovenia (+2,5) si Malta (+2,4) se afla în fruntea listei, având o medie de 5,2 articole dintre cele enumerate. În contrast, ultimele patru tari, sunt începând cu ultima: România cu 1,8 bunuri mai putine decât media celor 13 tari în curs de aderare la UE, Bulgaria (cu -1,1), Letonia si Lituania (cu -0,5). (Eurobarometru, ianuarie 2000).

## n. POLITICILE SOCIALE

În primii doi ani ai tranzitiei spre economia de piata si democratie, declinul economic a fost însoțit de un tip de politica sociala reparatorie, care a mentinut majoritatea populatiei departe de saracie. Dupa aceea, declinul economic a fost însoțit de o politica sociala, care a antrenat o continua diminuare a transferurilor de protectie sociala.

Chiar daca nivelul cheltuielilor publice sociale din 1989, ca procentaj din PIB, a fost printre cele mai scazute din sistemul socialist, în special daca consideram tarile central europene, cresterea de dupa 1990 a fost doar una de nivel scazut. Prin urmare, România a continuat sa ramâna în urma în ceea ce priveste sfera sociala, în comparatie cu celelalte tari europene aflate în tranzitie. Usoara crestere în finantarea politicii sociale (de exemplu, cheltuielile pentru transferuri sociale erau de 9,5% din PIB, în 1989, în comparatie cu 11,3%, în 1999) s-a dovedit ineficienta în a asigura protectia sociala datorita declinului sau în termeni reali.

<sup>15</sup> Eurobarometrul în tarile care se înscriu pentru a deveni membre ale Uniunii Europene este o cercetare comandata de catre Directoratul General pentru Educatie si Cultura (EAGD2, Analiza Opiniei Publice) al Comisiei Europene. A fost realizat în urmatoarele 13 tari: Bulgaria, Cipru, Republica Ceha, Estonia, Ungaria, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, România, Slovacia, Slovenia si Turcia.

**Tabel nr. 14: Cheltuielile publice sociale reale\* ca parte din PIB (1980=100)**

1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999**	2000**
100	104,2	80,4	65,4	62	67,9	80,5	86	76,8	76,4	74,6	72,6

Note: \* Includ transferurile sociale (asistenta sociala, alocatiile, pensiile, ajutor si compensatii), educatie, sanatate, cheltuielile cu caracter social, minus cele legate de locuinte. \*\*Date provizorii.

Sursa: Saracia în România, ICCV si PNUD, C. Zamfir coord., 2001

"La puțin peste 10% din PIB, data fiind creșterea rapidă a numărului de indivizi necesitând asistența socială după 1990, putem afirma că efortul de a-i ajuta pe cei în dificultate a scăzut. Astfel, România a reprezentat o excepție de la modelul general: nu a ales să depună un efort crescând pentru protecția socială, ci a permis acesteia să stagneze sau să scadă în fața nevoii aflate în creștere, esuând să depună eforturi similare celor observate în alte țări în tranziție. Alegerea acestei politici (parțial impusă de organizațiile internaționale finanțatoare, nota autorului) a fost, fără îndoială, o sursă a costurilor sociale și umane excesive ale tranziției, un factor explicativ important al valului de sărăcie." (C. Zamfir coord., 2001).

#### **o. PROTECȚIA SOMERILOR ȘI STIMULAREA OCUPĂRII FORȚEI DE MUNCĂ**

Inițial, ajutorul de somaj a fost stabilit la un nivel rezonabil în raport cu salariul pe care îl înlocuia, dar puțin după aceea a început să scadă, odată cu creșterea numărului de someri. În 1991, ajutorul de somaj era de 43% din salariul mediu net, în comparație cu 31% în 2000. Totuși, a scăzut mai puțin decât salariul minim, raportul dintre ele crescând de la 7/10 (1991) la 11/10 (2000). Spre deosebire, ajutorul de somaj a urmat tendința salariului minim, reprezentând constant aproximativ jumătate din acesta din urmă. Sistemul de ajutor de somaj are acoperire și eficiență scăzută și evoluție fluctuantă. Cinci la suta dintre gospodăriile românești beneficiază de pe urma lui, dar numai jumătate dintre familiile al căror cap de familie este somer. (Tesliuc, Pop, 1999).

Conform noii legi a Sistemului de Asigurări de Somaj și Stimulare a Ocupării Forței de Muncă (februarie 2002) ajutorul de somaj a fost redus la un nivel mai mic decât salariul minim pe economie, iar durata ajutoarelor depinde de perioada de contribuție la sistem. În plus, numărul măsurilor active a crescut de la trei la unsprezece<sup>16</sup>. Prin aceeași lege au fost definite un număr de concepte ale pieței muncii, precum: furnizori de servicii de ocupare a forței de muncă, procedura de colectare, centralizarea și procesarea indicatorilor statistici, stabilirea sistemului de indicatori și metodologia de calculare a acestora.

Protecția somerilor a fost clar dominantă de măsuri pasive de protecție socială. Din totalul cheltuielilor pentru protecția socială a persoanelor în căutarea unui loc de muncă ponderea cheltuielilor pentru programele active nu au depășit trei procente între 1991-2000, cu excepția anilor 1995 și 1996. În 2001, valoarea măsurilor active a crescut până la 11,7% din Bugetul Asigurațiilor de Somaj.

<sup>16</sup> 1. Acordarea serviciilor de informare și consiliere profesională tuturor persoanelor care vin la Agenția pentru Ocupare a forței de muncă; 2. Cursuri de instruire profesională; 3. Acordarea alocațiilor pentru somerii care găsesc de lucru înainte de încheierea perioadei de eligibilitate pentru ajutorul de somaj; 4. Găsirea unei slujbe pentru somerii de peste 45 de ani, sau pentru cei care își întretin singuri familia; 5. Stimularea mobilității forței de muncă; 6. Stimularea angajatorilor de a angaja absolvenți ai instituțiilor de învățământ; 7. Stimularea angajatorilor de a angaja persoane cu handicap; 8. Acordarea de credite cu dobândă redusă pentru IMM-uri și pentru crearea de locuri de muncă; 9. Acordarea de consiliere și asistență pentru începerea unei activități independente sau a unei afaceri; 10. Angajări temporare în domeniul lucrărilor publice în cadrul comunității; 11. Organizarea de Târguri de Locuri de Muncă.

**Tabel nr.15: Cheltuieli pentru protectia sociala a persoanelor în cautarea unui loc de munca 1992 - 2000**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Cheltuieli totale (miliarde lei)	44,9	178	482	717	755	3216	5333	8290	9333
Masurilor pasive - total (%)	78,8	88,7	83,9	68,8	58,6	82,1	81,4	83,2	73,5
Masurilor active - total (%)	1,5	1,1	1,4	14,8	11,2	2,2	2,7	3,4	2,3

Sursa: INS si Planul National de Dezvoltare 2002 – 2005.

În 2000, Agentia Nationala pentru Ocuparea Fortei de Munca (ANOFM) a lansat în 42 de centre dintr-un numar de agentii judetene, Bursa Electronica de Locuri de Munca, care este un serviciu pe INTERNET de cautare de slujbe. Cele mai cautate ocupatii în 2001 erau: programator de calculatoare (62%), inginer mecanic (9%), administrator de retea (7%), economist (7%) si secretara (5%). Acest program tinteste forta de munca înalt calificata.

În plus, tot în 2001, ANOFM a implementat un program de asistenta adresat tuturor celor care cauta un loc de munca, care a avut drept rezultat angajarea a mai mult de 35 de mii de persoane. De asemenea, a fost dezvoltat "Programul 70" pentru localitatile cu o rata a somajului foarte ridicata si "Programul pentru regiunea Valea Jiului", care vizeaza stimularea ocuparii fortei de munca în aceasta zona foarte defavorizata.

Resursele financiare alocate pentru implementarea de masuri active au crescut la 15,3% în 2002. Grupurile tinta pentru aceste masuri active sunt: femeile (26%), tinerii (23%), "persoanele dezavantajate" (în vârsta de peste 45 de ani si cei ce își întrețin singuri familia) (22%), somerii pe termen lung (16%), absolventii de peste 18 ani care parasesc institutiile de ocrotire sociala (6%), minoritatea etnica roma (5%), persoanele cu handicap (1%), si persoanele eliberate din închisoare (1%).

Guvernele României au demonstrat un interes vadit în limitarea extinderii muncii la negru. Legea nr. 83 a fost adoptata în 1995 si modificata ulterior pentru a deveni tot mai restrictiva. Au fost stabilite penalitati severe pentru patronii care angajeaza fara forme legale. Un Departament pentru Inspectia Locurilor de Munca functioneaza înca din ianuarie 2000, cu unitati centrale si locale, în scopul de a contracara piata neagra a muncii si de a încuraja întreprinzatorii privati sa opereze legal.

#### **p. COMPENSATII FINANCIARE**

Pe de alta parte, politica promovata în primii sase ani ai tranzitiei a accentuat protectia locurilor de munca prin întreținerea de la bugetul de stat a unor mari întreprinderi fara profit. În 1997, Guvernul a introdus compensatiile banesti pentru persoanele disponibilizate colectiv. Initial, nivelul acestor compensatii banesti precum si modul de acordare a acestora a variat în timp si de la o întreprindere la alta. În medie, o persoana disponibilizata primea de aproximativ 10 ori salariul (în functie de vechime si de sectorul economic din care era disponibilizat).

De abia în 1999 a fost reglementat cadrul unitar al protectiei sociale în cazul disponibilizarilor colective, fiind stabilit dreptul acestora de a primi o plata compensatorie, calculata pe baza salariului mediu net pe economie realizat în luna anterioara disponibilizarii. Plata compensatorie reprezenta 6, 9, sau 12 salarii medii nete pe unitate, corespunzator unei vechimi în munca de pâna la 5 ani, respectiv 5-15 ani si peste 15 ani. Odata încheiata perioada de eligibilitate pentru compensarea financiara, aceasta este înlocuita cu ajutorul de somaj.



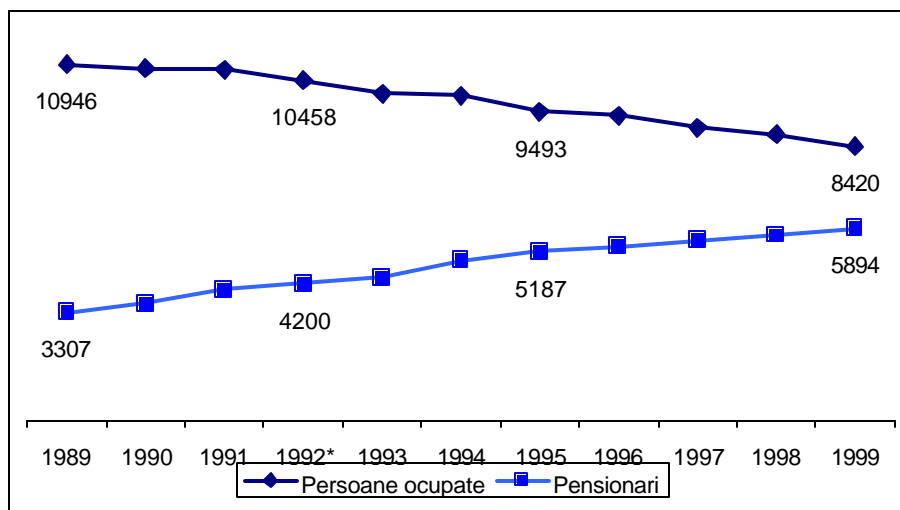
Din punctul de vedere al Guvernului, platile compensatorii ar fi trebuit sa ofere un capital initial pentru demararea unor initiative private. Totusi, o foarte mica parte dintre noii someri au demarat vreo initiativa privata, majoritatea devenind someri pe termen lung, mai ales în fostele zone mono-industriale. Numarul beneficiarilor de plati compensatorii a crescut de la 169 de mii în 1997 la 252,7 mii în 2000, când s-a schimbat cadrul legal. În prezent, compensarile financiare trebuie suportate din fondurile angajatorilor (și nu din Bugetul Asigurarilor de Somaj), cu exceptia disponibilizarilor incluse în programul RICOP.

#### q. PENSIONAREA TIMPURIE

Posibilitatea de pensionarea timpurie a fost încurajata ca alternativa la somaj. Ca rezultat, a crescut spectaculos numarul pensionarilor, în timp ce numarul salariatilor, contribuabili la sistemul de asigurari, a scazut considerabil. De exemplu, între 1995 și 1999 numarul pensionarilor a crescut cu 23% în timp ce numarul salariatilor a scazut cu 20%. Drept urmare, contributia salariatilor la sistemul asigurarilor sociale a crescut considerabil: cu 50% în aceeași perioada.

Între 1989 și 1998 numarul pensionarilor a crescut de la 2,3 milioane la 4 milioane (pensionari de asigurari sociale), de la 0,2 milioane la 0,5 milioane (pensionari cu handicap) și de la 1 milion la 1,68 milioane (pensionari CAP). conf. Anuarul Statistic 1995 și 2000, INS). După 1997, numarul pensionarilor a depasit numarul salariatilor cu 400 de mii de persoane.

**Figura nr. 4: Numarul pensionarilor și al persoanelor ocupate 1989 - 1999 (mii)**



Sursa: Anuarul Statistic 1995, 2000, INS

Accentul în protecția socială s-a pus pe pensionare, programele acoperind cca. 95% din populația tinta. Totuși o bună parte a acestora (lucratori pe cont propriu sau tarani) risca să nu fie cuprinși în sistemul de asigurari sociale. Noul sistem de pensii stabilit prin noua lege a pensiilor încearcă să consolideze sistemul de asigurari prin cel puțin două elemente de sprijin: o asigurare obligatorie și una opțională privată.

## **r. SINDICATELE SI DIALOGUL SOCIAL**

Dupa 1989, miscarea sindicala a explodat. Au fost create sindicate independente în efectiv toate institutiile importante. În primul semestru al anului 1990 existau 800 de sindicate legal înregistrate. În acelasi an, a fost creata o comisie speciala a Guvernului pentru dialogul cu sindicatele. În prezent, exista câte unul sau mai multe sindicate în cele mai multe întreprinderi aparținând de diferite confederatii sindicale.

În 1998, a fost creat un Consiliu Economic si Social (CES), ca organism tripartit autonom, cu rol consultativ, care include reprezentanti ai confederatiilor sindicale, organizatiilor patronale si Guvernului (9 membrii din fiecare). Principala sarcina a acestui consiliu o reprezinta atingerea consensului cu privire la legislatia relevanta si la programele socio-economice. Consiliul poate sa actioneze si ca mediator în disputele de la nivel national sau de ramura. CES include sapte comisii: relatii de munca si mediere, privatizare, politici salariale, sanatate si securitate, educatie si cercetare, si relatii cu organizatii internationale si non-guvernamentale. Pe scurt, miscarea sindicala si-a asumat rolul unui partener social într-un dialog cu autoritatile statului. (RNDU, 1999)

La 1 Ianuarie 1999, a fost creata Agentia Nationala pentru Ocuparea Fortei de Munca, institutie publica autonoma, organizata la nivel central, judetean si local. Agentia are ca principale obiective: institutionalizarea dialogului social în domeniul ocuparii si formarii profesionale, aplicarea strategiilor si masurilor de protectie sociala specifice, furnizarea si finantarea serviciilor de formare profesionala în concordanta cu politica de ocupare a fortei de munca si cu tendintele care se manifesta pe piata muncii (PND 2002 – 2005).

Atributiile ANOFM sunt: diversificarea profilurilor profesionale si cresterea mobilitatii pe piata muncii, asigurarea unui management care sa prevada necesarul de forta de munca, mentinerea relatiilor de parteneriat si co-finantare în domeniul crearii de noi locuri de munca, mai ales în zonele în care piata muncii se confrunta cu serioase probleme, asigurarea acreditarii persoanelor fizice care functioneaza în sectorul selectiei si plasamentului fortei de munca pe piata interna a muncii si oferirea de suport atât patronilor cât si salariatilor în cazul disponibilizarilor colective, sa recupereze cu forta datoriile bugetare si sa acorde facilitati pentru plata acestora în limitele competentelor sale, în conformitate cu legea, sa implementeze proiecte de tipul FSE si sa administreze Bugetul Asigurarilor de Somaj.

ANOFM a fost creata tot pe baza principiului dialogului social fiind coordonata de un consiliu, care include reprezentanti ai Ministerului Muncii si Solidaritatii Sociale, ai asociatiilor patronale importante, si ai principalelor sindicate. În anul 1999, s-a înfiintat de asemenea Consiliul National de Formare Profesionala a Adultilor, institutie publica de interes national, care functioneaza în acelasi sistem tripartit si are rol consultativ. Programele de formare profesionala sunt implementate tot de ANOFM si urmaresc crearea de servicii corespunzatoare pentru stimularea ocuparii fortei de munca.

## **s. DISCREPANTE URBAN – RURAL**

Dupa 1989, în contextul schimbarilor structurale, diferentele dintre mediul urban si mediul rural s-au adâncit, zonele rurale fiind în mod evident dezavantajate în ceea ce priveste infrastructura, confortul si accesul la serviciile de educatie si sanatate.

- ?? Numarul persoanelor / un medic în zonele rurale este de mai bine de cinci ori mai mare decât în zonele urbane (1689 persoane fata de 306 în 1999) si situatia continua sa se înrautateasca. Mortalitatea infantila este considerabil mai mare (21,5 ‰ în comparatie cu 15,2 ‰ în 1999) (conf. RNDU 2000).
- ?? Starea drumurilor locale este foarte proasta, cu putine modernizari (sub 10%), iar unele drumuri sunt impracticabile în anumite perioade ale anului (conf. RNDU 1996).
- ?? Confortul locuintelor este mult mai redus în zonele rurale – numai 45,5% dintre locuinte (în comparatie cu 91% în zonele urbane) sunt construite din caramida sau beton, restul fiind facute din chirpici. Locuintele rurale nu au în general apa curenta (87% în comparatie 13% în zonele urbane) si nu au grup sanitar la interior (93% în comparatie cu 19%).
- ?? Gospodariile rurale sunt mult mai sarac înzestrate cu bunuri de folosinta îndelungata. În 1997, numai 25% dintre gospodariile din mediul rural aveau o masina de spalat, numai 52% aveau frigider, numai 77% aveau televizor si aproximativ 11,3% detineau un automobil, în comparatie cu 60%, 89%, 101% si respectiv 26%, în gospodariile urbane (Chirca si Tesliuc, 1999).

#### **t. SARACIA ÎN COMUNITATILE RURALE**

Conform hartii PNUD a saraciei exista regiuni dominate de saracie rurala generalizata. În general, aceasta apare ca un "arc de saracie" (W. Crowther 1998), care urmeaza linia Muntilor Carpati. În partea de nord-est a tarii, saracia comunitara rurala pare sa afecteze întregul teritoriu, în timp ce în regiunile centrale se gasesc numai insule izolate de comunitati sarace.

Regiunea Moldovei cumuleaza cea mai extinsa si profunda saracie comunitara cu cel mai scazut capital uman (D.Sandu 1999). Aici se gaseste si cea mai mare parte a persoanelor care si-au pierdut locul de munca si s-au retras în agricultura, sau a celor care nu au intrat niciodata pe piata oficiala a muncii, ci își câstiga traiul din agricultura de subzistenta. În plus, Moldova are o infrastructura extrem de slaba dezvoltata, conditii proaste pentru locuire si un grad scazut de urbanizare (45,5% în 2000). La extrema opusa, se afla capitala Bucuresti si Transilvania.

Comunele cele mai sarace sunt în general situate la mari distante de oras. Sectorul privat neagricol este practic inexistent, astfel încât agricultura reprezinta principalul mijloc de supravietuire. Saracia comunitara are un caracter periferic. Altfel spus, comunele sarace sunt grupate mai ales de-a lungul granitelor tarii si judetelor; de asemenea, satele sarace au o natura periferica în cadrul comunei din care fac parte (D. Sandu, 2000). Astfel, în România, politica neechilibrata si distribuirea distorsionata a resurselor administrative si bugetare constituie, de asemenea, cauze ale saraciei comunitare rurale.

Cresterea disparitatilor regionale în perioada tranzitiei poate afecta dezvoltarea întregii tari. Programul SAPARD, de pre-aderare urmareste reducerea decalajelor dintre regiunile României si ale altor tari candidate. Exista însa riscul, ca în acest context decalajele intra- si inter-regionale interne sa creasca. Motivul: cu cât o regiune, judet, oras sau comuna este mai dezvoltat cu atât gaseste mai repede fonduri pentru co-finantare (matching funds).

Comunele sarace, unde administratiile locale au bugete reduse, nu pot gasi resursele necesare participarii la programele UE, iar în plus capacitatea lor de absorbtie este foarte scazuta. Prin urmare este foarte posibil ca zonele "bogate" sa devina mai bogate mult mai repede decât cele sarace, adâncind decalajul existând si periclitând coeziunea si stabilitatea sociala.

#### **u. DEZBATERI ASUPRA DEZVOLTARII REGIONALE RURALE**

În termenii dezbaterii publice, cele mai vizibile regiuni ale tarii sunt cele opt regiuni, unitati culturale si istorice<sup>17</sup>, nu administrative, dupa cum urmeaza: Moldova, Muntenia, Dobrogea, Oltenia, Banat, Crisana-Maramures, Transilvania si Bucuresti, capitala tarii.

Profilul de dezvoltare al comunitatilor rurale este, în principal, estimat pe baza capitalului uman (educatia), ratei de participare economica (salariati la 1000 de locuitori) si ponderii populatiei ocupate în sectoare neagricole. Zonele rurale cu cel mai scazut capital uman se afla în partea de est si de sud a tarii. De fapt, exista o banda continua de comunitati rurale cu capital uman scazut de-a lungul granitelor de sud si est, începând cu Botosani si mergând spre sud pâna la Ialomita si continuând spre vest pâna la Mehedinti. Judetele cu capital uman scazut sunt, de asemenea, în foarte mare parte situate la câmpie. Exista o suprapunere evidenta între capitalul uman rural si regiunile agricole ale tarii. Cel mai scazut capital uman se gaseste în regiunea istorica a Moldovei, iar cel mai înalt în Transilvania si Dobrogea. Celelalte regiuni istorice sunt mai eterogene în termenii capitalului uman rural. Cele mai mari diferente sunt în Muntenia, între judetele nordice (Arges, Dâmbovita si Prahova) si sudice (Teleorman, Giurgiu, Calarasi si Ialomita). Judetele din nordul Munteniei sunt de departe cele mai educate si cu o pondere mai importanta a populatiei ocupate în sectoare neagricole, decât cele din sud, de la câmpie. În mod similar, partea nordica a Olteniei rurale este mai bogata în capital uman decât partea sudica a aceleiasi regiuni. (D. Sandu coord, 2000)

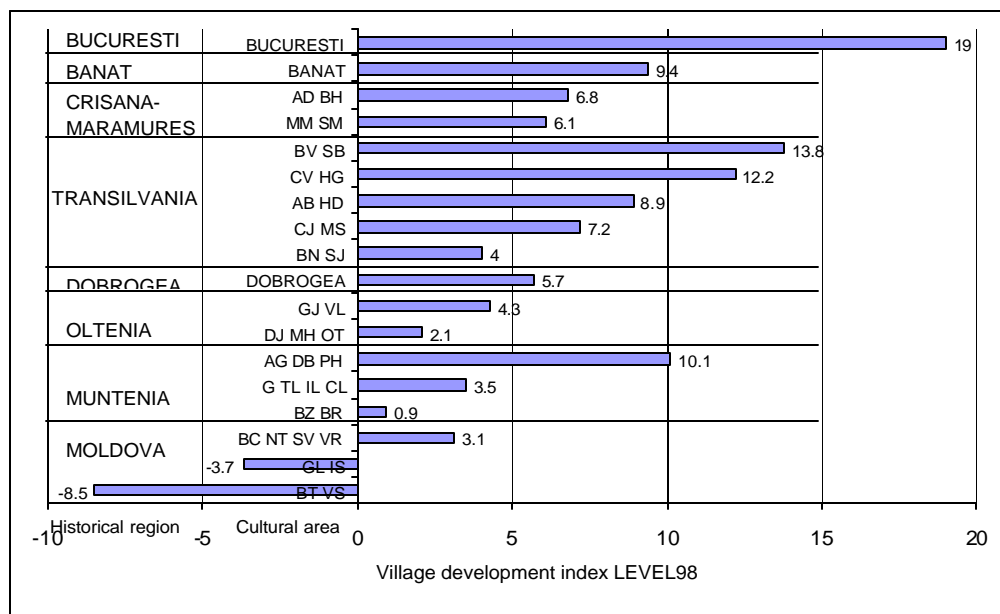
Cu exceptia Moldovei, toate celelalte regiuni istorice sunt mai degraba eterogene, cu diferente semnificative în ceea ce priveste capitalul uman, infrastructura si potentialul agricol. Plecând de la diferentele dintre regiunile istorice, D.Sandu a desenat o a doua harta regionala. El a determinat empiric 18 "arii culturale", ca grupari omogene de judete, destul de apropiate de actualele sub-regiuni de dezvoltare. Aceasta împartire regionala apare foarte frecvent în literatura sociologica.

Relatia dintre dezvoltarea rurala si gradul de urbanizare al regiunii s-a dovedit, de asemenea, foarte relevanta (a se vedea Figura nr. 5). Cu cât este mai mare distanta dintre un sat si cel mai apropiat oras, cu atât creste probabilitatea ca primul sa fie mai sarac. La nivelul judetului, cu cât acesta este mai urbanizat cu atât mai dezvoltate sunt satele sale. Astfel, cele mai slabe conditii de viata la nivel rural sunt în judetele Vaslui, Botosani, Vrancea, Buzau si Teleorman, toate având sate foarte putin dezvoltate si un mediu slab urbanizat.

<sup>17</sup> Moldova, in partea de est a tarii, din punct de vedere istoric, s-a aflat sub influenta Imperiilor Otoman si Rus. Regiunile sudice s-au aflat mai ales sub influenta otomana. Aceste regiuni s-au unit în 1859 si si-au câstigat independenta fata de turci în 1877. Celelalte trei regiuni – Transilvania, în centrul tarii, Banatul si Crisana-Maramures, au facut parte din Imperiul Austro-Ungar pâna în 1918.

Saracia severa din apropierea oraselor mari este specifica satelor din Iasi, Galati si Braila. Cazul opus, al satelor dezvoltate în contextul slabei urbanizari este identificat în judetele Suceava si Dâmbovita. Cea mai buna situatie par sa o aiba satele dezvoltate din judetele înalt urbanizate precum Sibiu, Brasov, Hunedoara si Ilfov. (D. Sandu coord, 2000)

**Figura nr. 5: Nivelul mediu de dezvoltare al satelor pe regiuni istorice si arii culturale din interiorul regiunilor**



Sursa: D.Sandu 2000 (coord.) Social Assessment for Rural Development Project. Social Needs and Actions in Romanian Villages, Raportul Bancii Mondiale, Bucuresti.

Indicele de dezvoltare al satului LEVEL98 este determinat ca scor factorial pe baza a 17 indicatori referitori la capitalul uman al comunitatii, calitatea locuintelor, potentialul demografic si izolarea / accesibilitatea satului. Indicele este descris în: Dumitru Sandu (coord.) *The villages of Romania: development, poverty and social capital. Updating targeting for the Romanian Social Development Fund* Banca Mondiala, Bucuresti, 1999. Este publicat si în *Sociologie Romaneasca*, 4/1999.

Analize precum cea prezentata anterior alimenteaza dezbaterile purtate în cadrul comunitatii stiintifice românești cu privire la cele opt regiuni de dezvoltare desemnate ca baza pentru politica regionala a tarii (vezi legea 151/1998).

"Avantajul principal al regiunilor de dezvoltare este ca acestea contribuie la cooperarea mai strânsa între judetele învecinate, care au probleme / resurse similare sau complementare. Dezavantajul principal al acestei reprezentari teritoriale este ca unitatile sale sunt atât de eterogene, încât folosirea regiunilor de dezvoltare ca unitati de analiza este o capcana. În cautarea simplificarii statisticilor regionale, INS a adoptat, la sugestia EUROSTAT, regiunile de dezvoltare ca regiuni statistice. Totusi, evidentele statistice indica ariile culturale, sub-regiuni ale regiunilor istorice, ca fiind cele mai relevante pentru analiza regionala. Aceste sub-regiuni sunt grupari de judete, conform modelului deja mentionat în lucrarea care a fundamentat politica de dezvoltare regionala în România<sup>18</sup> (D. Sandu coord. 2000)

<sup>18</sup> Carta Verde a Politicii de Dezvoltare Regionala în România, GR si CE, Bucuresti, mai 1997.

**Tabel nr. 16: Judetele în functie de gradul de urbanizare si nivelul de dezvoltare al satelor sale**

Gradul de urbanizare al judetului	Nivelul mediu de dezvoltare al satelor din judet *			
	Foarteslab	Slab	Dezvoltat	Înalt dezvoltat
sub 45% din populatie traieste în orase	Vaslui Botosani Vrancea Buzau Teleorman	Vâlcea Olt Ialomita Calarasi Giurgiu Bistrita-Nasaud Salaj Neamt	Suceava Gorj	Dâmbovita
46-55% din populatia judetului traieste în orase	Iasi Bacau Mehedinti Dolj	Tulcea Bihor Satu-Mare	Maramures Mures Arges	Arad Covasna Harghita Prahova
56-65% din populatia judetului traieste în orase	Galati		Alba	Timis Caras-Severin
peste 65% din populatia judetului traieste în orase	Braila		Cluj Constanta	Sibiu Brasov Hunedoara Ilfov

Nota: \* Valoare medie al indicelui LEVEL98 pentru satele din judet, ponderata functie de populatia satului.

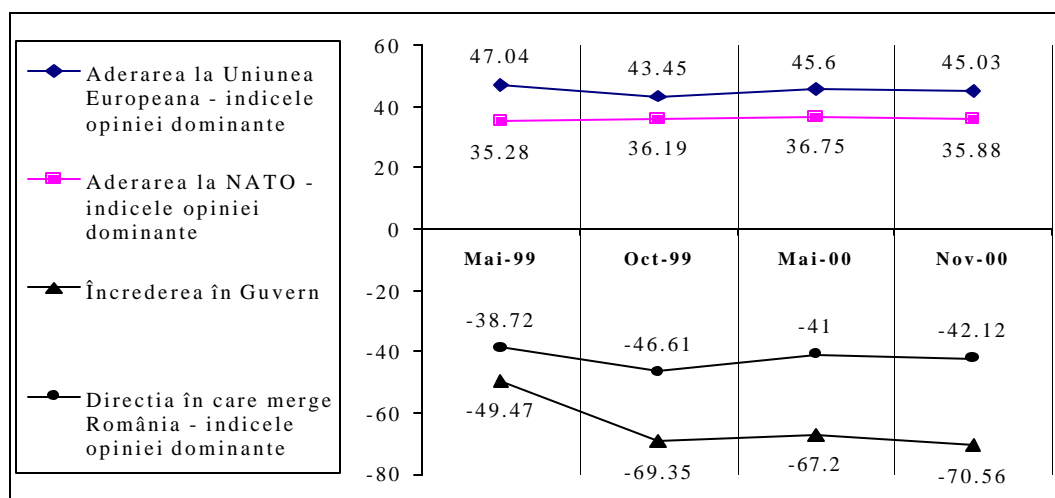
Sursa: D.Sandu 2000 (coord.) Social Assessment for Rural Development Project. Social Needs and Actions in Romanian Villages, Raportul Bancii Mondiale, Bucuresti.

## v. ROMÂNII SI UNIUNEA EUROPEANA

De-a lungul celor 12 ani de transformari structurale, încrederea oamenilor în institutii s-a diminuat continuu. Institutiile, în loc sa rezolve problemele sociale, par sa devina o parte a lor. Majoritatea populatiei s-a pastrat un grad înalt de încredere numai în institutiile traditionale: Biserica (86%) si Armata (67%). Aproximativ jumatate din populatie are încredere în Administratia locala si Politie, în timp ce Justitia, Bancile, Sindicatele si toate institutiile democratice nou create beneficiaza de cel mult 20% din încrederea populatiei. Insatisfactia generata de performantele concrete ale Guvernului s-a generalizat si a crescut continuu. În iunie 2002, 89% din populatie era ori dezamagita, ori foarte dezamagita de activitatea Guvernului cu privire la crearea de locuri de munca, 84% cu privire la agricultura, 88% cu privire la activitatea în privinta industriei, 74% cu privire la sanatate, 61% la educatie si 90% de performantele în lupta împotriva coruptiei (Barometrul de Opinie Publica, Fundatia pentru o Societate Deschisa).

În România, ca si în alte tari<sup>19</sup>, nivelul suportului popular pentru integrarea Europeana este invers proportional cu gradul de neîncredere si înstrainare fata de institutiile politice nationale (determinata pe de o parte de coruptia înalta si pe de alta, de marea ineficienta administrativa) si cu capacitatea redusa a institutiilor supranationale de a compensa neajunsurile existente la nivel national.

<sup>19</sup> Ignacio Sánchez-Cuenca, "The Political Basis of Support for European Integration," *European Union Politics*, Vol. 1, Nr. 2 (Iunie 2000), 147-171; Christopher J. Anderson, "When in Doubt, Use Proxies: Attitudes toward Domestic Politics and Support for European Integration," *Comparative Political Studies*, 31 (1998), 569-601; Mark N. Franklin si C. Van der Eijk (ed.) *Choosing Europe? The European Electorate and National Politics in the Face of the Union*, (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1996).

**Tabel nr. 17: Este utila României aderarea la UE? Dar aderarea la NATO?**

**Nota:** Indicele opiniei dominante = (pozitiv – negativ)\* (100 – non-raspuns)/100. Valori: + 100 = aderarea este utila, - 100 = aderarea nu este utila; +100 = tara merge într-o directie buna, -100 = tara merge într-o directie gresita; +100 = încredere totala în Guvern, -100= neîncredere totala în Guvern. Încrederea în Presedintie, Parlament precum si în partidele politice a avut aproximativ aceeasi evolutie ca si încrederea în Guvern.

**Date:** Barometrul de Opinie Publica, Fundatia pentru o Societate Deschisa (Mai 1999 – Nov.2000).

Nivelul auto-evaluat de cunostinte referitoare la Uniunea Europeana<sup>20</sup>, în tarile candidate este acelasi ca si în tarile membre (4,16 fata de 420 în medie, pe o scala de la 1 la 10). Totusi, România si Turcia fac nota distincta cu numere semnificativ mai mari de persoane care raspund - în ambele cazuri aproape o treime (28 procente) – ca "nu stiu nimic" (1) sau foarte putin (2) despre UE, în comparatie, de exemplu, cu media tarilor candidate (23%) sau Danemarca (12 % în primavara lui 1999) si Germania (14 %). Totusi, România ca si Turcia si Bulgaria sunt foarte entuziaste în ceea ce priveste aderarea la UE. Populatia din tarile cu sanse mai mici de aderare rapida (incluzând România) are pareri mai bune despre UE ("Este un lucru bun": 61 %) decât populatia din tarile candidate din primul val de integrare.

Într-un referendum imaginar cu privire la statutul de membru al UE mai mult de 80% dintre români, turci si bulgari ar sprijini integrarea. În contrast, în tarile primului val, un cetatean din patru nu raspunde la întrebare, sau nu ar participa la un asemenea referendum (13,3 %). În plus, rata de raspunsuri "împotriva" ar creste considerabil.

**Tabel nr. 18: Daca mâine s-ar organiza un referendum cu privire la aderarea tarii la UE, personal ati vota pentru sau împotriva acestui fapt?**

%	MEDIA tarilor candidate	Bulgaria	Cipru	Cehia	Estonia	Ungaria	Latvia
Pentru	73	83	61	64	39	71	58
Împotriva	12	6	22	10	26	9	23
%	Lituania	Malta	Polonia	România	Slovacia	Slovenia	Turcia
Pentru	42	51	55	89	66	63	85
Împotriva	27	26	21	1	14	19	9

Sursa: Eurobarometrul Tarilor Candidate la Uniunea Europeana, Organizatia Gallup, Februarie 2000

<sup>20</sup> Utilizând o scala de la 1 la 10, unde 1 înseamna «absolut nimic», iar 10 înseamna «foarte mult», cât credeti ca stiti despre Uniunea Europeana, politica si institutiile ei?

Pentru România, ca în majoritatea tarilor candidate, anul cel mai frecvent anticipat pentru aderare a fost 2005. Totusi, numai în România si în alte trei tari (Cipru, Bulgaria si Turcia) atitudinea "cu cât mai repede cu atât mai bine" este împartasita de majoritatea populatiei.

Relatiile<sup>21</sup> (sprijin versus ostilitate) dintre tarile candidate au o configuratie variabila de la o tara la alta. Cu exceptia a doua cazuri (Turcia – Cipru si Ungaria - România), nivelul mediu de sprijin al celorlalte este relativ ridicat, 76 la suta dintre oameni sprijinind candidatura la aderare a altor tari din regiune. România face din nou nota distincta. Pe de o parte, reprezinta extrema pozitiva a sprijinului pentru celelalte tari candidate (fara exceptii) în contrast cu Turcia, care se gaseste în extrema ostila. Pe de alta parte, reprezinta cea mai putin sprijinita tara (urmata de Turcia) din regiune, spre deosebire de Polonia, Republica Ceha si Ungaria, care primesc cel mai mare sprijin dintre tarile candidate. Deci, România sufera de pe urma unui serios deficit de imagine printre tarile din regiune.

## x. REFERINTE

1. \*\*\* *Recensământul Populatiei si Locuintelor* 1966, 1977, 1992, Institutul National de Statistica
2. \*\*\* *Ancheta asupra fortei de munca în gospodarii (AMIGO) 2000*, Institutul National de Statistica
3. \*\*\* *Anuarul Statistic al României* 1990, 2000, Institutul National de Statistica
4. \*\*\* *Cartea Alba a Guvernarii*, Guvernul României, 2000, Bucuresti
5. \*\*\* *Barometrul de Opinie Publica*, Fundatia pentru o Societate Deschisa, Bucuresti, 1996 – 2001
6. \*\*\* *Eurobarometrul Tarilor Candidate la Uniunea Europeana*, Organizatia Gallup, Februarie 2000
7. \*\*\* *Planul National de Dezvoltare 2002-2005*, Guvernul României, <http://www.mdp.ro>
8. Berthin, Gerardo (2000) *Raportul National al Dezvoltarii Umane*, PNUD, Bucuresti
9. Chen, S. and Ravailon, M. (2000) *How Did the World's Poorest Fare in the 1990s?*, Raport al Bancii Mondiale
10. Chirca Ct. si Tesliuc E. (coord.) (1999): *De la saracie la dezvoltare rurala*, Banca Mondiala si Institutul National de Statistica, Bucuresti
11. Ciupagea, C. (2000) *Economic Functions of Informal Activities in Romania*, Material prezentat la Marburg Working Conference – Shadow Economy and Social Resources in Eastern and South Eastern Europe – Germania, 24-25 iunie 2000.
12. Daianu, D. (coord.) (2001) *Winners and Losers in the Process of European Integration. A Look at Romania*, Centrul Român pentru Politici Economice, / WP no. 31 / Bucuresti, <http://www.cerpe.ro>
13. Dinculescu, V., Postill, K., and Halus, R. (coord.) (2000) *Femeile si Barbatii în România*, PNUD si INS, Bucuresti

---

<sup>21</sup> Pentru fiecare dintre urmatoarele tari, dumneavoastra ati fi pentru sau ati fi împotriva includerii acesteia printre statele membre ale Uniunii Europene? (Lista de 13 tari candidate este citita, propria tara nu este evaluata).



14. Ionete, Ct. si Wagner, P. (coord.) (1997) *Raportul National al Dezvoltarii Umane*, PNUD, Bucuresti
15. Ionete, Ct. si Chirca, Ct. (coord.) (1998) *Raportul National al Dezvoltarii Umane*, PNUD, Bucuresti
16. Ionete, Ct. si Dinculescu, V. (coord.) (1999) *Raportul National al Dezvoltarii Umane*, PNUD, Bucuresti
17. Panduru, F., Porojan, D. si Molnar, M. (coord.) (2001) *Conditiiile de viata ale populatiei din România*, Bucuresti
18. PNUD (1999), Stanculescu M. (ed.) *Saracia în România 1995-1998*, Vol. I. Coordonate, dimensiuni si factori, PNUD Bucuresti
19. Sandu, D. (1998) *Rural community poverty in Romania. Targets for poverty alleviation for the Romania Social Development Fund*, Raport al Bancii Mondiale
20. Sandu, D. (coord.) (2000) *The villages of Romania: development, poverty and social capital. Updating targeting for the Romanian Social Development Fund*, Raport al Bancii Mondiale, publicat si în *Sociologie Româneasca* 2/2000, Bucuresti
21. Sandu, D. (2001) *Migratia cicularie ca strategie de viata*, *Sociologie Româneasca*, 2/2000, Bucuresti
22. Stanculescu, M. and Berevoescu, I. (2002) *Household, Work, and Flexibility. Country Context Report, Romania*, Proiect finantat de catre Programul Cadru V al Uniunii Europene, Claire Wallace (coord.), Institute for Advanced Studies, Viena, în curs de aparitie
23. Stanculescu, M. and Ilie, S. (2001) *Economia Informala în România*, PNUD si ICCV, Bucuresti, <http://www.undp.ro/news.htm>
24. Tesliuc, C. M., Pop L. si Tesliuc E. D. (2001) *Saracia si sistemul de protectie sociala*, Polirom, Bucuresti
25. Zamfir, E. si Zamfir, C. (coord.) (1993) *Tiganiii între ignorare si îngrijorare*, Ed. Alternative, Bucuresti
26. Zamfir, C. (coord.) (2001) *Saracia în România*, ICCV si PNUD, Bucuresti, <http://www.undp.ro/news.htm>

## **ANEXA 3 – PERSPECTIVA ASUPRA PLANULUI NATIONAL DE DEZVOLTARE**

### **A. POLITICA REGIONALA ÎN ROMÂNIA, LA NIVEL NATIONAL**

Politica de dezvoltare regionala se înscrie între politicile structurale, fiind o componenta a Programului de Guvernare a României. În România, cadrul general al dezvoltării regionale a fost întemeiat prin legea nr. 151/1998, care este fundamentata pe un concept al dezvoltării regionale elaborat în "Carta Verde a Dezvoltării Regionale în România", studiu realizat în 1997 de catre experti PHARE în cooperare cu experti ai Guvernului României. Legea stabileste principiile, obiectivele, competentele, instrumentele si structurile instituitionale necesare promovării politicii de dezvoltare regionala. Începând cu 1998, cadrul legislativ a fost completat cu mai multe reglementari în sprijinul implementării politicii regionale si îmbunatatit (în 2001) astfel încât sa reflecte schimbarile structurilor instituitionale.

Politica de dezvoltare regionala este prezentata pe larg în Planurile Nationale de Dezvoltare (2000-2002 si 2002-2005), documente programatice, elaborate în vederea atingerii obiectivului de coeziune sociala si economica. Conform acestor documente, politica de dezvoltare regionala în România ar trebui înțeleasa ca raspuns la doua tipuri de conditionari:

- ?? necesitatea interna de dezvoltare armonioasa a tarii si
- ?? cerintele externe legate de perspectiva integrării în UE.

În România, politica regionala este conceputa sa rezolve:

- ?? pe de o parte, a ariilor problema, în special a celor industrializate fortat în timpul regimului comunist, cu dificultati severe de adaptare la schimbarile structurale, asociate unei rate înalte a somajului de lunga durata.
- ?? pe de alta parte, subdezvoltarea rurala si lipsa infrastructurii de baza.

Astfel, politica regionala cuprinde dezvoltare rurala si planificare teritoriala, politici legate de sprijinul economic si social pentru "zonele defavorizate" (zonele D), zonele asistate special si cele 11 zone de restructurare industriala.

Planul National de Dezvoltare (PND) cuprinde prioritatile de dezvoltare strategica regionala si sectoriala pentru o anumita perioada. Pe baza unei analize de context si a unui exercitiu de zonare au fost stabilite opt regiuni de dezvoltare (recunoscute prin legea 151/1998) si diverse alte tipuri de zone prioritare, adecvate unor actiuni speciale. Pe de alta parte, au fost stabilite noua "prioritati nationale de dezvoltare" (în PND 2000-2002) articulate pe sapte "axe prioritare de dezvoltare" (în PND 2002-2005), asa cum se poate observa în tabelul nr. 19.

## B. PRIORITATI NATIONALE DE DEZVOLTARE ÎN POLITICA REGIONALA DIN ROMÂNIA

**Tabel nr. 19: Prioritati nationale de dezvoltare si axe prioritare în politica regionala a României**

Prioritati nationale de dezvoltare: (PND 2000-2002)	Axele prioritare ale dezvoltarii: (PND 2002-2005)
1. dezvoltarea sectorului privat si atragerea de investitii 2. dezvoltarea IMM-urilor, în particular in sectorul de productie 5. dezvoltarea turismului	<b>Axa 1</b> Dezvoltarea sectorului de productie si atragerea de investitii, întarirea competitivitatii economice si dezvoltarea sectorului privat
3. îmbunatatirea si dezvoltarea infrastructurii regionale si locale 8. dezvoltarea infrastructurii de transport	<b>Axa 2</b> Îmbunatatirea si dezvoltarea infrastructurii regionale si locale
4. dezvoltarea resurselor umane	<b>Axa 3</b> Dezvoltarea resurselor umane, locurilor de munca si îmbunatatirea serviciilor sociale
7. dezvoltarea agriculturii si zonelor rurale	<b>Axa 4</b> Dezvoltarea agriculturii si zonelor rurale
9. protectia mediului	<b>Axa 5</b> Protectia si reabilitarea mediului
6. cercetare, dezvoltare tehnologica si inovatie	<b>Axa 6</b> Cercetare dezvoltare tehnologica si inovatie
Prioritatile 1, 2, 3, 4, 5, si 6 au fost definite ca "prioritati nationale ale dezvoltarii regionale", iar celelalte ca "prioritati nationale ale dezvoltarii sectoriale" (rezumat al primului PND: 35)	<b>Axa 7</b> Îmbunatatirea infrastructurii economice a regiunilor, dezvoltare regionala armonioasa si durabila

Sursa: Planul National de Dezvoltare al României

În cadrul PND 2002–2005 se afirma ca "analiza economica si sociala, corelata cu toate informatiile adunate în contextul pregatirii PND-ului, au evidentiat sapte axe de dezvoltare strategica". Totusi, nu este prezentata maniera în care s-a ajuns la aceste axe de dezvoltare. Nu apare clar nici rationamentul trecerii de la analiza socio-economica la implementarea actiunii. În plus, nu sunt oferite motivele identificarii problemelor prioritare si nici a importantei relative a acestor probleme.

Axa 7, referitoare la politica regionala, ofera sprijin pentru actiunile delegate la nivel regional, care sunt în conformitate cu axele strategice 1 – 6 si nu pare sa constituie o problema strategica distincta. Se refera, deci, mai degraba la implementarea prioritatilor nationale la nivel regional, decât la o axa de dezvoltare strategica.

Prioritatile nationale de dezvoltare sunt larg discutate din perspectiva sectorului public, însa, problemele considerate ca fiind de înalta prioritate din perspectiva sectorului privat sunt putin luate în considerare.

## C. OBIECTIVELE POLITICII REGIONALE

Obiectivul fundamental al politicii regionale din România îl reprezintă diminuarea dezechilibrelor economice și sociale acumulate (datorate circumstanțelor istorice, geografice, economice și politice), prevenirea de noi dezechilibre între regiuni și sprijinirea unei dezvoltări susținute a tuturor regiunilor din țară (vezi legea 151/1998).

Dacă în perioada 2000 – 2002, politica regională românească a pus accentul principal pe reducerea inegalităților regionale existente, în prezent (PND 2002-2005) interesul a fost transferat în direcția prevenirii apariției unor noi inegalități regionale.

"România se așteaptă ca eligibilitatea regiunilor pentru obiectivele individuale ale Fondurilor Structurale ale UE, să fie stabilită pe baza comparației cu PIB-ul mediu pe cap de locuitor din actualele state membre.

Conform datelor statistice din 1998<sup>22</sup>, regiunile de dezvoltare ale României au atins un PIB pe cap de locuitor reprezentând 21,6% (cea mai săracă regiune), respectiv 40,3% (cea mai bogată regiune) din media PIB UE 15 (la Standardele Puterii de Cumpărare)."

*(Extras din: Documentul de Pozitie Românesc. Capitolul 21 – Politica regionala și Coordonarea Instrumentelor Structurale)*

Prin urmare, toate cele opt regiuni ale țării sunt eligibile pentru Obiectivele individuale ale Fondurilor Structurale ale UE. În plus, disparitățile regionale din România (evidențiate folosind indicatorul PIB pe cap de locuitor) sunt relativ moderate în comparație cu cele din alte țări europene (Carta Verde 1997 și PND 2002-2005). Disparitățile din cadrul regiunilor sunt însă, mult mai mari deoarece regiunile reprezintă grupări de județe (sub-diviziuni administrative și de dezvoltare), cu diferite niveluri de dezvoltare, fiind expuse în grade diferite declinului industrial și restructurărilor. Drept rezultat, politica națională regională a fost reexaminată. Altfel spus, abordarea în spiritul convergenței "traditionale" bazată pe criteriul disparităților regionale s-a schimbat în favoarea "sprijinului pentru restructurarea economiilor regionale" (PND 2002-2005: 344).

"În acord cu politica europeană de coeziune socială și economică, România promovează o politică regională, care, pe termen lung, dorește reducerea disparităților regionale. Cu toate acestea, pe termen scurt, politica regională este constrânsă să se concentreze asupra contracarării efectelor negative (pierderi de locuri de muncă, somaj, etc.) ale procesului de restructurare economică și în special ale declinului industrial."

*(Extras din: PND 2002-2005: 344)*

Corespunzător, resursele vor fi alocate în vederea creșterii potențialului economic regional, iar principalele acțiuni se vor desfășura în zonele prioritare (11 zone de restructurare industrială prezentate mai jos), ca unități teritoriale tinta.

<sup>22</sup> Aceste date statistice sunt prezentate și în Al Doilea Raport asupra Coeziunii Economice și Sociale (Second Report on Economic and Social Cohesion) elaborat de Comisia Europeană în Ianuarie 2001 (p. 74).

## CÂT DE REGIONALA ESTE POLITICA REGIONALA ROMÂNÛEASCA?

Principalele obiective ale actualei strategii de dezvoltare regionala în România sunt: dezvoltarea mediului comunitar inovativ si antreprenoriatului, stimularea capacitatilor competitive ale regiunilor /zonelor si "flexibilizarea teritoriului". Flexibilizarea teritoriului presupune un transfer dinspre stat (de sus – în - jos) înspre comunitate (zona /regiune) de actiuni comunitare, care se asteapta sa creeze noi activitati economice flexibile, capabile sa faca fata presiunilor de pe piata muncii si sa se dezvolte. În acest scop, politica regionala vizeaza dezvoltarea unui mediu (infrastructura umana si fizica) adecvat pentru actorii locali /regionali si initiativele lor.

Selectarea si alocarea sprijinului financiar prin programele regionale iau in considerare principiile fondurilor structurale promovate de catre Uniunea Europeana: complementaritate, concentrare (zone prioritare), programare (PND), parteneriat, aditionalitate si co-finantare. Date fiind acestea, politica regionala, asa cum apare definita în PND 2002-2005, doreste sa încurajeze emergenta interventiilor regionale, sa creeze un spatiu în care actorii locali /regionali sa dezvolte actiuni cu specific regional în cadrul definit de catre prioritatile strategice nationale.

Cu toate acestea, trebuie remarcat ca principalele masuri identificate în prezent la nivel regional reprezinta pur si simplu intersectia dintre regiuni si prioritatile sectoriale de dezvoltare la nivel national. Strategia de Dezvoltare Regionala poate fi reprezentata ca o matrice de opt regiuni pe sase axe prioritare de dezvoltare (sectoriale), cu mici diferente în functie de specificitatea regionala. Se ridica astfel o problema fundamentala în privinta modului în care actiunile prevazute de Axele prioritare 1–6 sunt identificate în teritoriu, la nivel regional. Nu sunt specificate nici bcatiile prioritare pentru investitii corespunzatoare fiecareia dintre Axele 1–6 si nici nu este explicata distributia teritoriala a investitiilor cu argumente de necesitate sau oportunitate.

În ciuda intentionatei abordarii de jos – în - sus (bottom-up), strategia regionala pune accentul pe prioritatile nationale, care ar putea sa difere semnificativ de prioritatile diverselor regiuni. PNDI nu aduce argumente nici în privinta faptului ca axele nationale de prioritate reflecta clar subiectele cheie ale dezvoltarii privind toate regiunile si nici ca acestea ar fi suficient de edificatoare pentru contextul specific al fiecarei regiuni în parte. Astfel, strategia regionala evidentiaza doar cum conceptia nationala asupra problemelor prioritare se va putea pune în practica la nivel regional: "strategiile regionale utilizeaza cele sase prioritati nationale de dezvoltare, între care se identifica actiunile prioritare la nivel regional" (PND 2002-2005: 347).

Strategia de dezvoltare regionala a fost elaborata pe baze consensuale, implicând participarea actorilor atât de la nivel central (departamentele de politica regionala din ministere), cât si de la nivel regional (ADR-urile si CDR-urile), si local (administratia publica locala, micii întreprinzatori, syndicatele, ONG-urile) /(PND 2002-2005: 349). Cu toate acestea, discutiile cu diversi reprezentanti ai institutiilor au scos la iveala faptul ca multe dintre aceste "in-puturi" au fost slab elaborate si putin coordonate, necesitând un efort consistent pentru integrarea lor într-un cadru comprehensiv.

?? Pe de o parte, strategiile elaborate la nivel regional au o serie de deficiente: desi cadrul legal stipuleaza printre principalele atributii ale organismelor regionale (CDR si ADR) proiectarea strategiei de dezvoltare regionala si schitarea programelor regiunii, prevederile legale nu sunt asimilate ca o practica uzuala.

?? Pe de alta parte, atâta timp cât PND are un impact slab si este prea putin cunoscut în cadrul institutiilor centrale, care desfasoara propriile lor planuri strategice si de actiune, inclusiv obiective regionale specifice, acesta are mai degraba o functie de imagine, "arata bine la Bruxelles", decât una instrumentala. În plus, la nivel local si judetean, PND are un impact minim, pentru ca acopera numai partial agenda stabilita de catre actorii locali importanti: "PND nici nu apare si nici nu este corelat cu obiectivele locale si judetene de dezvoltare. Este mai degraba o foaie de hârtie prea putin importanta pentru oamenii din institutiile locale" (afirmatie reprezentanti MLPTL).

În concluzie, politica regionala din România pare mai degraba o interventie nationala cu implementare la nivel regional, iar instrumentul sau de programare (PND), este (re)cunoscut într-un mod mai degraba aleator. Rolul si statutul PND trebuie înca sa fie stabilite si reglementate legal. În plus, trebuie asigurat angajamentul interministerial si regional pentru dezvoltarea PND.

### INDICATORI FOLOSITI ÎN IDENTIFICAREA REGIUNILOR DE DEZVOLTARE

Începând cu 1998, când a fost adoptata legea referitoare la politica de dezvoltare regionala, unitatile de baza ale politicii regionale (regiuni de dezvoltare si zone prioritare) au fost supuse unui proces de reajustari si precizari.

În România, opt regiuni de dezvoltare au fost identificate de echipa PHARE – GR care a elaborat *Carta Verde a Dezvoltarii Regionale*. Ierarhizarea celor 42 de judete ale tarii s-a bazat pe indici sectoriali si globali calculati pe baza a 4 tipuri de indicatori.

**Tabel nr. 20: Indici ai dezvoltarii globale - România 1990-1994**

Tip de indicatori	Indicatori utilizati în analiza 1	Indicatori utilizati în analiza 2
<b>Economic</b>	PIB pe cap de locuitor, rata somajului	Productie industriala si salariati la 1000 locuitori
<b>Infrastructura</b>	Densitatea drumurilor si cailor ferate, abonamente telefonice, numar de paturi în spital, rata înscrierilor în liceu la categoria de vârsta 15-18 ani, consumul de apa potabila si ponderea locuintelor cu apa curenta	Profesori la 100 de elevi, doctori la 1000 locuitori si resurse disponibile de apa curenta pentru un locuitor
<b>Demografie</b>	Indicele de presiune umana, rata neta a migratiei, rata vitalitatii demografice, ponderea populatiei urbane din totalul populatiei	Rata mortalitatii infantile, sosirile din alte judete la 1000 de locuitori, plecările spre alte judete la 1000 de locuitori, ponderea populatiei urbane din totalul populatiei
<b>Standard de viata al familiei</b>	Numarul automobilelor la 1000 de locuitori, ponderea populatiei de 12 ani sau peste, care a absolvit mai mult decât nivelul de educatie primara si rata mortalitatii infantile	

Sursa: Carta Verde 1997: 8,9

Prin legea 151/1998, au fost identificate si recunoscute opt regiuni de dezvoltare (grupari de judete). Cele opt regiuni de dezvoltare sunt entitati teritoriale specifice, fara statut administrativ sau personalitate juridica, create prin asocierea voluntara a unitatilor administrative judetene.

## D. PLANUL NATIONAL DE DEZVOLTARE 2000-2002

PND 2000-2002 adopta **regiunile de dezvoltare** identificate în Carta Verde, precum și majoritatea indicatorilor utilizați. Analiza socio-economică realizată la nivelul fiecărei regiuni utilizează o varietate de indicatori de bază care descriu regiunea: populație, infrastructura, structura economică (agricultura și silvicultura, industrie și sectorul IMM) și locuri de muncă (structura populației ocupate pe ramuri ale economiei, somajul, egalitatea șanselor). Sunt analizate disparitățile din cadrul fiecărei regiuni, precum și cele dintre regiuni. În concordanță cu Carta Verde, "regiunile în care bazele dezvoltării industriale au fost create și susținute artificial (în timpul comunismului) – în general, cele mai sărace regiuni – fac față acum celui mai sever impact al ajustărilor structurale și procesului de tranziție către economia de piață." (Carta Verde 1997: 8)

În cadrul regiunilor de dezvoltare sunt identificate sub-regiuni (grupuri de județe) cu probleme speciale de dezvoltare clasificate în **trei tipuri de zone prioritare**:

1. **zonele tradițional sub-dezvoltate** – caracterizate printr-un înalt somaj structural și o mare proporție de populație ocupată în agricultură, corelate cu o înaltă mortalitate infantilă, migrație înaltă a forței de muncă care părăsește aceste zone și o slabă infrastructură. Aceste sub-regiuni se găsesc în următoarele regiuni de dezvoltare: nord-est (regiunea istorică a Moldovei), sud (Câmpia Română), sud-vest și nord-vest. Trei dintre aceste sub-regiuni sunt recomandate drept zone prioritare și de către autorii Cartei Verzi.
2. **zone în declin industrial** – caracterizate de o pierdere masivă de locuri de muncă, mai ales în industria prelucrătoare și minieră. Aceste sub-regiuni au o mai bună infrastructură și mai multe șanse să se dezvolte decât zonele tradițional sub-dezvoltate. Nota distinctivă a acestor zone este înaltul potențial de revoltă socială, datorită disponibilizărilor care au afectat grupuri profesionale bine organizate și puternic sindicalizate. Aceste zone sunt localizate în șase dintre cele opt regiuni (excepție fac regiunile București-Ilfov și Nord-vest).
3. **zone cu structuri economice fragile** – caracterizate printr-o proporție "periculoasă de înaltă" a forței de muncă angajate în industria grea (metalurgică, chimică și minieră), mai ales centre mono-industriale dependente de o singură mare întreprindere. Acești factori sunt puternic corelați cu un număr mic al IMM-urilor. Astfel, aceste zone sunt expuse unui risc înalt de a deveni zone prioritare de tip 2, în funcție de cât de repede reușește GR să crească viteza reformelor economice structurale. Cinci regiuni de dezvoltare includ zone de acest tip (excepție fac zonele București – Ilfov, Vest și Centru).

Este evident faptul că, dacă în cazul zonelor tradițional sub-dezvoltate, grupul de indicatori s-a axat pe aspectele de ordin economic și social, definirea zonelor prioritare de tipurile 2 și 3 operează și cu un indicator politic – riscul de frământări sociale majore - pe lângă cei economici. Utilizarea acestui indicator este adecvată dacă luăm în considerare actualul context românesc, caracterizat printr-o accentuată stare de nemulțumire a populației și lipsa generalizată de încredere în instituții.

**Politica zonelor D** (defavorizate) este o componenta distinctiva a politicii regionale nationale promovata în România. Cadrul legal al zonelor D a fost stabilit în 1998 (Ordonanta de Urgenta a Guvernului Nr. 24 /1998) si completat succesiv în 1999 si 2000. Prin definitie, o "**zona D**" este o entitate teritoriala delimitata, care satisfacee cel putin una dintre urmatoarele doua conditii:

- ?? proportia somerilor din totalul populatiei cu vârsta cuprinsa între 18 – 62 de ani, înregistrata la Agentiile Judetene pentru Ocupare Fortei de Munca si la Birourile de Somaj, sa fie în aceste zone de cel putin trei ori mai mare decât cea de la nivel national din ultimele trei luni de dinainte de prezentarea documentatie pentru aprobarea zonei D.
- ?? sa fie o zona cu accesibilitate redusa, cu infrastructura slaba si fara mijloace de comunicare.

În România, pâna în prezent au fost declarate 35 de zone defavorizate<sup>23</sup> (29 înainte de sfârșitul anului 2000 si 6 în 2001). Zonele D acopera 6,74% din suprafata tarii (16.343,8 km patrati) si aproximativ 7% din populatia României (1.501.355 locuitori). Toate zonele D din România declarate oficial, sunt zone miniere, care au experimentat disponibilizari masive.

#### **E. PLANUL NATIONAL DE DEZVOLTARE 2002-2005**

PND 2002-2005 opereaza cu cele opt regiuni de dezvoltare, cele trei tipuri de zone prioritare (prezentate mai sus) si zonele D. În plus, este introdus conceptul de "zone asistate" si sunt specificate si identificate, pe baza unui exercitiu de zonare care va fi discutat mai departe, zonele prioritare de restructurare industrială. **Nu este însa clar prezentata relatia dintre toate aceste tipuri de zone si Strategiile de Dezvoltare Regionala.**

Cele opt **regiuni de dezvoltare** sunt prezentate în termeni descriptivi si statistici. Se utilizeaza aceiasi indicatori de baza: populatie, infrastructura, structura economica (agricultura si silvicultura, industrie si sectorul IMM-urilor) si locuri de munca (structura pe ramuri, somaj, egalitatea sanselor). Valorile indicatorilor sunt actualizate si este adaugata o sectiune substantiala referitoare la mediu (calitatea apei si aerului, nivelul poluarii, deseurile si defrisarea padurilor). Analiza descriptiva este clara si exacta. Totusi, datele prezentate sunt mai limitate decât cele de la nivel national. Anumite date relevante pentru regiuni si prezentate în analiza nationala nu sunt integrate în profilurile regionale.

Spre deosebire de primul PND (2000 – 2002), **diferentele regionale** (intra- si inter-regionale) sunt analizate folosind doi noi indici agregati, care vor fi discutati în continuare:

- ?? Indicele de dezvoltare regionala globala si
- ?? Indicele agregat al ocuparii si declinului industrial.

**Indicele de dezvoltare regionala globala** urmeaza o metodologie compatibila cu cea utilizata în Carta Verde. Indicele global de la nivelul judetului reprezinta scorul factorial al urmatoilor indicatori:

- a) Demografie (speranta de viata, ponderea populatiei urbane din totalul populatiei);

<sup>23</sup> În septembrie 2002 au mai fost aprobate prin HG doua noi zone defavorizate (Roman si Pascani).



- b) Economie (ponderea populatiei active în total populatie, proportia populatiei ocupate în sectoarele neagricole, numarul de IMM-uri la 1000 de locuitori si ponderea veniturilor provenite din export în venitul total al sectorului IMM-urilor);
- c) Infrastructura (ponderea drumurilor modernizate).

Acest indice se coreleaza puternic cu alte aspecte ale calitatii vietii, precum mortalitatea infantila, investitiile straine pe cap de locuitor sau gradul de modernizare al infrastructurii fizice si sociale.

Indicele global de dezvoltare din 1996, utilizat în Carta Verde a fost determinat în conditiile unor serioase limitari ale datelor disponibile la nivel de judet (pentru perioada analizata 1990 – 1994, "lipseau multi dintre indicatorii utilizati în mod normal în tarile vestice pentru analiza diferentelor regionale", pag. 9). Spre deosebire, indicele propus în PND 2002-2005 beneficiaza de pe urma dezvoltarii recente a sistemului statistic si este mai apropiat de metodele europene de evaluare.

Cu toate acestea, comparând cele doua harti corespunzatoare celor doi indici (Carta Verde: 11 si PND 2002 – 2005: 178) se poate observa ca nu exista decât putine diferente între cele doua momente distincte de evaluare. Numai doua judete (Arges, în regiunea de Sud si Olt, în regiunea Sud-vest) au suferit un declin serios de la un nivel înalt de dezvoltare, la "numeroase probleme sociale si economice". Trei judete din regiunea nord-vestica si unul din nord-est (Suceava) au trecut de la un nivel mediu de dezvoltare, la unul scazut sau foarte scazut (Satu Mare, Salaj si Maramures). Singurul judet a carui situatie s-a îmbunatatit a fost Bistrita Nasaud, din regiunea Nord-vest. Cu toate acestea, trebuie sa mentionam ca aceasta comparatie este într-o anumita masura fortata, pentru ca bazele evaluarii s-au schimbat. Astfel, compararea celor doua masuratori nu reuseste sa ne ofere o idee asupra impactului masurilor /actiunilor de politica regionala promovate între timp de catre GR. Un indice global de dezvoltare mai elaborat ar putea fi folosit ca indicator de impact al programelor regionale.

În România, problema indicilor agregati referitori la saracie, saracie comunitara rurala si nivelul dezvoltarii regionale si judetene, a fost intens dezbatuta de catre comunitatea stiintifica. Politica regionala ar putea prelua experienta acestor dezbateri în vederea elaborarii unui indice global de dezvoltare, care sa fie calculat periodic cu scopul evaluarii impactului global al masurilor regionale implementate. În acest sens, se pot organiza seminarii, consultatii informale cu expertii în domeniu. GR poate decide înfiintare unui grup de lucru care sa propuna de asemenea si zonele care ar trebui considerate pentru întarirea Statisticilor Nationale în România.

**Indicele agregat al ocuparii si declinului industrial** se calculeaza la nivelul judetului, pe baza urmatorilor indicatori: rata somajului, rata somajului în rândul tinerilor, rata somajului de lunga durata, dinamica fortei de munca din industrie, raportul dintre numarul persoanelor disponibilizate si numarul mediu de salariatii.

- ?? Nu sunt specificate nici metoda de agregare, nici metoda de masurare a ratelor de somaj (someri BIM sau someri înregistrat la AJOFM).
- ?? Nu sunt explicate relatiile dintre indicatori. Exista fapte care demonstreaza ca în România somajul cronic tinde sa fie exclus din statisticile oficiale sau ca metodologia BIM exclude prin definitie persoanele active care cauta un loc de munca, traind de pe o zi pe alta în agricultura sau în sectorul informal, si asa mai departe.

- ?? Nu este clara perioada la care se face referire: persoane disponibilizate din ce perioada?; numar mediu al salariatilor din ce perioada? Nu se mentioneaza explicit daca si în ce masura acest indice reflecta schimbarile produse în întreaga perioada de dupa 1990, sau numai în ultimul an. Valurile de disponibilizari au afectat în perioade diferite, regiuni diferite ale tarii si o imagine bazata pe un singur an este mai degraba distorsionata si foarte instabila.
- ?? Analiza nu poate fi replicata pentru ca PND-ul nu ofera datele necesare (spre deosebire de cazul indicelui global de dezvoltare).
- ?? Indicele pune accentul pe industrie si salariati, în timp ce trece cu vederea activitatile economice flexibile. În vederea flexibilizarii (principalul obiectiv al strategiei de dezvoltare regionala), ar trebui luata în considerare si flexibilizarea realizata spontan (lucratorii pe cont propriu din agricultura, cei care încearca sa-si câstige traiul în sectorul informal, forme atipice de munca), care este mai degraba fortata si nu este sustinuta de un cadru legal adecvat si sigur, ca în tarile vestice. (INS 2000, M. Stanculescu si I. Berevoescu 2002)

Toate aceste puncte critice ar trebui considerate si lamurite, pentru a asigura o înțelegere corecta a semnificatiilor acestui indice. Pentru moment, indicele ocuparii si declinului industrial este mai degraba echivoc. O rata scazuta a somajului, însoțita de o pondere ridicata a populatiei ocupate în agricultura (fie lucratori pe cont propriu, fie lucratori familiali neremunerati) si un nivel scazut de urbanizare, duc la concluzia de "împutinare a problemelor legate de ocuparea fortei de munca", în cazul în care nu au avut loc disponibilizari masive în zona cu un în urma (fata de anul de raportare statistica). Prin urmare, harta schitata utilizând acest indice difera substantial de cele mentionate mai sus, bazate pe indici de dezvoltare globala. Cele mai putin dezvoltate sub-regiuni ale tarii, din partea de sud a regiunii sudice si partea de nord a regiunii nord-vestice, au putine probleme legate de ocuparea fortei de munca si de declinul industrial, în timp ce judete mai dezvoltate au probleme mari în aceasta privinta.

Analiza tuturor acestor harti (desenate în functie de indicii prezentati anterior) concluzioneaza ca în fiecare regiune a României problemele cauzate de declinul industrial coexista cu subdezvoltarea economica si sociala.

"Analiza comparativa a regiunilor tarii a relevat doua concluzii foarte importante pentru re-configurarea politicii regionale din România, dupa cum urmeaza:

- ?? Desi fiecare regiune are un profil specific si caracteristici specifice, nu exista diferente majore între nivelele lor de dezvoltare;
- ?? Fiecare dintre regiuni se confrunta cu anumite tipuri de probleme, care se distribuie pe întreg teritoriul tarii. (...)

Structurarea tarii pe regiuni de dezvoltare ofera o imagine mai omogena, care însa mascheaza discrepantele interne dintre judetele componente, câteodata extreme<sup>24</sup>.

Prin urmare, dupa cum am aratat deja, politica regionala a fost reexaminata si accentul s-a deplasat de la regiunile de dezvoltare, la zonele prioritare, acordându-se atentie marita problemei lor specifice, si anume - declinul industrial.

<sup>24</sup> Extras din: PND 2002-2005: 177 si 179

În vederea delimitării unităților teritoriale adecvate pentru noua politică regională promovată a fost realizat un nou exercițiu de zonare. Problemele extinse, atât ale declinului industrial, cât și ale subdezvoltării economice și sociale, au făcut din stabilirea zonelor prioritare un exercițiu provocator, care a necesitat o serie de decizii politice. Ghidat de principiul concentrării fondurilor structurale și sub constrângerea unei acoperiri de mai puțin de 30% din populația țării, GR, împreună cu cele opt Consilii de Dezvoltare Regională au identificat unsprezece **Zone prioritare de Restructurare Industrială (numite în continuare zone-RI)**, care acopera în total, un sfert din populația României.

Zonele-RI au fost stabilite în cadrul PND și sunt localizate în șapte dintre cele opt regiuni de dezvoltare. Acțiunea de împărțire în zone a fost realizată prin intermediul analizei SWOT folosindu-se două categorii de criterii. Prima categorie include indicatori relativi la "problemele severe ale restructurării industriale". A doua categorie include indicatori ai "potentialului de creștere economică" a zonei. Astfel, zonele-RI sunt zone<sup>25</sup> în declin industrial, dar cu potențial de creștere economică.

PND nu explică clar legăturile dintre profilurile celor unsprezece zone-RI și analiza socio-economică regională sau națională.

Este demn de semnalat faptul că există județe în care se concentrează declinul industrial și subdezvoltarea pieteii, care nu sunt acoperite de o zonă-RI, și anume Vaslui (NE), Salaj (NV) și Ialomița (S). La cealaltă extremitate, patru județe din regiunea de Centru (a doua cea mai dezvoltată, după regiunea București-Ilfov), Sibiu, Mureș, Harghita și Covasna gazduiesc o mare zonă-RI (22 de orașe), chiar dacă în conformitate cu cei doi indici agregati nu se confruntă nici cu declin industrial sau cu probleme legate de ocuparea forței de muncă și nici cu subdezvoltare. Astfel, se observă că analizele regionale, precum și cele la nivel județean, deși ocupă un loc important în cadrul PND, au jucat un rol minor în identificarea zonelor-RI.

**Tabel nr. 21: Cele 11 Zone de Restructurare Industrială din România**

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
Apartin regiunii de dezvoltare	NE	NE	SE + NE	SE	S	SV	SV + V	V	Centru + NV	NV	Centru
Numar de orase incluse	12	12	9 (8+1)	5	13	10	11 (10+1)	22	17 (11+6)	15	24
Proportia de orase incluse în zona prioritara din totalul oraselor din regiunea corespunzatoare	75%		39%		30%	62,5%		64%	-	60%	70%
Populatia tinta - % din totalul populatiei tarii	2,1	2,7	2	3	2,2	2,4	1,4	2,6	1,5	2,2	3,6
Numar de întreprinderi din zona-RI incluse în programul RICOP	11		3	4	8	10	4	6	-	-	14
Proportia întreprinderilor din regiune incluse în programul RICOP care sunt localizate în zona-RI	60%		100%		73%	74%		100%	-	-	78%

Calcululele autorilor bazate pe date oferite de PND

<sup>25</sup> Conform PND 2000-2002, definiția zonelor aflate în declin industrial presupune existența unor «mari șanse de redresare economică pe termen scurt» (în contrast cu zonele tradițional subdezvoltate). Prin urmare, orice zonă în declin industrial (din PND 2000 – 2002) se califică pentru a fi declarată zonă-RI (din PND 2000 – 2005).

Tabelul 21 indica faptul ca marimea populatiei si acoperirea întreprinderilor incluse în programul RICOP au jucat un rolul principal în selectarea celor 11 zone-RI, spre deosebire de regiune sau caracteristicile sale specifice.

Prin comparatie cu indicatorii contextuali, utilizati în analizele la nivelul regiunilor si judetelor, indicatorii de impact nu sunt adresati aproape de loc. Singura mentiune cu privire la rezultatele asteptate ale masurilor de politica regionala, care vor fi implementate în zonele-RI, se refera la "o scadere a ratei somajului si reîntoarcerea pe piata muncii a celor care cauta de lucru." (PND 2002-2005: 372)

Teoretic, zonele-RI sunt definite drept teritorii de concentrare urbana clar delimitate, care au în comun urmatoarele caracteristici:

- C1. probleme grave de restructurare industrială datorate concentrării masive în mari întreprinderi (cu peste 1000 de salariați) atât a activităților industriale, cât și a locurilor de muncă, precum și a concentrării masive de forță de muncă disponibilizată.
- C2. probleme grave de poluare, care "afectează negativ calitatea vieții populației, ca și imaginea publică a zonei și uneori chiar a țării".
- C3. includ subdiviziuni (unități) teritoriale cu caracter mono-industrial.
- C4. beneficiază de infrastructura de transport (drumuri și cai ferate), iar coridoarele de transport europene fie le traversează, fie sunt localizate în apropierea lor.
- C5. așezările urbane pe care le includ sunt tradițional legate între ele prin relații de cooperare, bazate pe similaritățile sau complementaritățile activităților pe care le dezvoltă.
- C6. dotarea cu mijloace de comunicare la standarde europene; majoritatea orașelor incluse beneficiază de centrale telefonice digitale.
- C7. resurse disponibile pentru a sprijini realizarea priorităților naționale de dezvoltare regională identificate în PND.
- C8. comunități locale dinamice și participatorii "angajate în dezvoltarea și îmbunătățirea locală a calității vieții printr-o implementare reușită a anumitor programe sau proiecte de dezvoltare."<sup>26</sup>

Selectia celor 11 zone-RI este justificata prin analiza SWOT prezentata mai jos într-o forma sintetica.

---

<sup>26</sup> Citatele și ordinea criteriilor sunt reproduse din PND 2002-2005: 217, 218)

**Tabel nr. 22: Analiza SWOT a celor 11 zone -RI - puncte slabe si amenintari**

Zona de Restructurare Industrială <sup>27</sup>	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
1.1 Viabilitate scazuta a întreprinderilor / a structurilor economice	X	X	X		X	X			X	X	
1.2 Multe întreprinderi insolubile deja închise sau în proces de închidere	X			X		X	X	X	X	X	X
<b>Întreprinderi în curs de închidere / proces de restructurare<sup>28</sup></b>	<b>27</b>	<b>22</b>	<b>11</b>		<b>9</b>	<b>22</b>	<b>13</b>	<b>7</b>	<b>18</b>	<b>3</b>	<b>25</b>
1.3. Declin industrial: declinul fortei de munca industriale cu mai mult de 50% si o rata înalta a somajului	X	X	X	X		X				X	X
1.4. Mare concentrare a fortei de munca în marile întreprinderi cu mai mult de 1000 salariați	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X
1.5. Declinul activitatilor economice specific locale (de exemplu transportul naval si comerțul)				X			X				
1.6. Nivel scazut de integrarea pe piata nationala si internationala	X									X	
1.7. Probleme legate de restructurarea zonelor miniere							X	X	X	X	X
1.8. Probleme legate de restructurarea industriei militare		X			X				X		X
2. Dezechilibre majore ale mediului, datorate defrisarilor masive si / sau poluarii (si cu risc crescut de dezastre ecologice)	X	X	X		X	X		X	X	X	X
3. Centre mono-industriale	X	X				X	X	X	X		X
4. Infrastructura de transport slab dezvoltata							X			X	
7.1 Saracie comunitara	X						X			X	
7.2 Populatie slab calificata sau cu slaba capacitate de re-conversie profesionala (industria miniera si grea)	X		X				X	X			
7.3 Înalta migratie din zona a fortei de munca calificata / fortei de munca tânara	X	X	X	X	X			X	X	X	X
7.4 Infrastructura urbana slab dezvoltata (cu exceptia oraselor mari)	X					X	X			X	
7.5 Imagine publica mai degraba negativa fie în tara, fie în strainatate, fie ambele	X							X		X	
7.6 Mare potential de framântari sociale (grupuri etnice, grupuri profesionale, etc.)							X	X			X

Sursa: PND 2002 – 2005: subcapitolul II 3.2.3.1

<sup>27</sup> Numarul din fata indicatorului arata criteriile de selectie (C1 – C8, prezentate anterior) la care se refera.<sup>28</sup> Calculat conform tabelor regionale din PND.

**Tabel nr. 23: Analiza SWOT a celor 11 zone-RI - puncte tari si oportunitati**

Zona de Restructurare Industrială <sup>29</sup>	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI
2. Poluare inexistentă sau scăzută	X		X	X			X				
3. Existența zonelor D sau zonelor "libere" în care sunt acordate facilități fiscale		X					X	X	X	X	X
4. Localizare geografică favorabilă în cadrul rețelei de transport	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
7.1. Prezența anumitor resurse naturale		X			X	X	X	X	X	X	X
7.2. Context internațional favorabil / cerere / piață / relații pentru dezvoltarea anumitor activități economice	X					X	X	X	X	X	X
7.3 Context național favorabil / cerere / piață pentru dezvoltarea anumitor activități economice					X	X	X			X	
7.4 Existența unor întreprinderi (structuri economice) viabile (diversificate și competitive) cu șanse de dezvoltare	X	X	X		X	X			X	X	X
<b>Întreprinderi incluse în programul de privatizare PSAL<sup>30</sup></b>				<b>1</b>	<b>3</b>	<b>3</b>				<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Întreprinderi în curs de privatizare<sup>31</sup></b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>21</b>		<b>17</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>24</b>	<b>X</b>	<b>2</b>	<b>14</b>
7.5. Existența unor exemple de restructurări / privatizări reușite				X	X						X
7.6. Mare număr de IMM-uri în comerț și asocieri (tip joint ventures)					X				X		
7.7. Potențial de dezvoltare pentru inițiative în colectarea și prelucrarea ierburilor medicinale / fructelor de pădure cu cerere mare pe piața internațională	X		X	X			X	X			
7.8. Înalt potențial turistic (național, internațional, cultural, agro-turism, etc.)	X		X		X		X	X	X	X	X
7.9. Tradiție în meseriile specifice și comerț	X				X			X	X	X	X
7.10. Nivel înalt de urbanizare cu infrastructura urbană bine dezvoltată		X		X	X			X	X		X
7.11. Servicii bancare și alte servicii pentru firme bine dezvoltate					X	X				X	X
7.12. Populație înalt calificată în meseriile cerute pe piața muncii	X	X			X				X	X	X
7.13. Acces bun la infrastructura educațională, care este extinsă și diversificată	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X
7.14. Populație care pretinde puțin și este ușor adaptabilă la condiții nefavorabile de muncă	X										
7.15. Populație "tradițional activă" / "muncitoare" / "disciplinată"						X					X
7.16. Numeroase programe finanțate de organizațiile naționale și internaționale sunt realizate în infrastructura, cultura și mediu										X	X

Sursa: PND 2002 – 2005: subcapitolul II 3.2.3.1

<sup>29</sup> Numarul din fata indic atorului arata criteriile de selectie (C1 – C8, prezentate anterior) la care se refera.<sup>30</sup> Calculat conform tabelor regionale din PND.<sup>31</sup> Calculat conform tabelor regionale din PND.

Tabelele 22 și 23 ilustrează diversii indicatori folosiți pentru evaluarea celor opt criterii în diferitele zone-RI. Există câteva puncte critice legate de selecția celor 11 zone-RI în România, așa cum sunt ele prezentate în PND, care sunt prezentate în continuare.

1. Criteriile și analiza SWOT alcatuiesc împreună mai degrabă un discurs persuasiv și nu o evaluare sistematică. Criteriile de selecție nu sunt transpuse în seturi clare de indicatori (cantitativi și calitativi) aplicați fiecărei zone într-o manieră consistentă. Nu există reguli clar stabilite cu privire la câte sau care dintre criterii trebuie în mod obligatoriu îndeplinite pentru calificarea ca zonă-RI.
2. Identificarea zonelor-RI nu ia în considerare întreaga rețea urbană, ci se referă strict numai la zonele selectate. "Concentrarile urbane" care definesc zonele-RI, sunt aglomerări de orașe grupate ad-hoc. Nu se oferă nici o explicație pentru eliminarea unor concentrări urbane similare, cum ar fi cele din județele Constanța, Prahova, Ialomița – Braila, Vâlcea, Sibiu, sau Salaj – Satu Mare.
3. Anumite puncte nu sunt întotdeauna corect identificate drept tari, slabe, oportunități sau amenințări, sau sunt folosite de la caz la caz cu roluri contradictorii.
4. Anumii indicatori utilizați în analiza SWOT nu sunt susținuți de dovezile din analiza socio-economică la nivel regional, astfel încât semnificația lor relativă nu este foarte clară.
5. Primul criteriu de selecție (C1) operează cu indicatori precum "multe întreprinderi insolabile" sau "întreprinderi cu viabilitate scăzută". În timp ce zonele-RI reprezintă grupuri alcătuite din 5 – 22 orașe, ar fi mai convingător să fie oferite date privind numărul total al întreprinderilor din cadrul zonei, câte au fost închise, câte sunt în pragul falimentului, câte vor fi închise în scurt timp, câte au fost nou create și așa mai departe. "Anumite întreprinderi au viabilitate scăzută și altele au șanse să se dezvolte" este o tautologie, cu excepția cazurilor în care toate întreprinderile sunt închise sau toate sunt viabile. Ar trebui oferită o anumită evaluare a dimensiunii problemei, sau cel puțin, statistici în tabelele cu date regionale. Statisticile regionale referitoare la mediul de afaceri, în special cele care vizează IMM-urile, necesită serioase îmbunătățiri.
6. În cazul orașelor mici, care depind de o întreprindere "care nu e mare" (mai puțin de 1000 salariați), întreaga aritmetică propusă este nerelevantă atâta timp cât în termeni sociali închiderea acesteia reprezintă un dezastru. Ar trebui specificat macar câte orașe din zonele-RI sunt dependente de una sau două întreprinderi, fie acestea și sub 1000 de salariați.

7. Fiecare dintre cele 11 zone-RI include unul pînă la trei orase mari, cu functii la nivelul întregului judet sau întregii regiuni si alte cîteva orase mai mici. Combinarea dintre orase mari si orase mici si punerea accentului pe concentrare (a activitatii economice si a locurilor de munca) în marile întreprinderi, are drept efect mascarea problemelor oraselor mici si utilizarea lor pentru legitimarea concentrarii investitiilor viitoare la nivelul oraselor si întreprinderilor mari. Aceasta este o decizie politica, care ar trebui fie asumata explicit, fie corectata prin utilizarea de indicatori care sa alcatuiasca un tablou comprehensiv.
8. Anumite criterii de selectie sunt complet omise (de exemplu C5).
9. Al saselea criteriu de selectie (C6) lipseste de asemenea. Trebuie sa se faca referire la acest aspect, avîndu-se în vedere ca "în România, nivelul abonamentelor la retea telefonica este foarte scazut (19%), numarul populatiei conectate scazînd pînă la 5% în zonele rurale" (PND 2000-2002).
10. Al saptulea criteriu (C7) ridica alte probleme, legate de lipsa de definire a termenului "resurse". Prima problema se refera la potentialul de crestere economica. Indicatorii utilizati în aceasta privinta arata clar ca privatizarea este conceputa ca principala cale spre cresterea economica. Totusi, investitiile straine nu sunt luate în considerare, iar sectorul IMM-urilor este mentionat pe scurt numai în cazul a doua zone-RI. Sanse de dezvoltare a anumitor ramuri economice sunt mentionate în doar doua zone-RI, în timp ce turismul si exportul de ierburi medicinale/ fructe de padure apar cu potential de dezvoltare în majoritatea regiunilor tarii. Aceasta abordare risca sa compromita ideea de flexibilizare. Liderii unor importante confederatii sindicale au afirmat deja ca în ceea ce priveste "colectarea ciupercilor si agro-turismul" sunt unicele alternative pe care GR le ofera disponibilizatorilor din industrie ("persoane înalt calificate care au lucrat în industrie toata viata, mândria acestei tari decenii întregi"). Într-un mediu social configurat pe de o parte de credinta în afirmatia "cu cât pretinzi mai mult, cu atît câstigi mai mult", si pe de alta parte de actuala politica orientata spre asigurarea pacii sociale, flexibilizarea capata o nuanta peiorativa si tinde artificial sa devine un element de disputa social-politica.
11. O a doua problema ridicata de indicatorii folositi sub paraua atotcuprinzatoare a "resurselor", se refera la stereotipurile discriminatorii. Între indicatorii calitativi utilizati pentru stabilirea capitalului uman, grupul etnic de origine roma este mentionat o singura data, întarind stereotipul negativ al "comunitatilor compacte de romi ca sursa de conflict social". La cealalta extrema, numai populatia din Transilvania (regiunea centrala) este recunoscuta ca "disciplinata si muncitoare". Aceste tipuri de evaluari ar trebui realizate într-o maniera consecventa si ar trebui sa se bazeze pe date din anchete comparative, spre exemplu "European Value Survey" sau "World Value Survey", sau din studii comunitare calitative.
12. Al optulea criteriu (C8) este doar enuntat în definitie dar nu este luat în considerare în cadrul analizei SWOT. Agenda si actiunile comunitatilor si actorilor locali (administratiile locale, ONG-urile, comunitatea locala) sunt neglijate.



Mult dezbatuta dilema a politicilor regionale, sprijin pentru cei mai saraci versus investitii în arii care pot fi "motorul" dezvoltarii, nu este explicit abordata în PND. Dupa cum a mai fost subliniat, politica regionala din România a schimbat deja paradigma, trecând de la "subdezvoltare traditionala", la "zone în declin industrial, dar cu potential de crestere economica". Actuala politica regionala pare a fi mai degraba orientata catre zonele "motor" de dezvoltare (zonele-RI, grupari de orase), ceea ce contrazice una dintre concluziile analizelor socio-economice din PND, si anume "majoritatea oraselor românesti, în special cele mici si mijlocii nu joaca rolul de motor de dezvoltare pe care ar trebui sa-l joace" (PND 2002-2005). Prin urmare, decizia de concentrare a asistentei financiare (finantare PHARE) în zonele de restructurare industriala indica o orientare a politicii regionale spre "punctele fierbinti" si nu spre "motorul" dezvoltarii. Politica de dezvoltare regionala este deci conceputa ca o politica de tip preventiv ce tinteste în primul rând asigurarea pacii sociale si cu acest scop se adreseaza "potentialilor /noilor" saraci concentrati în marile orase si bine organizati profesional si nu celor traditional saraci, risipiti, linistiti si "usor adaptabili la conditii nefavorabile de munca" si de viata.

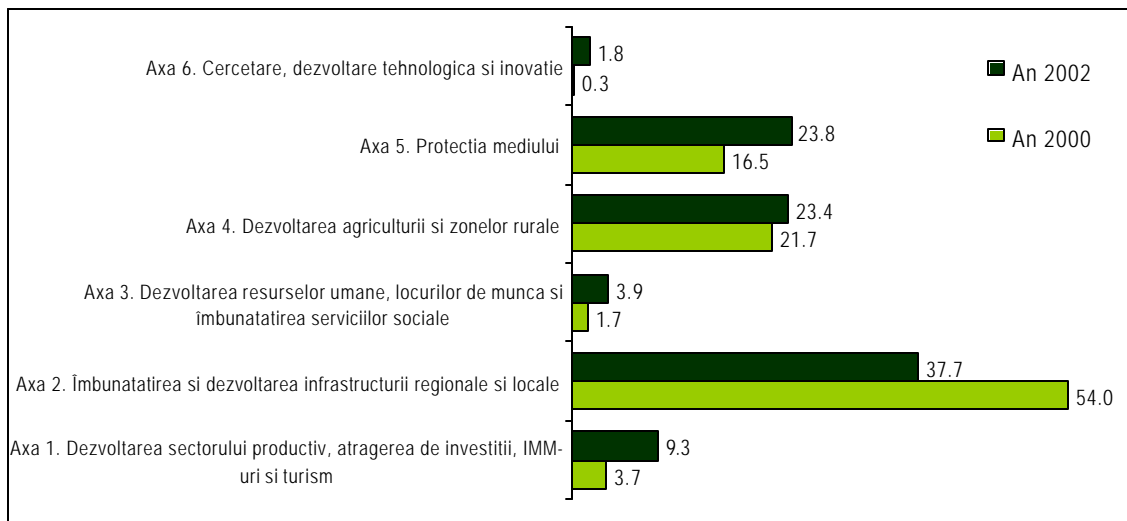
## **F. ALOCAREA RESURSELOR FINANCIARE PE ZONE /REGIUNI**

Planurile Nationale de Dezvoltare contin prioritatile nationale de dezvoltare, ca si axele prioritare de dezvoltare pentru care GR solicita asistenta financiara de la UE, precum si cele pentru a caror realizare sunt alocate fonduri de la bugetul de stat. În plus, PND contine si prioritati de dezvoltare finantate din resurse interne si externe, în afara resurselor comunitare.

Initial, au fost considerate eligibile pentru Fondurile PHARE 2000 – componenta de coeziune economica si sociala, numai trei prioritati nationale de dezvoltare (resurse umane, sectorul IMM-urilor si infrastructura). Pe baza PND 2000-2002 si în baza unui acord cu Comisia Europeana, GR a decis sa foloseasca în scopul alocarii financiare, conceptul de Regiuni de Prioritate I si Regiuni de Prioritate II. Regiunile de Prioritate I au inclus regiunile stabilite drept cele mai putin dezvoltate din tara: Nord Est, Sud Est, Sud si Nord Vest. Proiectele pentru cele trei prioritati, asupra carora s-a convenit, au fost co-finantate din fondurile GR si PHARE 2000: 25% din asistenta financiara (câte 18 MEURO) pentru fiecare dintre primele doua prioritati de dezvoltare mai sus mentionate si 50% pentru dezvoltarea infrastructurii regionale si locale (35 MEURO si 11,7 MEURO co-finantate de GR). Co-finantarea corespunzatoare a GR pentru dezvoltarea sectorului IMM-urilor si resurselor umane (6,65 MEURO fiecare) a fost acordata Regiunilor de Prioritate II, numai pentru activitatile si proiectele privind aceste doua prioritati. GR, prin intermediul Fondului National de Dezvoltare Regionala (20 MEURO) a finantat si celelalte sase prioritati nationale de dezvoltare (vezi Tabel nr. 19).

Tabelele financiare din PND prezinta modul de distribuire a fondurilor PHARE, ISPA, SAPARD si din bugetul national pe cele sapte axe prioritare de dezvoltare la nivel national si regional. Relatia dintre prioritatile nationale si aceste surse de finantare nu este clar explicata. De asemenea, premisele distribuirii resurselor pe diferitele axe de prioritate nu sunt specificate.

**Figura nr. 6: Alocarea financiara programata pe axe prioritare de dezvoltare (% din bugetul total)**



Date: Tabele financiare din PND 2000-2002 si PND 2002-2005<sup>32</sup>

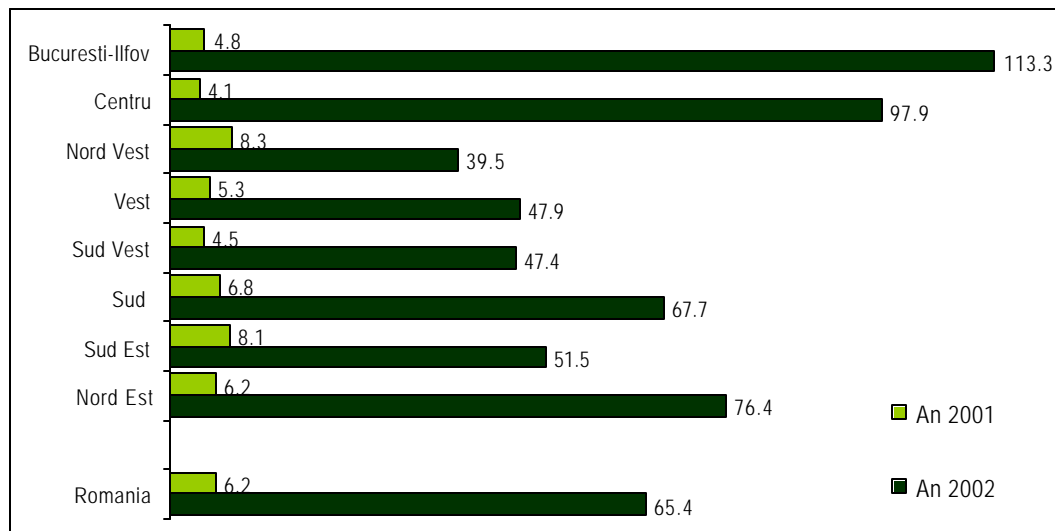
Principalul accent era pus pe trei dintre cele noua prioritati (care au alocate mai mult de 90% din resurse) (Figura 6). PND nu include nici o explicatie care sa justifice de ce aceasta distributie a resurselor este cea potrivita. Dezvoltarea infrastructurii<sup>33</sup> (infrastructura de transport, infrastructura urbana si telecomunicatiile) a reprezentat de departe prima prioritate a GR, urmata de dezvoltarea agriculturii si a zonelor rurale si protectia mediului. Considerabil mai putina atentie a fost acordata cercetarii, transferului de tehnologie si inovatiei. Chiar daca nu apare nici o schimbare majora în modelul alocarii financiare, situatia din 2002 pare ceva mai echilibrata. Cu toate acestea, data fiind ponderea extrem de redusa a resurselor alocate axelor 3 si 6, se ridica întrebarea daca acestea merita statutul de prioritati distincte.

Distribuirea resurselor financiare pe regiuni de dezvoltare s-a schimbat continuu între 2000 si 2002. Acest lucru s-a datorat în principal, reorganizarii celor noua prioritati pe sase axe de dezvoltare, astfel încât toate prioritatile nationale de dezvoltare au devenit si prioritati regionale. Conform cu observatiile noastre anterioare, în 2000 fondurile pentru dezvoltare regionala au fost alocate într-o maniera mai degraba echilibrata, redistribuind resursele astfel încât sa reduca diferentele regionale existente. Regiunilor mai putin dezvoltate, din Sud-Est si Nord-Vest le-au fost alocate fonduri mai mari decât media nationala, în timp ce regiunile mai dezvoltate (Bucuresti si Centru) au avut fonduri mai reduse.

<sup>32</sup> Pentru 2000, alocarile financiare au fost calculate adaugând prioritatile nationale de dezvoltare corespunzatoare (vezi tabelul 19).

<sup>33</sup> PND-ul 2002-2005 opereaza cu un concept mult mai larg de continut de infrastructura: 1. infrastructura economica (hale industriale închise, utilitati de baza, infrastructura sociala, infrastructura turismului, infrastructura afacerilor); 2. infrastructura legata de C&D si de investitii, transfer de tehnologie, infrastructura legata de universitati, infrastructura telecomunicatiilor si mass-mediei, tehnologia electronica; 3. infrastructura legata de training, învățământ continuu; 4. infrastructura urbana si locala; si 5. infrastructura de transport.

**Figura nr. 7: Alocarea financiara programata pe regiuni de dezvoltare (EURO /cap de locuitor)<sup>34</sup>**



Date: Tabele financiare din PND 2000-2002 si PND 2002-2005

Pentru 2002, a fost programata o crestere semnificativa a finantarii regionale în termeni absoluti. Asistenta financiara urmeaza sa fie concentrata în cele 11 zone de restructurare industrială pentru a creste impactul interventiei regionale (conform principiului concentrării).

Mai important este însa transferul major de la nivelul alocării resurselor financiare, care reflecta deja mentionatul transfer de paradigma. În prezent, cele mai multe fonduri merg spre cele mai dezvoltate regiuni (Bucuresti si Centru). Regiunea cea mai puțin dezvoltata, Nord-est, primeste o proportie mai mare decât media nationala, dar mult mai mica decât a celorlalte doua regiuni mentionate anterior. A doua dintre regiunile cele mai sarace, Sud - Muntenia, primeste finantare aproximativ egala cu media nationala, dar care va fi directionata catre cea mai bogata dintre sub-regiunile sale (cea de nord) constituita ca zona-RI. Celei de-a treia regiuni sarace, Nord-vest, îi sunt acordate cele mai scazute finantari (aproximativ 60% din media nationala).

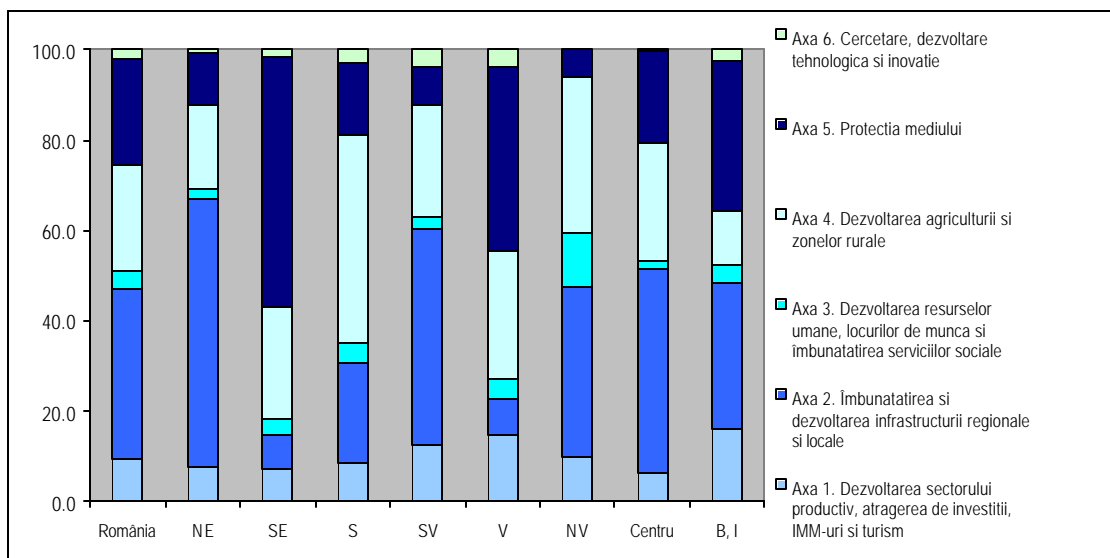
Trei regiuni sub-dezvoltate tratate în trei maniere diferite, dar toate asistate mai puțin, în comparatie cu cele mai dezvoltate regiuni. Aduagând abordarea inegala subliniata si la nivelul judetelor, consideram situatia actuala ca fiind o combinatie de interventii suprapuse si necesitatii severe neacoperite. Acest fapt se datoreaza în principal lipsei unei viziuni integrate. În acest context, ar trebui reformulat "transferul de paradigma" în "oscilare într-un spatiu fluid multi-paradigmatic", mai degraba reactiv decât strategic si echivoc decât specificat. Prin urmare, în acest moment, este imposibil de stabilit în ce masura interventiile nationale regionale sunt sau nu surse generatoare de inegalitati.

Distributia resurselor financiare între regiuni necesita explicatii, cu atât mai mult cu cât o concluzie cheie a analizei socio-economice este ca regiunile sunt foarte similare în ceea ce priveste nivelul de dezvoltare.

<sup>34</sup> Fonduri de coeziune economica si sociala co-finantate de GR si Phare 2000 / Phare 2001.

Distributia fondurilor ISPA si SAPARD pe regiuni necesita de asemenea explicatii, dat fiindca distributia regionala echilibrata nu este o cerinta a acestor fonduri. Plecându-se de la experienta anterioara, nu se poate realiza nici un prognostic al distributiei acestor fonduri pe regiuni de dezvoltare si nici o evaluare a impactului lor asupra disparitatilor regionale.

**Figura nr. 8: Structura bugetelor regionale programate pe prioritati nationale de dezvoltare**



Date: Tabele financiare din PND 2000-2002 si PND 2002-2005

Profilul financiar al fiecărei regiuni (a se vedea Figura 8) este puternic influențat de includerea fondurilor SAPARD și ISPA în bugetele regionale estimate. PND nu clarifică relația dintre profilul socio-economic al unei regiuni și distribuția finanțării pe axele prioritare.

Discuția asupra alocării financiare, prezentată mai sus, are un grad relativ înalt de artificialitate. În România nu au fost încă stabilite Fondurile Regionale separate pentru dezvoltarea regională (FDR). Alocarea financiară din PND nu reprezintă situația de fapt, totalitatea bugetelor ministeriale și regionale ci "este mai degrabă un exercițiu numai pe hârtie" (declarații ale reprezentanților MF și SAPARD). În plus, sumele totale prezentate, chiar și pentru anul în curs, pe anumite axe prioritare sunt puternic dependente de surse de finanțare care sunt numai parțial identificate. Prin urmare, imaginea rezultată din analiza tabelor financiare ale PND-ului diferă în mare măsură de informațiile oferite de reprezentanții ADR-urilor.

## ANEXA 4 – PROCESUL DE REGIONALIZARE DIN FRANTA (Studiu de caz)

### A. STRUCTURA SI DESCENTRALITZAREA INSTITUTIONALA

#### NIVELUL NATIONAL

##### Executivul:

Presedintele Republicii, ales pe cinci ani prin sufragiu universal direct, numeste Primul Ministru si membrii Guvernului propusi de Primul Ministru.

##### Legislativul:

Parlamentul are doua camere:

- ?? "Adunarea Nationala" (Camera Comunelor în Anglia) este compusa din deputati alesi prin vot universal direct din cinci în cinci ani;
- ?? "Senatul" (Camera Senatului) este compusa din senatori alesi prin vot universal direct o data la 8 ani si raspunde de reprezentarea comunitatilor teritoriale.

Consiliul Constitutional are 9 membrii desemnati pentru 9 ani:

- ?? 3 desemnati de catre Presedintele Republicii;
- ?? 3 desemnati de catre Presedintele "Adunarii Nationale" (Camera Comunelor);
- ?? 3 desemnati de catre Presedintele "Senatului" (Camera Senatului).

Este raspunzator de controlul constitutionalitatii legilor.

Structura administrativa franceza este formata din 3 nivele de comunitati teritoriale descentralizate: "regiunile", "departamentele" si "comunele" (municipalitatile). Aceste 3 nivele sunt conduse de catre autoritati teritoriale alese.

#### NIVELUL REGIONAL

Istoric de ansamblu

Cele 22 "de domenii ale actiunii regionale", care reprezinta azi cadrul comunitatilor teritoriale regionale, au fost create în 1955 mai ales din motive economice si de planificare, autorizând "regionalizarea" planului economic de dezvoltare si a bugetului statului. Au fost redenumite "Regiuni de program" în 1962. Pe 5 Iulie 1972, regiunile au devenit organizatii regionale publice, înzestrate cu abilitati de alocare si administrate de doua adunari care nu sunt alese: un Consiliu Regional (General), ai carui membrii sunt alesi de consilierii de judet si oras si Consiliul Regional Economic si Social (CRES). Prin legea nr. 85-692, 10 iulie 1985, regiunile au devenit organizatii teritoriale cu autoritate deplina, cu transferul puterii executive Presedintelui Consiliului Regional. Regiunea si-a pastrat din originea sa economica CRES-ul. Acest Consiliu este o agentie consultativa ai carui membrii sunt desemnati dintre organizatiile economice, sociale, profesionale, familiale, educationale, stiintifice, culturale si sportive ale Regiunii<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> Franta, cu mai mult de 59 milioane de locuitori, are 22 de regiuni NUTS II, un numar pe care anumiti lideri politici (fostul Presedinte francez, V. Giscard d'Estaing, care conduce Conventia pentru Viitorul Europei.) îl considera astazi a fi prea important, în comparatie cu alte entitati regionale europene.

Franta are 22 de Regiuni: 21 de regiuni metropolitane + un statut particular pentru Corsica, care este o regiune prevazuta cu o Adunare si cu propriul sau corp executiv<sup>36</sup>.

Fiecare regiune (suprafata medie: 24 700 km<sup>2</sup> /populatia medie: 2 470 000 locuitori) este compusa din mai multe "Departamente" (Judete /clasificate NUTS 2).

Cele patru "teritorii" de dincolo de mare (Réunion, Martinique, Guadeloupe, Guyane) beneficiaza de pe urma unor privilegii specifice regiunilor.

Anumiti autori considera ca sunt 25 de regiuni (21 în "tara mama" + 4 teritorii peste mare, Corsica nefiind inclusa).

### **NIVELUL REGIONAL DESCENTRALIZAT**

Fiecare regiune este condusa de un Consiliu Regional. Membrii sai sunt alesi prin sufragiu universal direct la fiecare 6 ani printr-o lista mixta de vot (majoritate pentru jumatate dintre locuri, proportionalitate pentru cealalta jumatate).

Presedintele sau, ales de si dintre membrii Consiliului, este mediul executiv al regiunii si conducatorul echipei administrative regionale.

O comisie permanenta, aleasa proportional de catre Consiliu si care este autorizata sa delege raspunderi, executa lucrarile Consiliului Regional.

Directorul general al serviciilor (SGR), care tine de birourile teritoriale publice, raspunde de administratia teritoriala.

*În cadrul fiecărei administrații regionale există un secretariat general al problemelor regionale (SGPR). Acesta se ocupa mai ales de proiectele co-finantate de fondurile structurale europene.*

Principalele domenii de competenta la nivel regional sunt:

- ?? Educatia (constructia, echipamentul si întretinerea Liceelor);
- ?? Antrenamentul si ucenicia profesionala permanenta;
- ?? Dezvoltare si planificare;
- ?? Planificarea, mediul si patrimoniul oraselor (de exemplu, parcurile nationale regionale);
- ?? Transporturile (organizare, finantare, drumuri-cai ferate).

### **NIVELUL REGIONAL TRANSFERAT (DECONCENTRAT)**

Fiecare regiune are, începând cu 1964 un Prefect al Regiunii numit de Guvern. Ca reprezentant al statului, autoritatea sa se extinde asupra tuturor serviciilor externe ale diferitelor departamente guvernamentale prezente în regiune. In acelasi timp, el este si prefectul judetean al capitalei regiunii. Are autoritate peste prefectii judetelor regiunii. El supravegheaza a posteriori deciziile Consiliului Regional.

### **NIVELUL JUDETEAN**

Districtul de judet dateaza înca din 1789. Franta este împartita în 96 "departamente" metropolitane si 4 teritorii peste mare.

<sup>36</sup> Cf. decizia Consiliului Constitutional din data de 9 mai 1991 si legea din 13 mai 1991.

Media suprafeței regiunilor "departamentelor" este de 5725 km<sup>2</sup>, media populației este de 595 000 locuitori (această entitate este clasificată NUTS 3).

Orasul Paris are în același timp statutul de "comuna" și de "departament".

### **NIVELUL JUDEȚEAN DESCENTRALIZAT**

Fiecare "departament" este condus de un Consiliu Județean (propriul sau Consiliu local)

Membrii săi sunt aleși pe jumătate prin sufragiu universal direct, la fiecare 3 ani (majoritatea votează pentru 2 buletine de vot în circumscripția electorală – cunoscută sub denumirea de "canton").

Președintele sau, ales de către membrii Consiliului Județean, reprezintă executivul departamentului și șeful echipei administrative județene.

Lucrările Consiliului Județean sunt desfășurate în Comisia permanentă aleasă prin reprezentare proporțională de către Consiliul care îi determină responsabilitățile.

Conducătorul general al serviciilor județene care ține de serviciile civile teritoriale se ocupă de administrația județului.

Principalele domenii de competență la nivel județean:

- ?? Educația (construcția, echipamentul și întreținerea școlilor secundare)
- ?? Transporturile școlare (finanțare, organizare în afara regiunii urbane)
- ?? Acțiuni și sănătate socială (asistența socială pentru copii, familii, bătrâni și persoane cu handicap)
- ?? Dezvoltare economică și planificare (programe de asistență pentru utilajul rural)
- ?? Planificarea, mediul și patrimoniul orașelor (de exemplu: trasarea itinerariilor de plimbare)

### **NIVELUL JUDEȚEAN TRANSFERAT**

Prefectul departamentului, numit de Guvern, este reprezentantul statului; în cadrul departamentului este asistat de un subprefect. El supraveghează a posteriori deciziile Consiliului Județean

### **NIVELUL LOCAL**

Franta are 36 774 comune cu o populație medie de 1500 de locuitori la o comună, ceea ce înseamnă de 4 ori mai puțin decât media Uniunii Europene.

La conducerea fiecărei comune se află un Consiliu Local ales prin sufragiu universal direct, la fiecare 6 ani (alegere pe principiul majorității pentru comunele cu mai puțin de 3500 locuitori, sufragiu mixt, pentru comunele cu o populație de peste 3500 locuitori pentru jumătate dintre locuri și proporțional, pentru cealaltă jumătate, conform legii din 19 noiembrie 1982).

Primarul, ales de membrii Consiliului local, prezidează Consiliul Local. El are puterea executivă și este conducătorul administrației comunale.

Are puteri specifice:

- ?? Ca executiv al comunei (de exemplu: distribuirea permisurilor de proiectare).

?? Ca reprezentant al statului în cadrul comunei, este raspunzator de implementarea legilor si regulamentelor.

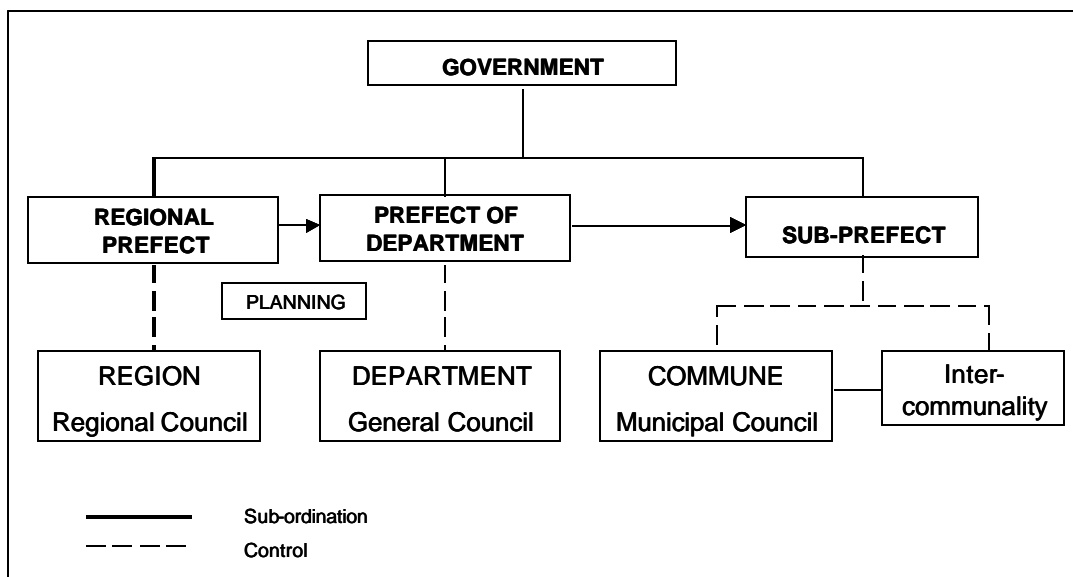
Administrarea comunei este îndeplinita de un Secretariat General al Consiliului orasului (corporatie municipala) care apartine serviciilor teritoriale civile.

Principalele domenii de competenta la nivel de comuna:

- ?? Educatia (constructia, echipamentul si întretinerea scolilor primare si gradinitelor)
- ?? Transporturile scolare (finantare, organizare în cadrul regiunii urbane)
- ?? Actiune si sanatate sociala (contributia financiara la cheltuielile departamentului)
- ?? Dezvoltare economica si planificare (de exemplu: realizarea planurilor de dezvoltare intercomunala)
- ?? Planificarea, mediul si patrimoniul oraselor (de exemplu: distribuirea permiselor de proiectare).

Prefectul departamentului supravegheaza a posteriori deciziile Consiliului Local al fiecarei comune din departamentul sau.

**Figura nr. 9: Organizarea teritoriala a administratiei franceze**



## B. PROCESUL DE DESCENTRALIZARE

În anii '70, după mai multe încercări de a reduce numărul comunelor, s-a ales să se respecte autonomia comunală și, în același timp, să se încurajeze proliferarea structurilor de cooperare între comune pentru a compensa dimensiunea insuficientă a acestora.

Există mai multe sisteme de cooperare reglementate de lege: asociații mono-profesionale (1890), asociații multi-profesionale (1959), asociații pentru studiu și programare (1971), acorduri inter-municipale (1983), comunități ale comunelor (1992), etc.



Au fost create alte sisteme administrative pentru comunele urbane si suburbiile lor, comunitatile non-teritoriale fiind incluse: districtul (1959), comunitatile urbane, asocieri de orase (1970), comunitati orasenesti (1992).

Legea din 6 Februarie 1992, cunoscuta ca având tendinte teritoriale, a încurajat aceasta cooperare prin introducerea în fiecare judet a "comisiei pentru cooperarea inter-municipala".

Legea din 12 iulie 1999 (cunoscuta ca legea lui Chevenement) simplifica, întarindu-le, numarul acestor structuri inter-municipale care au propriul lor sistem de taxe. Exista 3 tipuri principale de structuri inter-municipale: comunitatile si comunele, comunele si orasele (si suburbiile lor), comunitatile urbane.

Numai curtile administrative (tribunalele care se ocupa de disputele din serviciul civil francez) au puterea de a invalida deciziile administrative adoptate de catre Consiliile Judetene ale "departamentelor" si de catre Consiliile municipale (conseils municipaux) ale comunelor.

Legile descentralizarii din anii '80 ar putea fi rezumate în 5 puncte:

- ?? Dispare supravegherea administrativa îndeplinita de stat prin intermediul prefectului si executivul Consiliului Regional este transferat Consiliului Judetean (departament). De acum încolo, prefectul supervizeaza a posteriori actiunile comunitatilor locale (si nu a priori), prin intermediul curtilor administrative si Camerelor Regionale de Conturi (Chambres régionales des comptes). In ceea ce priveste tezaurul public, descentralizarea a fost reusita prin crearea Camerelor Regionale de Conturi, curti ale legii create în 1982 pentru a transfera supravegherea realizata pâna atunci de catre Curtea de Conturi. Asistate de catre oficialii locali ai trezoreriei, acestea joaca 3 roluri diferite: supervizarea bugetului, rationamentul de calcul, observarea conducerii. Din 1982, nu exista nici o oportunitate sau aprobare de control. Deciziile autoritatilor teritoriale sunt în întregime acoperite de executiv (cu câteva exceptii sau conditii de timp). Acest control a posteriori este realizat prin exercitiul dreptului la apel pentru reprezentantii statului, care este foarte rar pus în practica.
- ?? Fiecare Consiliu Judetean își alege presedintele, care este autoritatea executiva a deciziilor sale. Nu mai este Prefectul cel care implementeaza politicile judetului, ci Consiliul Judetean. In acest sens, Consiliul Judetean este împuternicit sa-si recruteze proprii sai functionari administrativi si tehnici (serviciul civil teritorial). Personalul administratiei teritoriale reprezinta 25% din numarul total al functionarilor publici.

i. Ca si comuna sau judetul, regiunea devine o comunitate pe deplin si integral teritoriala, administrata de un Consiliu Regional ai carui membrii sunt alesi prin sufragiu universal. Statul transfera comunelor (în special implementarea dreptului la pamânt), departamentelor (în special ajutorul social) si regiunilor (antrenament profesional printre altele), pachete de competente (responsabilitati si resurse), care pâna acum erau în responsabilitatea sa. Dupa aceea, reforma descentralizarii a fost caracterizata printr-o încercare de definire a competentelor, care sunt probabil sa fie îndeplinite de fiecare nivel al comunitatii. In 1987 si în 1988 au fost luate decizii pentru a garanta comunitatilor teritoriale "atributiunile efective" si pentru a preveni fiecare dintre atacurile substantiale la adresa acestor atributii.

Statul trebuie, în concordanță cu principiul subsidiarității, să delege comunităților toate puterile pe care sunt capabile să le gestioneze. În practică, nici o competență nu poate fi delegată exclusiv, legislatorii reușind să specifice o profesiune dominantă; majoritatea competențelor – poate cu excepția asistenței sociale – sunt, de fapt, împartite.

- ?? Comuna se ocupa de controlul pământului, cu aceleași competențe principale ca în cazul proiectării orașenestii și responsabilitatea echipamentelor locale. Județului (département) îi este delegată o misiune de solidaritate și adaptare, prin managementul serviciilor de asistență socială și prin redistribuirea între comune.
- ?? Regiunea experimentează o întărire a rolului său în reflectarea, coordonarea (pentru proiectarea orașenească sau județeană) și mai general, implementarea activităților economice și de dezvoltare. Regiunii îi este delegată o competență comună a legii în ceea ce privește training-ul profesional. Statul păstrează funcțiile de suveranitate: afacerile externe, apărarea și responsabilitatea echilibrului economic major; justiția și poliția.
- ?? Multiplele ajutoare financiare pe care statul le-a folosit pentru comunitățile locale, adesea pe baze întâmplătoare, sunt astăzi integrate ca "granturi", ceea ce-i permite statului să găsească un remediu pentru inegalitatea provenită din împartirea taxelor.
- ?? Cel mai important este grantul global de operare, format în 1979 și care reprezintă 25% din veniturile comunelor și 10% din veniturile județelor.

ii. Comunitățile locale franceze au avut mereu un sistem de taxe propriu și diferit de cel al statului. Se întâmplă în anul în care a fost creată taxa pe venit, alocată în întregime statului. Încă de la Revoluție, comunitățile locale colectau cele 4 taxe principale: taxa pe pământ (pentru construcții sau non-construcții), taxa consiliului (taxa locală plătită de rezidenți), taxa locală pe afaceri (rata de afaceri) parțial pe clădiri, parțial pe venit. Au fost încercări legislative de a împărți între nivelurile comunității, una sau mai multe taxe diferite. Cea de a treia sursă de venituri este împrumutul, care reprezintă 12% din suma totală. Chiar dacă, cel puțin la început, descentralizarea ar fi fost prezentată ca trebuind să beneficieze în primul rând regiunea, în cele din urmă, județul este cel care a primit cele mai noi competențe, cel puțin în ceea ce privește capacitățile de management financiar. Județul este cel care beneficiază cel mai mult de pe urma compensației financiare plătite de stat ca transfer al competențelor.

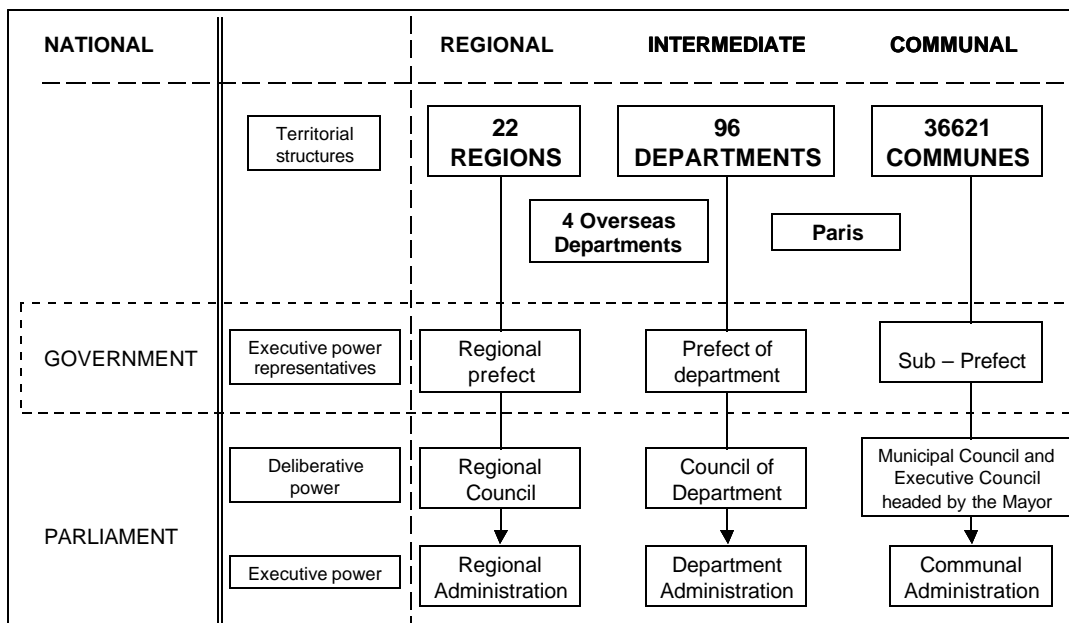
### **PROBLEME CU CARE ÎNCA SE CONFRUNTA DESCENTRALIZAREA**

- ?? Problema cooperării pe orizontală (astfel încât îndeplinirea fiecărei competențe să corespundă unei regiuni teritoriale specifice).
- ?? Problema articulării competențelor între 3 nivele descentralizate, care ar trebui să rămână independente fără a se oferi posibilitatea tehnică de a atribui fiecăruia o competență exclusivă. Scopul este acum de a dezvolta forme de cooperare pe baze contractuale și conceptul de "comunitate experimentală" pe baza proiectului. (Contractele de Plan, formula Regiunile Statului – CPER).

?? Problema angajarii în actiuni care necesita coordonare si redistribuire a masurilor.

Legea orientarii privind adaptarea si dezvoltarea teritoriului (din 6 Februarie 1992) se bazeaza pe principiul conform caruia toate resursele pe locuitor al comunitatilor teritoriale din regiune nu pot reprezenta mai putin de 80%, sau mai mult de 120% din media nationala.

**Figura nr. 10: Structura politica si administrativa descentralizata din Franta**



## DESCENTRALIZAREA – TRANSFERUL: PRINCIPALELE LEGI

### Legea din 5 Aprilie 1884

?? Comunele devin comunitati teritoriale descentralizate.

Constitutia din 4 Octombrie 1958 contine 2 serii de dispozitii privind comunitatile teritoriale:

?? Articolul nr. 72 declara diferitele categorii (comunele, departamentele, teritoriile de peste mare).

?? Articolul nr. 34 considera ca facând parte din numarul de principii fundamentale definite de catre lege, "administrarea libera a comunitatilor locale, a competentelor si resurselor lor".

1969: Referendumul tintind la crearea comunitatilor si regiunilor alese a esuat

Legea din 16 Iulie 1971: Încercare esuata de fuzionare a comunelor.

Legea din 10 Ianuarie 1980

?? Sunt autorizate comunitatile teritoriale sa voteze ratele fiecărei taxe pe care o primesc si sa decida asupra unui anumit numar de abrogari permise de lege.

Legea din 2 Martie 1982 denumita "Legea Deferre"

- ?? Stabileste drepturile si libertatile comunelor, departamentelor si regiunilor. Stabilirea descentralizarii care autorizeaza transferul puterilor statului catre entitatile teritoriale alese conform principiului subsidiaritatii.

Legea din 15 Aprilie 1982

- ?? Presedintele Consiliului Judetean devine executivul comunitatii departamentale.

Legea din 7 Ianuarie 1983

- ?? Stabileste faptul ca "regiunile, departamentele si comunele concureaza cu statul în ceea ce priveste administrarea teritoriului".

Legea din 22 Iulie 1983

- ?? Distribuirea competentelor între comunitati, departamente, regiuni si Stat.

Legea nr. 84-53 din 26 Ianuarie 1984

- ?? Confera personalului administrativ al comunitatilor teritoriale statutul de "functionari teritoriali", care ofera garantii echivalente cu cele ale functionarilor statului.

Concentrându-se asupra drepturilor si obligatiilor functionarilor, legea 83-634 din 13 Iulie 1983 se aplica în cazul ambelor categorii de functionari.

Legea din 10 Iulie 1985

- ?? Instituie alegerea consiliilor regionale pe baza votului universal direct.

*Prima alegere a consilierilor regionali bazata pe vot universal direct a avut loc pe 16 Aprilie 1986; ultimele alegeri regionale si cantonale au avut loc pe 15 Martie 1998.*

Legea orientarii teritoriale din 6 Februarie 1992

- ?? Afirmă ca administrația teritorială a Republicii Franceze este asigurată de comunitățile teritoriale descentralizate și de către serviciile transferate ale statului.
- ?? Veghează asupra institutiilor de cooperare inter-municipala și le încurajează.
- ?? Face astfel încât descentralizarea să fie principiul general al organizării și funcționării serviciilor statului.

Legea din 12 Iulie 1999, denumită "Legea Chevènement"

Întărirea și simplificarea cooperării inter-municipale, care conduce la un număr de trei structuri inter-municipale cu propriile lor sisteme de taxe;

- ?? Comunitățile și comunele (care trebuie să depindă de același sprijin);
- ?? Comunitățile de conglomerate (cu mai mult de 50 000 locuitori);
- ?? Comunitățile urbane (cu mai mult de 500.000 locuitori).

## C. PLANIFICAREA ORASULUI SI TARII SI FONDURILE STRUCTURALE EUROPENE

### PRINCIPALUL ROL AL REGIUNII

Regiunile au devenit parteneri privilegiati ai statului în ceea ce priveste definirea strategiilor teritoriale.

Principalele legi si date:

1963: crearea Comisiei pentru Planificarea Orasului si Tarii si Actiunea Regionala (DATAR).

- ?? Sub dubla supraveghere a serviciilor Primului Ministru si a Ministerului Mediului si al Planificarii Orasului si Tarii.
- ?? Desfasoara activitatea si monitorizarea programelor finantate din fondurile Uniunii Europene, la nivel national.
- ?? Intermediaza între Comisia Europeana, serviciile statului, comunitatile locale si toti ceilalti care sunt implicati în FS (Fondurile Structurale).

Legea din 5 Iulie 1972

- ?? Regiunile au printre îndatoririle lor principale, pe aceea de a lucra împreuna cu structurile statului în ceea ce priveste Planificarea Orasului si Tarii.

Legea nr 82-653 din 29 Iulie 1982 (referitoare la reforma de planificare)

- ?? Prevede ca Statul poate decide în privinta comunitatilor teritoriale, regiunilor, companiilor private sau de stat si poate a altor entitati legale, contracte de planificare, care implica angajari reciproce pentru ambele parti, cu examinarea executarii planului national.
- ?? Actul de nastere al Contractului de Planificare Stat-Regiune (CPR), care devine principalul suport pentru masurilor de Planificare a Orasului si Tarii (si decretul din 21 Ianuarie 1983).
- ?? Planul din 10 (1989-1993): ultima cerere a planificarii nationale, cea din 11, pregatita în 1992, nu va fi adoptata.

Legea orientarii privind dezvoltarea si Planificarea Orasului si Tarii (LOADT) din 4 Februarie 1995, înca denumita "Legea lui Pasqua"

- ?? Începutul reînnoirii masurilor pentru Planificarea Orasului si Tarii; legea prevede mai presus de orice aranjarea Planului National pentru Planificarea Orasului si Tarii (SNADT), care nu va deveni niciodata parte din seriile de directii regionale privind Planificarea Orasului si Tarii (SRADT), elaborat la fiecare 5 ani de catre Consiliile Regionale.
- ?? Prevede stabilirea unei balante reale între comunitatile sarace si cele bogate.

Legea orientarii privind dezvoltarea de durata si Planificarea Orasului si Tarii (LOADDT) din 25 Iunie 1999, înca denumita " Legea lui Voynet "

- ?? Stabileste notiunea de dezvoltare de durata, prin transformarea Planificarii Orasului si Tarii în instrumentul privilegiat politicii de dezvoltare locala, organizate în jurul punerii în ordine a legaturilor contractuale si constructiei inter-municipale care va fi detaliata de Legea lui Chevenement, pe 12 Iulie 1999.

Legea lui Voynet anuleaza SNADT-ul, care este înlocuit de planurile serviciilor colective.

- ?? Legea reafirma faptul ca coordonarea politicilor publice este de competenta statului conform alegerilor strategice ale regiunii Europene privind Planificarea Orasului si Tarii si dezvoltarea de durata.
- ?? Conform principiului descentralizarii, comunitatile teritoriale sunt cerute numai pentru implementare.
- ?? Legea prevede crearea a 2 entitati noi de cooperare teritoriala: "le pays" si "l'agglomération".

### **PRINCIPALELE STRUCTURI SI AUTORITATI DE ELABORARE**

Comitete interministeriale de dezvoltare si pentru Planificarea Orasului si Tarii (CIADT)

- ?? Prezidat de catre Primul Ministru, acest comitet decide principalele directii ale politicilor guvernamentale în domeniul Planificarii Orasului si Tarii. Cel mai recent CIADT (Limoges: July 2002).

Conferinta regionala pentru dezvoltare si pentru Planificarea Orasului si Tarii (CRADT)

- ?? Fondata în 1995 în fiecare regiune, co-prezidata de presedintele consiliului regional si prefectul regiunii, aceasta conferinta aduce împreuna prefectii judetelor, comisia permanenta si consiliul regional, presedintele consiliilor Judetene si reprezentantii societatii civile.
- ?? Joaca un rol major în stabilirea:

- ☞ Directiilor regionale pentru Planificarea Orasului si Tarii (SRADT), care devine un document de reflectie asupra prevederilor regionale; preliminar punerii în ordine a legaturilor contractuale cu statul.

- ☞ CPER-ului

Conferinta nationala pentru dezvoltare si pentru Planificarea Orasului si Tarii (CNADT)

- ?? Aceasta autoritate cuprinde, pe baza reprezentarii egale, pe de o parte membrii Parlamentului si consilierii locali si, pe de alta, managerii economici, personalitati calificate.
- ?? Conferinta este prezidata de catre Primul Ministru.
- ?? Sunt formulate opinii despre conditiile si directiile implementarii Planificarea Orasului si Tarii si despre politica dezvoltarii permanente.

### **PRINCIPALELE INSTRUMENTE SI PROCEDURI**

Planul serviciilor colective (SSC)

- ?? Elaborat între 1999 și 2000, în conformitate cu legea lui Voynet și aprobat de CIADT, la Limoges, pe 9 Iulie 2001, SSC stabilește principalele orientări ale politicilor teritoriale ale statului pentru următorii 20 de ani.
- ?? Exprima alegerile strategice ale statului pentru anul 2020 în 9 domenii :
- ?? Învățământ superior și cercetare, cultura, infrastructura și comunicații, sănătate, transportul public al pasagerilor și bunurilor, serviciile colective pentru energie, sporturi, regiuni naturale și rurale.

#### Măsurile pentru Planificarea Orașului și Țării și dezvoltare (SRADT)

- ?? Stabilește tendințele de bază ale dezvoltării de durată a teritoriului regional și specifică obiectivele pentru marile echipamente, infrastructuri și servicii de interes general.

#### Măsurile pentru dezvoltarea regiunii Uniunii Europene (SDEC)

- ?? Prima sa versiune a fost prezentată în Iunie 1997 de miniștrii pentru Planificarea Orașului și Țării ai Uniunii Europene.
- ?? Din 1989, aceștia s-au întâlnit neoficial pentru a defini direcțiile strategice care ar trebui să guverneze organizația spațială a celor 15 țări ale Uniunii Europene.
- ?? Documentul a fost adoptat în 1999, după o consultare largă.
- ?? SDEC este un instrument menit să direcționeze și să regleze politicile spațiale, pentru a susține creșterea economică și dezvoltarea permanentă și să creeze locuri de muncă în întreaga Uniune.

#### Planul Contractual Stat-Regiune (CPER)

- ?? Acest document, adoptat prin legea din 29 Iulie 1982, recapitulează angajamentele financiare asigurate de stat și de fiecare regiune.
- ?? CPER reprezintă cadrul pentru stabilirea coerenței executării echipamentului prioritar definit de SSC (legea din 25 Iunie 1999).
- ?? CPER, inițial conceput ca un instrument menit să concretizeze Planurile naționale și regionale, a supraviețuit unui plan național care nu mai este în folosință.
- ?? Ca o formulă originală de planificare concentrată și descentralizată, CPER este considerat a fi principalul instrument strategic pentru Planificarea franceză a Orașului și Țării și are avantajul de a fi flexibil, adaptabil și diferit pentru fiecare regiune.
- ?? Marchează substituția planificării legislative cu planificarea contractată.

#### Celelalte forme contractuale folosite:

- ?? Contractele de "aglomerare" (partea teritorială a planului contractual pentru o zonă urbană cu mai mult de 50.000 de locuitori)
- ?? Contractele pentru "pays" (partea teritorială a CPER pentru un teritoriu inter-municipal)
- ?? Contractele orășenești ("coeziunea socială" ca parte a contractelor de "aglomerare" sau contractelor pentru "pays")

Angajamentul financiar al statului în CPER s-a diminuat proportional din cauza angajamentului în creștere a celorlalti parteneri (regiunile, "departamentele", comunele, institutiile publice locale, fondurile europene).

Statul este acum doar înca unul dintre finantatori, chiar daca detine înca conducerea sistemului experimental (sunt trei departamente – echipament, educatie nationala, agricultura – care furnizeaza doua treimi din întregul buget).

Contributia regiunilor în cadrul întregii finantari este, în medie, de 42% (cu exceptia regiunii "Isle-de-France", unde aceasta contributie este de doua ori mai mare decât a statului).

Evolutia angajamentelor Consiliilor de Stat si Regionale (în bilioane de euro)<sup>37</sup>

	Angajamente de stat	Angajamente ale Consiliilor Regionale
1984-1988	6,38	4,27
1989-1993	8,63	6,94
1994-1999	11,79	10,84
2000-2006	16,65	16,95

### DIFICULTATI ALE CPER (RAPORTUL CHÉRÈQUE, 1998)

- ?? Co-finantarea, principiu de baza al CPER, contravine "blocurilor de competente" definite în 1982, care doreau o mai buna distribuire a competentelor si a surselor de venituri pe diferitele nivele ale comunitatilor locale.
- ?? Tehnica finantarilor încrucisate folosita de CPER poate prejudicia calitatea competentelor si responsabilitatilor fiecarui nivel local de autoritate.
- ?? Statul este criticat pentru faptul ca abordeaza negocierea CPER-ului cu finantari deja stabilite, care lasa putin spatiu de manevra în cadrul regiunilor.
- ?? Numarul proiectelor este prea semnificativ si genereaza o anumita "raspândire".
- ?? Caracterul pe termen lung, interdepartamental si teritorial al proiectelor înregistrate în CPER, contravine principiului bugetar, care ramâne anual si sectionat.

### CÂTEVA SOLUTII (RAPORTUL CHÉRÈQUE, 1998)

- ?? Pentru reafirmarea rolului conducator al regiunii în Planificarea Orasului si Tarii.
- ?? Pentru privilegierea unei abordari "obiective bazate pe contract".
- ?? Pentru instituirea unei logici a proiectului si nu a unei logici contrare.
- ?? CPER trebuie sa reprezinte declinul SSC la nivel local si peste o perioada precisa.

<sup>37</sup> Aceasta nu include angajamentele comunitatilor locale, ale fondurilor europene si ale altor eventuali co-finantatori.



- ?? Durata CPER trebuie adusa la nivelul celei a programelor regionale europene (7 ani), cu o reexaminare dupa 3 ani si jumătate.

CPER si programele Europene trebuie sa reprezinte "instrumentul uneia si aceleiasi strategii" (circulara Primului Ministru din 31 iulie 1998)

Fondurile structurale europene co-finanteaza anumite masuri ale CPER, în special în domeniul transporturilor, care este prima cheltuiala în cadrul CPER. Aceasta sinergie permite, mai ales în acest domeniu, luarea în considerare a organizarii teritoriului european ca întreg.

Fondurile europene co-finantate merg pâna la 10,21 bilioane de euro pentru 2000-2006, pentru programele Obiective 1 si 2.

## D. FONDURILE STRUCTURALE EUROPENE SI IMPLEMENTAREA NATIONALA

### MANAGEMENTUL OBIECTIVELOR 1 SI 2

Din 1982 (decretul nr. 82-390 din 10 mai 1982), managementul creditelor europene provenite din fondurile structurale este încredintat prefectilor regiunii.

Managementul comun al fondurilor structurale a esuat printr-o miscare nu de descentralizare, ci de transfer. Statul apare mai bine înzestrat, pentru ca avea expertiza nationala europeana cu DATAR.

Era fundamentat pe serviciile descentralizate adunate în jurul prefectilor de regiune, care pastrau secretariatele Regionale pentru afacerile regionale (SGAR), tratând uneori cam superficial acest parteneriat. Acest management doreste sa evite o prea mare "politicisation" a fondurilor si sa decida între regiune si departament.

Prin urmare (legile din 1992 si 1995), nivelurile regionale, dar si cele departamentale au fost desemnate sa implementeze politicile structurale ale comunitatii.

Critica generatiei din 1994-1999 adusa Fondurilor Structurale (raportul Trouset, 1998)

- ?? Credite europene ramase nefolosite
- ?? Timpul limita pentru elaborarea DOCUP este prea scurt
- ?? Insuficienta implicare a functionarilor alesi si a reprezentantilor mediilor economice si sociale
- ?? Practici politice arbitrare
- ?? Termene de plata oscilând între 12 si 18 luni

În cadrul procedurii documentelor simple de programare (DOCUP), prefectul regiunii reprezinta:

- ?? Autoritate de management: inspector de proiect al dialogului, care precede elaborarea lor, persoana responsabila cu implementarea sistemului de management si cu supravegherea programelor si controalelor.
- ?? Autoritate de plati: înainteaza cererile de plati Comisiei, plateste subventiile comunitatii beneficiarilor.

La nivel regional, implementarea se bazeaza pe regula parteneriatului, cu constituirea a doua comitete: **comitetul de monitorizare, comitetul de programare** al carui secretariat este îndeplinit de catre SGAR.

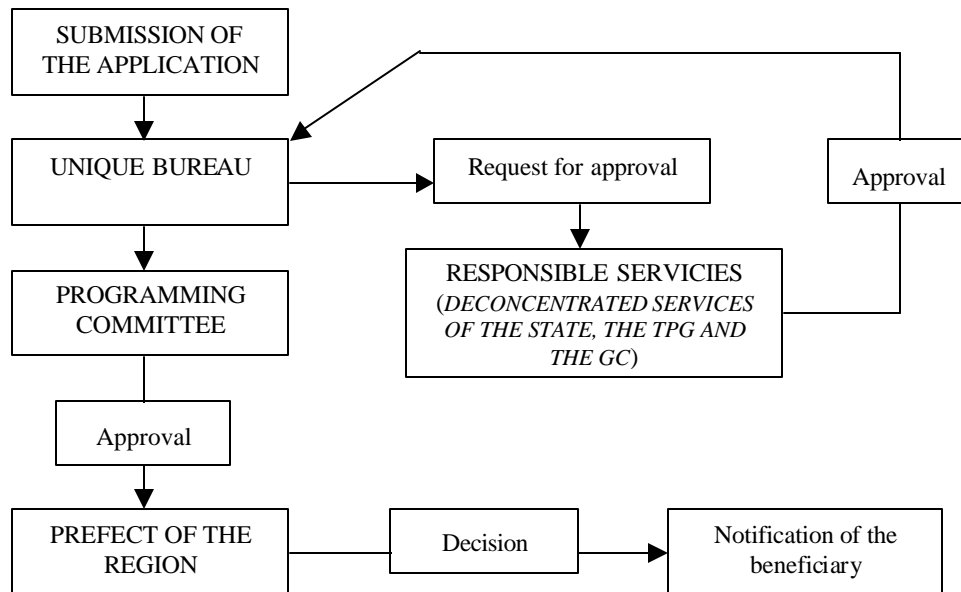
**Comitetul de monitorizare este:**

- ?? Conducut în paralel de catre Prefectul regiunii si Presedintele consiliului regional
- ?? Alcatuit din membrii cu drepturi depline: prefectii departamentelor, consiliile generale si presedintii lor, reprezentantii consiliului regional economic si social si Camerele Consulare, Treasurer-payer-General (TPG).
- ?? Alcatuit din membrii consultativi asociati: Comisia Europeana, DATAR, ministerele
- ?? Functioneaza conform regulii consensului, numai cei doi co-presedinti au putere decizionala
- ?? Implementarea evaluarii si planului de comunicare; prezinta un raport asupra progresului si a felului cum avanseaza programul; are responsabilitatea pentru aprobarea completarii programarii.
- ?? Se întruneste, în medie, de 2 ori pe an.

**Comitetul de programare :**

- ?? Conducut în paralel de catre Prefectul regiunii si Presedintele consiliului regional
- ?? Aduce împreuna prefectii departamentelor, consiliile generale si principalii cofinantatori, TPG-ul.
- ?? Selecteaza operatiunile co-finantate din fondurile structurale, decizia formala fiind adoptata de catre prefectul regiunii, (ca autoritate de management).
- ?? Deciziile de programare sunt adoptate de prefectul regiunii.
- ?? Comitete Consultative Locale pot fi înfiintate ca sprijin pentru comitet.

În cadrul obiectivului 2, anumite responsabilitati particulare (programare, plata) pot fi încredintate unei organizatii intermediare, care, prin urmare, profita de pe urma unei delegari de management cu subventie totala. Precum Agentia Nationala pentru Dezvoltarea Cercetarii (ANVAR) si agentia mediului si a controlului energiei (ADEME).

**Figura nr. 11: Firul roșu al cererii pentru obiectivele 1 sau 2 în Franța****MANAGEMENTUL ÎN CAZUL OBIECTIVULUI 3**

O treime din creditele FSE, care co-finantează obiectivul 3, este administrată de mai multe ministere (ministerul Forței de Muncă și Solidarității) și agenții specializate (Agenția națională a Forței de Muncă). Două treimi sunt transferate în serviciile ministeriale ale regiunii și ale departamentului pentru administrarea proiectelor locale.

Structuri de monitorizare:

- ?? Un comitet național de monitorizare, condus de Ministrul Forței de Muncă, care dacă este necesar adaptează completarea pentru programare.
- ?? Comitete regionale experimentale coprezidate de prefectul regiunii și de președintele consiliului regional; asociază autorități transferate, comunități locale, parteneri sociali, actori economici, reprezentanți ai Comisiei Europene.
- ?? Comisii tehnice specializate, conduse de prefectul regiunii, care selectează operațiile pentru partea din creditele transferate.

**E. SURSE BIBLIOGRAFICE**

1. Bœuf, J. L., *Décentralisation et recomposition des territoires: 1982-2002*, Problèmes politiques et sociaux n°870, 15 février 2002, La Documentation française, Paris, 84 p.
2. Datar, *Les contrats de plan Etat-Région*, La Documentation française, 2002, Paris, 101 p.
3. *Les collectivités décentralisées de l'UE* (sous la dir. d'A. Delcamp), Les études de la Documentation française, Paris, 1994, 368 p.
4. Rapport de P. Troussset, *Pour une efficacité renforcée des politiques structurelles communautaires*, Paris, 30 avril 1998;
5. Rapport de J. Chérèque, *"Plus de région et mieux d'Etat"*, Paris, mai 1998.

## ANXA 5 - ROMÂNIA SI TARILE CANDIDATE – DATE COMPARATIVE

Tabel nr. 24: Principalii indicatori economici în câteva dintre țările în tranziție candidate la aderare

	Bulgaria	Republica Ceha	Ungaria	Polonia	România	Slovacia	Slovenia
<b>Produsul Intern Brut în preturi constante, procentul real de schimb</b>							
1990	-9,1	-1,2	-3,5	-11,6	-5,6	-2,5	-4,7
1991	-11,7	-14,2	-11,9	-7,6	-12,9	-14,5	-8,1
1992	-7,3	-6,4	-3,0	2,6	-8,8	-7,0	-5,4
1993	-2,4	-0,9	-0,6	3,8	1,5	-3,7	2,8
1994	1,4	2,6	2,9	5,2	3,9	4,9	5,3
1995	2,9	6,4	1,5	7,0	7,1	6,7	4,1
1996	-10,1	4,8	1,3	6,0	3,9	6,2	3,5
1997	-7,0	-1,0	4,6	6,8	-6,1	6,2	4,6
1998	3,5	-2,2	4,9	4,8	-4,8	4,1	3,8
1999	2,4	-0,8	4,5	4,1	-2,3	1,9	5,2
2000	5,8	2,9	5,2	4,0	1,8	2,2	4,6
2001	4,3	3,6	3,8	1,1	5,3	3,3	3,0
<b>Somajul (% din forța de muncă civilă)</b>							
1990	1,5	0,8	1,9	6,3	0,0	1,6	4,7
1991	10,8	4,1	7,5	11,8	3,0	11,8	10,1
1992	15,2	2,6	12,7	13,6	8,2	10,4	13,4
1993	16,4	3,5	12,6	16,4	10,4	14,4	15,4
1994	12,8	3,2	10,9	16,0	10,9	14,8	14,2
1995	11,1	2,9	10,9	14,9	9,5	13,1	14,5
1996	12,5	3,5	10,7	13,2	6,6	12,8	14,4
1997	13,7	5,2	10,4	10,3	8,9	12,5	14,8
1998	12,2	7,5	9,1	10,4	10,3	15,6	14,6
1999	16,0	9,4	6,3	13,1	11,8	19,2	13,0
2000	17,8	8,8	6,4	16,0	10,5	18,6	12,0
2001	18,3	8,9	5,8	18,2	8,6	19,2	-
<b>Inflația, indicele mediu al pretului de consum, schimbul procentual anual</b>							
1990	23,8	9,7	28,9	585,8	5,1	10,4	550,0
1991	338,6	56,7	35,0	70,3	170,2	61,2	117,7
1992	91,3	11,1	23,0	43,0	210,4	10,0	201,3
1993	72,8	20,9	22,5	35,3	256,1	23,2	32,3
1994	95,1	10,0	18,8	32,2	136,7	13,4	19,8
1995	62,1	9,1	28,2	27,8	32,3	9,9	13,5
1996	123,0	8,8	23,6	19,9	38,8	5,8	9,9
1997	1082,9	8,5	18,3	14,9	154,8	6,1	8,4
1998	22,3	10,7	14,3	11,8	59,1	6,7	8,0
1999	0,3	2,1	10,0	7,3	45,9	10,6	6,1
2000	10,3	3,9	9,8	10,1	45,7	12,0	8,9
2001	7,5	4,7	9,2	5,5	34,5	7,3	8,4

Date sursa: Banca Națională a României, *Raport Anual 1998*, p. 27-28, și *Raport Anual 2000*, p.30-31. Pentru 2001, Comisia Europeană, *Directoratul General pentru Afacerile Economice și Financiare, Documente privind Extinderea*, nr. 9 - Aprilie 2002, *Prognostic Economic pentru țările candidate, Primăvara 2002*, p.47, 49 -50.

## ANXA 6 – SUB-REGIUNILE ROMÂNESTI

Tabel nr. 25: Regiuni si sub-regiuni de dezvoltare<sup>38</sup>

Regiuni	Sub-regiuni <sup>1)</sup>	Valori medii <sup>2)</sup> pentru					
		Indicele dezvoltarii regionale	Rata participarii	Populatia urbana	Autoturisme private	Persoane de peste 12 ani care au absolvit cel mult scoala primara	Rata mortalitatii infantile
		(1994)	(persoane salariate/1000 loc. 1994)	(1994)	(autoturisme la 1000 loc)	% (1992)	(1993-1994)
NORD-EST	Botosani, Vaslui, Iasi <sup>3)</sup>	39	216	46	36	35	27
	Suceava, Neamt, Bacau	42	227	43	55	29	26
SUD-EST	Braila, Galati, Constanta, Tulcea	56	295	65	76	28	23
	Vrancea, Buzau <sup>4)</sup>	42	206	40	68	35	20
SUD	Arges, Dîmbovita, Prahova	55	291	45	96	29	20
	Teleorman, Giurgiu, Ialomita, Calarasi <sup>5)</sup>	35	196	36	55	43	27
SUD-VEST	Dolj, Olt, Mehedinti	47	213	47	80	33	22
	Gorj, Vâlcea	51	294	42	67	28	19
VEST	Timis, Arad	68	298	58	119	24	19
	Caras-Severin, Hunedoara	56	317	68	85	24	21
NORD-VEST	Cluj, Bihor	65	280	60	105	25	20
	Satu-Mare, Maramures, Bistrita-Nasaud, Salaj <sup>6)</sup>	46	233	46	71	27	18
CENTRU	Brasov, Sibiu	70	336	73	113	17	16
	Covasna, Harghita, Mures, Alba	58	272	52	107	24	16
Bucuresti			376	89	137	18	15
<b>TOTAL</b>		<b>51</b>	<b>272</b>	<b>55</b>	<b>85</b>	<b>28</b>	<b>21</b>

\* Sub-regiuni care ar putea fi desemnate ca arii prioritare.

\*\* Mediile sunt calculate prin folosirea judetelor ca unitati de analiza ponderate cu numarul populatiei lor. Delimitarea regiunilor se bazeaza pe raporturile de similaritate si dependenta functionala dintre judete.

<sup>38</sup> Sursa: Carta Verde a Politicii de Dezvoltare Regionala în România, 1997

## ANEXA 7 – PRINCIPALELE ACTIUNI PREVAZUTE ÎN DOCUMENTUL DE POZITIE AL ROMÂNIEI LA CAPITOLUL 21 – POLITICA REGIONALA SI COORDONAREA INSTRUMENTELOR STRUCTURALE

### ASPECTE GENERALE

- ?? România se asteapta ca în baza aderarii, toate regiunile sale de dezvoltare, implicit toate teritoriile sale sa fie **eligibile pentru Obiectivul 1 al Fondurilor Structurale**.
- ?? România își afirma interesul de a lua parte, la data aderarii la EU, la toate initiativele comunitatii.
- ?? De la data aderarii, România intentioneaza sa participe la politica de coeziune economica si sociala a comunitatii si sa beneficieze pe deplin de Fondurile Structurale si de Fondul de Coeziune, în conditiile aplicabile si celorlalte state membre.
- ?? România va asigura **coerenta politicii sale de coeziune economica si sociala** cu celelalte politici comunitare, în particular în zonele cu:
  - o Forta de munca,
  - o Oportunitati egale pentru barbati si femei,
  - o Politica sociala si training profesional,
  - o Politica IMM-urilor,
  - o Politica agricola comuna,
  - o Politica pescariilor comuna,
  - o Energia,
  - o Transportul si retelele trans-europene si
  - o Implementarea cerintelor de protectie a mediului, etc.

### LEGISLATIA

Pâna acum, în România, nu a fost elaborat nici un act legal dorind regularizarea folosirii efective a Fondurilor Structurale si a Fondului de Coeziune, dar bazele pentru implementarea acestor fonduri a fost pregatita prin mecanisme financiare, institutionale si organizationale create pentru a implementa fondurile de pre-aderare.

Pâna la sfârșitul lui 2003, va fi îmbunatatita legea nr. 151/1998 asupra dezvoltarii regionale, în vederea stabilirii unui cadru institutional si legal adecvat pentru implementarea Fondurilor Structurale si a Fondului de Coeziune.

Cadrul pentru administrarea si implementarea programelor finantate de la Fondul Social European vor fi create prin îmbunatatire, pâna la sfârșitul lui 2001, GD nr. 4/2001 asupra organizarii si functionarii ministerului Muncii si Solidaritatii Sociale si GD Nr 4/1999, cu urmatoarele sale amendamente, asupra aprobarii statutului Agentiei Nationale a Fortei de Munca.

Conform cerintelor Planului National de Dezvoltare, care prevede o dezvoltare sociala si economica la nivel regional, pâna la sfârșitul lui 2002, vor fi identificate si puse în functiune prin Decizie Guvernamentala Inspectoratele Regionale pentru Protectia Mediului, bazate pe criteriile stabilite de Ministerul Apelor si Protectiei Mediului. Inspectoratele Regionale pentru Protectia Mediului vor juca un rol integrativ din punctul de vedere al protectiei mediului.

*Începând cu 2002, o ordonanta guvernamentala aprobata de lege va initia procedurile pentru crearea Agentiei de Plati si Interventii pentru administrarea fondurilor politicii agricole comune prin EAGGF.*

*Pâna în decembrie 2002, va fi amendata ordonanta de Guvern nr 11/1996 asupra platii datoriilor bugetare si va aduce schimbari procedurale si structurale în începerea procesului de redresare.*

**Pregatirea cadrului legal pentru implementarea instrumentelor structurale ar trebui finalizata pâna la sfârșitul lui 2005. De la data aderarii, regulamentele UE care guverneaza oordonarea instrumentelor structurale vor fi obligatoriu si direct aplicabile României, în aceleasi conditii ca si pentru celelalte state membre.**

## **INSTITUTIILE**

Cum structura teritoriala a celor opt regiuni de dezvoltare corespunzatoare nivelului NUTS II va fi mentinuta, implementarea Fondurilor Structurale va fi reusita pe baza Cadrului de Suport Comunitar (the Community Support Framework).

Acest document va fi negociat pe baza Planului de Dezvoltare care contine strategia, prioritatile de actiune selectate pentru dezvoltare la nivel national si regional, obiectivele lor particulare si indicativul adecvat al resurselor financiare.

Pâna în prezent, România prevede necesitatea includerii în Cadrul de Suport Comunitar, a urmatoarelor programe operationale:

- ?? Un Program Operational Regional, cu 8 sub-programe regionale, cu prioritati care pot fi finantate prin intermediul Fondului European Regional de Dezvoltare si Fondului Social European;
- ?? Un Program Operational Sectorial pentru agricultura, dezvoltare rurala ti pescarii, eligibil a fi implementat prin FEOGA – Sectiunea de Orientare si IFOP;
- ?? Un Program Operational Sectorial pentru politica sociala si forta de munca, eligibil sa fie finantat prin Fondul Social European;
- ?? Un Program Operational Sectorial pentru cercetare, dezvoltare tehnologica si inovatie, eligibil sa fie finantat de Fondul European Regional de Dezvoltare si, posibil, de Fondul Social European.

In urmatoarea perioada de timp, va fi analizata posibilitatea de a adauga la Cadrul de Suport Comunitar si alte programe sectoriale.

**Primul document de programare necesar pentru întarirea masurilor de tip ESF, planul National de Actiune pentru Forta de Munca (NAPE) este programat pentru adoptare în 2002.**

**Autoritatea de Management la nivelul Cadrului de Suport Comunitar va fi Ministerul Dezvoltării și Prognozei**, prin responsabilii săi departamentali cu elaborarea și negocierea Planului. O unitate separată a acestui departament va asigura coordonarea implementării adecvate și eficiente a CSF. În plus, va fi desemnat un Comitet de Monitorizare, condus de Ministrul Dezvoltării și Prognozei, pentru a monitoriza implementarea CSF-ului.

Autoritatea de Management a Programului Operational Regional va fi Ministerul Dezvoltării și Prognozei, prin intermediul actualului sau Directorat General pentru Dezvoltare Regională, care va fi reorganizat ca un departament separat al departamentului principal, având o funcție de management pentru CSF. Câteva dintre competențele sale vor fi delegate structurilor regionale (de exemplu, selecția de proiect, monitorizarea). Pentru a monitoriza programele de la nivel regional, 8 Comitete Regionale de Coordonare vor fi stabilite până la sfârșitul lui 2005, unul pentru fiecare subprogram.

**Autoritatea de Management pentru Programul Operational Sectorial pentru agricultura, dezvoltare rurală și pescărie** va fi desemnată prin Decizie Guvernamentală, în 2004.

**Autoritatea de Management pentru Programul Operational Sectorial pe politica socială și forța de muncă** va fi **Ministerul Muncii și Solidarității Sociale**.

O dată cu Fondurile Structurale, România asteapta să beneficieze în sprijinirea investițiilor majore în domeniul transportului și mediului, de pe urma instrumentului de finanțare complementară, Fondul de Coeziune. Coordonatorul Fondului de Coeziune și Agenției de Plăți a acestui fond va fi stabilit până la sfârșitul anului 2002.

Măsurile de implementare în domeniul mediului și transportului vor fi îndeplinite de Ministerul Lucrărilor Publice, Transportului și Locuințelor și de Ministerul Apelor și Protecției Mediului, ca și de structuri delegate de aceste ministere.

**Va exista numai un singur Coordonator National al folosirii instrumentelor structurale, care va fi desemnat până la sfârșitul anului 2002.**

***Actualele institutii create pentru implementarea politicii regionale de dezvoltare și utilizarea fondurilor de pre-aderare, vor reprezenta miezul cadrului institutional necesar implementării politicii structurale.***

Pentru a întruni cerințele unui management eficient al fondurilor structurale și pentru asigurarea unui mai mare grad de absorbție a fondurilor – care vor crește substanțial după aderare – se va acorda atenție marită stabilirii capacităților de abordare a aspectelor de coeziune economică și socială, conform Obiectivului 1 al Fondurilor Structurale, printr-un program de training (2002-2005), accentuând următoarele aspecte:

- ?? Dezvoltarea capacității de management și în special management de proiect;
- ?? Dezvoltarea capacității de evaluare ex-ante, pe termen mediu și ex-post;



- ?? Dezvoltarea capacitatilor regionale pentru a asigura un portofoliu cu proiecte de buna calitate;
- ?? Introducerea programarilor multi-anuale care ar trebui sa includa masuri si indicatori bine definiti;
- ?? Cresterea capacitatii de management financiar si control riguros;

### **PROGRAMAREA**

PND-ul pentru 2002-2005 va fi elaborat pâna la sfârșitul anului 2001 ***(a fost elaborat)***

Este un document mai cuprinzator, care integreaza strategiile pregatite de ministere si de institutiile de dezvoltare regionala.

Noua structura a PND-ului va fi mai apropiata, în termenii concepiei si continutului, de documentele similare realizate de statele membre ale UE.

***Pâna la sfârșitul anului 2002, va fi schitat un proiect de act legal pentru a reglementa cadrul relatiilor de cooperare între institutiile implicate în realizarea Planului de Dezvoltare.***

### **PARTENERIAT**

MDP preia responsabilitatea promovarii unui parteneriat intens si participarii la îmbunatatirea exercitiului de programare si monitorizare. Consulatarea tuturor partenerilor va fi realizata începând cu fazele initiale ale programului si dupa aceea, în faza de implementare, prin implicarea lor în Comitetul de Monitorizare creat la diferite nivele.

### **CRESTERE**

Institutiile desemnate sa administreze Fondurile Structurale si Fondurile de Coeziune vor asigura si colectarea datelor si inserarea lor în Planul de Dezvoltare. **Pâna în 2003, în cadrul Ministerului Dezvoltarii si Prognozei va fi pus la punct un sistem IT pentru colectarea, aducerea la zi si procesarea datelor privind pre si post-aderarea.**

### **MANAGEMENT FINANCIAR**

Ministerul Finantelor Publice, cu sprijinul consultativ al comunitatii, a realizat un nou proiect de lege asupra finantelor publice, menit sa îmbunatateasca substantial sistemul de management al fondurilor publice, **care trebuie adoptat pâna la sfârșitul anului 2002.**

Ministerul Finantelor Publice a schitat o strategie privind controlul public financiar intern în România, document aprobat de Comisia Europeana - Bugetul DG XIX si Guvernul României. Conform prevederilor acestei strategii, România este în proces de a-si moderniza sistemul public de control financiar intern, pentru a se conforma atât noilor reguli din domeniu ale comunitatii, cât si cerintelor noului sistem de management si control al Fondurilor Comunitare EDIS, care este precursorul sistemului aplicat fondurilor structurale.

Elementele de baza ale strategiei vor fi incluse în noua legislatie cu privire la controlul financiar al bilantului public intern, care va fi aprobat în cursul lui 2002. Sistemul public de control financiar intern din România, în acord cu prevederile **acquis communautaire** va deveni operational pâna la sfârșitul lui 2004.

**ANEXA 8 – HARTI****HARTA NR. 1: REGIUNILE DE DEZVOLTARE DIN ROMÂNIA**

Harta prezinta structura regionala din România, localizarea Agentiilor de Dezvoltare Regionala si a birourilor regionale SAPARD. Fundalul hartii prezinta structura administrativa la nivel de judet si de retea de asezari urbane.

**HARTA NR. 2: ZONE PRIORITARE – CARTA VERDE A POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALA ÎN ROMÂNIA, 1997**

Harta prezinta propunerile facute în Carta Verde din 1997 pentru selectia principalelor zone prioritare de dezvoltare regionala. Harta prezinta un numar de 16 zone având una dintre urmatoarele sase caracteristici majore: zone cu probleme multiple, zone cu nivel înalt al saraciei, zone în declin industrial, zone miniere, zone puternic poluate si zone suferind de eroziunea solurilor.

**HARTA NR. 3: ZONIFICAREA SPATIULUI RURAL: CARTA VERDE A DEZVOLTARII RURALE ÎN ROMÂNIA, 1998**

Harta prezinta propunerile facute în Carta Verde a Dezvoltarii RURALE, în 1998, pentru selectarea zonelor de interventie în raport cu factorii de dezvoltare, incluzând caracteristici geografice, economice, demografice si de infrastructura. Harta prezinta un numar de 10 zone, situate în principal în partea centrala si vestica a tarii, unde factorii de dezvoltare sunt favorabili si 11 zone, situate mai ales în partea estica si sudica a tarii, unde factorii de dezvoltare sunt defavorabili (Moldova centrala si de nord-est, Delta Dunarii, centrul si sud-estul Dobrogei, Câmpiile Baraganului si Teleormanului, sudul Olteniei si sudul Banatului, Subcarpatii de Curbura, Muntii Apuseni si Podisul Somesan).

**HARTA NR. 4: NIVELUL DEZVOLTARII RURALE PE JUDETE ÎN 2000**

Harta prezinta, pe baza unui studiu sociologic extensiv si folosind un indicator agregat (LEVEL 98), judetele cele mai dezavantajate din punct de vedere al dezvoltarii rurale. Nivelul dezvoltarii este puternic corelat cu nivelul populatiei urbane. Un numar de 11 judete sunt clasificate ca fiind foarte sarace si alte 11 sunt considerate ca fiind sarace. Acestea sunt situate în 5 regiuni de dezvoltare: Nord-est (5), Sud-est (5), Sud (4), Sud-vest (4) si Nord-vest (4). Dintre judetele cele mai sarace, 8 sunt localizate în numai 2 regiuni: Nord-est si Sud-est.

**HARTA NR. 5: REGIUNILE PRIORITARE 2000**

Harta prezinta 4 regiuni prioritare selectate pentru anul de programare 2000, sa beneficieze de finantare Phare, pentru proiecte de dezvoltare regionala. Selectia a fost facuta pe baza principiului concentrarii si urmareste sa sustina proiecte de infrastructura si de dezvoltare a resurselor umane (DRU). Cele 4 regiuni de dezvoltare se afla printre cele mai sarace. Totusi, o alta regiune mai putin dezvoltata (Sud-vest) a trebuit sa fie exclusa.

**HARTA NR. 6: ZONE DE RESTRUCTURARE INDUSTRIALA ÎN 2001**

Harta prezinta cele 11 zone de restructurare industrială stabilite prin HG 399 din 2001. Aceste zone, delimitate conform unui numar de criterii, sunt desemnate sa beneficieze de finantare pentru proiecte de dezvoltare regională în zonele urbane, în 2001 si chiar în anii urmatiori. Zonele selectate includ 143 de orase (mai mult de 50% din totalul asezarilor urbane din România) si 7 comune (aflate în zonele de influenta ale unora dintre orasele selectate), cu probleme severe de restructurare industrială. Cele 11 zone sunt zone de programare pentru PND 2002 - 2005 si sunt comentate în detaliu în Anexa nr. 3). Doua dintre zone (III si IX) se suprapun pe câte 2 regiuni.

**HARTA NR. 7: ZONE RICOP DE RESTRUCTURARE INDUSTRIALA SI FONDUL MARR**

Harta prezinta zonele RICOP. Unitatile industriale prevazute a fi restructurate sunt localizate în 17 judete, cuprinse în 6 regiuni: Nord-est (4), Sud-est (3), Sud (3), Sud-vest (4), Centru (2) si Vest (1). Judetele RICOP sunt grupate în 5 zone care sunt în cuprinse în interiorul unei aceleiasi regiuni, cu exceptia unuia (judetul Hunedoara din regiunea de Vest este alocat zonei 5 RICOP împreuna cu judetele din regiunea de Sud-vest. Fiecare zona RICOP are propriul sau secretariat, diferit de ADR, localizat în prefecturile judetelor Vaslui (pentru Nord-est), Galati (pentru Sud-est), Teleorman (pentru Sud), Dolj (pentru Sud-vest) si Brasov (pentru Centru). Doua judete, Gorj si Hunedoara beneficiaza de Fondul MARR (Fondul de Reconstructie pentru Regiunile Miniere Afectate), care este un fond de creditare pentru IMM-uri având si o componenta nerambursabila.

**HARTA NR. 8: PROGRAME NATIONALE DE DEZVOLTARE REGIONALA ÎN 2001**

MDP-ul este administratorul national al unui numar de 14 programe regionale care urmaresc sa sprijine dezvoltarea economica si investitiile straine în regiunile României. Dintre cele 14 programe, 7 sunt regionale si alte 7 sunt sectoriale. Harta prezinta programele regionale care cuprind 13 judete. Doua regiuni sunt integral incluse (Nord-est si Vest), în timp ce alte 3 regiuni au fiecare câte un judet (Sud-est, Sud si Centru). Programul prevede finantari de peste 100 MEURO într-un interval de 3 pâna la 5 ani. Programele orizontale (sectoriale) sunt: restructurarea industrială si DRU, sprijinirea investitiilor, turism inter-regional, tehnologia secolului 21, centre multifunctionale, parcuri industriale, si programul "avantaje".

**HARTA NR. 9: ZONE DEFAVORIZATE ÎN ROMÂNIA (ZONE "D")**

Harta ilustreaza localizarea celor 35 de zone "D" desemnate pâna la sfârșitul anului 2001 prin HG-uri. Cele 35 de zone sunt raspândite în 7 regiuni de dezvoltare: 3 în Nord-est, 4 în Sud-est, 4 în Sud, 3 în Sud-vest, 7 în Vest, 9 în Nord-vest, 5 în Centru. Fundalul hartii prezinta structura administrativa la nivelul oraselor si comunelor, astfel încât zonele "D" sa poata fi descrise si dupa întinderea lor teritorială. Cele mai mari zone sunt în judetele Alba, Caras-Severin, Gorj, Hunedoara, Mehedinti, Maramures si Suceava. Durata lor este limitata în timp. O descriere detaliata a acestei probleme face obiectul studiului de impact nr. 8.

#### HARTA NR 10: PLANUL DE AMENAJARE A TERITORIULUI NATIONAL – SECTIUNEA IV – RETEAUA DE LOCALITATI (2001)

Harta este o reproducere a Anexei la legea 351 /2001 pentru aprobarea Sectiunii IV a Planului de Amenajare a Teritoriului National (PATN) – Reteaua de localitati. Legea stabileste un numar de criterii pentru ierarhizarea asezarilor urbane si rurale conform nivelului de dezvoltare al infrastructurii fizice si sociale. De asemenea, prezinta si un numar de 17 zone, profund rurale, în care influenta urbana este redusa. Astfel de zone pot constitui obiectul programelor de dezvoltare regionala care urmaresc sa îmbunatateasca infrastructura si dezvoltarea economica si sa stimuleze dezvoltarea de componente de viata urbana în astfel de zone.

#### HARTA NR. 11 (HARTA DE SINTEZA): ARII RURALE CU NIVEL REDUS DE DEZVOLTARE SI ALTE ZONE DE DEZVOLTARE

Harta urmareste sa asigure o citire simultana a principalelor probleme identificate de numeroasele cercetari asupra mediului rural. Zonele problema prezentate în hartile 3 (Carta Verde a Dezvoltarii Rurale), 4 (saracie) si 10 (retea de localitati), sunt suprapuse pe acelasi fundal. Majoritatea zonelor rurale dezavantajate se afla în judetele sarace, cu câteva exceptii: Constanta, Arad, Timis si Cluj. Suprapunerea arata ca programele regionale care urmaresc reducerea diferentelor rural – rural si rural – urban, s-ar putea concentra cu o anumita eficienta în zone precum nord-estul si centrul Moldovei, Subcarpatii de Curbura, Câmpiile Baragan si Teleorman, sudul Olteniei. Harta prezinta si cele 13 judete finantate prin programele nationale regionale. În cazul judetelor din Moldova, Tulcea si Giurgiu, apare o buna suprapunere cu ariile de subdezvoltare rurala, dar aceasta este mai redusa în cazul celor vestice si centrale. Totusi, programele nu se concentreaza asupra zonelor rurale, dar cum majoritatea judetelor selectate au probleme rurale, apare de dorit existenta unei componente rurale, în cel putin 8 dintre ele.

#### HARTA NR. 12 (HARTA DE SINTEZA): ZONE CU PROBLEME COMPLEXE DE RESTRUCTURARE INDUSTRIALA

Aceasta ultima harta, similar celei anterioare, suprapune principalele zone de restructurare sau conversie industrială cuprinse în proiectele de dezvoltare regionala majore: cele 35 de zone "D", cele 17 judete RICOP precum si cele 11 arii urbane stabilite în 2001 prin HG 399. În acest caz suprapunerea este mai mult sau mai puțin întâmplătoare. Suprapunerea indica mai degraba o tendinta de acoperire treptata a teritoriului, prin adaugarea de noi zone de restructurare industrială programelor anterioare. Astfel zonele RICOP sunt, în general aditionale zonelor miniere, pe când 11 zone de restructurare recent stabilite extind zonele RICOP (cum se întâmpla în cazul regiunilor Nord-est, Sud-est, Centru si Vest), sau sunt aditionale zonelor "D" (mai ales în regiunile Nord-vest si Vest). Se poate observa ca cea mai mare parte a teritoriului national este acum acoperit de programe regionale de tip "Obiectiv 2", cu câteva exceptii notabile precum partile sud-estice si vestice, Bucuresti si axa puternic industrializata si urbanizata a Vaii Prahovei. Harta reprezinta o expresie relevanta a complexitatii tranzitiei industriale, ilustrând totodata necesitatea de a defini o politica mai coerenta în acest domeniu pentru urmatorii ani.