A C A D E M I A R O M Â N Ă

INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE

STUDII ECONOMICE

Politica de dezvoltare regională a României în etapa postaderare

Daniela Antonescu

București
2013

ISSN: 2285 – 7036 INCE – CIDE,
București, Calea 13 Septembrie, Nr. 13, Sector 5

Această lucrare reprezintă rezultatul studiilor întreprinse în proiectul de cercetare postdoctorală „Politica de dezvoltare regională a României în etapa postaderare", realizat în cadrul programului „Cercetarea ştiinţifică economică, suport al bunăstării şi dezvoltării umane în context european", cofinanţat de Uniunea Europeană şi Guvernul României din Fondul Social European, prin Programul Operaţional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013, contractul de finanţare POSDRU/89/1.5/S/62988.

Lucrarea de cercetare reprezintă continuarea analizelor şi ideilor prezentate în studiul doctoral „Politica de dezvoltare regională a României în contextul integrării în structurile Uniunii Europene", elaborată în perioada 1997-2003, în cadrul INCE.

Realizarea acestei lucrări postdoctorale nu ar fi fost posibilă fără îndrumarea ştiinţifică a domnului academician Aurel IANCU, care m-a susţinut pe tot parcursul elaborării studiului, oferindu-mi tot suportul şi întreaga sa experienţă atât de necesare atingerii unui nivel ştiinţific ridicat, şi căruia ţin să îi mulţumesc încă de la început.

De asemenea, ţin să aduc mulţumirile mele îndrumătorului de stagiu, domnul profesor Thomas DILLINGER, directorul Centrului de Dezvoltare Regională şi Planificare Teritorială din cadrul Universităţii Tehnice din Viena, care mi-a asigurat toate condiţiile necesare realizării prezentei lucrări de cercetare postdoctorală.

CUPRINS

1. Introducere 5

2. Noile perspective teoretice ale dezvoltării economice la nivel regional 11

2.1. Introducere 11
2.2. Teoriile în perspectivă istorică 12
2.3. Caracteristici principale 14

2.3.1. Localizarea 15
2.3.2. Dezvoltarea economică 16

2.4. Politicile cu impact teritorial 20
2.5. Noile tendințe ale dezvoltării regionale 24
2.6. Concluzii 26

3. Convergența regională – teorii, tehnici şi metode de analiză 28

3.1. Disparitățile şi spațiul 28
3.2. Abordări teoretice ale convergenței regionale 29
3.3. Factori de influență 34
3.4. Indicatori şi tehnici de analiză 37

3.4.1. Indicatori 38
3.4.2. Tehnici de analiză 38

3.5. Concluzii 39

4. Evaluarea intervențiilor publice la nivel regional. Practici relevante în unele state membre ale Uniunii Europene 41

4.1. Evaluarea – tipologie, cadru logic şi indicatori 41
4.2. Evaluarea intervențiilor publice în Uniunea Europeană – tradiție şi experiențe 46

4.2.1. Diferite perspective privind evaluarea 46
4.2.2. Obligativitatea evaluării programelor şi politicilor publice 50

4.3. Concluzii 50

5. Analiza convergenței regionale la nivelul Uniunii Europene 52

5.1. Contextul regional de analiză 52
5.2. Analiza convergenței performanțelor economice 53
5.3. Concluzii 62

6. Analiza disparităților economice şi sociale la nivel regional în România 63

6.1. Contextul regional de analiză 63
6.2. Analiza performanțelor economice 64
6.3. Disparități regionale demografice 70
6.4. Disparități regionale în forța de muncă 73
6.5. Disparități regionale în domeniul cercetării-inovării 74
6.6. Disparități regionale în domeniul sănătății 77
6.7. Disparități regionale în domeniul infrastructurii 78
6.8. Concluzii 79

7. Politica regională în România – instrumentul principal de reducere a disparităților regionale 81

7.1. Politica regională – prezentare generală..... 81
7.2. Evaluarea impactului estimat al Programului operațional regional 2007-2013 88

7.2.1. Rezultatele evaluărilor anterioare 88
7.2.2. Impactul asupra dezvoltării urbane 90
7.2.3. Impactul asupra dezvoltării infrastructurii regionale de transport 93
7.2.4. Impactul asupra dezvoltării infrastructurii sociale regionale . 94
7.2.5. Impactul asupra mediului de afaceri regional 99
7.2.6. Impactul asupra sectorului de turism la nivel regional 101

7.3. Impactul efectiv al POR (31 decembrie 2011) 105
7.4. Concluzii 107

8. Politica regională şi Strategia Europa 2020 109

8.1. Premise şi obiective 109
8.2. Alocări financiare şi propuneri legislative 111
8.3. Simplificarea – caracteristică de bază a Strategiei Europa 2020 . 115
8.4. Concluzii 116

9. Un model de strategie privind dezvoltarea regională în România, aplicabil perioadei de programare 2014-2020 118

10. Concluzii 122

Bibliografie 124

Anexe 129

POLITICA DE DEZVOLTARE REGIONALĂ A ROMÂNIEI ÎN ETAPA POSTADERARE

DANIELA ANTONESCU*

Abstract: *This study has as general objective to evaluate regional disparities and the territorial convergence process under the impact of the cohesion policy, in the context of European Union integration.*
The specific objectives to which the research included in this work focused are the following: specific objectives: (i) analysis and interpretation of main theories of regional science, evolution and influence factors, main representatives, (ii) analysis of regional disparities in Romania on different fields of activity, (iii) analysis of convergence at regional level within the European Union, (iv) evaluating the impact of implementing regional policy in Romania and (v) suggestions regarding a possible model of regional strategy for the future programming period, from the perspective of the Europe 2020 Strategy.
The study contains certain quantitative and qualitative estimates on the economic effects generated by the use of Structural Funds at regional level in Romania. The data and information presented in the research paper regarding the gross impact of allocated resources are verified by computing in a first stage an average level of obtained effects. By using currently existing qualitative and quantitative data and some analysis techniques of territorial convergence recognised at international level, the study presents the trends that took place at regional and local level in certain fields of activity.

Key-words: *regional convergence, economic and social cohesion, regional programmes and policies, territorial disparities, evaluation*.

JEL Classification: R11, R12, F02

1. Introducere

Subiectul propus în acest studiu este frecvent dezbătut şi analizat, atât la nivel politic, cât şi la nivel teoretic şi practic, părerile şi concepțiile specialiştilor fiind uneori contrare, dar de cele mai multe ori ajungând la un numitor comun: absorbția fondurilor structurale reprezintă, pentru noile state membre şi pentru România, o oportunitate pentru susținerea relansării economiei naționale şi reducerea decalajelor de dezvoltare. Interesul pentru problematica perioadei de postintegrare a României în Uniunea Europeană şi pentru atragerea de fonduri

* Institutul de Economie Națională al Institutului Național de Cercetări Economice - Academia Română.

comunitare este unul imens în actuala etapă de programare, dar şi în contextul crizei economice globalizate.

Reducerea dezechilibrelor regionale economice şi sociale reprezintă obiectivul strategic al politicii regionale în România, aflată în prezent în faţa unor provocări generate de contextul integrării în structurile comunitare. Acest proces de integrare nu s-a terminat în anul 2007 şi, probabil, va continua o bună perioadă de timp, în funcţie de capacitatea României de a reuşi să folosească cu succes fondurile alocate procesului de coeziune economică şi socială şi, implicit, convergenţei teritoriale.

Studiul intitulat ***„Politica de dezvoltare regională a României în etapa postaderare”*** are drept obiectiv general evaluarea disparităţilor regionale şi a procesului de convergenţă teritorială sub impactul politicii de coeziune, în contextul integrării în Uniunea Europeană. În acest scop, sunt prezentate două categorii de abordări.

O primă abordare este cea teoretico-metodologică, abordare care acoperă întreaga paletă a teoriilor recente ale ştiinţei regionale, modele şi metode de analiză a impactului unei politici publice, abordări conceptuale şi analize critice, opinii ale specialiştilor teoreticieni din domeniu.

Cea de-a doua abordare s-a concentrat asupra analizei convergenţei teritoriale şi a disparităţilor economice şi sociale la nivel regional, în România şi în Uniunea Europeană.

Ţinând seama de cele două modalităţi de a aborda subiectul propus spre analiză, studiul de cercetare urmăreşte cinci obiective specifice:

Obiectivul specific 1 – Analiza şi interpretarea principalelor teorii ale ştiinţei regionale, evoluţia şi factorii de influenţă, principalii reprezentanţi.

Obiectivul specific 2 – Analiza disparităţilor regionale în România, pe diferite domenii de activitate.

Obiectivul specific 3 – Analiza convergenţei la nivel regional în Uniunea Europeană.

Obiectivul specific 4 – Evaluarea impactului implementării politicii regionale în România.

Obiectivul specific 5 – Propuneri privind un model posibil de strategie regională pentru viitoarea perioadă de programare, din perspectiva Strategiei *Europa 2020*.

Întrebările la care se încearcă a se da un răspuns fundamentat ştiinţific sunt următoarele:

- Care a fost evoluția procesului de convergență la nivel regional în Uniunea Europeană?
- Cât de mari sunt disparitățile regionale în România şi cum au evoluat ele în perioada 2000-2010?
- Care sunt cele mai potrivite metode şi modele de evaluare a impactului politicii regionale?
- Care este impactul şi care sunt efectele utilizării fondurilor europene la nivel regional?
- Care sunt perspectivele de dezvoltare regională în România, ținând seama de viziunea Strategiei *Europa 2020*?

Pentru acest demers, lucrarea de cercetare propune, pe baza unui cadru conceptual-metodologic adecvat, o analiză echilibrată asupra procesului de convergență regională în UE şi asupra politicii de dezvoltare teritorială în România.

În *capitolele 2* şi *3* se face o trecere în revistă a literaturii de specialitate cu privire la integrare, coeziune, convergență, a principalelor teorii care încearcă să ofere răspunsuri la o întrebare generală şi persistentă la nivel european: de ce unele regiuni/zone se dezvoltă mai rapid decât celelalte? Răspunsurile vin cu precădere din ştiința economică regională, care a fost susținută pe tot parcursul evoluției de alte ştiințe (matematica, geografia, sociologia etc.). Se poate constata că teoriile şi politicile regionale au cunoscut importante transformări în ultimul timp, în încercarea lor de a răspunde noilor provocări determinate de extinderea comunității europene. În prezent, noțiuni precum dezvoltarea endogenă sunt deja „exilate" de noile abordări teoretice, care sunt mult mai complexe şi mai sofisticate, utilizând concepte precum regiuni ale cunoaşterii (acele regiuni capabile să se dezvolte prin propriile resurse şi să se adapteze la noile condiții de competitivitate impuse de globalizare). Din această perspectivă, noile tendințe ale politicii regionale, după 1990, s-au concentrat asupra rețelelor regionale (clusterelor) şi inovării, fără a pierde din vedere specificitatea şi diferențele de dezvoltare şi potențial ale fiecărei regiuni în parte. Teoretic vorbind, există păreri ale multor experți legate de faptul că extinderea Uniunii Europene va aduce mai multe beneficii noilor state membre şi o uşoară creştere a bunăstării pentru cele vechi.

În acelaşi timp, nu trebuie pierdută din vedere filosofia dezvoltării regionale a Uniunii Europene, care spune că un proces de convergență economică şi socială trebuie asigurat atât la nivel național, cât şi la nivel regional, constatându-se că disparitățile la acest nivel sunt mai

numeroase şi cu amplitudine mai mare. Instrumentele principale ale procesului de echilibrare teritorială a nivelului de dezvoltare sunt fondurile structurale şi de coeziune, ale căror efecte pot fi identificate la nivel comunitar şi naţional.

În *capitolul 4* sunt prezentate tehnicile şi metodele de evaluare a intervenţiilor publice (politica regională) în UE, arătându-se faptul că, odată cu introducerea obligativităţii evaluării, atitudinea statelor membre s-a modificat semnificativ, în special a celor care nu deţineau o minimă cultură a evaluării (de ex., Franţa, Italia, Spania, Portugalia, Grecia etc.). Chiar dacă evaluările unor intervenţii publice majore (de ex., anumite politici sau programe teritoriale sau sectoriale) sunt costisitoare, se consideră că importanţa acestora este definitorie în trasarea şi implementarea unor politici finanţate din banii comunităţii (europene, naţionale sau locale).

În *capitolul 5* este analizată evoluţia convergenţei regionale la nivelul UE, utilizând indicatorul PIB/locuitor (PPC). Analizele realizate reflectă dezechilibrele teritoriale evaluate cu ajutorul tehnicilor şi metodelor econometrice, care pot reda evoluţiile şi tendinţele principalilor indicatori economici, sociali, de mediu etc. cu un grad ridicat de relevanţă şi acurateţe. Analiza convergenţei regionale la nivelul UE s-a realizat cu ajutorul parametrilor dispersiei, histogramei, coeficienţilor Gini şi curbei Lorenz-Gini, pentru perioada 1997-2009. Rezultatele obţinute au relevat faptul că, în perioada analizată, s-a constatat o uşoară tendinţă de convergenţă la nivelul regiunilor din statele membre ale UE. Se constată o tendinţă de creştere a valorii PIB/locuitor regional (atât a valorii medii, cât şi a celei maxime), conducând la ideea că, pe ansamblu, nivelul de dezvoltare în plan regional a crescut semnificativ. De asemenea, se observă o scădere a numărului regiunilor care au atins o valoare a PIB/locuitor peste media comunitară (de la 145 în anul 1997 la 136 în anul 2009). Raportul între regiunile cu PIB/locuitor maxim şi cel minim a scăzut de la 15 la 1 în anul 1997 la 12 la 1 (anul 2008), ceea ce se traduce prin existenţa unei tendinţe de reducere a discrepanţelor la nivelul regiunilor NUTS 2 în cadrul UE-27. Prezentările grafice realizate au relevat o tendinţă de reducere a diferenţelor între regiunile NUTS 2 din UE-27, numărul regiunilor aflate în imediata apropiere a mediei PIB/locuitor fiind în creştere. De asemenea, se înregistrează o tendinţă de scădere a concentrării la nivelul regiunilor în Uniunea Europeană, susţinută de diminuarea valorii coeficientului Gini (de la 0,431 la 0,403). Au fost

identificate trei momente speciale care au marcat modificarea valorilor PIB/locuitor în UE-27, în perioada raportată (1997-2008): primul moment este plasat în perioada de după anul 2004, când au fost primite cele noi zece state membre, ceea ce a determinat creşterea numărului regiunilor aflate sub medie (de la 122 la 128). Al doilea moment este cel de după integrarea României şi Bulgariei, când numărul regiunilor plasate sub media comunitară a crescut la 137. Începând cu anul 2009, sunt vizibile, la nivel regional, efectele crizei economice şi financiare, care au perturbat procesul de convergență la nivel comunitar.

În *capitolul 6* este realizată o analiză a disparităților economice şi sociale la nivel regional în România. Potrivit rezultatelor obținute, regiunile de dezvoltare din România au evoluat, în perioada 2000-2010, în ritmuri şi cu viteze diferite. Astfel, ritmurile medii anuale de creştere şi coeficienții de variație calculați pentru diferite domenii de activitate au înregistrat valori mai mari sau mai mici, în funcție de complexitatea fenomenelor interne sau externe care au avut un impact important asupra lor. Domeniile analizate la nivelul celor opt regiuni de dezvoltare (demografie, forță de muncă, cercetare-dezvoltare, infrastructură, sănătate) au prezentat evoluții diferite în ceea ce priveşte variabilitatea lor în perioada 2000-2010.

În *capitolul 7* este prezentată şi evaluată politica regională în România, precum şi instrumentul său principal – Programul operațional regional (POR). Este analizat impactul posibil pe care implementarea POR îl poate avea asupra nivelului general de dezvoltare regională, în condițiile absorbției fondurilor structurale.

Capitolul 8 conține informații şi elemente ale viitoarei politici de coeziune şi dezvoltare regională a Uniunii Europene. Din perspectiva Strategiei *Europa 2020,* regiunile vor obține în continuare sprijin diferențiat, în funcție de nivelul lor de dezvoltare economică (PIB/locuitor), fiind realizată o distincție clară între regiunile „mai puțin dezvoltate" şi cele „mai dezvoltate". În ceea ce priveşte regiunile cu un nivel similar de dezvoltare economică, va exista posibilitatea unei introduceri progresive a sprijinului, printr-un sistem simplificat, care va include o nouă categorie intermediară de regiuni. Această categorie ar cuprinde regiuni eligibile în prezent sub obiectivul convergență, dar al căror PIB/locuitor este mai mare decât 75% din media Uniunii.

Studiul de cercetare se încheie cu propuneri privind o posibilă strategie de dezvoltare regională în viitoarea perioadă de programare, ținând seama de condițiile actuale şi de perspectiva *Europa 2020.*

Metodologia utilizată în analizele prezentate constă, în principal, în evaluări econometrice pentru regiunile NUTS 2 din UE şi România. Metodele de cercetare ştiinţifică şi analiză sunt cele consacrate pe plan internațional şi țin seama de faptul că identificarea evoluției disparităților regionale se poate realiza, în principal, cu ajutorul convergenței şi al indicatorilor săi caracteristici (PIB/locuitor).

Studiul cuprinde anumite estimări cantitative şi calitative asupra efectelor economice produse de utilizarea fondurilor structurale la nivel regional, în România. Datele şi informațiile prezentate în lucrarea de cercetare cu privire la impactul brut al resurselor alocate sunt verificate, calculându-se, într-o primă fază, un nivel mediu al efectelor obținute. Utilizând informațiile calitative şi cantitative existente în prezent şi unele tehnici de analiză a convergenței teritoriale recunoscute pe plan internațional, studiul prezintă tendințele care au avut loc la nivel regional şi local în anumite domenii de activitate.

2. Noile perspective teoretice ale dezvoltării economice la nivel regional

2.1.Introducere

Abordarea problematicii regionale s-a confruntat, în timp, cu dificultăți rezultate în special din modalitatea în care principalele curente ale ştiinței economice considerau spațiul/teritoriul (omogen, fără influențe prea mari asupra economicului etc.). Mai mult, teoriile regionale au fost considerate anexe ale principalelor curente economice sau, în unele cazuri, reflecții ale acestora.

„Maturizarea" ştiinței economice a avut ca efect principal includerea spațiului în teoriile sale. Curentul de gândire care a contribuit în mod hotărâtor la recunoaşterea ştiinței regionale a fost cel *neoclasic*, la care s-au adăugat ulterior şi alte şcoli economice moderne. Astfel, teoria economică neoclasică a fost obligată să recunoască existența unui spațiu diferențiat, care deține caracteristici specifice şi care poate produce oportunități diferite (specializări, avantaje comparative etc.) pentru grupuri sau domenii diferite. Oportunitățile şi distribuirea diferențiată a resurselor naturale şi umane în spațiu determină sau afectează într-o proporție relativ însemnată opțiunile şi alegerile agenților economici şi ale rezidenților în ceea ce priveşte localizarea activităților lor.

La rândul său, decizia de localizare este influențată, pe de-o parte, de factori precum distanța şi costurile de producție/transport, accesul la informații, inovarea, cunoaşterea, rețelele inovative etc. şi, pe de altă parte, de politicile regionale, bazate pe principii, instrumente şi mecanisme care conduc la ierarhizări regionale sau urbane.

Punctul forte al teoriilor şi abordărilor regionale este faptul că acestea au reuşit să se diferențieze/detaşeze de celelalte aspecte teoretice, atât prin caracterul lor complex, multidisciplinar, cât şi prin aportul consistent al economiştilor, geografilor, sociologilor etc.

Tendința remarcată în perioada recentă cu privire la implicarea şi contribuția specialiştilor în acest domeniu este marcată de utilizarea intensivă a elementelor de natură matematică, a modelelor regionale bazate pe econometrie şi statistică, fapt ce a contribuit la creşterea importanței sale, atât din perspectivă teoretică, cât mai ales practică.

2.2.Teoriile în perspectivă istorică

Încă de la apariția sa, știința regională a încercat să ofere răspunsuri la problemele reale ale vieții economice: localizarea optimă a activităților în spațiu, calculul costurilor aferente transportului de la un punct la altul, distanța de la periferie către zonele centrale, migrația și alte fenomene demografice, specializarea, aglomerările, economiile de scară etc. Se poate afirma că economia regională și recunoașterea importanței sale practice au fost influențate într-o mare măsură de ipotezele și concluziile teoriei comerțului exterior.

Din punctul de vedere al dezvoltării economice, secolul al XX-lea a reprezentat, pe de o parte, continuarea procesului de modernizare a societății umane început cu ceva timp înainte și, pe de altă parte, a consemnat apariția globalizării și a efectelor sale asupra evoluției generale. Din această perspectivă, fenomenul globalizării a contribuit la relaționarea directă, nemijlocită, între diferite zone ale globului aflate la mare distanță unele de altele. Astfel, activitățile economice au fost transferate în zone cu forță de muncă ieftină, ceea ce a determinat mutații sociale profunde în structura ocupațională a zonei respective. De asemenea, prezența unor resurse naturale într-o anumită regiune a atras după sine transferul de resurse financiare, transformând modul de viață tradițional și funcțiile de bază ale statului. La acest aspect au contribuit și alți reprezentanți ai gândirii economice clasice, care, prin conceptele lansate și prin modul în care au încercat să explice anumite fenomene cu impact spațial, au susținut conturarea caracterului interdisciplinar și complex al economiei regionale.

Încă de la începutul secolului al XX-lea, economistul englez Alfred Marshall a analizat și interpretat, cu ajutorul economiilor externe, avantajele determinate de localizarea activităților similare sau complementare într-un spațiu dat. Ulterior, Alfred Weber adaugă un nou capitol microeconomiei, prezentând localizarea drept un important element de luat în considerare la inițierea unor activități, alături de alte elemente economice tradiționale (prețuri, cantitate etc.).

Perioada anilor '30 reprezintă un punct de inflexiune în evoluția teoriei dezvoltării regionale, prin noul mod de a privi lucrurile și de a aborda problemele regionale. Încercând să ofere soluții cât mai potrivite pentru obținerea unui cost optim de transport, W. Christaller elaborează teoria locurilor centrale, realizând ierarhii urbane și analizând monopolul determinat de distanță sau de locație.

Există unele domenii care au intervenit în evoluția teoriei regionale şi fără de care această ramură a economiei generale nu ar fi reuşit să se afirme. În acest sens, aportul matematicii la dezvoltarea ştiinței regionale nu poate fi contestat. Chiar dacă, într-o primă perioadă, relativ târzie față de momentul apariției sale, matematica nu a reuşit să se impună în analizele regionale, ulterior, modelele şi tehnicile sale nu au mai putut fi ocolite. Acest lucru a condus la apariția primului model matematic de echilibru general, bazat pe elemente spațiale/regionale, propus de August Lösch, fapt ce a contribuit la elaborarea cunoscutei teorii economice generale a dezvoltării regionale.

Până în anii '60, caracteristicile principale ale teoriilor regionale au constat în diversitatea tradițiilor şi varietatea analizelor utilizate. Teoriile localizării au cunoscut o dezvoltare rapidă, determinată de aspectele avute în vedere la un moment dat de principalele şcoli de gândire şi de reprezentanții lor.

Începând cu anii '70, interesul acordat localizării s-a redus sensibil (fără să dispară în totalitate), atenția fiind îndreptată spre dezvoltarea regională şi fenomenele specifice asociate acesteia. Au apărut aspecte noi, care au condus la apariția unor concepte consacrate: clusterele industriale, clusterele regionale, aglomerările spațiale etc. (B. Chinitz, 1961; R. Vernon, 1962; F.R. Lichtenberg, 1987).

La nivel mondial, teoriile creşterii economice sunt completate şi actualizate cu studii şi cercetări privind inegalitățile existente în nivelul de dezvoltare al unor regiuni/state ale lumii, fiind elaborate în cadrul unor curente de gândire economică:

- ❖ abordarea keynesistă (teoria de bază);
- ❖ linia heterodoxă (teoria polilor de creştere aparținând lui Fr. Perroux);
- ❖ linia tradiției clasice (analiza complexului industrial);
- ❖ analiza inegalităților internaționale (ciclu de producție, analiza centru-periferie);
- ❖ lucrările orientate spre analiza disparităților regionale din anii '60-'70 (diviziunea spațială a muncii, cercetările lui J. Friedmann şi Stuart Holland);
- ❖ modele integrate de dezvoltare regională (W. Isard, M. Greenhut, 1956).

Un alt moment istoric în evoluția ştiinței regionale este determinat de apariția fenomenelor economice cu impact global, care au afectat nivelul mondial din anii '70 (criza globală, urbanizarea fără precedent, apariția şi accentuarea activităților de protecție a mediului). Acest lucru a influențat modul în care au fost privite şi abordate aspectele regionale: „peisajele"

aflate în centrul atenției s-au schimbat rapid, au cunoscut transformări semnificative, în timp ce analizele realizate de teoreticienii regionaliști au urmărit să ofere răspunsuri noilor realități constatate.

Problematica regională devine complexă începând cu anii '80, implicațiile fiind dificil de abordat şi corectat. Este momentul apariției unor noi teorii regionale, care s-au concentrat pe rolul şi importanța instituțiilor şi intervențiilor guvernamentale la nivel spațial/teritorial şi pe acele politici publice aplicate la nivel regional sau local.

În prezent, noile tendințe ale abordărilor teoretice regionale sunt concentrate în special pe factorii inovatori, pe cunoaştere, dar, în acelaşi timp, recunosc importanța localizării şi a intervențiilor publice. Noile concepte utilizate în analizele regionale ne amintesc de spațiul diversificat, spațiul stilizat, regiunile cunoaşterii, regiunile inteligente etc. Dezvoltarea endogenă devine punctul central al noilor teorii regionale, fiind considerată frecvent un nou mod de a privi şi analiza fenomenele economice care au loc la nivel teritorial.

În concluzie, dezvoltarea teoriilor regionale s-a realizat concomitent cu evoluția societății umane, urmând un drum sinuos, complex şi dificil. Noile abordări accentuează efectul pozitiv al factorilor interni asupra dezvoltării regionale, determinat în special de cunoaştere, inovare, transfer de tehnologie, dar şi de resursele naturale şi de preferințele locale.

În **anexa 1** sunt prezentate sintetic cele mai importante momente din istoria ştiinței regionale şi reprezentanții cei mai cunoscuți.

2.3.Caracteristici principale

În timpul celor peste 50 de ani de evoluție, istoria economiei regionale a fost presărată cu un număr relativ mare de abordări, teorii şi modele, care au avut în centrul atenției localizarea şi problemele sale specifice. Cu toate că, la începuturile lor, analizele regionale aveau un caracter relativ simplu (analiza unei singure regiuni sau a unui singur sector), odată cu conştientizarea importanței practice a domeniului, a crescut şi puterea interpretativă a teoriilor şi modelelor regionale. Acest lucru s-a realizat treptat, pe parcursul unei perioade îndelungate de timp, cu suişuri şi coborâşuri, cu critici şi cu laude îndreptate cu precădere asupra celor mai importante aspecte care şi-au pus amprenta asupra abordărilor teoretice la nivel regional:

- *localizarea* – este considerată cea mai veche abordare şi interpretare a problemelor la nivel regional din istoria gândirii

economice, apărută la începutul secolului al XIX-lea; cu ajutorul acestui concept, se realizează primul contact al ştiinţei regionale cu elementele economiei clasice;

- *dezvoltarea economică* – este elementul favorit al teoreticienilor, fără de care analizele economice nu ar fi fost complete. Abordarea spaţiului în cadrul teoriilor generale de dezvoltare a condus la îmbunătăţirea rezultatelor şi a concluziilor obţinute.

Prezentăm în continuare principalele teorii ale economiei regionale şi modul în care acestea au reuşit să se impună într-un curent de gândire sau altul.

2.3.1. Localizarea

Definită drept un proces de alegere conştientă a unui loc optim pentru desfăşurarea unei anumite activităţi economice, localizarea a fost influenţată, într-o primă etapă, de existenţa resurselor naturale şi, ulterior, de existenţa cunoaşterii/inovării, dar şi de prezenţa unei anumite cereri sau necesităţi. Atât resursele, cât şi necesităţile au prezentat în timp elemente variabile, ceea ce a afectat decizia de localizare.

Dintre reprezentanţii care au avut contribuţii importante la dezvoltarea teoriei localizării, putem aminti aici pe J.H. von Thünen (localizarea activităţilor agricole), A. Weber (localizarea industriei), T. Palandek (competiţia monopolistă), W. Christaller (localizarea serviciilor), A. Lösch (piaţa identificată ca factor-cheie al locaţiei), G. Myrdal (conceptul de cauzalitate circulară şi cumulativă), J.R. Boudeville, W. Isard, A.O. Hirschman, J. Paelinck (creşterea economică polarizată) şi alţii.

Primele teorii regionale au avut, cu precădere, un caracter abstract şi o abordare poate mult prea simplă, ulterior, acestea urmând cursul firesc al dezvoltării cunoaşterii şi al adaptării la procesul complex al evoluţiilor economice, sociale, de mediu etc. În prezent, aceste teorii primesc influenţe importante din multe domenii ale cunoaşterii (matematică, informatică, modelare, statistică, sociologie etc.), devenind mai ancorate în realitate şi mult mai practice din punctul de vedere al utilităţii lor.

În evoluţia teoriilor localizării, au existat câteva puncte de reper care au jucat un rol important în trecerea la următoarea treaptă a dezvoltării lor.

În **anexa 2** sunt prezentate principalele teorii ale localizării, reprezentanţii lor şi unele comentarii asupra acestor abordări.

Teoriile localizării reprezintă punctul central al ştiinţei regionale, evoluţia lor în timp fiind influenţată de dezvoltarea unor activităţi economice şi de evoluţia societăţii umane în ansamblul ei. Cele mai multe

dintre teoriile localizării au avut ca punct de pornire prezența unor resurse naturale în regiune, scopul urmărit fiind cel de minimizare a costurilor de transport, de optimizare a cheltuielilor destinate amplasării activităților specifice în zonele în care condițiile oferite determină obținerea unor surse de profit sau venit foarte ridicate.

În prezent, transformările intervenite în activitățile economice determinate de globalizare, regionalizare şi criză au condus la schimbarea percepției asupra localizării şi, implicit, a factorilor care impun selectarea unei locații sau a alteia.

Condițiile de bază ale echilibrului general al comerțului internațional prezentate în modelul Heckscher-Ohlin au deschis drumul unor interpretări mult mai realiste. Astfel, importanța resurselor naturale ca principal factor de localizare s-a redus atât cantitativ, cât şi calitativ, concomitent cu schimbarea condițiilor de transport (mijloace de transport, infrastructură etc.). În acest context, localizarea unor activități ar trebui să constituie punctul central de interes atât al antreprenorilor (sectorului privat), cât şi al guvernanților/autorităților regionale care pot influența deciziile cu ajutorul reglementărilor/dereglementărilor şi al politicilor de dezvoltare regională.

În concluzie, se poate spune că localizarea nu mai este privită numai ca un mijloc prin care firmele sau populația îşi pot influența desfăşurarea optimă a activităților, ci reprezintă un instrument la dispoziția politicilor teritoriale, cu care acestea pot influența, prin acțiuni țintite şi măsuri specifice, anumite direcții de dezvoltare.

2.3.2. Dezvoltarea economică

Dezvoltarea economică reprezintă un alt aspect important, analizat din punct de vedere teoretic (dar şi practic) în cadrul ştiinței regionale. Conceptual, dezvoltarea economică regională se bazează pe o multitudine de schimbări succesive cantitative şi calitative, care contribuie la atingerea unui nivel de viață ridicat şi a bunăstării.

Evoluția în timp a teoriilor privind dezvoltarea regională a condus la inițierea unor curente de gândire economică care şi-au propus analiza şi interpretarea etapelor de creştere/declin ce au avut loc în anumite perioade ale progresului societății în interiorul unei zone **(anexa 3)**.

Evoluția teoriilor privind dezvoltarea regională a fost caracterizată de perioade în care a fost în mare parte ignorată, dar şi de etape în care ordinea zilei era dedicată problemelor specifice teritoriale.

Principalele discuții ridicate în cadrul unor curente economice față de acest subiect s-au concentrat în special pe factorii de influență şi pe importanța lor în anumite etape sau perioade de timp. Se constată, astfel, că dezvoltarea regională este atât rezultatul factorilor exogeni, cât mai ales al celor endogeni, impactul lor fiind diferit în timp şi spațiu.

Din punct de vedere cronologic, factorii exogeni au fost importanți în special în primele etape ale creşterii regionale, efectele lor fiind totuşi relativ greu de controlat.

În etapa de dezvoltare propriu-zisă, importanța factorilor endogeni regionali este majoră, aceştia fiind influențați de: calitatea tehnologiilor existente, oferta regională (exportul) şi cerere (capacitatea de atragere a capitalului şi a forței de muncă).

Evoluția teoriilor privind dezvoltarea regională

1. *Teoria polilor de creştere sau a polilor de dezvoltare*

Inițiatorul acestei teorii, François Perroux, porneşte de la ipoteza că un proces de creştere nu apare peste tot, ci se manifestă cu o intensitate variabilă în anumite puncte sau poli. Difuziunea creşterii se realizează prin diverse canale către anumite terminale variabile din ansamblul unei economii. Modul în care această teorie a fost definită a condus la ideea că există unele aspecte neclare privind definirea polilor de creştere (de exemplu, o mare întreprindere nu este considerată pol de creştere sau un complex siderurgic nu este pol de creştere; ele devin poli de creştere numai în condițiile în care în jurul lor apare un sistem de alte întreprinderi mai mici sau mai mari).

Scopul apariției unui pol de creştere este compromis dacă nu există canalele de transmitere a dezvoltării (circuite de comercializare, sisteme de credit, sisteme de comunicații, infrastructură de transport şi depozitare, personal calificat etc.). De asemenea, este necesară o corespondență între elementele produse în polul de creştere şi cele produse în exterior. În fapt, polii de creştere nu pot funcționa şi atinge obiectivul în condiții de izolare.

2. *Teoria cauzalității circulare şi cumulative*

La dezvoltarea acestei teorii au avut contribuții însemnate G. Myrdal, R. Prebisch, F. Hilgert şi alții. Ipoteza de bază în abordarea teoretică este aceea că mobilitatea reprezintă un factor perturbator. Mobilitatea factorilor prezintă o utilitate limitată în timp, constituind un factor substitutiv al celorlalți factori, fără a reuşi să compenseze diferențele de productivitate marginală apărute la nivel regional.

O bună ilustrare a teoriei rezultă din orientarea deplasării factorilor: deplasarea forței de muncă către regiunile şi națiunile bogate determină

înrăutățirea situației din zonele sărace. Țările-surse de emigrare trebuie să susțină cheltuielile de pregătire şi educație a unor generații de emigranți. Acest lucru este parțial valabil în zilele noastre, teoria având un grad ridicat de aplicabilitate.

3. *Teoria centru-periferie*

Această teorie, propusă de John Friedmann şi completată de alți regionaliști (S. Holland, G. Myrdal etc.), are la bază mai multe ipoteze. Astfel, relațiile existente între zonele centrale şi cele periferice sunt considerate adevărate motoare al dezvoltării la nivel regional. De asemenea, efectul principal al relației îl reprezintă apariția unor randamente descrescătoare, dinspre zonele centrale spre cele periferice. În concluzie, profitul este mai puțin perceput în zona periferică, în timp ce creşterea din zona centrală este determinată de export. Forța de muncă şi capitalul părăsesc periferia şi doresc adaptarea (uneori foarte dificilă) la condițiile zonei centrale.

Această teorie prezintă o mare aplicabilitate în zilele noastre, în condițiile în care se discută despre convergența între centru şi periferie, cu toate că inegalitățile fundamentale între cele două zone se mențin pe termen lung. De asemenea, specializarea regiunilor în funcție de potențialul natural şi de tradiții este prezentă şi astăzi în unele țări, dar aceasta nu mai reprezintă un factor hotărâtor pentru dezvoltare în ansamblul ei.

4. *Teoria dezvoltării în etape*

Conform acestei teorii inițiate de Walt Whitman Rostow (1975), tranziția de la subdezvoltare la dezvoltare se poate descrie printr-o serie de trepte sau etape pe care toate țările/regiunile trebuie să le traverseze. Țările avansate, argumenta el, au trecut etapa „decolării" către o creştere autosustinută, în timp ce țările subdezvoltate, aflate încă în societatea tradițională sau în etapa precondițiilor, trebuie să urmeze o serie de paşi pentru a atinge un nivel de creştere economică susținută.

Principalele idei prezente în teoria dezvoltării în etape sunt următoarele:

- dezvoltarea națională este polarizată într-o primă fază, după care este integrată;
- la nivel regional, dezvoltarea este concentrată în centre de dezvoltare, după care se difuzează spre periferie;
- în cadrul unităților urbane, apare o descentralizare progresivă în beneficiul periferiilor.

Concluzia analizelor este aceea că prosperitatea trecută poate fi purtătoarea germenilor unui declin profund, în condiții economice şi

tehnologice noi. Acest lucru este vizibil azi, în condițiile actualei crize globale. Modelul unei dezvoltări în etape, cu discrepanțe mari la început şi reducerea lor ulterioară, este foarte răspândit în politicile regionale actuale.

5. *Teoria ciclurilor lungi*

Dintre reprezentanți, putem aminti pe J. Paelinck (1970), Ph. Aydalot (1976), P. Nijkamp (2000). Potrivit acestei teorii, spațiul se repartizează între poli de creştere, poli de atracție şi regiuni intermediare. Atractivitatea unei regiuni este dependentă de capitalul acesteia, de infrastructură, de stocul de informații. La rândul său, capitalul depinde de investiții, de starea factorilor din regiune, în timp ce migrația, ca fenomen intern, este afectată de nivelul salariilor, de piața muncii şi de atractivitatea regiunii. Sub restricția unor ipoteze, se pot ilustra evoluția unui sistem spațial şi modul în care se repartizează în spațiu efectele de difuziune şi retenție.

6. *Teoriile marxiste privind creşterea regională*

(K. Marx, D. Gordon, M. Castells, N. Smith etc.)

În cadrul teoriilor marxiste, schimbările sociale şi dezvoltarea sunt privite în termeni ai conflictelor inerente între clasa capitalistă şi muncitori. De asemenea, dezvoltarea neechilibrată reprezintă expresia geografică a contradicțiilor capitalului; zonele urbane sunt dezvoltate inițial prin acumularea profiturilor. În acelaşi timp, profiturile sunt instabile, din cauza investițiilor fixe şi a creşterii competiției ca urmare a noilor intrați. Odată cu scăderea profitului, zona este abandonată complet de către firme, în căutarea altor locații cu profituri mai mari.

Aceste fenomene determinate de schimbarea locației în funcție de profit pot conduce la eliminarea din competiție a unor zone care, ulterior, vor cunoaşte declinul.

În prezent, asistăm la astfel de procese regionale, care pot fi reglementate sau preîntâmpinate cu ajutorul politicilor teritoriale şi al măsurilor de susținere a activității economice în anumite zone. Aceste politici pot amplifica integrarea regională într-un sistem capitalist mai mare sau pot, de asemenea, accelera procesul de divergență.

7. *Teoria dezvoltării endogene*

La dezvoltarea acestei teorii au contribuit J. Friedmann (1970), P. Nijkamp (2011), J. Paelinck (2011), D.L. Constantin (2011) etc.

Dezvoltarea endogenă are la bază valorificarea resurselor sau tradițiilor locale. Susținătorii ideii privind dezvoltarea endogenă sunt, de fapt, promotorii unei economii regionale flexibile, capabile să se adapteze mediului exterior. Acest tip de dezvoltare generează creştere economică şi productivitate regională sporită. În condiții de stabilitate economică, firmele

vor promova programe pe termen lung, fapt ce va conduce la obținerea de avantaje regionale. Această formă de dezvoltare regională se opune tendinței de uniformizare, prin acceptarea varietății culturilor, a statutelor sociale, a tehnologiilor, a cunoaşterii etc.

8. *Teoriile instituționale*

Promovate de A. Marshall (1920), J.S. Mills (1860), T. Veblen (1890), J. Kenneth Galbraith (1980), Fagg Foster (1969), Ronald Harry Coase (1937), Oliver E. Willimson (1963), aceste teorii au în centrul atenției un sistem instituțional care presupune un mecanism de funcționare bazat pe resurse financiare şi reguli/norme de acțiune. Înțelegerea acestui mod de funcționare a determinat renunțarea la abordarea sistemului economic fără fricțiuni (frictionless) şi a condus la recunoaşterea importanței costurilor de tranzacție.

Într-o societate în care există costuri fricționale, drepturile de proprietate sau contractuale nu pot fi definite instant, nu pot fi monitorizate sau transferate fără cheltuirea resurselor (financiare, umane, materiale etc.). Costurile de tranzacție sunt considerate costuri de căutare sau negociere a utilizării pieței, similare costurilor de administrare într-o ierarhie de firme private.

În economia modernă de piață, costurile de tranzacționare ajung la cote foarte mari, estimate, în unele cazuri, până la 50-60% din produsul național net (E. Furubotn, R. Richter[1], 1997).

Potrivit abordărilor teoretice, costurile de tranzacție şi instituțiile care le generează sunt privite drept variabile endogene ale modelului economic. Costurile economice şi politice sunt incluse în costurile de tranzacție, care, potrivit lui R. Coase, sunt de trei feluri: costuri de cercetare şi informare (costul pregătirii contractelor), costuri legate de luarea deciziilor, costuri de semnare şi monitorizare a contractelor.

2.4.Politicile cu impact teritorial

Prin simplificarea imaginii realității, teoriile ştiințifice şi-au propus dintotdeauna înțelegerea anumitor fenomene, în scopul previzionării lor. De cele mai multe ori, teoriile au stat la baza fundamentării unor acțiuni viitoare, concretizate, de regulă, cu ajutorul politicilor economice, sociale, regionale etc.

[1] Furubotn, E.; Richter, R. (1991), *The New Institutional Economics*, ISBN 3-16-14-5764-1, Die Deutsche Bibliotheck.

În ceea ce priveşte politica regională, aceasta a reuşit să atragă atenţia relativ târziu, odată cu creşterea importanţei nivelului regional în cadrul unor alianţe sau uniuni de state, atunci când s-a observat că există regiuni mai dezvoltate şi mai puţin dezvoltate şi s-a încercat atingerea dezvoltării teritoriale echilibrate. Totuşi, acest fapt nu trebuie generalizat: nu toate teoriile regionale au contribuit la elaborarea politicilor de dezvoltare teritorială.

Potrivit lui H. Armstrong şi J. Taylor, până în prezent, au fost identificate *şapte teorii principale, care, prin concluziile formulate şi propunerile de măsuri şi acţiuni specifice, joacă un rol important în elaborarea politicilor şi strategiilor regionale*.

Fundamentarea acţiunilor de politică regională îndreptate spre stimularea mobilităţii forţei de muncă, liberalizarea comerţului şi transferul tehnologic au fost promovate în cadrul teoriei neoclasice a creşterii economice. Potrivit acestei teorii, creşterea producţiei regionale este rezultatul creşterii mobilităţii factorilor de producţie şi a tehnologiilor. Obiectivul central urmărit de politica regională – reducerea disparităţilor regionale – va fi atins, pe termen lung, ca urmare a procesului de convergenţă regională şi ca efect al creşterii PIB/locuitor.

Politicile care urmăresc creşterea regională sunt susţinute şi fundamentate cu ajutorul teoriei dezvoltării endogene, care consideră progresul drept un determinant de bază al creşterii, în timp ce schimbările tehnologice (aspectele-cheie ale capitalului uman, efectele de scară, spillover, cercetarea-dezvoltarea, furnizarea de servicii publice etc.) pot contribui la atingerea unui anumit grad de convergenţă şi la creşterea cumulativă polarizată. Analize recente efectuate de specialişti şi concentrate pe relaţiile dintre creşterea economică, geografie, aglomerări şi inovare-cunoaştere au demonstrat că, în anumite regiuni, noile modele de creştere sunt asemănătoare cu cele propuse pentru zonele de origine. Instrumentele specifice politicii regionale promovate cu ajutorul teoriei dezvoltării endogene sunt îndreptate spre creşterea nivelului educaţional al forţei de muncă, stimularea mediului de afaceri prin susţinerea apariţiei de firme noi (start-up, spin-off) şi printr-un proces susţinut de difuzare a cunoaşterii.

Caracterul social pronunţat al politicilor regionale i-a determinat pe unii specialişti să ţină seama de acesta atunci când sunt propuse şi implementate măsuri şi acţiuni specifice. Capitalul social este elementul comun care uneşte comunităţile şi contribuie la atingerea unui nivel ridicat al bunăstării umane. Aceste lucruri se realizează, de regulă, prin: impulsionarea schimbului de informaţii şi diminuarea costurilor de

tranzacție, prin facilitarea adoptării de decizii colective (factor esențial al coeziunii sociale), prin apartenența la anumite grupuri sociale etc. Frecvent întâlnită în practică, fundamentarea *politicilor regionale pe baza teoriei capitalului social* are în centrul atenției impactul social, cultural şi politic asupra creşterii economice, concentrându-se pe coeziune şi rețele sociale. Promovată de Hilary Putnam (1993), această teorie a fundamentat, într-o anumită perioadă, politica regională a Italiei, încercând să explice diferențele mari existente în nivelul veniturilor dintre nordul bogat şi regiunile sărace din partea sudică. Considerat un extrafactor de producție, capitalul social nu este luat în considerare de cele mai multe politici regionale, deoarece, chiar dacă există un interes crescut pentru acesta în zona economică, totuşi, conceptul este mult prea vag şi greu de utilizat în practică (Steven N. Durlauf, 2006).

În prezent, majoritatea modelelor de comerț internațional au la bază teoriile lansate de Paul Krugman, care țin seama de economiile de scară şi de preferințele consumatorilor pentru diversitate. Astfel, pentru a avea o creştere regională, trebuie ca politicile regionale să promoveze şi să exploateze în mod optim atractivitatea unei zone.

Noua geografie economică (NEG) propusă şi promovată de Krugman are la bază ipoteza că o regiune este mai dezvoltată în comparație cu alte regiuni ca rezultat al capacității sale de a atrage noi firme şi forță de muncă specializată şi datorită faptului că exploatează eficient economiile de scară şi varietatea lor. Cu toate că abordarea nu are o viziune optimistă asupra efectelor unor politici regionale, se poate afirma că reprezintă un punct de plecare al strategiilor de dezvoltare ce nu trebuie pierdut din vedere.

Un alt grup de *politici regionale se bazează pe elementele geografiei economice evoluționiste* (GEE), concentrându-se în special pe acele procese care determină schimbarea. Din această perspectivă, regiunea devine un sistem complex adaptiv, factorul crucial fiind rezultatul cunoaşterii. Tehnologia este definită drept o combinare între cunoaştere şi competențe. Cunoaşterea este divizată în: informații (date), cunoaştere codificată (cărți, website-uri, patente etc.) şi cunoaştere tacită (încorporată în persoane). Informarea şi cunoaşterea devin uşor accesibile, în timp ce distanța devine mai puțin importantă în comparație cu progresul tehnologic. Atât acumularea, cât şi utilizarea tacită a cunoaşterii sunt influențate de proximitatea geografică.

Politicile regionale bazate pe modelele competiției date de export. Mecanismul esențial al modelelor este dat de faptul că unele regiuni sunt

mai competitive decât altele în ceea ce priveşte capacitatea lor de export. Modelul de creştere a competitivităţii are la bază legea lui Verdoon[2] (productivitatea este o funcţie de creştere a producţiei totale). Recent, M. Porter completează modelul cu ideea că întărirea competitivităţii se întâmplă în regiunile care prezintă elementele următoare: condiţii bune pentru factorii de producţie, suport important pentru dezvoltarea industriilor, cerere locală puternică, un cadru regional competitiv.

În ultima perioadă, politicile şi acţiunile regionale şi-au îndreptat atenţia spre *inovare şi cunoaştere*, utilizând conceptul de clustere geografice high-tech, considerate a fi factorul determinant al divergenţelor între regiuni. Teoriile bazate pe inovare au în centrul atenţiei un mecanism important, prin care firmele se dezvoltă şi obţin competenţele-cheie necesare creşterii rapide şi succesului (R. Lawson, 1999). În cadrul acestora, un loc special îl deţine forţa de muncă specializată, care distribuie şi combină cunoaşterea într-un sistem complex. Regiunile devin astfel „regiuni ale cunoaşterii", sporindu-şi atractivitatea şi nivelul de dezvoltare. Regiunile urbane constituie un astfel de exemplu, ele fiind caracterizate prin muncitori dinamici (*clasa creativă*) şi antreprenori care contribuie la creşterea regională.

Din acest punct de vedere, pot fi explicate şi disparităţile regionale. Unele teorii previzionează convergenţa disparităţilor regionale, în timp ce altele prevăd creşterea divergenţei la nivel regional. Multe teorii permit diferenţierea veniturilor în funcţie de contextul regional.

În analizele recente cu privire la diferenţele regionale din UE, au fost identificate câteva dintre atributele ce pot fi corelate pozitiv cu performanţele economice ridicate, astfel:

- prezenţa în regiune a unui grup de oraşe de mărime medie în combinaţie cu altele mari;
- resursele umane cu educaţie medie sau înaltă, preferabil cu salarii moderate;
- accesibilitatea bună şi serviciile corespunzătoare şi variate (consultanţă, finanţe etc.);
- infrastructura instituţională şi suportul autorităţilor locale, concretizat în strategii de dezvoltare şi parteneriate;
- imaginea regiunii, existenţa unui climat social pozitiv;
- prezenţa unui mix de industrii, format din firme de mărime mică sau mijlocie, care promovează cunoaşterea.

[2] Legea lui Verdoon – asumarea ştiinţifică, pe baza unei observaţii directe a comportamentului construit pe baza noţiunii lui Myrdal (cauzalitatea circulară şi cumulativă), care are tendinţa de a iniţia avantaje de creştere şi de a le susţine singur. Reprezintă o reacţie la productivitatea muncii şi la creşterea producţiei.

2.5.Noile tendințe ale dezvoltării regionale

În prezent, literatura de specialitate concentrată pe problematica economiilor regionale identifică trei mari tendințe generale:

1. unificarea diferitelor teorii ale localizării şi realizarea unei singure teorii generale;
2. convergența teoriilor privind dezvoltarea şi creşterea regională;
3. conectarea teoriilor şi modelelor de dezvoltare regională la actualele politici de dezvoltare teritorială.

Referitor la prima tendință, se poate spune că, potrivit economiei neoclasice, spațiul era considerat omogen, condițiile de acțiune fiind uniforme şi egale. De asemenea, factorii care acționau asupra localizării activităților economice erau mai mult de natură cantitativă, costurile de transport şi infrastructura fiind principalele elemente luate în considerare la elaborarea teoriilor şi modelelor regionale.

Schimbările intervenite în cadrul noilor abordări economice regionale conduc la ideea că se urmăreşte realizarea unei singure teorii generale a localizării, datorită următoarelor premise:

- apariția unor factori de influență a localizării foarte diferiți de cei prezenți şi analizați în teoriile anterioare;
- creşterea influenței factorilor intangibili („atmosfera regională”, sinergia locală, factorii aferenți guvernării, capitalul uman şi cunoaşterea etc.);
- trecerea de la o abordare funcțională la una cognitivă.

A doua tendință este rezultatul necesității conectării teoriilor regionale la politicile cu impact regional. Elementele specifice care susțin convergența teoriilor privind dezvoltarea regională sunt:

- teoriile au un caracter rațional şi decizional în condiții accentuate de nesiguranță;
- abordările instituționale ale teoriei regionale, care accentuează importanța regulilor, comportamentelor şi în care instituțiile realizează tranzacții în structurile guvernamentale cele mai protective, reducând conflictele şi favorizând avantaje mutuale obținute în urma schimburilor realizate;
- abordarea cognitivă a economiilor locale/regionale şi a sinergiei lor.

Toate elementele prezentate mai sus, la care se mai pot adăuga şi unii factori tradiționali, materiali sau funcționali, au fost cuprinse în noul concept intitulat „*capitalul teritorial*”, care devine astfel punctul central al noilor

abordări teoretice regionale, având caracteristicile următoare: existența resurselor naturale, capitalul social, bunurile publice sau private, aglomerările şi externalitățile, rețelele, capitalul fix privat şi serviciile private, capitalul uman, antreprenoriatul, creativitatea, cooperarea, strategiile, parteneriatele şi structura guvernării.

În prezent, există părerea generală potrivit căreia regiunile trebuie să îşi dezvolte pârghiile proprii pentru a concura pe o piață globală, internațională. Astfel, strategiile de dezvoltare trebuie să țină seama de legătura dintre diferite procese de dezvoltare endogenă şi să adopte măsuri şi acțiuni pentru susținerea lor. De asemenea, regiunile trebuie să înțeleagă care sunt factorii care dinamizează actuala *eră economică*.

În perioadele de criză globală sau de recesiune, teoriile trebuie să se îndrepte spre înțelegerea şi explicarea factorilor care au condus la aceste schimbări, pentru a stabili condițiile necesare regândirii unei noi filosofii regionale în noua eră a inovațiilor în aranjamente instituționale, determinată de un intervenționism politic ridicat.

Nu se poate pierde din vedere faptul că, în literatura privind creşterea regională din ultimii ani, o atenție deosebită este acordată cunoaşterii şi inovării antreprenoriale. Astfel, „regiunile cunoaşterii" şi „oraşele inovative" propuse de James Simmie[3] (1997) şi dezvoltate de R. Capello şi P. Nijkamp (2009) accentuează importanța educației, a cercetării, a dezvoltării tehnologice, acestea având un rol fundamental în mobilitatea spațială a factorilor de producție şi contribuind la reducerea disparităților regionale pe termen lung, ca efect al egalizării productivității în teritoriu.

A treia tendință este determinată de o dorință mai veche a teoreticienilor de a realiza unificarea abordărilor privind localizarea. Introducerea variabilei spațiale şi luarea în considerare a elementelor ce țin de localizare şi de factorii acesteia nu au fost prezente în cadrul primelor etape ale evoluției curentelor de gândire economică. Se poate afirma că ele au fost ignorate constant, chiar dacă evidența a fost cu totul alta.

La începutul secolului al XX-lea, a avut loc modernizarea şi dezvoltarea gândirii economice regionale, în primul rând, din perspectiva localizării. Revendicarea acestui mod de abordare deopotrivă de ştiința economică şi de alte discipline (geografia, sociologia etc.) a determinat întârzierea recunoaşterii ei în cadrul ştiinței economice generale.

Primele referiri la teoria localizării au fost realizate în cadrul economiei neoclasice, aceasta contribuind în mare măsură la dezvoltarea unui mecanism de analiză şi interpretare a spațiului din punct de vedere

[3] Simmie, James (2004), *Innovative Cities*, ISBN 0-203-25991-2, Taylor-Francis e-Library.

economic. Într-o primă etapă a evoluției teoriei localizării, ipotezele erau construite pornind de la prezența unor resurse naturale în zonă (inputuri – materii prime şi costuri de transport) şi nu țineau cont de preferințele consumatorilor. Primele teorii au ajuns la concluzia că firmele producătoare sunt avantajate de localizarea în zonele centrale, în timp ce rezidenții cu venituri mici sunt favorizați de localizarea la periferie.

În prezent, multe dintre motivațiile inițiale ale localizării (costuri de transport, resurse, distanță etc.) nu se mai regăsesc în realitate. Noile abordări prezintă un caracter interdisciplinar pronunțat, fapt ce a condus la însuşirea sau apariția unor noi concepte şi tehnici, contribuind astfel la creşterea importanței practice a domeniului. Criteriile avute în vedere la decizia de localizare s-au adaptat şi transformat, în sensul în care accentul se pune acum pe inovare, cunoaştere, avantajele oferite de autoritățile locale/centrale, dereglementările existente etc. De asemenea, noile abordări teoretice se pot baza pe o serie de instrumente matematice avansate, necesare analizelor calitative ale comportamentului sistemelor nonliniare dinamice (teoria bifurcației, teoria catastrofelor, teoria haosului), alături de alte modele formalizate.

2.6.Concluzii

Teoriile privind dezvoltarea regională şi-au propus, în timp, prin simplificarea imaginii realității, înțelegerea anumitor fenomene, în scopul previzionării lor. Indiferent de locul în care s-au desfăşurat (microeconomic, mezo sau macroeconomic), aceste teorii au prezentat un interes crescut, dar au suscitat şi unele critici şi comentarii.

Recunoaşterea importanței practice a acestor teorii a venit relativ târziu şi s-a produs în cadrul principalelor curente economice.

În perioada recentă, teoriile regionale sunt privite cu mare interes, datorită creşterii şi accentuării unor fenomene economice cu impact global, resimțite în special la nivel local/regional.

Elementele centrale al teoriilor regionale au fost reprezentate de *localizare şi de creşterea/dezvoltarea economică.* Decizia de localizare a unei activități economice şi efectele sale în timp au fost analizate şi dezbătute în aproape toate teoriile elaborate în domeniu (teoria locurilor centrale, teoria polilor de creştere etc.).

Teoriile privind dezvoltarea regională au la bază elementele gândirii economice clasice sau neoclasice, unele dintre ele reformulate, altele adaptate sau actualizate.

În prezent, există un mare interes acordat teoriilor regionale care analizează şi susţin importanţa instituţiilor şi a diferitelor organisme în promovarea dezvoltării la nivel teritorial. Alături de instituţii, un rol important îl deţin şi politicile regionale care, prin obiectivele stabilite şi instrumentele utilizate, pot afecta atât localizarea, cât şi dezvoltarea regională (tabelul 1).

Tabel 1

Noile tendinţe şi caracteristici ale teoriilor regionale

Tendinţe ale teoriilor regionale	**Teorii ale creşterii regionale**	**Teoriile de dezvoltare regională**
Abordarea mult mai realistă a fenomenelor şi proceselor la nivel regional.	Determinanţii creşterii endogene. Creşterea importanţei proceselor şi comportamentelor la nivel regional. Noile modele ţin seama de imperfecţiunile pieţei şi au în vedere creşterea competitivităţii pe termen lung. Progresul tehnologic, cunoaşterea şi inovarea sunt principalii factori ai creşterii endogene.	Ipotezele de bază ale succesului unor clustere regionale, districte locale etc. Principalele resurse ale competitivităţii regionale sunt acum resursele nonmateriale. Rolul mult mai activ al regiunilor în realizarea cunoaşterii.
Abordarea din perspectivă dinamică a teoriilor regionale.	Traiectoria evoluţionară a interdependenţelor nonliniare ale sistemelor complexe.	Economiile de aglomerare, concentrările economice, economiile de scară.

Sursa: Prelucrări proprii.

În concluzie, transformările profunde care au loc la nivel global influenţează modul în care sunt percepute şi abordate aspectele spaţiale, determinând specialiştii să elaboreze teorii şi modele regionale caracterizate printr-un realism crescut comparativ cu vechile abordări, prezentând dinamica fenomenelor şi proceselor regionale şi utilizând pe scară largă modelele şi formulele de natură matematică, menite să fundamenteze acţiunile politice cu impact teritorial.

3. Convergența regională – teorii, tehnici şi metode de analiză

În cadrul abordărilor economice, *conceptul de convergență*, ca urmare a creşterii importanței sale, a generat o explozie de studii ştiințifice elaborate la nivel internațional[4], național[5], subnațional[6], urban[7].

Alte studii din domeniul economiei[8], geografiei[9], istoriei[10], sociologiei[11], ştiinței politice[12] au încercat să ofere răspunsuri cu privire la apariția, persistența şi accentuarea dezechilibrelor spațiale în domeniul veniturilor.

Problemele privind inegalitățile, convergența şi dinamica distribuției spațiale dețin un loc important în literatura economică actuală, cu toate că abordarea acestor subiecte rămâne încă insuficient explorată. Astfel, pot fi identificate trei tipuri de convergență specifice unor domenii de aplicații: convergența reală, nominală şi instituțională. Pentru România, în actualul context al integrării, toate cele trei tipuri de convergență constituie un interes special, având în vedere decalajul important față de celelalte state membre ale UE.

În acest capitol, limităm aria de abordare la două aspecte importante: *relevarea disparităților economice regionale şi identificarea tendințelor principale ale procesului de convergență în cadrul UE-27 şi în România.*

3.1.Disparitățile şi spațiul

În general, conceptul de *disparitate* (*discrepanță, inegalitate, dezechilibru* etc.) este utilizat deopotrivă de analişti, teoreticieni şi practicieni, pentru a exprima diferențele identificate cu ajutorul unor tehnici matematice adecvate, folosind indicatori sau indici specifici.

Raportat la un anumit context, conceptul prezintă mai multe fațete, fiind însoțit şi de alte elemente care îl susțin: convergență, polarizare,

---

[4] L. Pritchett, 1997; A. de la Fuente, 1997; D. Quah, S. Durlauf, 1999; B. Fingleton, 2003; S. Magrini, 2004 etc.

[5] R.J. Barro, X. Sala-i-Martin, 1992; A. Iancu, 2005, 2008, 2009 etc.

[6] D. Jula, 2007; D.L. Constantin, 2008, 2009, 2010 etc.

[7] M. Drennan, J. Lobo, 1999 etc.

[8] P. Krugman, 2008; P. Nijkamp, 2010 etc.

[9] H.W. Armstrong, 1995; I. Ianoş, 2011 etc.

[10] A. O'Connor, 2001 etc.

[11] S. Sassen, 1994; D. Sandu, 2010 etc.

[12] J. Gruber, S. Gaines, 2001 etc.

aglomerare, concentrare, dispersare etc. De regulă, modalitatea de evaluare a nivelului sau gradului de disparitate este determinată de:

- dimensiunea teritorială la care se face raportarea (regional, subregional, național, supranațional etc.);
- perioada de timp a analizei regionale.

În timp ce abordările teoretice privind disparitățile regionale tind să se concentreze pe analize detaliate asupra naturii diferențelor de venituri în cadrul unui teritoriu, într-o perioadă de timp, literatura privind convergența are în vedere procesul de prindere din urmă (catch-up) a țărilor bogate de către cele sărace.

Rolul spațiului (teritoriului) este recunoscut relativ recent în literatura privind convergența regională, în timp ce abordările mai vechi asupra dezechilibrelor teritoriale s-au caracterizat printr-o relativă tăcere asupra complicațiilor pe care nivelul regional îl poate avea.

Analiza disparităților regionale a devenit cu adevărat importantă în special în ultimele două decade, acest lucru fiind vizibil cu precădere în creşterea numărului de studii empirice privind convergența (S. Rey, M. Janikas, 2005).

Studiile empirice asupra convergenței şi creşterii economice se pot diviza în două mari categorii distincte:

1. *Studii de confirmare a unor teorii de creştere*, care conduc la construirea ecuațiilor econometrice estimate pe baza observării economiei la diferite niveluri, inclusiv la cel regional.
2. *Studii exploratorii ce aplică tehnici inovative* în scopul generării unor ipoteze legate de dinamica sistemului economic.

Prezentăm în continuare, sintetic, principalele abordări teoretice care au avut drept obiectiv principal analiza dinamicii dezechilibrelor şi convergenței regionale.

3.2.Abordări teoretice ale convergenței regionale

În general, noțiunea de convergență este frecvent utilizată în analizele economice comparative privind integrarea economică, în scopul identificării evoluțiilor unor entități (naționale, sectoriale, regionale) față de un reper considerat cel mai performant sau la nivel mediu.

Studiile privind convergența au în vedere modul în care factorii implicați într-un anumit proces (integrare, globalizare etc.) acționează pentru diminuarea disparităților între entitățile analizate[13]. Reducerea

[13] Iancu, A. (2008, 2009), *Convergența economică*, vol. 1 şi vol. 2, Editura Academiei Române & Beck.

disparităților presupune apropierea valorilor indicatorilor de performanță stabiliți şi asigurarea diminuării decalajelor în nivelul de dezvoltare al entităților respective.

În literatura de specialitate (A. Iancu, 2008, 2009), pot fi identificate trei tipuri de convergență specifice unor domenii de aplicații:

1. *Convergența reală* urmăreşte eliminarea decalajelor dintre țări sau regiuni în nivelul de dezvoltare dat de venitul pe locuitor şi productivitatea muncii.
2. *Convergența nominală* se aplică în domeniul politicii monetare şi se referă la obținerea stabilității economice şi la trecerea la moneda unică europeană.
3. *Convergența instituțională* presupune compatibilizarea din punctul de vedere al structurilor şi al funcționării instituțiilor.

Pentru România, toate cele trei tipuri de convergență prezentate mai sus constituie un interes special, ținând seama de decalajul important față de celelalte state membre ale UE. În studiul de față, ne limităm aria de abordare la câteva aspecte esențiale ale convergenței reale la nivelul regiunilor de dezvoltare (statistice sau de planificare).

În general, abordările teoretice privind convergența regională şi-au concentrat atenția asupra procesului de catching-up (prindere din urmă): regiunile mai puțin dezvoltate depun eforturi însemnate să ajungă din urmă regiunile bogate.

Principalele tendințe ale procesului actual de convergență – *aglomerarea* şi *dispersia* – sunt analizate şi interpretate în cadrul unor abordări recente ale teoriei regionale:

1. teoria creşterii endogene (R. Lucas, P. Romer, P. Nijkamp);

2. noua geografie economică (P. Krugman);

3. teoria instituțională (W.R. Scott, P. Dimaggio, W. Powell).

1. Teoria creşterii endogene îşi îndreaptă atenția asupra gradului de concentrare a unor activități economice ca urmare a efectului de creştere a profitului de scară din investițiile realizate în capitalul uman şi în cercetare-dezvoltare. Potrivit teoriei, concentrarea factorilor amintiți anterior în zonele centrale, şi nu în cele periferice, reprezintă rezultatul unui proces de integrare economică. Modelele propuse, inclusiv cele bazate pe inovare (teoria de creştere a lui Schumpeter), au în vedere schimbările eficiente, de adaptare, şi mai puțin ajustarea alocărilor optime dintre anumite locații, fiind concentrate pe integrare şi comerț. Creşterea economică la nivel regional are loc pe baza amplificării procesului de inovare-învățare-cunoaştere-asimilare aferent forței de muncă. Acest proces prezintă implicații spațiale importante

până în momentul în care costurile de tranzacţie aferente transmiterii elementelor cunoaşterii rămân foarte ridicate (P. Romer, 1986; R. Lucas, 1988; L. Fontagne, M. Freudenberg, D. Ünal-Kesenci, 1999; G.M. Grossman, E. Helpman, 1991; P. Aghion, P. Howitt, 2005).

2. Teoria noii geografii economice are în vedere următoarea ipoteză: clusterele regionale reprezintă efectul fenomenelor de aglomerare a unor forţe pe anumite domenii între care există relaţii importante. În acord cu această teorie, costurile mari de transport protejează firmele de pe pieţele mici. Odată cu scăderea costurilor de transport, are loc creşterea concurenţei între firme şi, în final, scăderea dispersării forţelor. Teoria accentuează, în mod special, integrarea pieţei, economiile de scară, costurile de transport şi pieţele locale, promovând efectele combinate ale concentrării economice în centrul regiunii cu avantajele obţinute pe piaţa forţei de muncă şi din localizarea tehnologiilor avansate (P. Krugman, 1991; M. Fujita, A. Venables, 1999).

3. În *teoria instituţională,* elementul-cheie al dezvoltării unei regiuni îl reprezintă instituţiile, care stabilesc frontierele tehnologice ale ierarhiilor funcţiilor economice. Motivul este dat de faptul că aceste instituţii pot controla abilitatea economiei de a utiliza şi dezvolta propriile resurse într-un mod particular. Atunci când capacitatea instituţională este inegal distribuită în spaţiu, factorul instituţional contribuie la aglomerarea activităţilor economice, consolidând concentrarea activităţilor mai avansate în zonele cele mai dezvoltate. O particularitate importantă a acestor instituţii este aceea că facilitează inovarea, cercetarea-dezvoltarea, suportul afacerilor, toate acestea cunoscute sub denumirea de *„sisteme inovative”* (B. Lundvall, 1992; R. Nelson, 1993).

În cadrul abordărilor teoretice amintite mai sus, polarizarea activităţilor economice reprezintă un proces lent, inevitabil şi convergent în termeni ai PIB pe locuitor. La nivel regional, se recunoaşte importanţa măsurilor şi a acţiunilor politice necesare asigurării echilibrului între forţele şi tendinţele de aglomerare (concentrare).

G. Myrdal (1957) este primul care propune şi promovează, în cadrul teoriei regionale, conceptul privind cauza circulară şi cumulativă a proceselor economice, care explică creşterea diferenţelor internaţionale în nivelul de dezvoltare faţă de condiţii iniţiale similare. Prin mişcările de capital, migraţie şi prin schimburile comerciale de bunuri şi servicii, sunt perpetuate şi chiar sporite inegalităţile internaţionale şi regionale. Prin liberalizarea comerţului, regiunile mai puţin dezvoltate, lipsite de capital uman şi tehnologii inovative, sunt obligate să se specializeze în producţia de

bunuri, în special bunuri primare cu cerere inelastică (elasticitate scăzută) în raport cu preţul şi cu venitul. Regiunile dezvoltate devin poli de atracţie şi absorb cantităţi tot mai mari de capital şi forţă de muncă de la regiunile mai puţin dezvoltate.

Teoriile neoclasice, chiar dacă au anticipat procesul de convergenţă necondiţionată pe termen lung (clubul convergenţei), nu au reuşit să clarifice condiţiile de bază ce pot influenţa reducerea disparităţilor regionale (inclusiv cele din perioadele de criză, recesiune etc.). Cu toate eforturile realizate pe linia reformelor propuse în cadrul procesului de integrare, se constată totuşi o tendinţă naturală, universal valabilă, de polarizare a proceselor, care conduce, în final, la adâncirea divergenţelor regionale.

Încă din anul 1956, J. Williamson considera că, în procesul de convergenţă, relaţiile interregionale, factorii mişcării şi politicile publice interacţionează în favoarea principalelor aglomerări. Astfel, o creştere mai rapidă în cadrul polilor de creştere (de exemplu, regiunile-capitală) determină o creştere a nivelului disparităţilor la nivel regional. Într-un stadiu mai avansat al dezvoltării, disparităţile regionale se pot reduce la un nivel de agregare mai ridicat comparativ cu veniturile. Efectul de distribuţie constă în apariţia diseconomiilor de aglomerare (costul ridicat al forţei de muncă sau efectul de congestie) şi poate continua cu polii de creştere. Astfel, regiunile rămase în urmă din unele ţări pot beneficia de pe urma difuziunii tehnologiilor[14]. Există mulţi economişti care consideră că noile state membre pot fi încadrate în procesul intitulat „*catching-up*" (prindere din urmă).

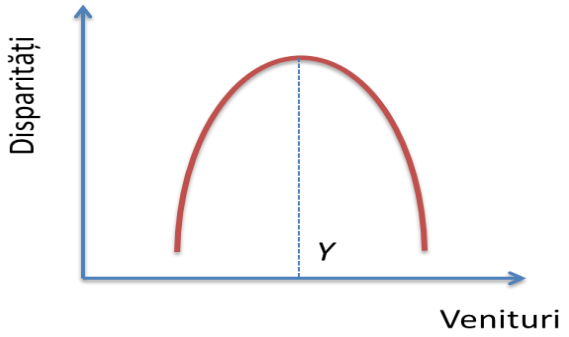
Relaţiile dintre creşterea economiilor naţionale şi dezechilibrele regionale pot fi redate grafic cu ajutorul unei curbe sub forma unui U inversat (curba lui Williamson)[15]. Noile state membre ale Uniunii Europene îşi găsesc locul pe partea ascendentă a curbei, în timp ce vechile state membre sunt plasate pe partea aplatizată[16]. Pe curba trasată de Williamson, această categorie de ţări înregistrează creşteri ale disparităţilor regionale, fapt ce le face să fie reprezentate în partea stângă a venitului *Y* din figura 1.

[14] Lackenbauer, J. (2004), *Catching-up, Regional Disparities, and EU Cohesion Policy: The Case of Hungary*, p. 5.

[15] Williamson, J. (1965), „Regional inequality and the process of national development: a description of the patterns", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 13.

[16] Prof. ing. František Turnovec CSc, *Regional Disparities in the EU*, www.ies.fsv.cuni.cz.

Figura 1: Curba lui Williamson



Sursa: Béla Szörfi, (2007) Development and Regional Disparities – Testing the Williamson Curve Hypothesis in the European Union, p. 2, http://www.oenb.at/en/img/feei_2007_2_szoerfi_tcm16-79074.pdf.

În concluzie, noile abordări privind convergența la nivel regional au în centrul atenției următoarele aspecte:

- *Creşterea importanței factorilor intangibili* (inclusiv politicile economice) în procesul de accentuare a disparităților regionale; de asemenea, procesul investițional asociat cu inovarea, cercetarea şi dezvoltarea capacităților şi abilităților capitalului uman reprezintă surse de creştere a disparităților dintre regiuni.
- Noile abordări aduc completări şi actualizări vechilor metode propuse de teoria neoclasică, prin *extinderea ariei obiectului de cercetare, a metodelor şi tehnicilor utilizate* şi, în special, prin metodele moderne de calcul şi prelucrare cu ajutorul informaticii şi programării.
- Se poate observa, de asemenea, o *interpretare mult mai ancorată în realitate a economiilor regionale*, care se înscriu în procesul de convergență (atât din punctul de vedere al vitezei, cât şi din punctul de vedere al ratelor de creştere).

Sintetizând, se constată că, din punctul de vedere al abordărilor teoretice, convergența regională a atras după sine comentarii şi critici deopotrivă, care au contribuit la dezvoltarea acestui domeniu de larg interes. Totuşi, cu toate dezvoltările aduse, nu se poate încă vorbi de o formulă magică pentru a preciza cu exactitate soluția sau soluțiile prin care să se asigure convergența unor structuri regionale, caracterizate de o diversitate ridicată atât din punctul de vedere al condițiilor diferite de dezvoltare (naturale, umane, infrastructură, structuri inovative etc.), tradiții, mentalități, cât şi al ratelor diferite de creştere economică.

3.3.Factori de influență

În ultimele decade şi în special după apariția unor mari zone de putere politică şi economică, disparitățile şi convergența regională sunt două concepte care captează atenția tuturor celor implicați sau interesați de proces, din următoarele considerente:

- *din perspectivă academică* – studiile privind disparitățile regionale şi, în particular, cele privind convergența reprezintă metode indirecte de a testa validitatea diferitelor teorii şi abordări cu privire la creşterea economică şi la comerțul internațional;
- *din punct de vedere practic* – cunoaşterea disparităților regionale reprezintă o prioritate politică în majoritatea schemelor de integrare supranațională, cu atât mai mult cu cât persistența lor este considerată un factor cu impact negativ asupra procesului de integrare în sine.

Abordările regionale s-au concentrat cu preponderență asupra disparităților existente în nivelul veniturilor (PIB total şi pe locuitor), încercând să ofere răspunsuri viabile în legătură cu procesul şi tendințele de creştere economică la nivel spațial. Din această perspectivă, este foarte important modul în care sunt selectate şi prelucrate variabilele (seriile) teritoriale şi nivelul spațial la care se face referire.

Scopul abordărilor teoretice este acela de a oferi răspunsuri şi soluții optime la problemele identificate, indiferent de instrumentul propus şi tehnica utilizată. Interesul acordat unor astfel de cercetări a început să obțină vizibilitate după anii ´80, importanța lor practică fiind corelată cu necesitatea asigurării unei dezvoltări echilibrate la nivel teritorial şi atingerea convergenței regionale.

Perioada de timp pentru care se realizează analiza disparităților este foarte importantă, deoarece dezvoltarea teritorială diferă pe termen scurt (în perioada unui ciclu sau ca răspuns la o serie de evenimente neaşteptate) de cea pe termen lung, care este influențată de fenomene ce pot afecta întreaga capacitate de dezvoltare regională.

Dezvoltarea economică, în general, este un proces complex, cu implicații diferite de la un sector la altul sau de la o regiune la alta, fiind influențat de factori cu impact mai mare sau mai mic. În ceea ce priveşte dezvoltarea regională, aceasta poate fi afectată de o serie de factori pe care o să-i prezentăm, sintetic, în continuare.

Un factor important care poate influența nivelul de dezvoltare al unei regiuni este *gradul de specializare regională*. Astfel, s-a constatat că, prin

specializare, se obțin avantaje competitive care, la rândul lor, determină pozitiv dezvoltarea anumitor zone. Există totuşi opinii potrivit cărora specializarea regională contribuie într-o măsură mai mică la apariția şi accentuarea disparităților economice, în special a celor existente în venitul pe locuitor, care sunt determinate de diferențele în productivitate, şi nu neapărat în specializare.

Un alt factor de influență al dezvoltării unei regiuni îl reprezintă *structura producției* sale (profilul economic). Diferențele în structura producției conduc la răspunsuri şi reacții diferite de la o zonă la alta şi chiar de la un sector la altul. Spre exemplu, în situația în care o regiune are un caracter pronunțat agricol, este foarte probabil ca dezvoltarea ei să fie afectată de evenimente neaşteptate (în special naturale), fiind mai puțin sensibilă la schimbările ciclice ale cererii. Predominanța unui sector sau a altuia poate cauza fluctuații la nivel macroeconomic sau la nivelul altor regiuni cu specializări diferite. Variațiile prezente în formarea veniturilor agricole determină modificări în cererea sau consumul altor activități industriale sau în sectorul terțiar.

De asemenea, *natura sau tipul regiunii analizate* constituie un factor care contribuie la dezvoltarea regională sau la apariția unor disparități economice. În zonele în care sunt predominante industriile consumatoare, se va observa declinul în nivelul veniturilor şi al ocupării, ca efect al obiectivelor de politică națională. Pe de altă parte, regiunile specializate în producția de bunuri de capital sunt mai vulnerabile în perioadele de recesiune prelungită, care atrag după ele reducerea aşteptărilor şi a intențiilor de investire.

Exportul este considerat un important factor care contribuie la apariția disparităților regionale, indiferent de piața la care se face trimitere (externă sau internațională). Astfel, regiunile orientate spre export (potrivit tradiției, mărimii sau formei lor de organizare) sunt mai vulnerabile la fluctuațiile cererii de pe piața mondială sau la concurența internațională comparativ cu cele orientate către piața internă.

O sursă de apariție şi accentuare a discrepanțelor teritoriale o constituie *costurile necesare obținerii producției regionale, precum şi nivelul eficienței economice*. În situația în care cererea scade, regiunile în care firmele înregistrează o eficiență redusă a producției sunt confruntate cu o serie de fenomene negative, rezultate din poziția submarginală a firmelor. Firmele care utilizează intensiv forța de muncă tind să îşi adapteze mai rapid oferta în funcție de fluctuațiile pieței. Caracterizate printr-o mai mare competitivitate, aceste firme îşi pot menține sau creşte cota de piață pe o

perioadă mai mare de timp. Pe de altă parte, firmele supracapitalizate vor creşte competitivitatea ca efect al presiunii costurilor, fiind mai puțin capabile să se adapteze rapid la fluctuațiile cererii de piață.

„*Vârsta" sau vechimea procesului de industrializare* reprezintă, de asemenea, un factor important care conduce la accentuarea unor categorii de disparități regionale. Este cunoscut faptul că activitățile economice se localizează în sectoare favorabile inițiativelor antreprenoriale, în regiunile industrializate treptat sau acolo unde există o structură diversificată a industriei. Astfel de regiuni sunt mai puțin afectate de factorii internaționali, în special datorită cotei de piață mai mică deținute de sectorul industrial respectiv, dar pot fi influențate de alte sectoare industriale cu probleme.

În ultima perioadă, un factor cert care stă la baza apariției disparităților regionale este determinat de *potențialul inovator al regiunii* respective, de capacitatea acesteia de a crea plusvaloare în special pe baza activităților de cercetare-dezvoltare-inovare. Acest lucru presupune existența unei tradiții locale legate de procesul inovator sau prezența unor resurse financiare importante care să susțină activitatea inovativă.

În concluzie, pot fi identificați următorii factori generali de influență ai dezvoltării mai accentuate a unor regiuni comparativ cu altele:

- *factorii fizici* – în această categorie sunt incluse elementele de infrastructură care conferă regiunii accesibilitate. Un potențial scăzut al factorilor fizici încadrează regiunea în grupa „dezavantajată structural"; exemple de astfel de regiuni: munții, zonele insulare şi de coastă etc. Rețelele de transport favorizează, la rândul lor, apariția şi dezvoltarea factorilor economici. Aceşti factori pot explica diferențele mari în dezvoltarea zonelor de vest comparativ cu cele din estul Europei;
- *factorii economici* – aceşti factori sunt analizați şi evaluați prin prisma indicatorului PIB regional sau PIB regional pe locuitor, distribuția inegală determinând caracteristicile structurale la nivel regional. Transformarea noilor state membre din economii planificate în economii de piață, concomitent cu integrarea în structurile UE, a condus la crearea unui nou model spațial al disparităților economice în aceste țări. În sistemul socialist, industrializarea rapidă a fost asociată cu urbanizarea regiunilor mai puțin dezvoltate şi cu efectul de „împrăştiere" a creşterii între zonele urbane şi rurale. Mai mult, cota ridicată a forței de muncă ocupate în agricultură şi industrie a înregistrat o cădere dramatică, fapt ce a determinat creşterea şomajului, migrație etc.;

- *factorii sociali* – printre aceşti factori, putem aminti: cantitatea şi calitatea forței de muncă, antreprenoriatul, activitatea de CDI, mediul politic instabil, migrarea forței de muncă calificată din regiunile mai puțin dezvoltate spre cele dezvoltate. Analiza disparităților la această grupă de factori se realizează relativ cu dificultate.

Identificarea factorilor care au influență asupra dezvoltării regionale şi reducerii discrepanțelor economice contribuie în mod hotărâtor la stabilirea măsurilor optime de politică regională şi la găsirea unor pârghii eficiente de acțiune.

3.4.Indicatori şi tehnici de analiză

La baza analizei disparităților regionale stau o serie de metode şi indicatori care fundamentează, într-o manieră ştiințifică, ipotezele şi concluziile prezentate în cadrul cercetării spațiale. Aceste metode de analiză spațială se concentrează asupra *seriilor teritoriale, care sunt formate din şirul de valori ale unei caracteristici, ordonate în raport cu unitățile administrativ-teritoriale (UAT) de care aparțin*[17]. Seriile teritoriale operează cu unități complexe, precum: localitățile, oraşele, municipiile, județele, regiunile, țările etc.

Caracteristicile seriilor teritoriale sunt următoarele:

- *independența termenilor* – nivelurile specifice ale diferitelor UAT nu se condiționează reciproc; această trăsătură permite caracterizarea separată a fiecărei unități prin compararea cu altă unitate sau prin includerea ei în nivelul total al seriei;
- *omogenitatea seriei* – toți termenii trebuie să aibă acelaşi conținut economic şi social, aceeaşi definiție statistică a sferei de cuprindere;
- *similitudinea termenilor* – existența unui moment identic al observării sau a unei perioade de înregistrare;
- *variabilitatea termenilor* – combinarea factorilor esențiali este determinată de specificul întregii serii teritoriale, cu mulțimea factorilor întâmplători care produc diferențierea de la o unitate la alta;
- *reprezentarea grafică* – se realizează cu ajutorul cartogramei sau al cartodiagramei, pe fondul unor hărți ale UAT. Fiecare unitate este reprezentată distinct, în acord cu tipurile calitative.

[17] Novak, A. (2001), *Statistica*, ISBN 973-8258-50-2, Editura Sylvi.

În prezent, realizarea analizelor comparative la nivel teritorial şi a unor clasificări ale UAT are o importanță deosebită pentru nivelul național, comunitar şi internațional, din perspectiva măsurării diferențelor de dezvoltare între regiuni şi a realizării unor strategii adecvate.

3.4.1. Indicatori

Analiza disparităților la nivel regional utilizând tehnici statistice de analiză teritorială are la bază un sistem de indicatori specifici[18], corespunzători cu natura termenilor şi scopul urmărit.

În Uniunea Europeană a celor 27 de state membre, aspectele privind convergența au determinat stabilirea unui set de indicatori şi criterii comune care pot contribui la realizarea unei viziuni unitare asupra evaluării impactului anumitor intervenții comunitare. Indicatorii selectați pentru evaluarea politicii de coeziune şi dezvoltare regională sunt următorii: PIB pe locuitor, rata şomajului, speranța de viață la naştere şi nivelul educațional. Utilizarea lor este afectată de disponibilitatea datelor la nivel subnațional (regional) în cadrul UE.

În scopul obținerii unei imagini satisfăcătoare asupra performanțelor regionale, utilizarea unor metode se poate realiza prin combinarea indicatorilor structurali: 1. *indicatori ai disparităților fizice* (climat, distanța centru-periferie, accesibilitatea şi densitatea populației), 2. *indicatori privind disparitățile economice* (veniturile, structura activității industriale, perspectivele economice etc.) şi 3. *indicatori privind disparitățile sociale* (şomajul, structura forței de muncă, populația activă, calificarea şi standardul de viață).

Analiza şi interpretarea grupelor de indicatori menționate mai sus oferă o imagine globală asupra situației existente la nivel teritorial şi, prin comparație, evidențierea unor disparități regionale.

3.4.2. Tehnici de analiză

În general, se poate afirma că ştiința regională a „împrumutat" de la statistică acele tehnici care pot contribui la fundamentarea ştiințifică a unor

[18] În analizele regionale pot fi întâlnite următoarele grupe de indicatori:

A. indicatori absoluți;

B. indici (ex.: indici teritoriali, decalajul relativ, coeficientul concentrării teritoriale (coeficientul Gini, coeficientul Struck) şi mărimi relative de structură;

C. indicatori medii: nivelul mediu este reprezentat de mediile aritmetice sau geometrice, mediana, modul.

rezultate. În studiile regionale, parametrii dispersiei (varianța) sunt *cei mai utilizați, deoarece pot sintetiza, într-un mod scalar, informațiile cu privire la inegalitățile în distribuție*. Acest fapt presupune ca fiecare evaluare a inegalităților agregate să conțină informații legate de distribuție, lucru ce conduce uneori la rezultate diferite (din acest motiv, este important ca, pentru analizele empirice, să se verifice robustețea concluziilor) (**anexa 4**).

În ceea ce privește analiza convergenței regionale, există o serie de restricții cu privire la utilizarea tehnicilor statistice, care sunt determinate de utilizarea unor serii neomogene de calcul şi care pot conduce la rezultate nerealiste şi la afectarea percepției asupra tendințelor de convergență (G. Petrakos, 2005). Alternativa este aceea de a ataşa valori diferite fiecărei observații în parte, care să reflecte contribuția lor relativă. De exemplu, în cazul în care avem drept variabilă venitul regional (PIB), indicatorul poate fi ponderat cu numărul populației din teritoriul respectiv. În unele situații, datele şi informațiile statistice pot fi asimetrice, fapt ce conduce la dificultăți în calcularea indicilor respectivi.

Tendințele prezentate în analizele regionale sunt bazate pe utilizarea tehnicilor de estimare a mediilor nonparametrilor, care permit prezentarea unor particularități funcționale. În acest caz, există o serie de avantaje determinate de generalitățile sau flexibilitatea asociată parametrilor abordați.

Evaluarea dezechilibrelor regionale se realizează prin definirea valorilor statistice corespunzătoare formulelor de calcul. Din acest punct de vedere, luarea în considerare a unor diferențe de mărime între nivelurile teritoriale poate conduce la o serie de concluzii cu privire la tendințele existente.

În concluzie, se poate afirma că există o preocupare permanentă a științei economice pentru estimarea şi evaluarea dinamicii entităților teritoriale, avându-se în vedere condițiile existente şi perioadele de timp raportate. Modelele de analiză regională urmăresc în special explicarea cauzelor care conduc la apariția disparităților economice şi sociale între regiuni şi în cadrul acestora, în scopul identificării celor mai bune acțiuni de contracarare a efectelor apariției sau accentuării lor.

3.5.Concluzii

Utilizat deopotrivă de analişti, teoreticieni şi practicieni, conceptul de disparitate exprimă diferențele identificate cu ajutorul unor tehnici matematice adecvate, folosind indicatori sau indici specifici. Acest concept prezintă mai multe fațete, fiind însoțit şi de alte elemente care îl susțin: convergență, polarizare, aglomerare, concentrare, dispersare etc.

În general, abordările teoretice privind convergența regională şi-au concentrat atenția asupra procesului de *catch-up (prindere din urmă): regiunile mai puțin dezvoltate depun eforturi însemnate să ajungă din urmă regiunile bogate.* Principalele tendințe identificate în cadrul acestui proces – aglomerarea şi dispersia – sunt analizate şi interpretate în cadrul unor abordări regionale recente: *teoria creşterii endogene, noua geografie economică şi teoria instituțională (W.R. Scott, P. Dimaggio, W. Powell).*

Teoriile cu privire la disparitățile regionale şi convergență indică o varietate relativă de tehnici şi analize care pot reflecta acest lucru. Integrarea metodelor economice în analizele spațiale evidențiază efectele dependenței spațiale şi ale eterogenității asupra convergenței. Se poate afirma că ştiința regională a „împrumutat" de la statistică acele tehnici care pot contribui la fundamentarea ştiințifică a unor rezultate şi în special la identificarea tendințelor înregistrate în procesul de convergență în cadrul unor comunități de state.

4. Evaluarea intervențiilor publice la nivel regional. Practici relevante în unele state membre ale Uniunii Europene

În Uniunea Europeană, impactul fondurilor structurale este evaluat periodic, în scopul identificării gradului de atingere a obiectivelor de convergență şi a eficienței implementării politicii de coeziune şi dezvoltare regională.

Politica regională, asimilată în general unei intervenții publice la nivel teritorial, este evaluată în anumite etape ale implementării, pentru a cunoaşte modificarea de ansamblu obținută în urma acțiunilor şi măsurilor realizate în scopul atingerii obiectivelor stabilite (de ex., reducerea disparităților inter şi intraregionale, dezvoltarea economică şi socială echilibrată, ocuparea, creşterea producției şi a consumului, îmbunătățirea infrastructurii sociale, de transport, de mediu, de turism, de învățământ etc.). Indiferent de etapa la care se referă, evaluarea se bazează pe tehnicile şi metodele de analiză spațială prezentate în capitolul anterior, rezultatele acesteia fiind utile pentru îmbunătățirea procesului decizional.

4.1. Evaluarea – tipologie, cadru logic şi indicatori

Evaluarea este definită în Uniunea Europeană drept un proces de „*judecare a valorii unei intervenții publice pe baza unor criterii şi standarde explicite* (de ex., relevanță, eficiență, sustenabilitate, echitate etc.)”[19] care contribuie la realizarea unei guvernări responsabile prin feedbackul pe care îl oferă asupra eficienței, eficacității şi performanțelor politicilor publice, organizațiilor sau programelor[20]. Din anul 1996, *evaluarea la nivelul UE devine obligatorie pentru toate programele finanțate din fondurile structurale şi de coeziune*, indiferent de domeniul de referință (regional, mediu, transport etc.) şi de momentul implementării acestora (ex-ante, interim şi ex-post).

Prin evaluare se urmăreşte îmbunătățirea calității, eficienței şi coerenței politicilor finanțate din fonduri publice (fondurile structurale şi de

[19] Comisia Europeană, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/index_en.htm.

[20] Serviciul de Management Public (PUMA) din cadrul OCDE, *Documentul de politică publică nr. 5 – Linii directoare de bune practici în domeniul evaluării*, http://www.oecd.org/dataoecd/11/56/1902965.pdf.

coeziune), precum şi a strategiei implementării programelor operaţionale faţă de obiectivul privind dezvoltarea durabilă şi reglementările comunitare în materie de impact de mediu şi de evaluare strategică de mediu[21]. De altfel, evaluarea identifică contribuţia specifică a politicilor publice, urmărind eficienţa alocării resurselor cu caracter limitat, stabilirea şi atingerea unor obiective clar formulate, analiza de impact, îmbunătăţirea performanţelor şi efectivităţii, dezvoltarea capacităţii stakeholderilor (factorii interesaţi) de a realiza şi implementa programe şi proiecte.

În general, tipologia evaluării are la bază o serie de criterii funcţionale care urmăresc facilitarea selectării unei forme sau a alteia, în funcţie de obiectivele urmărite:

- *Evaluarea strategică* este utilizată atunci când se urmăreşte analiza evoluţiei politicii publice comparativ cu priorităţile naţionale şi comunitare.
- *Evaluarea operaţională* (*ongoing*) – atunci când se propune monitorizarea pe parcursul implementării politicii publice.
- *Evaluarea ex-ante* – pentru optimizarea resurselor alocate prin intervenţie (program, proiect) şi îmbunătăţirea calităţii procesului de programare în ansamblu, încă de la începutul implementării sale. Prin această evaluare, sunt identificate disparităţile, lacunele şi potenţialul de dezvoltare, obiectivele care trebuie realizate, rezultatele preconizate, obiectivele cuantificate, coerenţa strategiei regionale, valoarea adăugată comunitară, gradul de integrare a priorităţilor, concluziile programării precedente şi calitatea procedurilor de aplicare, monitorizare, evaluare şi gestiune financiară.
- *Evaluarea ex-post* – pentru examinarea gradului de utilizare a resurselor, a eficacităţii şi eficienţei programării fondurilor structurale şi a impactului socioeconomic la sfârşitul perioadei de implementare. În această etapă sunt revizuiţi factorii care au contribuit la succesul sau eşecul implementării intervenţiei publice şi se identifică exemplele de bună practică.

Politicile publice finanţate din fondurile structurale prezintă un caracter complex, sectorial şi teritorial, datorită faptului că acestea sunt cofinanţate, în unele cazuri, şi din fondurile naţionale sau private. În aceste situaţii, evaluarea reprezintă o adevărată provocare, deoarece nu este

[21] Regulamentul nr. 1083/2006 al Consiliului, din 11 iulie 2006, de stabilire a unor dispoziţii generale privind Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European şi Fondul de Coeziune şi de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999.

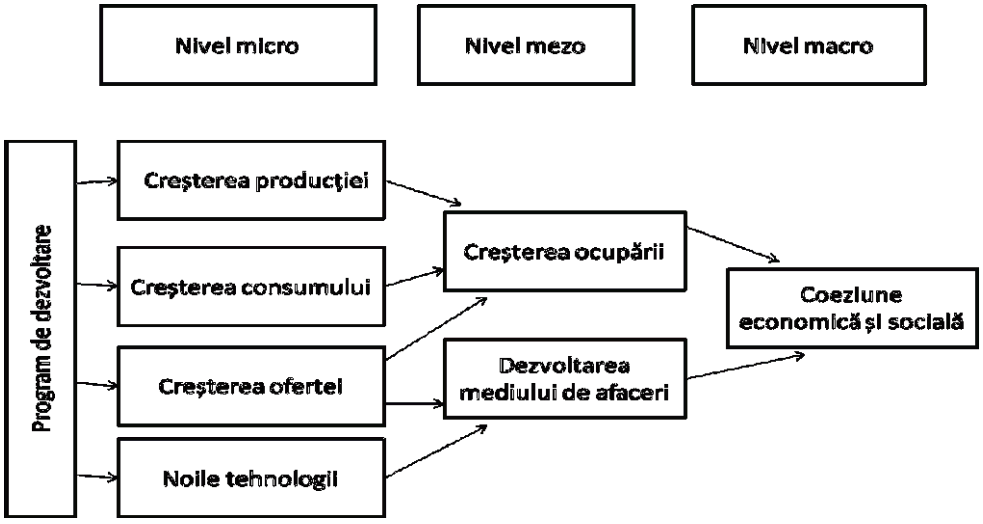
analizată numai contribuția fiecărui element în parte, ci şi sinergia dintre ele sau matricea impactului transversal. Fiecare intervenție în parte atrage după sine o anumită particularitate în ceea ce priveşte evaluarea tradițională şi, de multe ori, dificultatea de a fi combinată cu alte categorii de intervenții.

Evaluarea politicii publice este afectată de o serie de factori care prezintă un impact important asupra calității procesului în ansamblu; dintre aceştia, mai importanți sunt:

1. *managementul descentralizat* – unele intervenții publice promovate de agențiile regionale sau locale conduc la informații diferite utilizate la evaluare;
2. *calitatea evaluatorilor* implicați în proces şi gradul lor de independență, obiectivitate, nivel de pregătire profesională, experiență;
3. *receptivitatea autorităților de management* şi a altor categorii instituționale implicate în procesul de implementare a intervențiilor publice la recomandările propuse în urma evaluării;
4. *resursele financiare implicate în evaluare.*

Impactul unei intervenții la nivel regional poate fi regăsit atât la nivel microeconomic (creşterea producției, inovarea etc.), cât şi la nivel macroeconomic (contribuții la atingerea coeziunii economice etc.), evaluării revenindu-i sarcina de a-l identifica şi cuantifica (figura 2).

Figura 2: Efectele estimate ale implementării unui program regional de dezvoltare



Sursa: Kocziszky, G. (2009), *Methodology of regional development*, University of Miskolc, Faculty of Economy, p. 197.

Fiecare activitate de evaluare în parte presupune un proces cognitiv (cadru logic) prin care sunt definite elementele principale ale unui proiect şi relaţiile între intrările previzionate, activităţile planificate şi rezultatele aşteptate. Cadrul logic poate fi utilizat atât în timpul planificării iniţiale a intervenţiei publice, cât şi în perioada implementării sale, oferind o imagine globală asupra modului în care pot fi atinse anumite obiective.

În orice cadru logic, intervenţiile publice (sau proiectele de dezvoltare) sunt privite drept legături de cauzalitate între evenimente petrecute la diferite niveluri (intrări, activităţi, outputuri, obiective). Relaţiile şi legăturile de cauzalitate aflate la baza oricărui proces de evaluare pot fi redate cu ajutorul cadrului logic şi al elementelor de bază ale acestuia[22]:

Nevoi →[Obiective→Inputuri→Activităţi→Outputuri→] Rezultate→Efecte

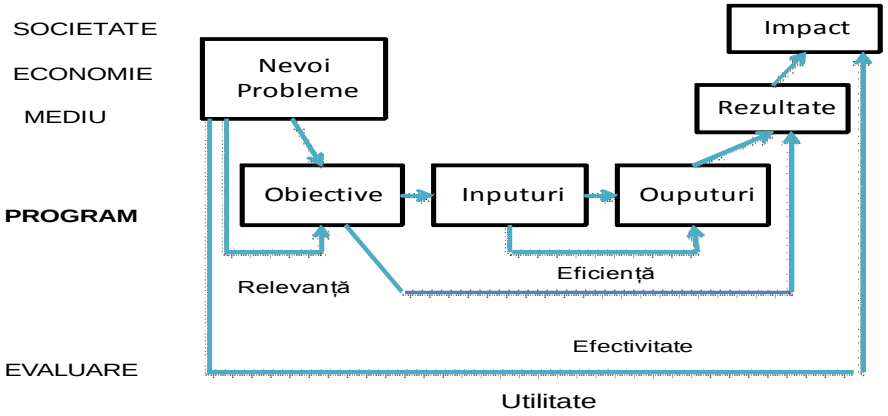
Sistemul relaţional între nevoi, obiective, intrări/ieşiri, rezultate şi efecte fundamentează procesul de evaluare a impactului de program, diferenţele notificate fiind sensibil afectate de specificul domeniului observat şi de problemele economice şi sociale aferente. Atunci când obiectivele stabilite prin program sunt exprimate în termeni de rezultate, eficienţa poate fi măsurată ca raport între outputuri (ieşiri) şi inputuri (intrări), costuri şi beneficii etc.

Evaluarea contribuie la îmbunătăţirea eficienţei şi eficacităţii intervenţiei, prin reducerea asimetriei iniţiale a informaţiilor existente la nivelul celui care finanţează şi al celui care beneficiază de fonduri sau implementează.

Elementul cel mai important al evaluării – impactul – poate fi privit în termeni de ***rezultate*** (output – rezultate fizice) şi de ***efecte*** (outcome, efecte pe termen lung asupra beneficiarilor). În practica evaluării intervenţiilor publice finanţate din fondurile structurale, impactul iniţial este cunoscut drept rezultat al implementării programului, în timp ce impactul pe termen lung este privit ca un efect sustenabil în timp şi spaţiu. Se evaluează, de asemenea, utilitatea programului, modul în care rezultatele răspund nevoilor economice şi sociale, efectele pe termen lung etc. În funcţie de categoriile de impact avute în vedere, se pot stabili obiectivele programului care sunt considerate operaţionale (*output*), specifice (*results*) sau generale (*outcome*) (figura 3).

[22] Nagarajan, N.; Vanheukelen, M. (1997), *Evaluating EU Expenditure Programmes: A Guide. Ex-Post and Intermediate Evaluation*, Commission of the European Communities, Brussels, p. 25.

Figura 3: Cadrul logic al unei intervenții publice (program de dezvoltare)



Sursa: MEANS, 1999, p. 32.

Indicatorii utilizați în evaluările publice trebuie să îndeplinească o serie de criterii de calitate: (1) trebuie să se suprapună nevoilor identificate prin program, (2) să fie simpli şi uşor de înțeles (numărul locurilor de muncă, număr de km de drumuri publice modernizate, număr de spitale etc.), (3) să existe un anumit echilibru între indicatori, (4) să prezinte implicațiile semnificative ale procesului decizional şi (5) să se regăsească în statistica națională sau regională.

Sistemul de indicatori reprezintă cel mai important instrument al evaluării, categoriile de indicatori putând fi grupate după cum urmează[23]: *indicatori specifici, generici şi indicatori-cheie, indicatori de context şi program, indicatori de resurse, indicatori ai realizărilor imediate, indicatori de rezultat, impact, relevanță, eficiență, eficacitate şi performanță.* La evaluarea politicii publice, sunt luați în considerare cu precădere indicatorii de resurse (inputuri), de realizări imediate (outputuri/ieşiri), de rezultat şi impact **(anexa 5).**

Pentru evaluarea impactului şi a progreselor înregistrate în implementarea diferitelor politici publice în statele membre ale UE, a fost stabilit un număr de indicatori-cheie (Regulamentul nr. 1083/2005 – art. 37), care trebuie să îndeplinească criteriile de calitate impuse: specificitatea, măsurabilitatea, disponibilitatea, relevanța şi temporalitatea (SMART). Calitatea evaluărilor este direct influențată de calitatea datelor şi informațiilor existente şi analizate, dar şi de experiența şi independența evaluatorilor implicați în proces.

[23] Comisia Europeană (1995), *Common Guidelines for Monitoring and Evaluation*, Luxembourg, OPOCE.

4.2.Evaluarea intervenţiilor publice în Uniunea Europeană – tradiţie şi experienţe

În acest subcapitol, sunt prezentate sintetic unele practici relevante în domeniul evaluării impactului intervenţiilor publice finanţate din fondurile structurale în Uniunea Europeană. Astfel, experienţa şi tradiţiile legate de evaluarea intervenţiilor publice sunt direct influenţate de volumul alocărilor din fondurile structurale şi de coeziune.

În prezent, evaluarea intervenţiilor publice este obligatorie pentru toate statele membre, aceasta fiind privită drept un mijloc de corecţie a posibilelor derapaje identificate în timpul implementării programelor şi proiectelor locale, regionale şi naţionale.

4.2.1. Diferite perspective privind evaluarea

În ceea ce priveşte practica evaluării la nivel comunitar, între statele membre, se constată diferenţe majore de abordare, putând fi identificate ţări cu tradiţie importantă în domeniu, dar şi state mai puţin familiarizate cu evaluarea (în special ţările din partea de sud-est a Europei). Pentru ţările cu tradiţie, evaluarea este privită drept o componentă importantă a politicii publice, fiind considerată un proces interactiv.

Evaluarea impactului intervenţiilor publice finanţate din fondurile structurale a devenit obligatorie în perioada de programare 1989-2003, fiind introdusă treptat în toate statele membre UE. Dificultăţile iniţiale au fost determinate de lipsa datelor, a indicatorilor şi a obiectivelor-ţintă, a coerenţei sistemului de monitorizare, în special la nivel regional.

Ulterior, multe dintre deficienţele prezentate mai sus au fost corectate cu ajutorul propunerilor şi concluziilor programului MEANS[24], prin care s-a încercat promovarea unei „culturi europene a evaluării", în scopul conştientizării importanţei acestui proces. Rezultatele acestui program au fost vizibile începând cu perioada de programare 1994-2000, statele membre adaptându-şi propriile reguli la cerinţele impuse la nivel comunitar. Una dintre aceste reguli este cea referitoare la obligativitatea statelor membre de a realiza evaluarea strategiilor, programelor şi proiectelor finanţate din fonduri structurale, în diferite stadii ale implementării lor, aceasta devenind punctul comun al tuturor politicilor sectoriale sau regionale.

[24] Comisia Europeană, *Evaluation Methods for Actions of a Structural Nature*, 1995.

După introducerea obligativității evaluării, statele membre au posibilitatea de a alege un tip de evaluare sau altul sau combinarea mai multor metode, evaluarea fiind integrată în întreaga structură a politicii de coeziune (tabelul 2).

Tabel 2

Metode de evaluare a politicii regionale în Uniunea Europeană

Evaluarea impacturilor contrare Cum funcționează un anumit program? • Testul de control randomizat • Diferența în cadrul diferenței • Modelul discontinuu • Metodele de corelare • Variabilele esențiale	**Evaluarea teoretică** De ce funcționează un anumit program? • Sondaje în rândul beneficiarilor • Studii de caz, interviuri • Evaluare realistă • Evaluare participativă
Modelizarea • Modele macroeconomice (HERMIN, QUEST) • Modele sectoriale (TRANSTOOLS) • Analiza intrărilor şi a ieşirilor • Matrice de contabilitate socială	**Evaluarea alternativelor** • Analiza costurilor şi a beneficiilor • Analiza randamentului costurilor • Analiza după criterii multiple • Evaluarea contingentă

Sursa: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag33/mag33_ro.pdf.

În perioada 2007-2013, factorii decizionali de la nivel central şi regional au o mai mare libertate de a decide ce anume se va evalua şi în ce moment. Condiția importantă a acestei libertăți este aceea ca evaluările să fie concepute potrivit cerințelor lor, iar rezultatele obținute să contribuie la îmbunătățirea implementării acestora.

Experiențele privind implementarea intervențiilor publice sunt influențate în mod hotărâtor de calitatea procesului de evaluare. Astfel, pot fi identificate evidențe clare ale transformării procesului de evaluare dintr-unul static şi punctual într-unul mai activ, dar şi obligatoriu, atât în termeni de beneficii, cât şi în ceea ce priveşte răspunsul beneficiarilor implicați (**anexa 6**). În unele țări ale Uniunii Europene, a existat o perspectivă proprie şi o modalitate de abordare diferită a procesului de evaluare a intervențiilor publice la nivel regional. Pentru unele state membre, a existat încă de la început o importantă cultură a evaluării fondurilor publice cheltuite, în timp ce, pentru altele, evaluarea a fost mai puțin importantă. Se poate observa totuşi că, acolo unde evaluarea nu a fost parte a politicii publice, s-au realizat studii şi analize ad-hoc, dictate politic sau ca o cerință a politicii economice. În cele mai multe cazuri, evaluarea a fost privită ca un instrument critic de măsurare a performanțelor politicii regionale (de la proiectare, implementare şi până la obținerea rezultatelor).

În funcție de perspectiva asupra procesului de evaluare, putem identifica următoarele grupe de state membre:

- state care privesc evaluarea drept o parte instituționalizată a realizării unei politici;
- state care privesc evaluarea ca pe un exercițiu ocazional;
- state care privesc evaluarea drept un exercițiu limitat şi nerelevant al practicii unei implementări de politică regională.

În țările nou integrate în UE, evaluarea programelor finanțate din fondurile structurale se află într-o fază incipientă, importanța acesteia regăsindu-se în eficiența cheltuirii resurselor.

Se constată că au, în general, o atitudine pozitivă asupra evaluării țările din nord-vestul Uniunii Europene. De exemplu, în Germania, Olanda, Suedia şi Marea Britanie, evaluarea este privită drept o parte a unei culturi politice, şi nu ca un simplu departament de politică regională. O atitudine similară poate fi găsită şi în țări precum Austria şi Irlanda. În toate aceste țări, există un proces sistematic de evaluare, acesta fiind parte a procesului decizional în cadrul politicii regionale (tabelul 3).

Tabel 3

Evaluarea în unele state membre, după extinderea UE

ITALIA	
În Italia, sunt 15 regiuni administrative şi cinci regiuni autonome. Politica regională se implementează prin: • cinci POR în cadrul obiectivului Convergență; • 16 programe operaționale regionale sub obiectivul Competitivitate regională şi ocupare; • şapte PO transfrontaliere sub obiectivul Cooperare teritorială. Programele regionale sunt implementate sub responsabilitatea regiunilor. Guvernul regional este autoritate de management. Regiunile furnizează o parte din cofinanțare (aprox. 25%).	*Aspecte-cheie, puncte tari, puncte slabe:* Autoritățile naționale au tendința de a coordona performanțele guvernelor regionale. Predomină interesele regionale specifice. Este dificilă implementarea proiectelor care implică mai multe regiuni simultan (de exemplu, pentru o autostradă sau o cale ferată care traversează trei regiuni). Sistemul lor descentralizat permite crearea unui număr redus de unități de management şi de unități de control, fiind mai eficient şi mai aproape de teritoriu. *Evaluarea şi aprobarea proiectelor se realizează numai la nivel regional.*
SPANIA	
Spania deține 17 comunități autonome şi 19 programe operaționale finanțate prin FEDR, atât pentru obiectivul Convergență, cât şi pentru obiectivul Competitivitate regională şi ocupare. De asemenea, prezintă patru programe multiregionale şi trei programe operaționale CBC. Ministerul Economiei şi Finanțelor, prin Subunitatea de Stat privind Gestionarea FEDR, este autoritate de management (AM). Acest minister	*Aspecte-cheie, puncte tari, puncte slabe:* Există disparități regionale semnificative. Sistemul de monitorizare este încă neeficient şi nu este capabil să furnizeze informații relevante privind rezultatele obținute. *Evaluarea politicii regionale* Cultura evaluării, atât în cadrul autorităților naționale, cât şi în cadrul autorităților

este responsabil pentru managementul tuturor programelor cofinanțate prin Fondul European de Dezvoltare Regională. Acest AM are în vedere managementul şi controlul fondurilor. Într-o regiune, sunt trei autorități implicate în evaluare: autoritatea de management, autoritatea de certificare şi autoritatea de audit.	regionale, trebuie să fie consolidată. Încă nu există un sistem complet de monitorizare pentru indicatori. Capacitatea de evaluare trebuie dezvoltată.
CEHIA	
În Cehia, organizarea teritorială este formată din 14 unități mari autonome. Dintre acestea, 13 sunt regiuni, iar una este oraşul Praga. Pentru accesarea fondurilor europene, au fost realizate opt regiuni de coeziune, formate din una sau două regiuni autonome. Cadrul instituțional POR este asigurat de AM-POR – Consiliul Regional, Autoritatea de Plăți şi Certificare – Ministerul Finanțelor şi Autoritatea de Audit – Ministerul Finanțelor. Ministerul Dezvoltării Regionale are rolul de autoritate națională de coordonare, alături de Departamentul de Buget (decide finanțarea).	*Aspecte-cheie, puncte tari, puncte slabe:* Dezvoltarea regională în Cehia are un caracter transsectorial şi o natură multisectorială, în acest proces fiind implicate aproape toate ministerele care gestionează activități cu impact teritorial şi care pot contribui la reducerea disparităților între regiuni. Evaluarea se realizează de către Ministerul Dezvoltării Regionale, în colaborare cu celelalte ministere (Ministerul Agriculturii, Ministerul Industriei şi Comerțului etc.).
POLONIA	
Din punctul de vedere al organizării administrativ-teritoriale, Polonia este organizată în 16 regiuni. Dezvoltarea regională este susținută printr-un program multiregional gestionat la nivel național (program regional integrat), prin 16 programe operaționale regionale şi şapte programe de cooperare teritorială europeană, plus un program de asistență tehnică. Programele implementate la nivel regional absorb 24,6% (16 mld. euro) din alocarea totală de fonduri pentru perioada 2007-2013. Regiunile sunt implicate în implementarea programelor sectoriale. POR sunt administrate de către autoritățile regionale (25% din fonduri).	*Aspecte-cheie, puncte tari, puncte slabe:* Fondurile structurale sunt gestionate de autoritățile regionale, în parteneriat cu cele centrale. Guvernul nu este implicat în gestionarea programelor operaționale regionale, ci doar impune liniile directoare. Problema care persistă este determinată de existența resurselor financiare reduse ale autorităților regionale. În perioada 2007-2013, a fost introdusă o nouă abordare privind creşterea performanței programelor regionale, şi anume stabilirea managementului prin obiective, inclusiv prin stabilirea de sume minime anuale certificate de UE.

Sursa: *Evaluarea capacității administrative a regiunilor în domeniul dezvoltării regionale*, Proiect cofinanțat din FEDR prin POR 2007-2013, Contract nr. 61/25.02.2011, Raport de evaluare (Rezumat, decembrie 2011**).**

Din experiențele statelor membre, rezultă că procesul de evaluare a intervențiilor publice a cunoscut, în timp, un proces de adaptare şi transformare, în special ca rezultat al cerințelor impuse de regulamentele fondurilor comunitare. Astfel, cofinanțarea acordată de Uniunea Europeană şi complexitatea procesului de evaluare au determinat statele membre să îşi extindă capacitățile de evaluare şi asupra altor intervenții publice, nu numai pentru cele finanțate din fondurile structurale.

Tendința generală remarcată este aceea că statele membre prezintă o varietate mare de abordări politice în ceea ce priveşte evaluarea, dar, în ultima perioadă de programare, se constată un fenomen de îmbunătățire a acestui proces, chiar dacă nu se poate vorbi încă de o armonizare a evaluării din punct de vedere organizațional şi metodologic.

4.2.2. Obligativitatea evaluării programelor şi politicilor publice

Evaluarea intervențiilor publice, în general, şi a celor finanțate din fondurile structurale, în special, a devenit obligatorie în Uniunea Europeană începând cu perioada de programare 1998-2004. Astfel, până la reforma fondurilor structurale (1989), evaluarea intervențiilor publice finanțate la nivelul statelor membre era considerată un atribut al guvernelor centrale şi regionale, implicarea Comisiei fiind minimă. Acest fapt a determinat frecvent controverse în ceea ce priveşte cheltuirea fondurilor publice comunitare şi impactul obținut.

Procesul de realizare a structurilor instituționale necesare evaluării intervențiilor publice a fost unul relativ lent, cele mai mari dificultăți fiind identificate în obținerea datelor şi informațiilor de cuantificare a indicatorilor (țintelor) propuşi, dar şi ca urmare a unor variații majore între diferite sisteme statistice regionale.

4.3.Concluzii

Introducerea obligativității evaluării intervențiilor publice finanțate din fondurile structurale a modificat semnificativ atitudinea statelor membre asupra acestui proces şi în special a țărilor care nu deținеau o minimă cultură a evaluării (de ex., Franța, Italia, Spania, Portugalia, Grecia etc.). Contribuind la cofinanțarea procesului de evaluare din fondurile structurale, Comisia determină statele membre la revizuirea atitudinii față de proces.

Obligativitatea evaluării a fost reglementată prin diferite regulamente ale Consiliului (CE) şi documente de lucru ale Comisiei[25], stabilindu-se că,

[25] Regulamentul nr. 1083/2006 care a stat la baza HG nr. 457/2008 privind cadrul instituțional de coordonare şi de gestionare a instrumentelor structurale; prin această HG sunt stabilite rolul şi responsabilitățile în domeniul evaluării; *Documentul de lucru nr. 1:* Linii directoare indicative privind metodele de evaluare: evaluarea ex-ante; *Documentul de lucru nr. 2:* Linii directoare indicative privind metodele de evaluare: indicatorii de monitorizare şi evaluare; *Documentul de lucru nr. 3:* Documentul metodologic al Comisiei care furnizează liniile directoare privind calculul cheltuielilor publice sau al cheltuielilor structurale, în scopul respectării principiului adiționalității; *Documentul de lucru nr. 5*: Linii directoare indicative privind metodele de evaluare: evaluarea pe parcursul perioadei de programare.

pentru intervențiile publice finanțate din fondurile structurale şi de coeziune, sunt necesare evaluări la diferite intervale de timp (înainte de implementare, în timpul şi la sfârşitul implementării) care să evidențieze impactul şi rezultatele obținute.

De regulă, evaluările unor intervenții publice majore (de ex., anumite politici sau programe teritoriale sau sectoriale) sunt foarte costisitoare, de aceea, pe lângă evaluările standard obligatorii (ex-ante, intermediare, ex-post), se consideră că sunt mai utile evaluările punctuale (ad-hoc) sau finanțarea unor aranjamente instituționale care să întrunească simultan condițiile:

- să conțină departamente/agenții implicate în dezvoltarea economică la toate nivelurile (național, regional şi local);
- să poată combina resursele destinate evaluării cu cele privind monitorizarea, dar şi cu finanțarea expertizei existente;
- să contribuie la înțelegerea eficienței şi efectivității intervențiilor de natură regională (teritorială).

5. Analiza convergenței regionale la nivelul Uniunii Europene

În Uniunea Europeană, principiul coeziunii şi reforma fondurilor structurale (1989) reprezintă elementele centrale care au susținut permanent dezvoltarea echilibrată la nivel regional. În acest sens, fondurile structurale alocate pentru coeziune sunt numeroase şi în continuă şi constantă creştere (practic, s-a produs o dublare a acestora, în termeni reali, după anul 1980).

În actuala perioadă de programare, alocările aferente coeziunii reprezintă 347 miliarde euro (prețuri curente), din care sumele destinate promovării convergenței[26] reprezintă 81,5% din total. Mai mult, existența unui compromis între eficiență şi echitate a condus la ideea unei posibile maximizări a creşterii generale, în paralel cu atingerea convergenței rezultatelor şi productivității la nivel regional.

5.1. Contextul regional de analiză

Cadrul de analiză al studiului este format din regiunile NUTS 2, sistem statistic reglementat în Uniunea Europeană de către Direcția de Statistică Eurostat. NUTS[27] (Nomenclature Unites for Territorial Statistics) este un sistem unitar de statistică şi informare publică, utilizat la elaborarea şi evaluarea politicii de coeziune şi dezvoltare regională (după anii ´80).

Importanța nivelului NUTS 2 a devenit cu adevărat relevantă după reformarea fondurilor structurale, acest nivel devenind baza proiectării şi implementării acțiunilor specifice destinate zonelor cu probleme de dezvoltare. În cadrul politicii de coeziune, regiunile NUTS 2 sunt eligibile pentru accesarea fondurilor structurale prin obiectivul 1, considerat a fi nivelul cel mai apropiat la care se poate acționa comunitar şi la care se poate aplica eficient şi eficace principiul subsidiarității.

Actualul sistem NUTS[28] prezintă următoarea structură: 27 de state membre, 97 de regiuni NUTS 1, *271 de regiuni NUTS 2* şi 1303 regiuni

---

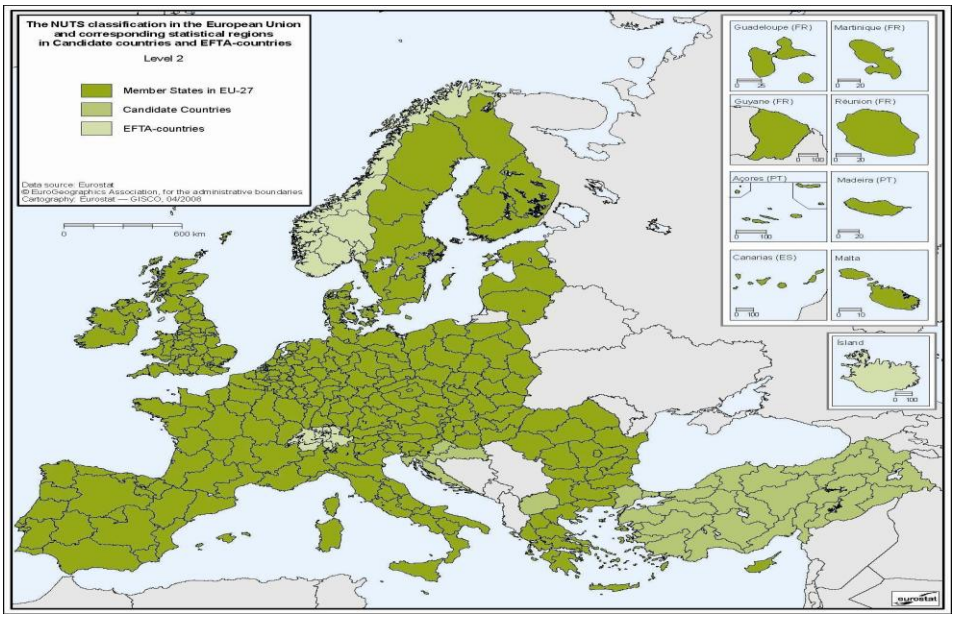
[26] Comisia Europeană, DG Regio, http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/fonds/index_en.htm.

[27] Principalele categorii de teritorii NUTS sunt: NUTS 1 – regiuni majore economice şi sociale, NUTS 2 – regiuni de bază pentru aplicarea politicilor regionale şi NUTS 3 – regiuni mici pentru analize specifice.

[28] Regiunile NUTS 2 au la bază Regulamentul nr. 1059/2003 privind stabilirea unei clasificări comune a unităților teritoriale statistice, aprobat în anul 2003 şi amendat în anul 2006 prin Regulamentul nr. 105/2007. Aceste regulamente au fost completate cu noi modificări, după integrarea în anul 2007 a României şi Bulgariei.

NUTS 3, datele statistice aferente acestora fiind disponibile pe internet la adresa: http://biblio.eui.eu/, în noua bază de date Cronos (sursă utilizată pentru realizarea acestui capitol) (harta 1).

Harta 1: Cadrul de analiză a disparităților la nivelul regiunilor din UE-27



Sursa: Eurostat. Statele membre in UE-27 (membre state) sunt în număr de 27 (plus 10 state din Europa Centrală şi de Est - Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Republica Cehă, Slovacia, Slovenia, Ungaria, Bulgaria). Țările candidate sunt (candidate countries): Croația, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei şi Turcia. Țările EFTA sunt: Norvegia, Elvetia (state fondatoare din 1960), Islanda (1970), Liechtenstein (1991), Norvegia şi Islanda (1994) şi Liechtenstein (1995) sunt state ale European Economic Area (EEA).

Regiunile NUTS 2 acoperă o populație totală cuprinsă între 800.000 şi 3 milioane de locuitori, numărul lor fiind diferit de la o țară la alta (Germania – 38 de regiuni NUTS 2, Franța – 26 de regiuni, Italia – 20 de regiuni).

5.2.Analiza convergenței performanțelor economice

Analiza convergenței regionale în UE s-a realizat cu ajutorul metodei dispersiei, care poate să ne ofere informații cu privire la mărimea şi evoluția concentrării PIB (PPC) în jurul valorii medii, la nivelul celor 271 de regiuni NUTS 2, în perioada 1999-2008, completată cu reprezentarea grafică – histograma şi curba Lorenz-Gini.

Din interpretarea datelor obținute, am constatat că majoritatea statelor membre (în special cele vechi) prezintă, la nivel regional, o tendință de scădere a *valorii dispersiei PIB* (scăderea dispersiei presupune un proces de convergență între regiunile supuse analizei), excepția fiind dată de grupul noilor state membre, care au prezentat anumite creşteri ale valorii indicatorului, astfel:

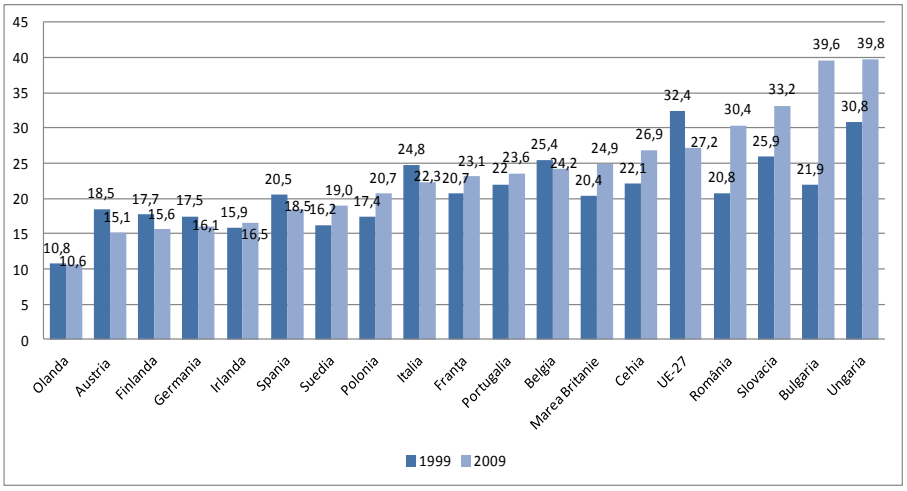
- pe ansamblul UE, la nivel regional, se constată o scădere a valorii dispersiei de la 32,4% la 27,5%, ceea ce se poate traduce printr-o tendință de creştere a convergenței regionale;
- în ceea ce priveşte regiunile din noile state membre, se constată o tendință de divergență, dată de creşterea dispersiei: în Ungaria: de la 30,8% la 39,8%, în Bulgaria: de la 21,9% la 39,6;
- în România, se constată o creştere a dispersiei PIB la nivel regional, deci o accentuare a discrepanțelor față de media UE, de la 20,8% la 30,4%;
- de asemenea, au fost identificate creşteri în nivelul discrepanțelor regionale atât în noile state membre, cât şi în cele cu statut comunitar mai vechi: Cehia, Slovacia, Portugalia, dar şi Marea Britanie (de la 20,4% la 24,9%);
- în perioada analizată, Olanda a înregistrat cea mai mică valoare a dispersiei regionale a PIB, de numai 10,6%, diferența față de anul de bază (1999) fiind relativ scăzută (de numai 1%), dar în uşoară creştere.

O tendință de scădere a valorii dispersiei presupune creşterea nivelului de convergență între statele membre ale Uniunii Europene: cea mai mare scădere a dispersiei PIB regional a înregistrat-o Finlanda, urmată de Austria şi Spania.

În mod contrar, creşterea valorii acestui indicator presupune o scădere a convergenței: cea mai mare creştere a valorii dispersiei s-a înregistrat în Bulgaria, urmată de România şi Ungaria.

Reducerea valorii dispersiei la nivelul UE-27, în perioada 1999-2008, cu aproximativ 5% arată o tendință clară de convergență, susținută puternic atât din fondurile structurale şi de coeziune, dar şi din eforturi financiare proprii fiecărui stat membru în parte, *deoarece dezvoltarea regională presupune un complex de măsuri şi resurse integrate şi corelate local, regional, național şi comunitar* (figura 4).

Figura 4: Evoluția dispersiei PIB regional la nivel NUTS 2, în UE-27 (%)

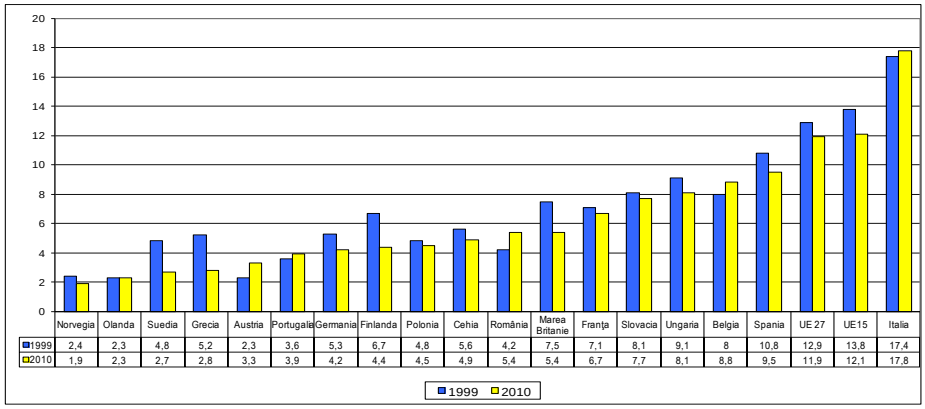


Sursa: Date Eurostat, calcule proprii.

Un proces similar de convergență, dar la o scară mai mică, se manifestă şi în ceea ce priveşte indicatorul *dispersia populației ocupate*, a cărei valoare înregistrează o tendință relativă, dar evidentă de diminuare, cu aproximativ 1% (calculată atât pentru UE-27, cât şi pentru UE-15).

La nivelul statelor membre, situația se prezintă astfel: o creştere a dispersiei populației ocupate în România, Austria, Belgia, Portugalia, Italia şi o scădere a valorii dispersiei în Germania, Finlanda, Marea Britanie, Grecia, Spania etc. (figura 5).

Figura 5: Evoluția dispersiei populației ocupate la nivel regional, în UE-27 (1999, 2010) (%)



Sursa: Date Eurostat, calcule proprii.

O altă tehnică de analiză regională utilizată pentru a evalua tendințele procesului de convergență la nivelul UE-27 este histograma, aplicată evoluției indicatorului PIB/locuitor (PPC). În urma prelucrării datelor la nivelul regiunilor NUTS 2 şi a prezentării lor sub formă grafică, au rezultat câteva aspecte prezentate în cele ce urmează.

Astfel, în anul 1997, din cele 271 de regiuni ale UE, 145 înregistrau un PIB/locuitor plasat peste media comunitară (53,5% din total), în timp ce numărul regiunilor aflate sub medie era de 126 (46,5% din total). De asemenea, numărul regiunilor neeligibile pentru asistență comunitară (peste 75% din media PIB/locuitor) era de 202 regiuni (74,5% din total). Valoarea medie a PIB/locuitor în anul 1997 era de *15.265 euro/locuitor,* înregistrată în 176 de regiuni ale UE-27 (64,9%), în timp ce valoarea maximă a PIB/locuitor era de *49.300 euro/locuitor. Raportul dintre valoarea maximă a PIB/locuitor (Londra) şi cea minimă de 3200 euro/locuitor (Severozapaden) era de 15:1. Din numărul total de regiuni, circa 25% necesitau asistență din fondurile comunitare.*

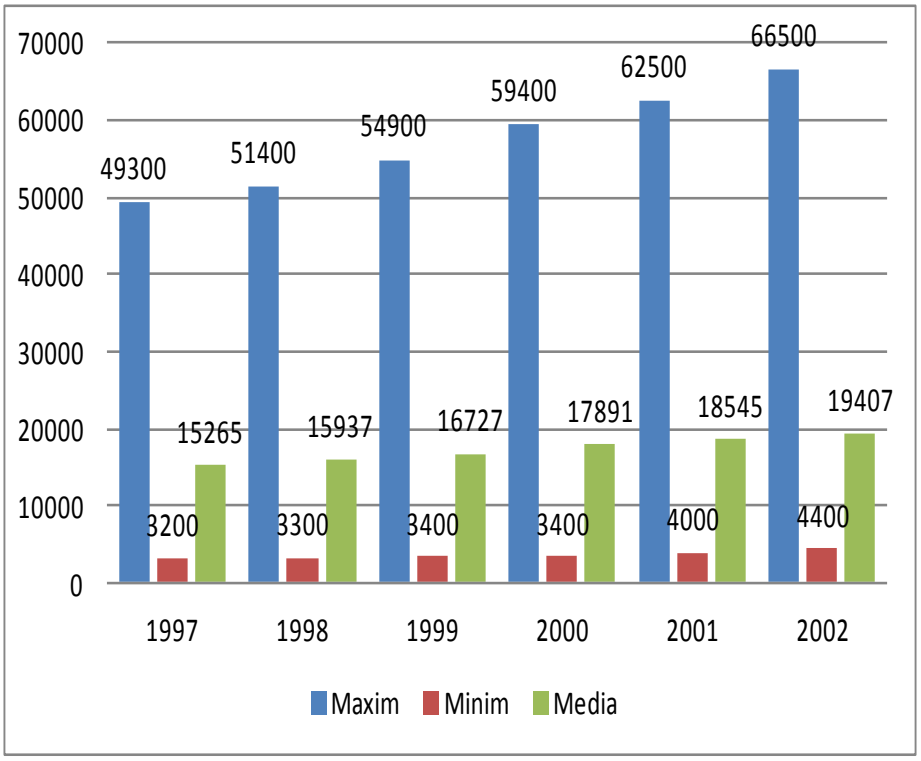
La nivelul UE-27, cele mai bogate regiuni (cu valoarea cea mai ridicată a PIB/locuitor) erau desemnate Londra (49.300 euro/locuitor) şi Bruxelles (41.100 euro/locuitor). La polul opus, regiunile cu cel mai mic PIB/locuitor (de circa 3200 euro/locuitor) se găseau în Bulgaria (Severozapaden) şi România (Nord-Est cu 3600 euro/locuitor, Sud Muntenia cu 4300 euro/locuitor, Nord-Vest cu 4400 euro/locuitor, Sud-Vest cu 4400 euro/locuitor). Numărul regiunilor care raportau valori medii ale PIB/locuitor ajungea la 171, *diferența între cea mai mare şi cea mai mică valoare înregistrată de PIB/locuitor în anul 1997 fiind de 15,4 ori*.

În anul 2002, analizând evoluția PIB/locuitor (PPC), se constată o tendință de creştere a numărului regiunilor plasate peste media UE-27 (de la 145 la 148 de regiuni), concomitent cu scăderea numărului regiunilor sub media comunitară (de la 126 la 123). În acelaşi timp, a scăzut numărul regiunilor susținute din politica de coeziune de la 69 la 64 de regiuni (23,6%). Au crescut atât valorile minime, cât şi valorile maxime ale PIB/locuitor la nivel regional, ceea ce s-ar putea traduce prin creşterea, într-o anumită măsură, a bunăstării locuitorilor din anumite zone. Regiunea cea mai bogată rămâne în continuare Londra, în timp ce regiunea cea mai puțin dezvoltată devine Regiunea Nord-Est (România).

Ceea ce poate fi remarcat în perioada 1997-2002 este faptul că a crescut semnificativ valoarea maximă a PIB/locuitor (*de la 49.300 euro/locuitor la 66.500 euro/locuitor – creştere de 34%*), urmată de o creştere a valorii minime a acestui indicator (*de la 3.200 euro/locuitor la*

4.400 euro/locuitor – creştere de 37,5%). Diferența între cea mai mare şi cea mai mică valoare înregistrată de PIB/locuitor regional este asemănătoare cu cea înregistrată în anul 1997, adică de 15 la 1 (figura 6).

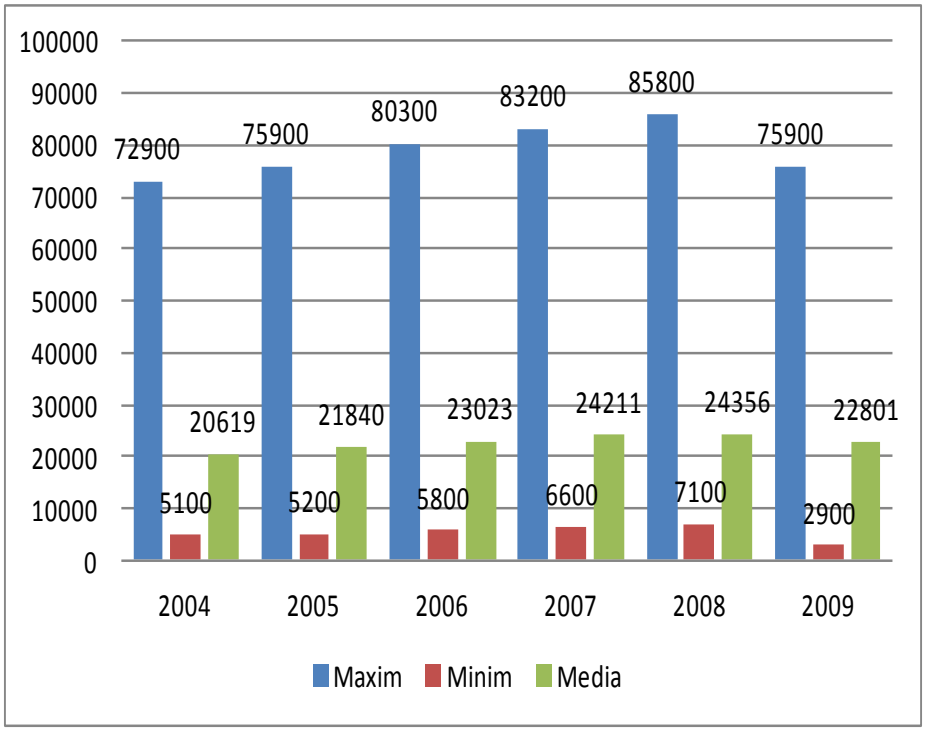
Figura 6: Evoluția PIB/loc. la nivel regional în UE-27, în perioada 1997-2002 (euro/loc.)



Sursa: Date Eurostat şi calcule proprii pe baza datelor din anexa 7.

În anul 2009, din cele 271 de regiuni NUTS 2, numărul regiunilor peste media comunitară a scăzut (de la 145 la 136), în timp ce numărul regiunilor sub medie a crescut (de la 126 la 135). Tendința de echilibrare la nivel regional a fost însoțită de o tendință de scădere a numărului regiunilor foarte bogate (cu peste 75% din medie) – de la 202 la 199 – şi o creştere a numărului de regiuni cu sub 75% din media comunitară (de la 69 la 72). Valoarea medie a PIB/locuitor are o tendință de creştere până în anul 2008, după care efectele crizei resimțite la nivel regional s-au concretizat în reducerea acestui indicator cu circa -6,3% (anul 2009 comparativ cu 2008) (figura 7).

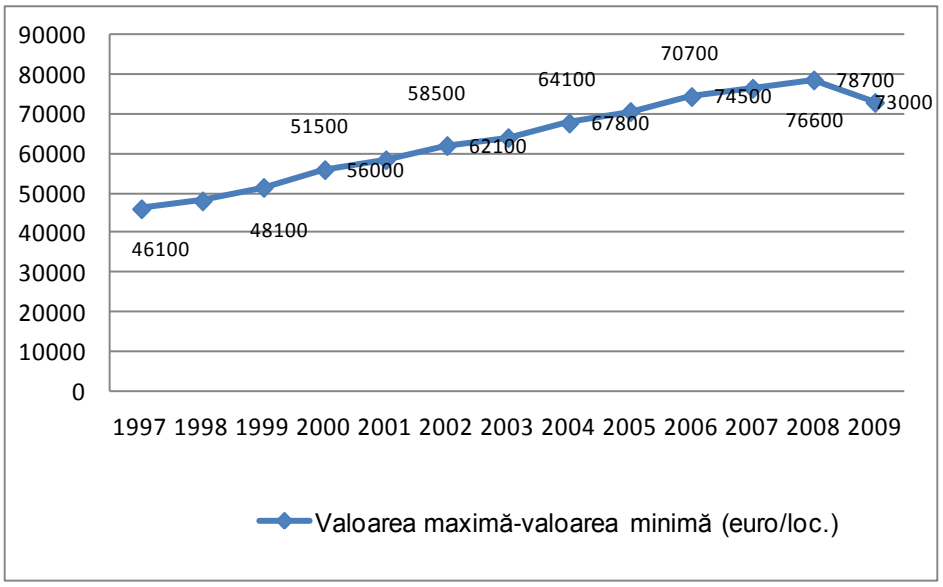
Figura 7: Evoluția PIB/loc. la nivel regional, în perioada 2004-2009 (euro/loc.)



Sursa: Date Eurostat şi calcule proprii pe baza datelor din anexa 7.

Diferența între valoarea maximă şi valoarea minimă înregistrată de PIB/locuitor în perioada 1999-2008 a scăzut de la 15:1 la 12:1, după care, în anul 2009, aceasta a ajuns la 26:1. Valoarea maximă a PIB regional a înregistrat o scădere de 11,5%, în timp ce valoarea minimă a indicatorului a scăzut cu circa 59%. Se poate concluziona că regiunile bogate au făcut mai bine față consecințelor crizei actuale, în timp ce regiunile foarte sărace au înregistrat o valoare a PIB/locuitor mai mică decât cea existentă la începutul perioadei de analiză (anul 1997). Practic, efectele crizei financiare şi economice au anulat întreg procesul de creştere înregistrat de regiunile mai puțin dezvoltate din ultimii ani. Chiar dacă diferențele între regiunile cele mai dezvoltate şi cele mai puțin dezvoltate s-au redus, ele rămân încă foarte mari (figura 8).

Figura 8: Evoluția diferențelor între valoarea maximă şi minimă a PIB/loc. (PPC) la nivel regional, în UE-27, în perioada 1997-2009 (euro/loc.)



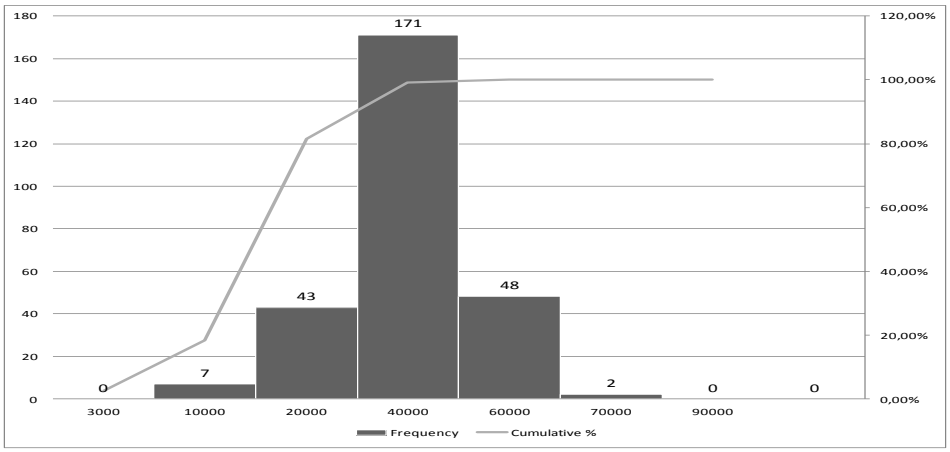
Sursa: Prelucrări proprii pe baza datelor din anexa 7.

Din analizele prezentate mai sus, se pot identifica următoarele tendințe:

- se constată o tendință de creştere a valorii PIB regional/locuitor (atât a valorii medii, cât şi a celei maxime), conducând la ideea că, pe ansamblu, nivelul de dezvoltare în plan regional a crescut semnificativ;
- se observă o scădere a numărului regiunilor care au atins o valoare a PIB/locuitor peste media comunitară (de la 145 în anul 1997 la 136 în anul 2009). Raportul între regiunile cu PIB/locuitor maxim şi cele cu PIB/locuitor minim a scăzut de la 15 la 1 în anul 1997 la 12 la 1 (anul 2008), ceea ce se traduce prin existența unei tendințe de reducere a discrepanțelor la nivelul regiunilor NUTS 2 în cadrul UE-27.

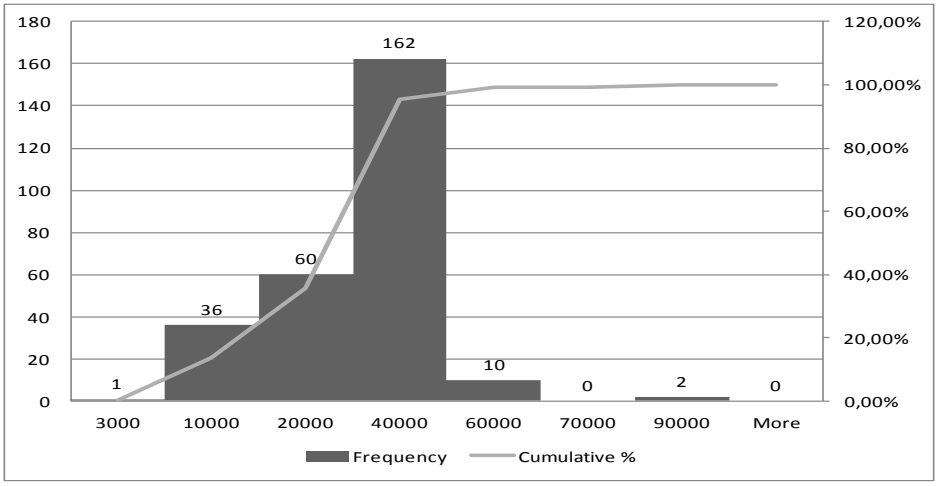
Din prezentările grafice de mai jos (figura 9, figura 10), se poate observa tendința de reducere a diferențelor între regiunile NUTS 2 din UE-27, numărul regiunilor aflate în imediata apropiere a mediei PIB/locuitor fiind în creştere.

Figura 9: Histograma corespunzătoare PIB-ului regional pe locuitor (PPC) corespunzătoare anului 1997



Sursa: Date Eurostat şi calcule proprii.

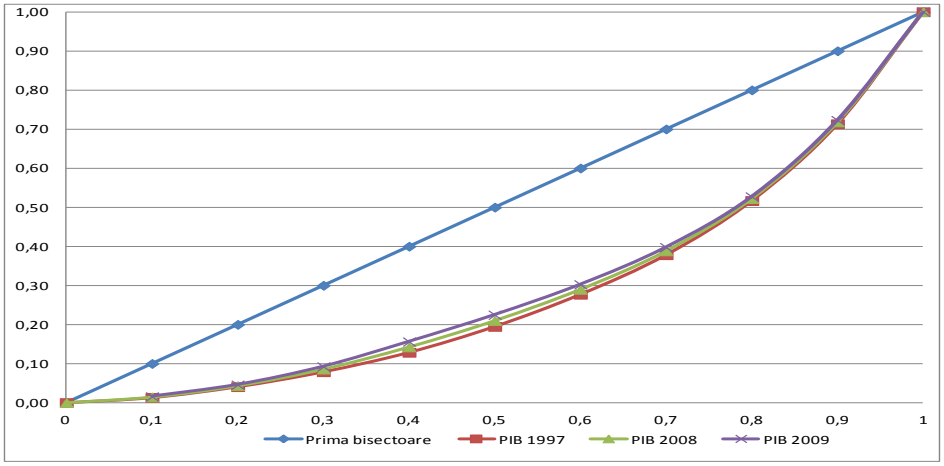
Figura 10: Histograma corespunzătoare PIB-ului regional pe locuitor (PPC) corespunzătoare anului 2009



Sursa: Date Eurostat şi calcule proprii.

Tendința relativă de convergență la nivelul celor 271 de regiuni din UE-27 este susținută de valoarea curbei de concentrare Lorenz-Gini. Astfel, se poate observa că există o uşoară apropiere a curbei Lorenz-Gini (anul 2009) față de prima bisectoare a ariei pătratului, ceea ce înseamnă o reducere a discrepanțelor regionale, determinată de scăderea concentrării performanțelor economice, deci o tendință manifestă de convergență la nivel regional (figura 11).

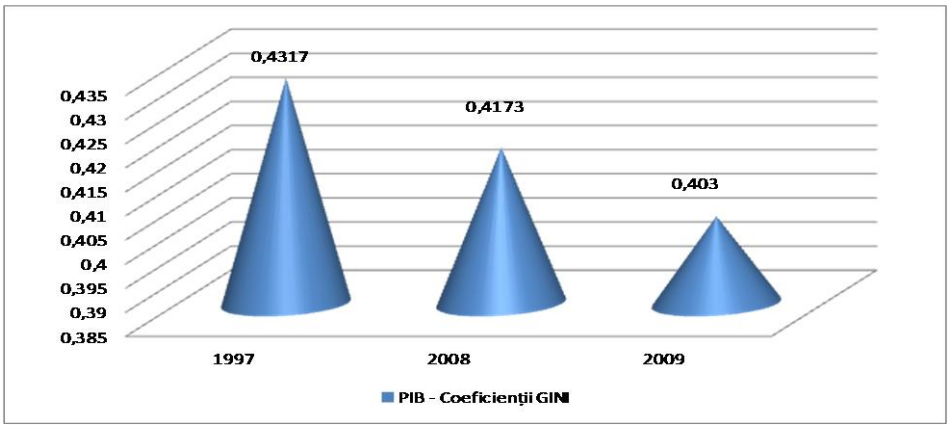
Figura 11: Curba Lorenz-Gini calculată pentru PIB regional total, în cadrul UE-27, în perioada 1997-2009



Sursa: Date Eurostat şi calcule proprii pe baza datelor din anexa 8.

De asemenea, valorile coeficienților Gini confirmă această tendință de scădere a concentrării la nivel regional a performanțelor economice exprimate cu ajutorul PIB/locuitor, de la valoarea de 0,431 în anul 1997 la 0,403 în anul 2009 (figura 12).

Figura 12: Evoluția coeficienților Gini la nivel regional, în perioada 1997-2009



Sursa: Date Eurostat şi calcule proprii pe baza datelor din anexa 8.

Din analiza datelor existente la nivelul celor 271 de regiuni NUTS 2 din Uniunea Europeană, rezultă că, în ultimii 10 ani, se poate vorbi de o tendință de convergență, cu „viteze" diferite între statele membre. Totuşi,

diferențele între regiunile bogate şi cele sărace rămân foarte mari, în ciuda eforturilor Uniunii Europene de a echilibra dezvoltarea la nivel teritorial şi de a promova coeziunea între statele membre.

5.3.Concluzii

În majoritatea studiilor regionale, analizele realizate reflectă dezechilibrele teritoriale evaluate cu ajutorul tehnicilor şi metodelor econometrice, care pot reda evoluțiile şi tendințele principalilor indicatori economici, sociali, de mediu etc. cu un grad ridicat de relevanță şi acurateţe.

Analiza convergenței regionale la nivelul UE s-a realizat cu ajutorul parametrilor dispersiei, al histogramei, al coeficienților Gini şi al curbei Lorenz-Gini, pentru perioada 1997-2009. Rezultatele obținute relevă faptul că, în perioada analizată, s-a constatat o uşoară tendință de convergență la nivelul regiunilor din statele membre ale UE. Astfel, diferența dintre valoarea maximă şi minimă a PIB/locuitor (PPC) s-a diminuat până în anul 2008 (raportul a scăzut de la 15:1 la 12:1). După acest an, discrepanțele între regiunile foarte dezvoltate şi cele mai puțin dezvoltate se adâncesc, principalul motiv fiind actuala criză care îşi pune amprenta în special pe zonele mai puțin pregătite să facă față unei adaptări din mers la noile condiții (dificultățile apărute pe piața forței de muncă, creşterea şomajului, scăderea cererii etc.).

În perioada 2000-2008, se observă o scădere a diferențelor între valoarea maximă şi cea minimă a indicatorului PIB/locuitor (PPC), apropierea fiind evidentă. Totuşi, diferențele regionale apar şi mai mari începând cu anul 2009, în ciuda eforturilor naționale şi comunitare de a contracara efectele globalizate ale crizei.

6. Analiza disparităţilor economice şi sociale la nivel regional în România

În România, problema inegalităţilor economice şi a convergenţei regionale reprezintă unul dintre subiectele actuale importante, asupra căruia îşi îndreaptă atenţia atât teoreticienii, cât mai ales practicienii (factorul decizional). De asemenea, în contextul integrării în structurile Uniunii Europene, convergenţa prezintă un interes special, ţinând seama de mărimea decalajului (economic, social, infrastructură etc.) faţă de regiunile şi statele membre ale Uniunii Europene.

6.1. Contextul regional de analiză

Politica regională în România se implementează pe regiuni de dezvoltare, formate din grupări de judeţe, constituite prin asocierea voluntară a acestora pe bază de convenţie semnată de reprezentanţii consiliilor judeţene şi, respectiv, ai Consiliului General al Municipiului Bucureşti.

Contextul analizei disparităţilor şi convergenţei economice îl reprezintă cele opt regiuni de dezvoltare (regiuni statistice), create după integrarea în Uniunea Europeană (anul 2007). Aceste regiuni au fost înfiinţate ţinându-se seama de criteriul integrării funcţionale potenţiale în jurul unor centre polarizatoare (Iaşi, Timişoara, Craiova etc.), având corespondenţă în sistemul NUTS 2 al Uniunii Europene. La înfiinţarea regiunilor, s-au mai avut în vedere şi alte criterii, cum sunt: criteriul complementarităţii resurselor, al activităţilor economice, sociale, al legăturilor funcţionale etc.

Cele opt regiuni de dezvoltare, create conform Legii dezvoltării regionale nr. 151/1998 (modificată prin Legea nr. 315/2004), sunt prezentate în tabelul 4.

Tabel 4

Regiunile de dezvoltare din România

	Regiunea NUTS 2	**Regiunile NUTS 3 (judeţe)**
RO11	Nord-Vest	Bihor, Bistriţa-Năsăud, Cluj, Maramureş, Sălaj, Satu-Mare
RO12	Centru	Alba, Sibiu, Braşov, Covasna, Harghita, Mureş
RO21	Nord-Est	Bacău, Botoşani, Iaşi, Neamţ, Suceava, Vaslui
RO22	Sud-Est	Brăila, Buzău, Constanţa, Galaţi, Tulcea, Vrancea
RO31	Sud Muntenia	Argeş, Călăraşi, Dâmboviţa, Giurgiu, Ialomiţa, Prahova, Teleorman

RO32	Bucureşti-Ilfov	Municipiul Bucureşti, județul Ilfov
RO41	Sud-Vest Oltenia	Dolj, Gorj, Mehedinţi, Olt, Vâlcea
RO42	Vest	Arad, Caraş-Severin, Hunedoara, Timiş

Sursa: Eurostat.

Analiza disparităților regionale se va realiza, în continuare, asupra regiunilor de dezvoltare prezentate mai sus, în perioada 2000-2010, utilizând indicatori direcți şi derivați specifici unor domenii de activitate economică.

6.2.Analiza performanțelor economice

Identificarea disparităților regionale prin prisma performanțelor economice s-a realizat prin aplicarea metodei dispersiei (variației) asupra PIB/locuitor (PPC), în perioada 1997-2009.

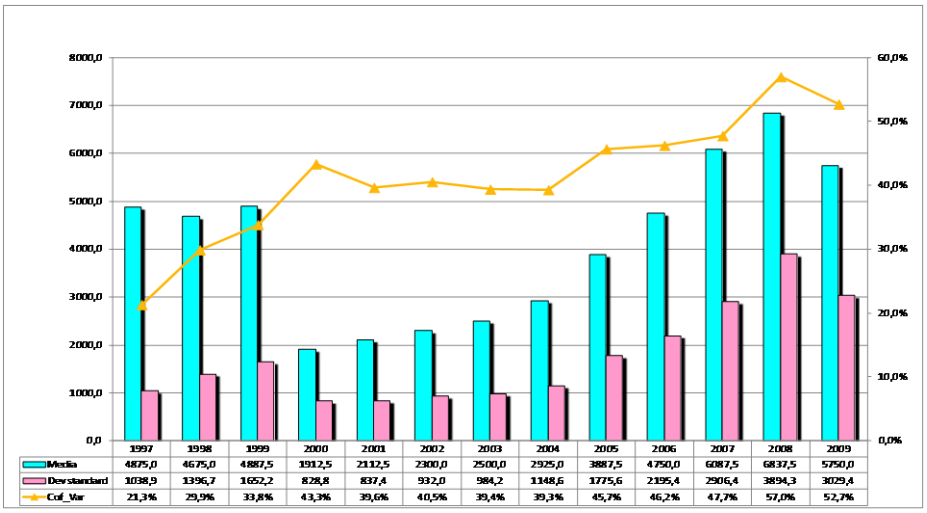
Cunoscându-se faptul că Regiunea Bucureşti-Ilfov este plasată printre cele mai dezvoltate regiuni la nivelul UE în comparație cu celelalte regiuni şi în special cu Regiunile Nord-Est şi Sud, au fost realizate două situații: *„cu* şi *fără Regiunea Bucureşti-Ilfov”*.

Din analiza valorilor dispersiei, au rezultat următoarele aspecte:

- În situația *„cu Regiunea Bucureşti-Ilfov”*, evoluția valorii dispersiei PIB/locuitor la nivel regional a înregistrat diferențe de la un minim de 4.875 euro/locuitor (anul 1997) la un maxim de 12.300 euro/locuitor. Determinarea valorii maxime/minime a PIB/locuitor (PPC) relevă o creştere a discrepanțelor la nivel regional de la 2:1 (anul 2000) la 4:1 (anul 2008). Evoluția valorii coeficientului de variație a fost una de creştere, de la 21,3% la 54,1%; în ceea ce priveşte ultimul an de analiză, anul 2009, se constată o scădere a variației, de la 54% la 52,7%.
- În situația *„fără Regiunea Bucureşti-Ilfov”*, se poate constata o tendință a variației relativ mică între regiuni, de numai 2% (de la 42,5% la 44,3%). De asemenea, valoarea medie a PIB/locuitor regional înregistrează o creştere de la un minim de 3.087,5 euro/locuitor (anul 1997) la 8.702,5 euro/locuitor (anul 2008).
- În ceea ce priveşte evoluția celorlalți termeni ai variației – valoarea minimă/maximă, variabilitatea şi amplitudinea –, aceştia urmează o tendință de creştere, ceea ce confirmă accentuarea disparităților regionale în România în ceea ce priveşte nivelul performanțelor economice exprimate prin PIB/locuitor (PPC). Astfel, valoarea minimă a scăzut de la 3.600 euro/locuitor (1997) la 3.400

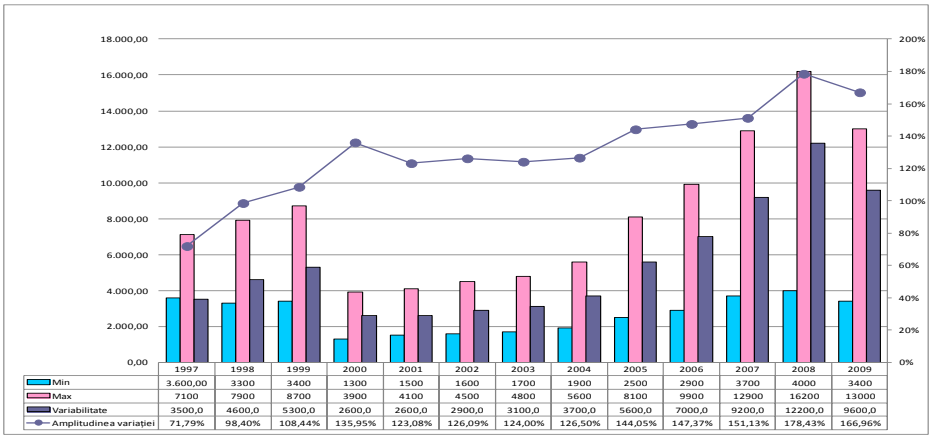
euro/locuitor (2009), în timp ce valoarea maximă a crescut de la 7.100 euro/locuitor la 13.100 euro/locuitor, valoarea coeficientului de variație înregistrând, în aceeași perioadă, o scădere de 0,24%. Ritmul anual de creștere a valorii maxime este superior valorii minime, ceea ce ne determină să afirmăm că există o tendință de accentuare a divergențelor în nivelul de performanță economică regională (figura 13, figura 14).

Figura 13 (a): Indicatorii variației - PIB/loc. (cu regiunea Bucureşti-Ilfov)



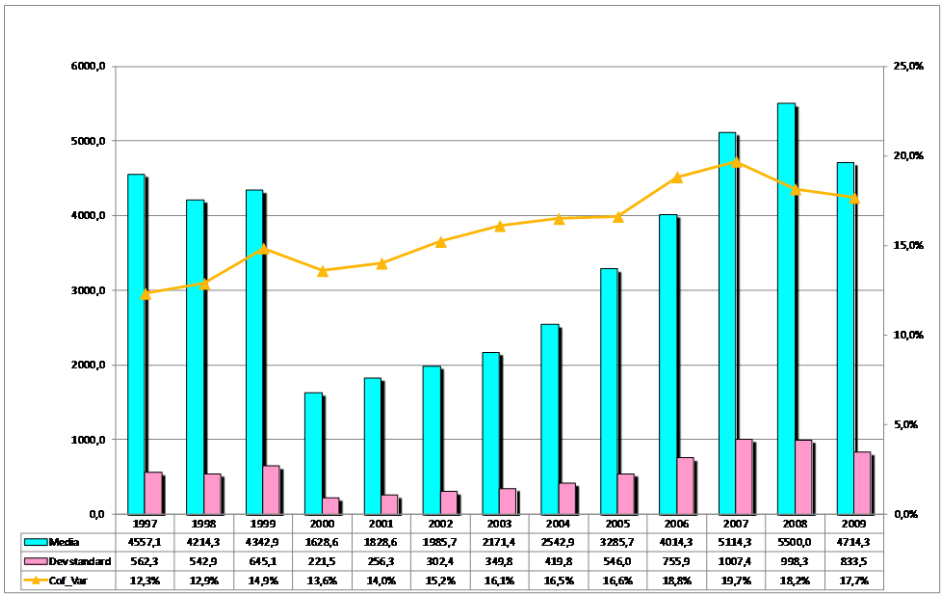
Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din anexa 9.

Figura 13 (b): Indicatorii variației - PIB/loc. (cu regiunea Bucureşti-Ilfov)



Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din anexa 9.

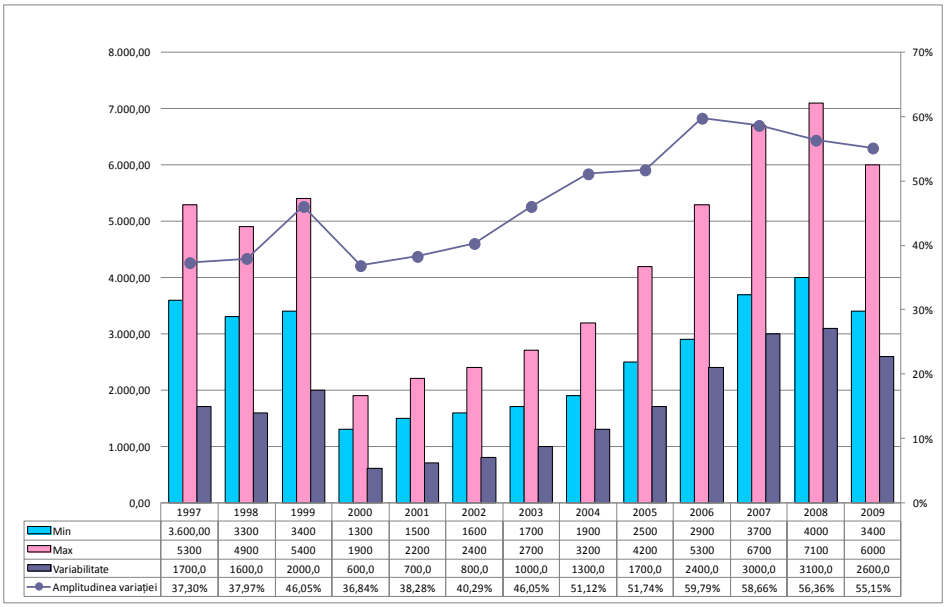
Figura 14 (a): Indicatorii variației - PIB/loc. (fără regiunea Bucureşti-Ilfov)



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Media	4557,1	4214,3	4342,9	1628,6	1828,6	1985,7	2171,4	2542,9	3285,7	4014,3	5114,3	5500,0	4714,3
Devstandard	562,3	542,9	645,1	221,5	256,3	302,4	349,8	419,8	546,0	755,9	1007,4	998,3	833,5
Coef_Var	12,3%	12,9%	14,9%	13,6%	14,0%	15,2%	16,1%	16,5%	16,6%	18,8%	19,7%	18,2%	17,7%

Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din anexa 9.

Figura 14 (b): Indicatorii variației - PIB/loc. (fără regiunea Bucureşti-Ilfov)

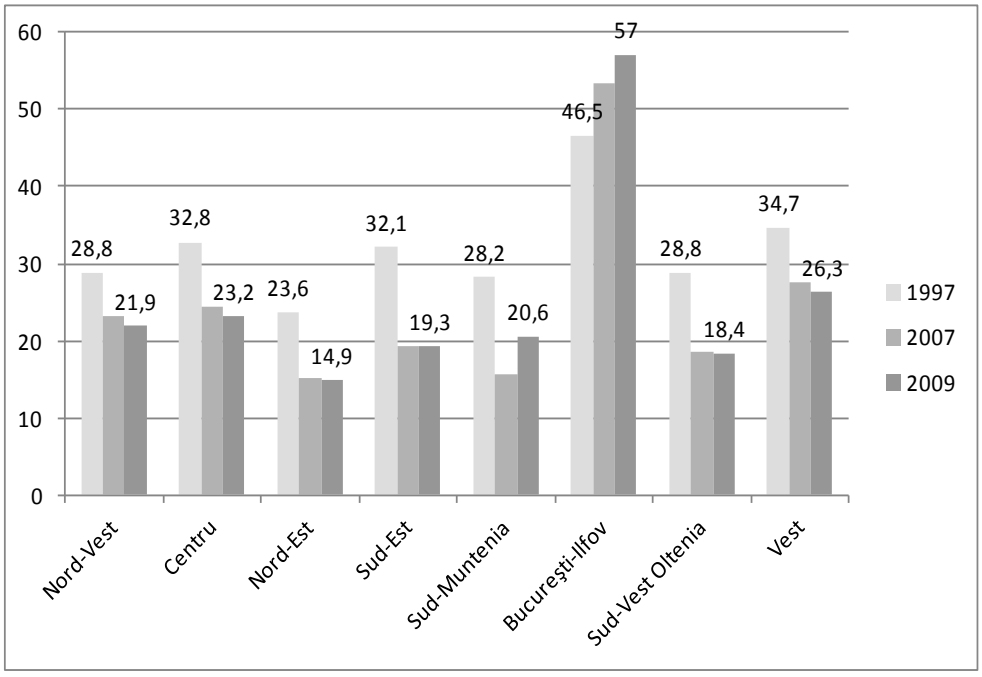


	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Min	3.600,00	3300	3400	1300	1500	1600	1700	1900	2500	2900	3700	4000	3400
Max	5300	4900	5400	1900	2200	2400	2700	3200	4200	5300	6700	7100	6000
Variabilitate	1700,0	1600,0	2000,0	600,0	700,0	800,0	1000,0	1300,0	1700,0	2400,0	3000,0	3100,0	2600,0
Amplitudinea variației	37,30%	37,97%	46,05%	36,84%	38,28%	40,29%	46,05%	51,12%	51,74%	59,79%	58,66%	56,36%	55,15%

Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din anexa 9.

Raportată la valoarea medie din UE-27, se constată o creştere a importanței PIB național/locuitor, dată de creşterea ponderii acestuia de la 8,43% (1999) la aproximativ 25,9% în anul 2008 (creştere de aproximativ trei ori). Acest lucru nu a influențat şi poziția ocupată de România la nivelul UE-27, deținând penultimul loc în ceea ce priveşte PIB/locuitor, fiind cu puțin înaintea Bulgariei (figura 15).

Figura 15: Evoluția cotei PIB/loc. al României (regional) în PIB mediu/loc. al UE-27, în perioada 1997-2009 (% în total)



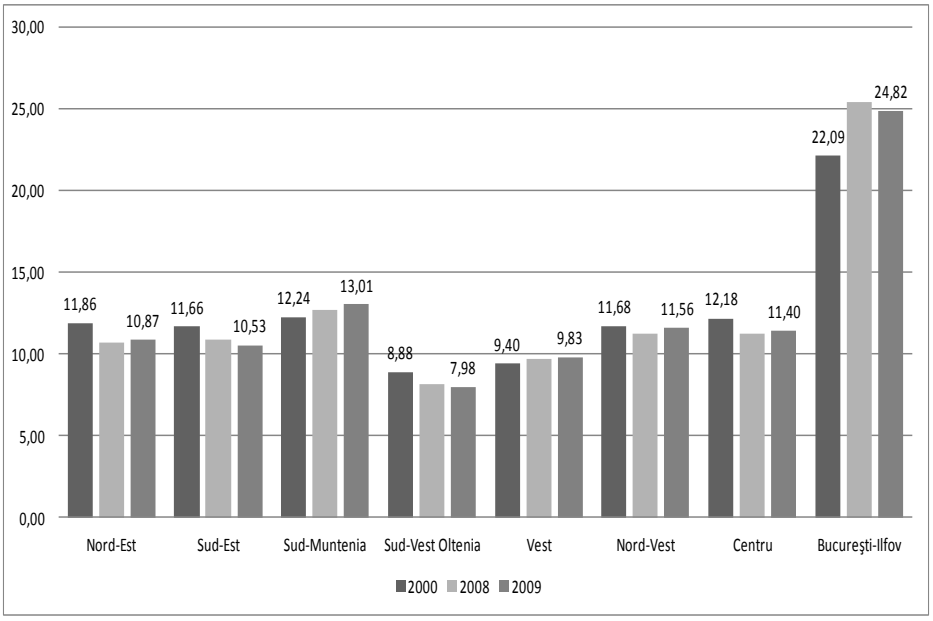
Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din *Anuarul statistic al României 2011*, INS, Bucureşti.

În evoluția structurii pe regiuni, au fost identificate anumite tendințe ale ponderii PIB regional în PIB național, astfel:

- în perioada 2000-2009, se constată o creştere a contribuției Regiunii Bucureşti-Ilfov la formarea PIB național (de la 22% la 24,82%);
- celelalte regiuni înregistrează ponderi apropiate în ceea ce priveşte realizarea PIB total, cuprinse între un minim de 8,15% (Regiunea Sud-Vest) şi un maxim de 12,7% (Regiunea Sud Muntenia);

- de asemenea, au existat regiuni care şi-au mărit aportul la formarea PIB național: Regiunile Sud Muntenia, Vest şi Bucureşti-Ilfov, în timp ce restul regiunilor au înregistrat scăderi ale ponderii valorii indicatorului analizat (figura 16).

Figura 16: Evoluția cotei PIB regional în total național, 2000-2009 (%)

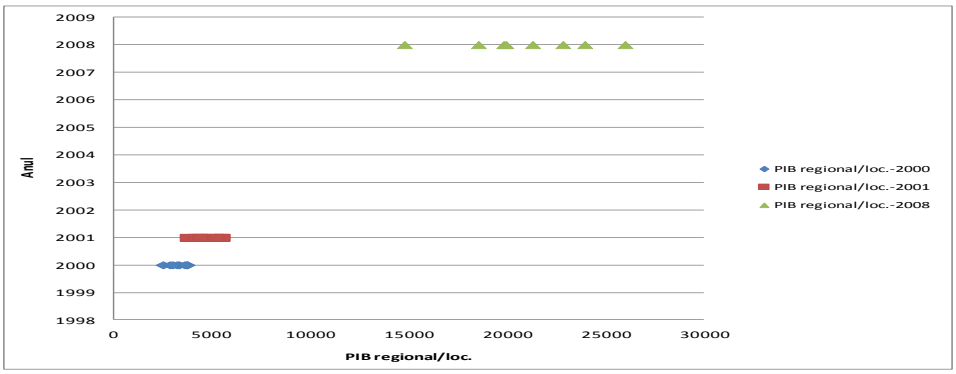


Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din *Anuarul statistic al României 2011*, INS, Bucureşti.

Creşterea PIB/locuitor în anul 2009 comparativ cu anul 2000 a înregistrat valori diferite de la o regiune la alta, cea mai mare fiind înregistrată în Regiunea Bucureşti-Ilfov (de 3,98 ori), urmată de Regiunea Vest (2,39 ori) şi Regiunea Nord-Vest (2,36 ori), cea mai scăzută creştere înregistrându-se în Regiunile Sud-Est (1,98 ori) şi Nord-Est (de 2 ori).

În ceea ce priveşte tendințele PIB/locuitor la nivel regional, în anul 2000, se observă un grad ridicat de concentrare a valorilor într-un interval relativ restrâns. Ulterior (anul 2001), tendința de concentrare se accentuează şi apare o tendință de dispersare, care se continuă până în anul 2008, regiunile intrând într-un proces de concurență şi de detaşare a celor dezvoltate de cele sărace. Există şi un grup compact de regiuni care înregistrează valori apropiate ale PIB/locuitor, dar cu tendință evidentă de dispersare între ele (figura 17).

Figura 17: Evoluția concentrării PIB regional/loc. în perioada 2000-2008 (lei/loc.)

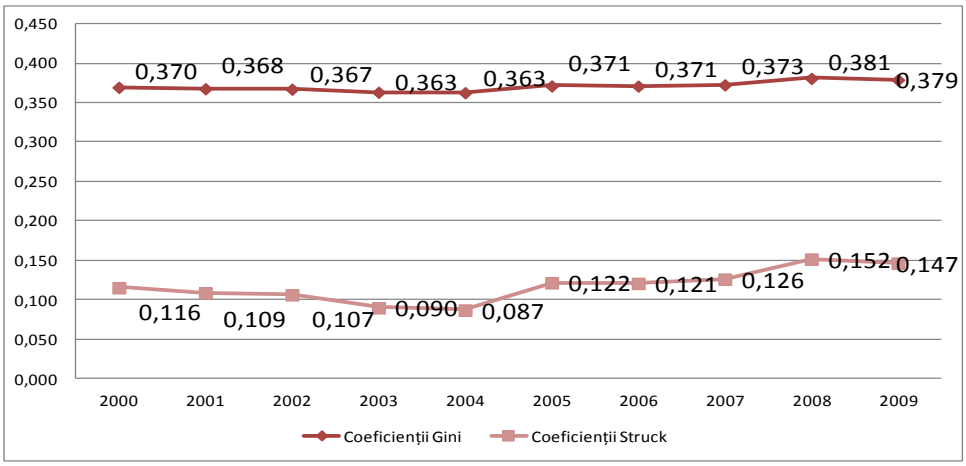


Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din *Anuarul statistic al României 2011*, INS, Bucureşti.

Această tendință de creştere a discrepanțelor regionale este confirmată şi de utilizarea metodei de concentrare cu ajutorul curbei Lorenz-Gini: se poate observa deplasarea curbei aferente anului 2008 față de prima bisectoare şi față de curba aferentă anului 2000, fapt ce vine să susțină afirmațiile prezentate mai sus.

Astfel, putem constata o concentrare importantă a PIB regional, cu tendință de creştere: valoarea coeficientului Gini a crescut de la 0,370 în anul 2000 la 0,381 în anul 2008, urmând ca în anul 2009 să se diminueze la 0,379 (figura 18).

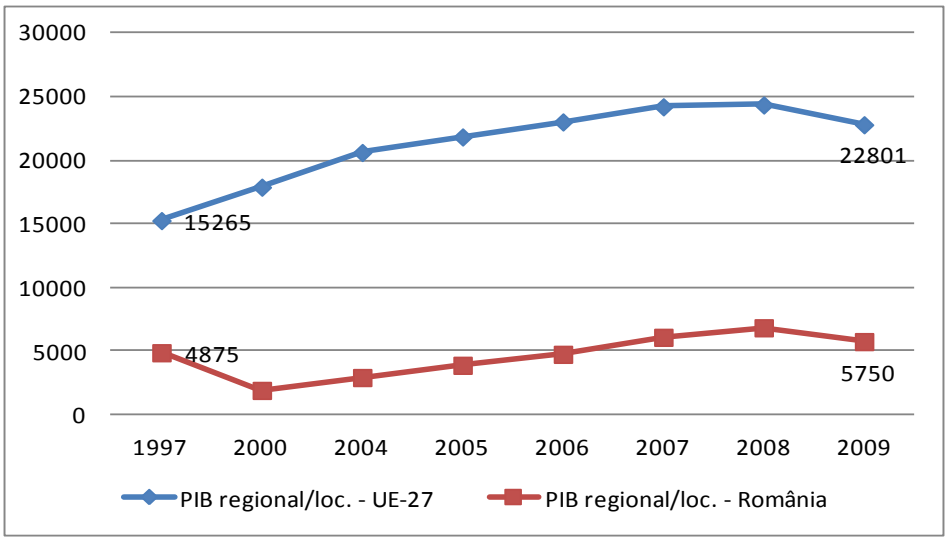
Figura 18: Evoluția coeficienților Gini/Struck calculați pentru PIB regional total, 2000-2009



Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din *Anuarul statistic al României 2011*, INS, Bucureşti.

În paralel cu tendința de creştere a concentrării la nivel regional a performanțelor economice exprimate cu ajutorul PIB/locuitor, se constată o tendință relativă de convergență a acestui indicator cu media UE-27, determinată de ritmul de creştere superior valorii înregistrate până în anul 2008 (figura 19).

Figura 19: Convergența regională exprimată prin evoluția PIB/loc. (PPC) – România şi UE-27, 1997-2009 (euro/loc.)



Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din *Anuarul statistic al României 2011*, INS, Bucureşti.

În concluzie, din analiza performanțelor economice regionale în România, se pot constata două tendințe majore: o primă tendință de convergență regională relativ uşoară cu structurile UE-27, iar a doua tendință este aceea de creştere a disparităților între cele opt regiuni NUTS 2 din România, ca rezultat al accentuării concentrărilor economice în zonele atractive, care pot asigura un nivel ridicat de trai şi activități cu o profitabilitate sporită.

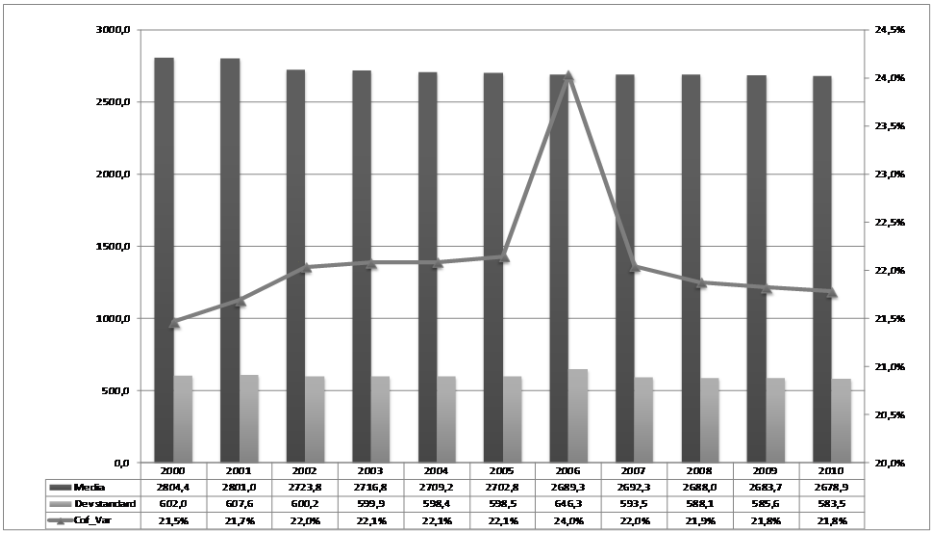
6.3.Disparități regionale demografice

Populația unei regiuni reprezintă unul dintre cele mai importante aspecte atunci când se discută despre dezvoltarea economică şi identificarea disparităților la nivel teritorial. Acest indicator constituie baza de încadrare a unei regiuni într-o categorie NUTS (1, 2 sau 3) şi, în acelaşi timp, criteriul

de ponderare a unor indicatori de performanță (PIB, VAB, IMM-uri etc.). De multe ori, existența unei populații numeroase într-o regiune poate reprezenta un avantaj, cu condiția ca această populație să dețină aptitudini ce pot fi caracterizate printr-un nivel ridicat de specializare.

Variabilitatea populației la nivelul celor opt regiuni de dezvoltare în perioada 2000-2010 a înregistrat o tendință de scădere (-0,49%), ceea ce înseamnă că discrepanțele referitoare la acest indicator sunt în curs de diminuare. În anul 2010, în Regiunea Vest s-a înregistrat o populație minimă de 1,917 milioane de locuitori, în timp ce valoarea maximă a populației, de 3,7 milioane de locuitori, s-a înregistrat în Regiunea Nord-Est (figura 20).

Figura 20: Indicatorii variabilității – populația totală la nivel regional, 2000-2010



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Media	2804,4	2801,0	2723,8	2716,8	2709,2	2702,8	2689,3	2692,3	2688,0	2683,7	2678,9
Devstandard	602,0	607,6	600,2	599,9	598,4	598,5	646,3	593,5	588,1	585,6	583,5
Coef_Var	21,5%	21,7%	22,0%	22,1%	22,1%	22,1%	24,0%	22,0%	21,9%	21,8%	21,8%

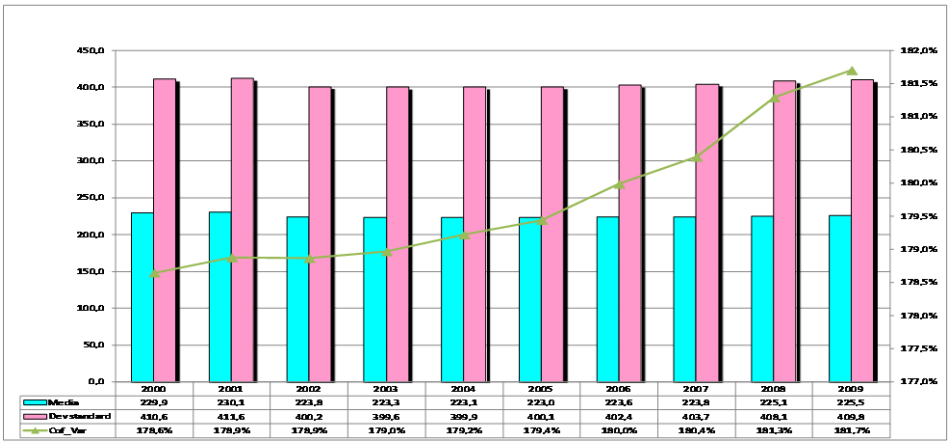
Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din anexa 10.

Coeficientul de variație aferent anului 2010 a fost de 21,8%, cu o creştere relativ mică (+0,3%) comparativ cu valoarea acestuia din anul 2000, de circa 21,5%. De asemenea, valorile populației la nivel regional (minimă şi maximă) sunt în scădere comparativ cu anul 2000, variația indicatorilor fiind relativ mică în perioada analizată.

Scăderea mediei populației la nivel regional (de la 2,804 milioane de locuitori la 2,678 milioane de locuitori) a influențat reducerea densității, în special în zonele rurale sau în zonele ce se confruntă cu probleme de restructurare. Astfel, în perioada 2000-2010, densitatea populației a scăzut

de la 94,1 locuitori/km^2 la 89,9 locuitori/km^2. Cele mai importante scăderi ale valorii densității le-au înregistrat Regiunile Sud-Vest Oltenia (-6,81%), Vest (-6,12%), Sud Muntenia (-6%) şi Nord-Vest (-4,52%). Cea mai mică scădere a densității s-a raportat în Regiunea Bucureşti-Ilfov, de -0,22% (figura 21).

Figura 21: Indicatorii variabilității – densitatea populației la nivel regional



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Media	229,9	230,1	223,8	223,3	223,1	223,0	223,6	223,8	225,1	225,5
Dev.standard	410,6	411,6	400,2	399,6	399,9	400,1	402,4	403,7	408,1	409,8
Coef_Var	178,6%	178,9%	178,9%	179,0%	179,2%	179,4%	180,0%	180,4%	181,3%	181,7%

Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din anexa 11.

În urma analizelor comparative la nivel regional, se poate observa accentuarea diferențelor între Regiunea Bucureşti-Ilfov şi celelalte şapte regiuni. Astfel, raportul între valoarea cea mai mare a densității populației (în anul 2010, în Regiunea Bucureşti-Ilfov, de 1.242,9 locuitori/km^2) şi cea mai mică valoare a fost de 20 la 1 (în anul 2010, în Regiunea Vest, de 59,8 locuitori/km^2). Raportat la media densității populației din UE-27 (116 locuitori/km^2), în România sunt şapte regiuni cu valoare mai mică decât aceasta şi numai una singură este net superioară (Regiunea Bucureşti-Ilfov).

În ceea ce priveşte încadrarea unei regiuni în categoria NUTS 2, limitele sunt date de numărul populației: între 800.000 şi 3 milioane locuitori. Aceste limite nu sunt respectate (nu au fost respectate încă de la înființarea lor, în anul 1998) de toate regiunile de dezvoltare din România, unele depăşind valoarea maximă stabilită de UE.

Regiunile cu o populație de peste trei milioane de locuitori sunt Nord-Est (3,7 milioane de locuitori) şi Sud Muntenia (3,2 milioane de locuitori), acestea fiind plasate pe ultimele locuri în UE-27 în ceea ce priveşte valoarea PIB/locuitor şi performanțele, dar sunt situate în Top 20 regiuni NUTS 2 din punctul de vedere al numărului de locuitori. Din acest punct de vedere,

putem reafirma, în perioadele următoare de programare, necesitatea unei reorganizări teritoriale pe baze funcționale mai bune, prin creşterea numărului de regiuni, ceea ce ar putea conduce la reducerea numărului populației deservite şi la o mai bună gestionare a procesului de dezvoltare în ansamblul său.

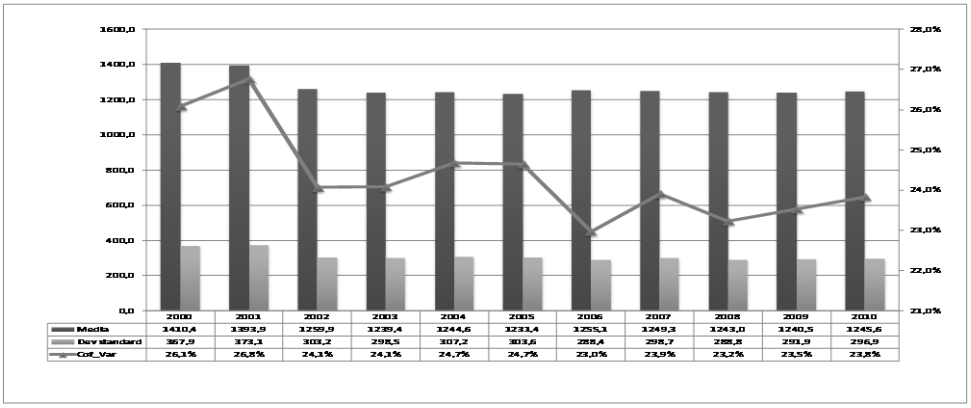
6.4.Disparități regionale în forța de muncă

Analiza disparităților pe piața forței de muncă a fost realizată cu ajutorul indicatorilor populația activă şi populația ocupată, în perioada 2000-2010, indicatori care oferă informații importante cu privire la tendințele înregistrate pe piața muncii şi la reacțiile acesteia la diferiți factori interni sau externi.

Aflată în strânsă corelație cu indicatorii demografici, care au înregistrat scăderi drastice în ultima decadă, forța de muncă în general şi populația activă în special au urmat aceeaşi evoluție de scădere cantitativă (reducere numerică efectivă), dar mai ales una calitativă (prin reducerea naturală a populației totale sau prin migrația forței de muncă bine pregătite spre regiunile mai dezvoltate din UE). Ritmul mediu anual de creştere a populației active a fost unul negativ (-2,36%).

În ceea ce priveşte varianța indicatorului analizat, tendința a fost de scădere a valorii în majoritatea regiunilor de dezvoltare (excepția fiind Regiunea Bucureşti-Ilfov). Valoarea coeficientului de variație a înregistrat în perioada analizată o tendință de scădere: de la 26,1% în anul 2000 la 23,8% în anul 2010 (figura 22).

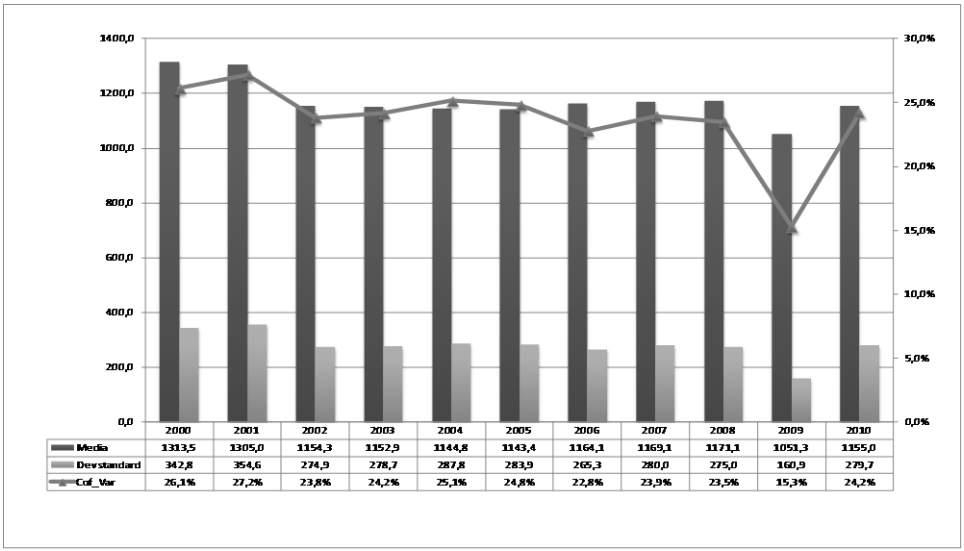
Figura 22: Indicatorii variabilității – populația activă



Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din anexa 12.

În ceea ce priveşte tendința de scădere a valorii variației pentru populația ocupată, acest lucru arată faptul că există un fenomen intern de migrare a forței de muncă de la o regiune la alta şi chiar în cadrul aceleiaşi regiuni, care determină reducerea disparităților regionale (figura 23).

Figura 23: Indicatorii variabilității – populația ocupată



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Media	1313,5	1305,0	1154,3	1152,9	1144,8	1143,4	1164,1	1169,1	1171,1	1053,3	1155,0
Devstandard	342,8	354,6	274,9	278,7	287,8	283,9	265,3	280,0	275,0	160,9	279,7
Cof_Var	26,1%	27,2%	23,8%	24,2%	25,1%	24,8%	22,8%	23,9%	23,5%	15,3%	24,2%

Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din anexa 13.

Tendința demografică dată de indicatorii variației confirmă evoluția în scădere a numărului de persoane ocupate la nivelul celor opt regiuni de dezvoltare, de la o valoare medie de 1,313 milioane de persoane ocupate în anul 2000 la 1,155 milioane în anul 2010. În intervalul de timp analizat, se poate observa un moment de inflexiune (anul 2009), care coincide cu începerea crizei în România şi cu aplicarea măsurilor pentru contracararea efectelor acesteia.

6.5.Disparități regionale în domeniul cercetării-inovării

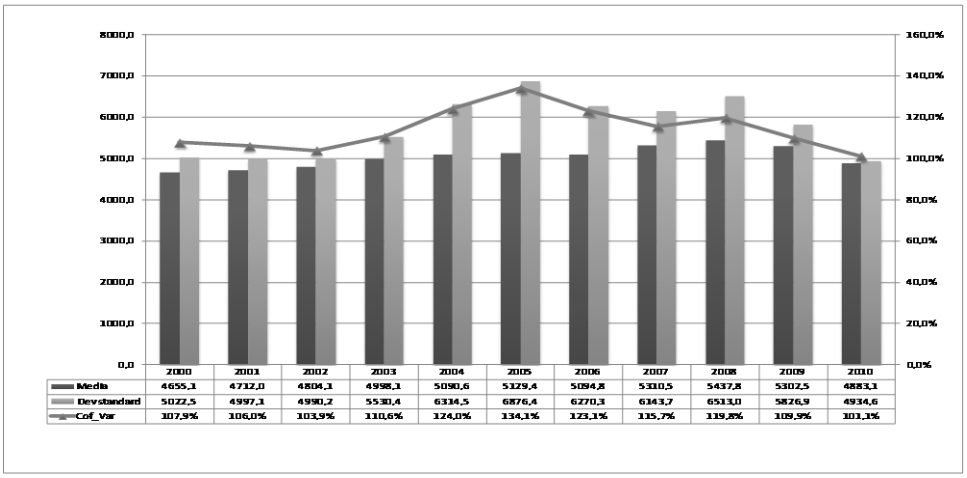
Din analiza şi interpretarea unor indicatori specifici domeniului cercetare-inovare, pot fi obținute informații cu privire la nivelul de dezvoltare al unei regiuni, la avantajele competitive de care aceasta dispune în comparație cu alte regiuni şi la modul în care se poate acționa pentru susținerea acestui domeniu, considerat a fi un factor esențial pentru evoluția actualei societăți a cunoaşterii.

Pentru analiza disparităților regionale în domeniul CDI, au fost selectați şi analizați doi indicatori: salariații din activitatea de cercetare-dezvoltare (număr de persoane) şi numărul întreprinderilor inovative.

În perioada 2000-2010, ritmul mediu anual de creştere a numărului salariaților din CDI a fost de circa 1,46%, coeficientul de variație urmând o tendință crescătoare: de la 107,9% în anul 2000 la 109,9% în anul 2009.

În anul 2010, se constată o tendință de scădere a variației, coeficientul ajungând la 101,1%. Raportul între numărul maxim de cercetători (în Regiunea Bucureşti-Ilfov – 16.932 de cercetători) şi numărul minim (în Regiunea Sud-Est – 1.713 cercetători) este de 10 la 1 (figura 24).

Figura 24: Indicatorii variabilității – salariați din CDI



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Media	4655,1	4732,0	4804,1	4998,1	5090,6	5329,4	5094,8	5310,5	5437,8	5302,5	4883,1
Devstandard	5022,5	4997,1	4990,2	5530,4	6314,5	6876,4	6270,3	6143,7	6513,0	5826,9	4934,6
Coef_Var	107,9%	106,0%	103,9%	110,6%	124,0%	134,1%	123,1%	115,7%	119,8%	109,9%	101,1%

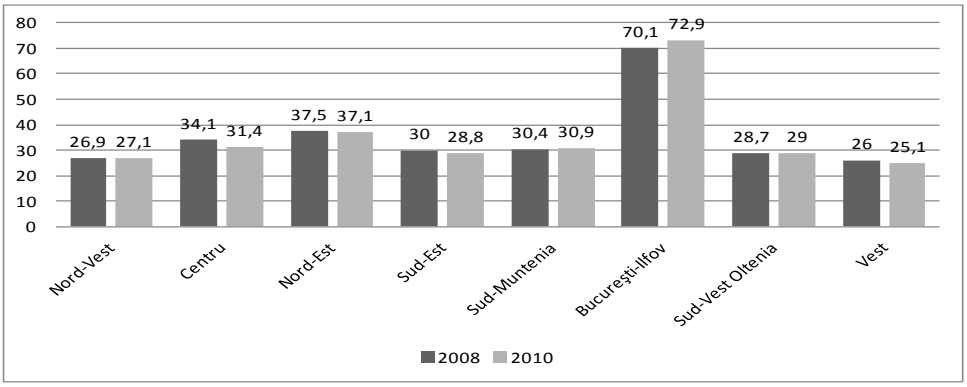
Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din anexa 14.

Gradul de inovare regională caracterizat cu ajutorul indicatorului *numărul de întreprinderi inovative* este tot în favoarea Regiunii Bucureşti-Ilfov, care deține o pondere de 23,91% din total, ultimul loc fiind deținut de Regiunea Sud-Vest Oltenia, cu numai 4,83% din total. Ponderile prezentate au cunoscut în timp modificări, grupate după cum urmează: în perioada 2006-2008 comparativ cu 2000-2002, numărul întreprinderilor inovative a crescut în unele regiuni (de ex., în Bucureşti-Ilfov: de la 21,23% la 23,91%, în Regiunea Sud-Est: de la 9,91% la 14,11%), în timp ce, în alte regiuni, această pondere a cunoscut un proces de scădere (în Regiunea Centru: de la 19,22% la 13,18%, în Regiunea Vest: de la 7,32% la 6,17%). Majoritatea centrelor de cercetare sunt localizate în Regiunea Bucureşti-Ilfov, multe dintre ele fiind cu capital de stat.

În ceea ce priveşte gradul de inovare la nivel regional, potrivit unui proiect elaborat[29] de un grup de cercetători, bazat pe o serie de indicatori specifici, precum potențialul de conducere a inovării, potențialul de creare a cunoştințelor, capacitatea de inovare şi integrare în sistem, performanța inovării şi proprietatea intelectuală, s-au obținut următoarele situații:

- Gradul cel mai mare de inovare (anul 2010) îl deține Regiunea Bucureşti-Ilfov, cu o valoare de 72,96%, în creştere comparativ cu anul 2008 cu aproximativ 2,85%.
- Următoarea regiune plasată la mare distanță de Bucureşti-Ilfov este Regiunea Nord-Est, cu un grad de inovare de 37,19%, în scădere comparativ cu anul 2008.
- Regiunea cu cel mai mic grad de inovare este Regiunea Vest (25,11%), cu o valoare aflată în scădere comparativ cu anul 2008.
- Diferența dintre valoarea maximă şi minimă a gradului de inovare este de 3 la 1 (figura 25).

Figura 25: Evoluția gradului de inovare la nivel regional, 2008-2010 (%)



Sursa: Prelucrări de date din proiectul „INNOREG – Model şi program informatic de determinare a gradului de inovare la nivelul regiunilor de dezvoltare".

O parte importantă a teoriilor regionale moderne cu privire la disparitățile regionale identifică activitățile legate de inovare ca fiind sursele principale de avantaje competitive, dar şi un factor declanşator al disparităților economice teritoriale. Regiunile inovative dețin avantaje, dar

[29] Proiectul „INNOREG – Model şi program informatic de determinare a gradului de inovare la nivelul regiunilor de dezvoltare" (nr. ref. 92079/2008) se derulează în cadrul programului „Parteneriate în domeniile prioritare", promovat de către Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului şi Sportului.

sunt dependente de difuzarea cunoaşterii. Există un mecanism important prin care acest sector evoluează şi produce efecte. Politica regională, prin măsurile şi acţiunile sale, trebuie să ţină seama de toate aceste aspecte, atunci când îşi propune să urmărească reducerea disparităţilor în domeniul cercetării-inovării.

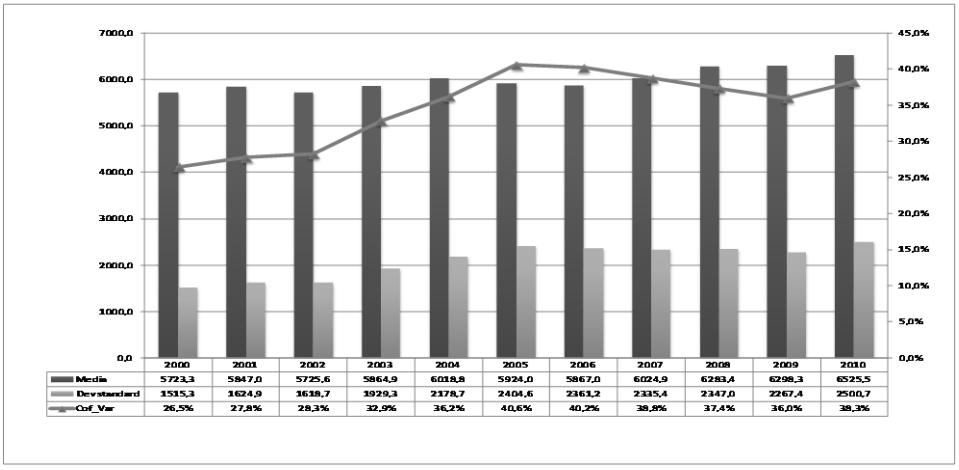
6.6.Disparităţi regionale în domeniul sănătăţii

La nivel regional, domeniul sănătate reprezintă un factor care caracterizează nivelul general de dezvoltare, unii indicatori specifici intrând în componenţa *indicelui de dezvoltare umană (IDU),* calculat de instituţiile şi organismele internaţionale pentru a releva nivelul de trai şi bunăstarea.

Pentru analiza disparităţilor regionale în perioada 2000-2010, a fost selectat indicatorul *număr de medici* şi a fost calculată variaţia acestuia la nivelul celor opt regiuni de dezvoltare. S-a constatat creşterea valorii coeficientului de variaţie de la 26,5% în anul 2000 la 38,3% în anul 2010, ceea ce presupune o tendinţă de reducere a convergenţei în domeniul sănătăţii, deci o accentuare a discrepanţelor teritoriale.

La nivel regional, se poate observa o creştere a numărului de medici cu circa 14%, amplitudinea variaţiei ajungând până la valoarea de 116,22% (anul 2010). Numărul cel mai mic de medici (4.673 de medici) se găseşte în Regiunea Sud-Muntenia, în timp ce numărul maxim se găseşte în Regiunea Bucureşti-Ilfov – 12.184 de medici (figura 26).

Figura 26: Indicatorii variabilităţii – numărul de medici la nivel regional



	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Media	5723,3	5847,0	5725,6	5864,9	6018,8	5924,0	5867,0	6024,9	6283,4	6298,3	6525,5
Devstandard	1515,3	1624,9	1638,7	1929,3	2178,7	2404,6	2361,2	2335,4	2347,0	2267,4	2500,7
Cof_Var	26,5%	27,8%	28,3%	32,9%	36,2%	40,6%	40,2%	38,8%	37,4%	36,0%	38,3%

Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din anexa 15.

Analiza variabilității acestui indicator în perioada de referință 2000-2010 arată un punct de inflexiune în perioada 2005-2006, atunci când coeficientul de variație ajunge la valoarea de 40,6%, după care acesta cunoaşte o tendință de scădere până în anul 2010, când ajunge la valoarea de 38,3%.

6.7. Disparități regionale în domeniul infrastructurii

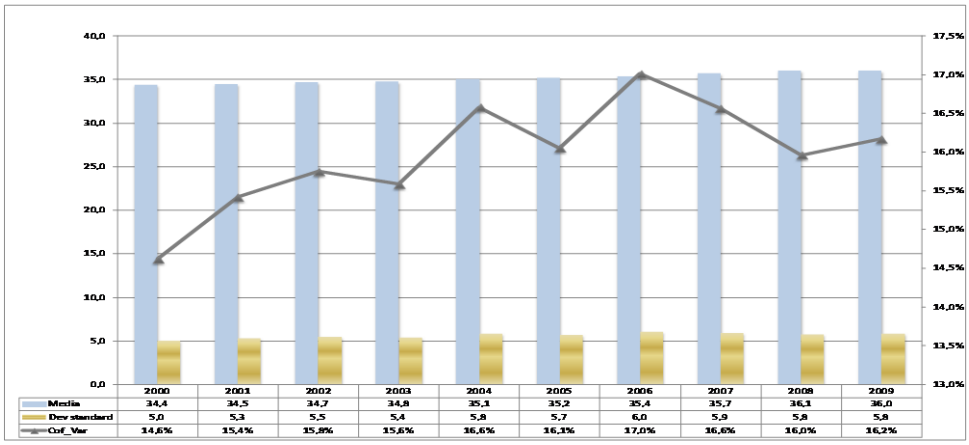
Infrastructura, în general, reprezintă un indicator important, care caracterizează gradul de accesibilitate regională, fiind luat în considerare atunci când se vorbeşte de atractivitatea unei zone.

La analiza disparităților regionale în domeniul infrastructurii, a fost selectat indicatorul *densitatea drumurilor publice la 100 km*^{2} în perioada 2000-2010.

Astfel, regiunea care dispune de cea mai importantă rețea de drumuri publice este Bucureşti-Ilfov (48,9 km la 100 km^2), urmată la mare distanță de Regiunile Sud-Vest şi Nord-Est (37,1 km la 100 km^2) şi Regiunea Sud Muntenia (36,8 km la 100 km^2). La polul opus, regiunea cu cea mai slabă infrastructură de drumuri publice este Sud-Est (30,1 km la 100 km^2). Ritmul mediu anual de creştere a indicatorului *densitatea drumurilor publice la 100 km*^{2} este 0,59% pentru perioada analizată.

Coeficientul de variație înregistra o valoare de 16,2% în anul 2010, în creştere față de anul 2000, când acesta avea valoarea de 14,6%, deci o creştere cu circa 1,6% (figura 27).

Figura 27: Indicatorii variabilității – densitatea drumurilor publice la 100 km^2, la nivel regional



Sursa: Calcule proprii pe baza datelor din anexa 16.

Infrastructura de transport este condiția necesară, dar nu suficientă pentru dezvoltarea regională şi creşterea competitivității, un factor important care poate determina decizia de localizare a activităților economice şi chiar a unor sectoare. Investițiile în infrastructură sunt esențiale pentru reducerea distanțelor între regiuni şi în special între regiunile periferice şi cele centrale. Infrastructura de transport joacă un rol important în reducerea disparităților regionale, facilitând comerțul şi mişcarea forței de muncă. Îmbunătățirea infrastructurii reduce timpul şi costul de transport al bunurilor şi creşte productivitatea şi avantajele comparative ale diferitelor regiuni.

Infrastructura de transport rămâne, în majoritatea ei, în responsabilitatea autorităților centrale şi locale (guvernului), reprezentând o componentă importantă a politicii structurale şi regionale. Ținând seama de faptul că fiecare regiune prezintă necesități specifice particulare în acest domeniu, atât în ceea ce priveşte infrastructura, cât şi modalitatea de transport, este necesară asigurarea unui nivel apropiat de dezvoltare în plan teritorial şi reducerea dezechilibrelor între acestea, deoarece sistemul de transport trebuie privit unitar, în cadrul unei rețele naționale şi comunitare de drumuri.

6.8. Concluzii

Regiunile de dezvoltare din România au evoluat în perioada 2000-2010 în ritmuri şi cu viteze diferite, aşa cum s-a observat în urma rezultatelor obținute în prezentul capitol. Astfel, ritmurile medii anuale de creştere şi coeficienții de variație calculați pentru diferite domenii de activitate au înregistrat valori mai mari sau mai mici, în funcție de complexitatea fenomenelor interne sau externe care au avut un impact important asupra lor.

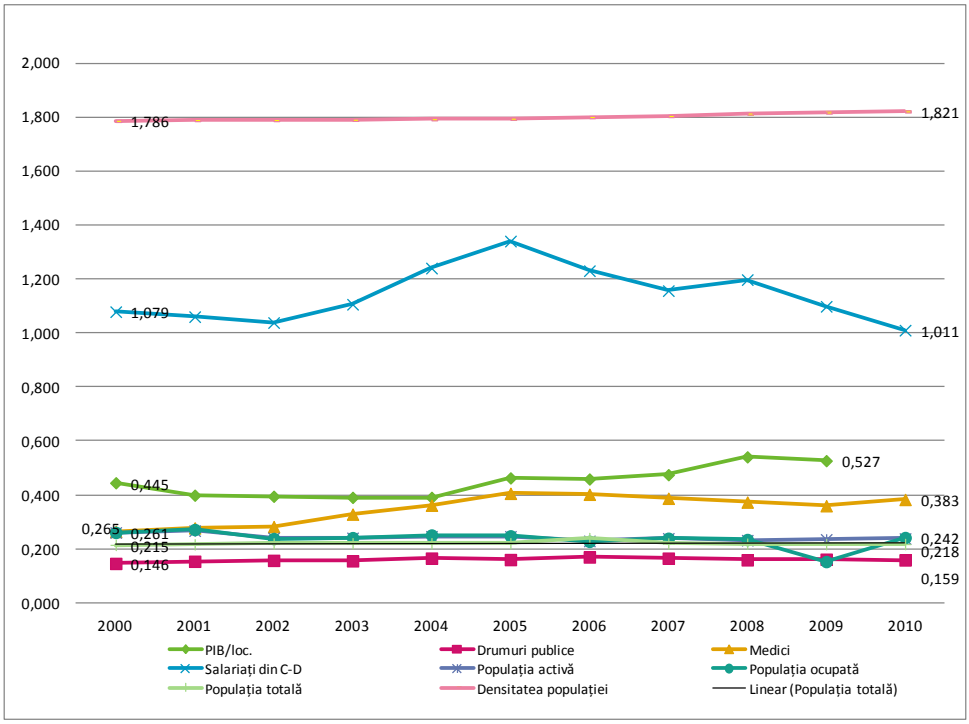
Domeniile analizate la nivelul celor opt regiuni de dezvoltare (demografie, forță de muncă, cercetare-dezvoltare, infrastructură, sănătate) au prezentat evoluții diferite în ceea ce priveşte variabilitatea lor în perioada 2000-2010.

Domeniile care au prezentat cea mai mare variație a indicatorilor analizați sunt: demografic (densitatea populației la nivel regional), cercetare-dezvoltare (număr de salariați din CDI) şi nivelul general al performanțelor (PIB/loc.). Valorile coeficienților de variație s-au încadrat în intervalul (1-2), cu tendințe de uşoară creştere pentru indicatorul *densitatea populației* (care a cunoscut în perioada analizată o scădere de la 83,3 locuitori/km^2 la 79,5 locuitori/km^2) şi o scădere relativă pentru indicatorul

salariaţi din cercetare-dezvoltare (care a cunoscut o evoluţie crescătoare, de la 37.241 de salariaţi la 39.065 de salariaţi).

Ceilalţi indicatori analizaţi au înregistrat valori ale coeficienţilor relativ scăzute, fără variaţii prea mari, cu tendinţe de uşoară creştere pentru indicatorii *drumuri publice la 100 km*^{2}, *medici* şi *populaţie activă* (figura 28).

Figura 28: Evoluţia coeficienţilor de variaţie la nivel regional, în perioada 2000-2010



Sursa: Calcule proprii, pe baza datelor din anexele 10-16.

Evoluţia valorilor coeficienţilor de variaţie arată o distribuţie relativ apropiată a domeniilor analizate pe cele opt regiuni de dezvoltare, ceea ce conduce la concluzia că nu se poate vorbi de un nivel ridicat al disparităţilor economice şi sociale între acestea, principalele perturbaţii fiind datorate Regiunii Bucureşti-Ilfov, care a cunoscut în perioada analizată o creştere generală importantă.

7. Politica regională în România – instrumentul principal de reducere a disparităților regionale

Dezvoltarea regională ar trebui să reprezinte o prioritate pentru România, atât din punctul de vedere al obiectivelor urmărite, cât şi al resurselor implicate (umane, financiare etc.).

Elementele de bază ale acestui proces – politica regională şi Programul operațional regional – sunt pilonii *dezvoltării echilibrate a tuturor regiunilor, prin valorificarea potențialului regional şi local de dezvoltare, concentrarea asupra polilor urbani de creştere şi îmbunătățirea condițiilor infrastructurale şi ale mediului de afaceri.*

Baza de aplicare a politicii regionale este formată din cele opt regiuni de dezvoltare (NUTS II), instituția care gestionează şi coordonează implementarea fiind Ministerul Dezvoltării Regionale şi Administrației Publice (înființat în anul 2007) prin Autoritatea de Management pentru POR (HG nr. 361/2007).

Efectele politicii regionale şi impactul alocărilor financiare din fonduri structurale şi naționale se regăsesc în special în crearea locurilor de muncă şi în dezvoltarea infrastructurii (transport, infrastructură socială etc.), dar sunt vizibile şi într-un context mai larg, asupra unor domenii precum: turismul (acțiuni de promovare a brandului de țară, centre de promovare turistică etc.), dezvoltarea urbană (planurile integrate de dezvoltare), sectorul de afaceri (susținerea microîntreprinderilor).

7.1. Politica regională – prezentare generală

Prin definiție, politica regională cuprinde toate activitățile care afectează semnificativ dezvoltarea unei regiuni. Din perspectiva intervențiilor publice, acțiunile de politică regională se pot concretiza în investiții în infrastructura de transport, sănătate, servicii sociale, învățământ, susținerea sectorului IMM etc.

În România, politica regională reprezintă un efect al procesului de integrare în Uniunea Europeană, instrumentele sale specifice (legislative, instituționale, financiare etc.) aflându-se încă într-un proces de adaptare/modificare. Singura constantă a acestui proces o constituie, în fapt, cele opt regiuni de dezvoltare create în anul 1998 (Legea nr. 158/1998 modificată de Legea nr. 315/2004), care nu au un statut administrativ, ci mai degrabă unul de planificare şi statistică, fiind orientate spre identificarea

problemelor teritoriale, a anumitor categorii de probleme şi acţiuni (diferenţiate pe baza anumitor indicatori).

Obiectivul strategic al actualei politici regionale este cel de *reducere a nivelului disparităţilor regionale, fapt ce implică acţiuni multiple (sectoriale) şi zone-ţintă (arii prioritare, zone de restructurare industrială cu potenţial de creştere, poli de creştere, poli de dezvoltare, centre urbane etc.), fiecare din cele opt regiuni de dezvoltare (mai puţin Bucureşti-Ilfov) având în componenţă astfel de zone*.

Mecanismul de implementare a politicii regionale presupune instrumente, instituţii şi reglementări legislative, care să contribuie la atingerea obiectivelor generale şi specifice stabilite la începutul perioadei de programare.

Instrumentul principal al politicii regionale – Programul operaţional regional – urmăreşte sprijinirea dezvoltării economice şi sociale echilibrate teritorial şi durabile a regiunilor, corespunzător nevoilor lor şi resurselor specifice, prin concentrarea asupra polilor urbani de creştere, prin îmbunătăţirea condiţiilor infrastructurale şi ale mediului de afaceri, pentru a face din acestea, în special din cele rămase în urmă, zone mai atractive pentru locuire, vizitare, investire şi muncă.

Sistemul instituţional actual al politicii regionale în România cuprinde atât nivelul central, cât şi pe cel regional, scopul său fiind acela de a lua deciziile majore într-un cadru reglementat şi de a contribui la punerea în practică a acţiunilor şi măsurilor cu impact teritorial. Acest sistem este constituit din *Ministerul Dezvoltării Regionale şi Administraţiei Publice*, *Consiliul Naţional al Dezvoltării Regionale, agenţiile de dezvoltare regională, consiliile de dezvoltare regională*. Pe lângă instituţiile prezentate anterior, funcţionează şi *comitetele de evaluare strategică şi corelare* (CRESC), formate din reprezentanţi ai mediului economico-social (la propunerea consiliului pentru dezvoltare regională, prin consultarea instituţiilor, organizaţiilor şi/sau structurilor relevante).

După integrarea în Uniunea Europeană şi posibilitatea accesării fondurilor structurale destinate coeziunii economice şi sociale, în cadrul instituţiilor menţionate anterior, au luat fiinţă organisme care să asigure gestionarea resurselor alocate (Autoritatea de Management pentru POR şi organismele intermediare create în cadrul agenţiilor de dezvoltare regională).

Alocarea resurselor naţionale şi comunitare destinate dezvoltării regionale se realizează pe baza unui set de priorităţi identificate şi stabilite în urma analizelor economice şi sociale efectuate în cadrul POR: reducerea

disparităților regionale, maximizarea potențialului regional, încurajarea cooperării etc. (tabelul 5). Principalii beneficiari ai Programului operațional regional sunt autoritățile publice locale, asociațiile dintre acestea, la care se adaugă, într-o proporție relativ scăzută, firmele private (microîntreprinderile).

Tabel 5

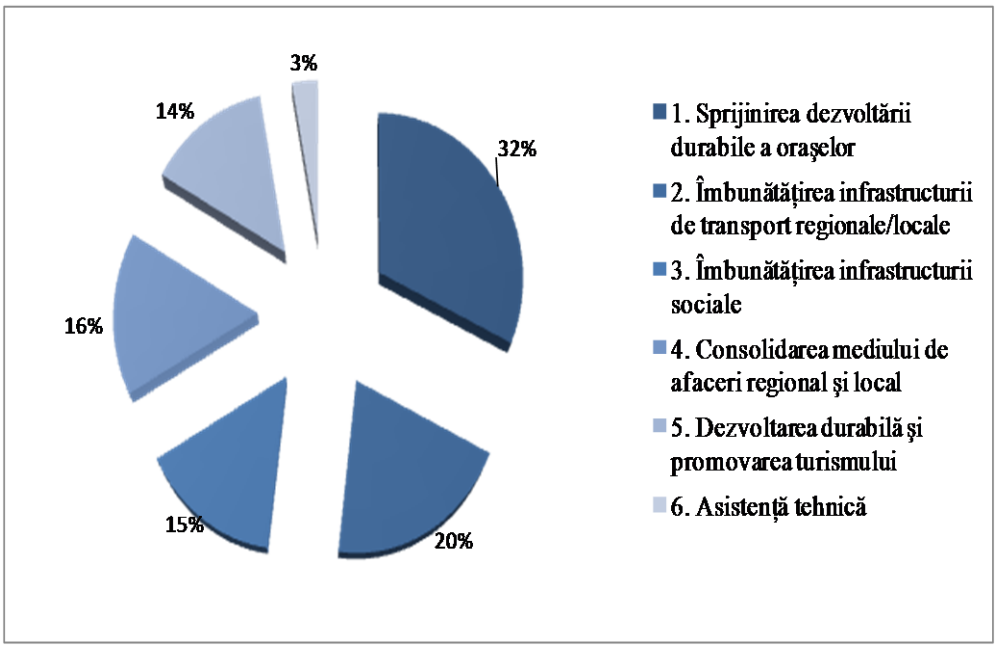
Instrumentele politicii regionale 2007-2013

<table>
<tr><th colspan="2">Nivel central</th><th colspan="2">Nivel regional</th></tr>
<tr><td colspan="4">Politica de coeziune a UE</td></tr>
<tr><td colspan="4">Cadrul național strategic
de referință 2007-2013</td></tr>
<tr><td colspan="4">Planul național de dezvoltare
2007-2013</td></tr>
<tr><td>Instituții</td><td>Documente strategice</td><td>Instituții</td><td>Documente strategice</td></tr>
<tr><td rowspan="2">- Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice – Autoritatea de Management pentru Implementarea POR
- Comitetul de Monitorizare</td><td>Strategia națională de dezvoltare regională</td><td rowspan="2">- Agențiile de dezvoltare regională
- Organisme intermediare
- Comitetele regionale de evaluare strategică și corelare (CRESC)</td><td>Strategiile de dezvoltare regională</td></tr>
<tr><td>Programul operațional regional</td><td>Planurile de dezvoltare regională</td></tr>
<tr><td colspan="4">Sume alocate (FEDR) – 3.726.021.762 euro</td></tr>
<tr><td colspan="4">Beneficiari: Autoritățile publice locale (APL) şi centrale, mediul privat, asociațiile de dezvoltare intercomunitară</td></tr>
</table>

Sursa: Prelucrări proprii, www.mdrt.ro.

Sumele alocate pentru implementarea actualei politici regionale provenite din fondurile structurale au drept obiectiv strategic atingerea convergenței la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene, valoarea totală a acestor fonduri fiind de 3,72 miliarde euro, la care se adaugă finanțarea națională de 1,2 miliarde euro. Până în septembrie 2012, din sumele previzionate a se aloca dezvoltării regionale, s-au cheltuit efectiv circa 13%, un grad de absorbție relativ scăzut, dacă ținem seama de faptul că, pentru programul PHARE, gradul de contractare ajunsese în primii ani de la lansare la aproape 97%. Domeniile principale susținute prin POR sunt dezvoltarea urbană şi dezvoltarea infrastructurii regionale (de transport, socială, de învățământ, sănătate, afaceri, turism) (figura 29).

Figura 29: Alocarea financiară pe domenii din POR 2007-2013
(fonduri structurale şi fonduri naţionale) – % în total alocare



Sursa: POR 2007-2013, www.fonduri-structurale.ro şi anexa 17.

Ţinându-se seama de necesităţile de dezvoltare identificate în urma realizării analizelor economice şi sociale în cadrul POR, alocările financiare pentru perioada actuală de programare s-au realizat diferenţiat pe domenii şi pe regiuni de dezvoltare:

- *alocarea pe regiuni* a ţinut seama de nivelul general de dezvoltare evaluat cu ajutorul PIB/locuitor corectat cu densitatea populaţiei; diferenţe semnificative de alocare există între Regiunile Nord-Est (16,32% din total) şi Bucureşti-Ilfov (8,86%), restul regiunilor fiind finanţate relativ echilibrat (cu diferenţe de alocare de maximum 3,5% între ele);
- *alocarea pe domenii prioritare* s-a făcut, de asemenea, diferenţiat (dezvoltare urbană – 32%, infrastructura de transport – 20%, infrastructura socială – 15%, mediu de afaceri – 16%), fără un criteriu clar definit.

Raportate la valoarea totală a PIB, alocările financiare (din fondurile structurale + naţionale) sunt plasate într-un interval cuprins între 0,26% şi 0,53% (tabelul 6).

Tabel 6

Alocarea financiară pentru POR şi ponderea în PIB (mil. euro)

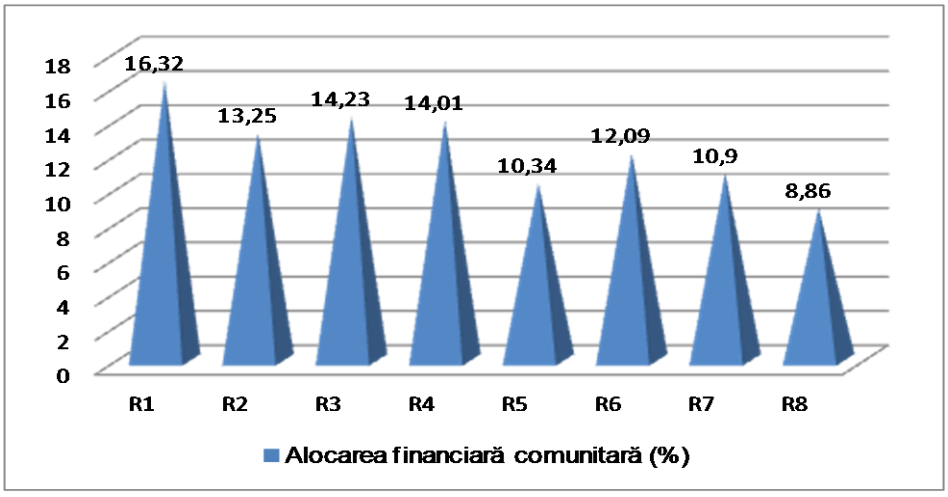
Anul	PIB total (mil. lei)	Cursul de schimb (lei)	PIB total (mil. euro)	Alocarea POR (mil. euro)	% alocare în PIB total
2007	416.006,8	3,3	126.062,7	330,17	0,26
2008	514.700	3,7	139.108,1	404,12	0,29
2009	498.007,5	4,2	118.573,2	441,13	0,37
2010	513.640,8	4,2	122.295,4	523,71	0,42
2011	544.426	4,2	129.625,2	556,77	0,43
2012	599.060	4,4	136.150	663,82	0,49
2013	659.429	4,4	149.870,2	806,26	0,53

Sursa: Prelucrări de date, *Proiecția principalilor indicatori macroeconomici pentru perioada 2010-2014*, www.cnp.ro, DCI POR 2007-2013, www.inforegio.ro.

De asemenea, raportarea fondurilor alocate prin POR pentru actuala perioadă de programare la valoarea investițiilor străine reprezintă 50% din valoarea pentru anul 2008[30] (9,5 miliarde euro) şi este apropiată din punct de vedere valoric de cea din anul 2009 (4,55 miliarde euro).

Criteriul principal de alocare a fondurilor structurale este produsul intern brut/locuitor, sumele destinate tuturor domeniilor finanțate prin POR respectând ponderile proporțional cu valoarea indicatorului (figura 30).

Figura 30: Alocarea financiară comunitară prin POR (%)



Sursa: http://www.mdlpl.ro/_documente/POR/anexa_comunicat_alocare_regiuni.pdf şi anexa 18.

[30] Sursa: www.arisinvest.ro.

Fundamentarea financiară a alocărilor prin POR are la bază identificarea unor nevoi la nivel regional şi analiza situației economice şi sociale, în scopul fundamentării măsurilor, acțiunilor şi atingerii obiectivelor generale şi specifice.

În structura sa, POR cuprinde prezentarea situației curente şi a profilului regiunilor, analiza disparităților între regiuni şi în cadrul regiunilor, strategia de implementare, planul financiar, analiza SWOT, analiza de mediu şi procesul partenerial.

La momentul elaborării Programului operațional regional (anul 2007), analiza situației economice şi sociale a fost îngreunată în special de lipsa unor informații şi date la nivelul celor opt regiuni de dezvoltare create la solicitarea Uniunii Europene, multe dintre aceste date fiind estimări ale Institutului Național de Statistică (unele date au fost corectate ulterior).

Datele statistice pe baza cărora s-a fundamentat analiza socioeconomică a actualului Program operațional regional sunt cele de la nivelul anului 2005 (pentru PIB/locuitor, anul de referință a fost 2004). De remarcat faptul că, pentru unii indicatori, valorile au fost recalculate de către Comisia Europeană (Eurostat), în special pentru PIB/locuitor, a cărui valoare a fost corectată cu factorul *paritatea puterii de cumpărare*[31] (sau paritate putere standard), un factor de conversie utilizat pentru a calcula o rată de schimb alternativă între monedele a două țări sau într-o monedă artificială comună.

Pe baza indicatorilor de context existenți în Programul operațional regional, s-a realizat un top regional al nivelului de dezvoltare economică, socială, urbană etc. Locul 1 reprezintă valoarea cea mai mare a indicatorului şi locul opt reprezintă valoarea cea mai scăzută (tabelul 7).

[31] PPC-ul măsoară puterea de cumpărare a unei monede, într-o unitate de măsură internațională (de regulă, dolari), deoarece bunurile şi serviciile au prețuri diferite în unele țări comparativ cu altele. Atunci când se fac comparații între diverse țări, indicatori precum PIB/capita sunt ajustați în aşa fel încât aceste diferențe să fie eliminate, iar baza de comparație să fie unitară.

Tabel 7

Locul regiunilor după indicatorii de context existenți în POR

Indicatori/Regiuni	**R1**[32]	**R2**	**R3**	**R4**	**R5**	**R6**	**R7**	**R8**
Populația	1	3	2	6	8	4	5	7
Orașe cu < 20.000 de locuitori	5	6	2	4	3	4	1	7
Orașe cu 20.000-99.999 de locuitori	2	6	2	5	3	4	1	7
Orașe cu > 100.000 de locuitori	1	5	4	3	4	2	3	5
PIB/locuitor (2004)	8	5	6	7	2	4	3	1
Productivitatea muncii (2004)	8	5	6	7	3	4	2	1
Investiții străine directe	8	2	5	7	4	6	3	1
Total IMM	5	4	6	8	7	2	3	1
Structuri de afaceri	3	2	1	3	4	3	1	3
Densitatea drumurilor publice	2	8	4	3	6	5	7	1
Drumuri publice modernizate în totalul drumurilor publice	6	8	3	2	5	4	7	1
Unități de învățământ (stat+privat)	4*)	3	2	5	7	6	1	8
Spitale	1	6	2	8	7	3	5	4
Instituții furnizoare de servicii sociale	2	3	5	7	-	4	1	6
Unități de cazare turistică	5	1	4	7	6	3	2	8

*) Toate unitățile de învățământ preuniversitar (grădinițe, școli primare, gimnaziale, licee, școli profesionale, școli postliceale) și de învățământ universitar, atât publice, cât și private.

Sursa: Prelucrări de date din POR 2007-2013, www.fonduri-structurale.ro și anexa 19.

Rezultatele vizibile, efective, ale implementării POR se vor concretiza prin crearea a 15.000 de noi locuri de muncă până la sfârșitul anului 2015 și prin prevenirea creșterii disparităților interregionale în termeni de PIB/locuitor, în perioada 2007-2013[33]. Din analizele efectuate în capitolele anterioare, s-a constatat că, în România, disparitățile economice și sociale între regiuni s-au accentuat în perioada 2007-2010, în paralel cu absorbția redusă a fondurilor alocate – de numai 13,96% (iunie 2012).

[32] R1 – Regiunea Nord-Est, R2 – Regiunea Sud-Est, R3 – Regiunea Sud, R4 – Regiunea Sud-Vest, R5 – Regiunea Vest, R6 – Regiunea Nord-Vest, R7 – Regiunea Centru, R8 – Regiunea București-Ilfov.

[33] www.mdrt.ro.

7.2.Evaluarea impactului estimat al Programului operațional regional 2007-2013

Integrarea României în Uniunea Europeană a reprezentat o importantă oportunitate, în special din perspectiva dezvoltării regionale echilibrate, grav afectate după anii '90 de restructurarea industrială, de privatizările haotice şi de închiderea marilor unități economice de stat care susțineau zone intens populate. Aceste fenomene prezentate anterior (şi nu numai) au determinat apariția unor disparități regionale şi intraregionale în termeni de performanță economică (PIB/locuitor) şi accentuarea diferențelor de dezvoltare, în special între zonele urbanizate şi cele cu un pronunțat caracter rural-agricol.

Aşteptările legate de implementarea Programului operațional regional sunt determinate de faptul că acesta va sprijini creşterea echilibrată a tuturor zonelor țării şi în special a celor mai puțin dezvoltate, nu atât prin redistribuirea resurselor publice, cât mai ales prin asigurarea unui nivel minim de infrastructură de afaceri, socială şi de capital uman, care să permită creşterea economică în toate zonele[34].

În continuare, va fi analizat impactul posibil al implementării POR 2007-2013 în România, având în vedere indicatorii de program, de rezultat şi de efect propuşi a fi atinşi în actuala perioadă de programare.

7.2.1. Rezultatele evaluărilor anterioare

În România, evaluarea Programului operațional regional 2007-2013 se realizează, de regulă, pe baza cerințelor Comisiei Europene transpuse în regulamentele şi documentele de lucru prezentate în capitolul anterior. Relevante pentru evaluarea acestui program sunt, în principal, următoarele documente:

1. Strategia națională de evaluare şi
2. Manualul de proceduri pentru evaluarea CSNR şi a programelor operaționale în România 2007-2013 (www.evalsed.com).

Instituțiile implicate în evaluarea POR se regăsesc numai la nivel central (evaluare de tipul *top-down*), celelalte organisme[35] desfăşurând numai rolul de a pune în practică recomandările obținute în urma analizelor realizate de autoritatea de management (AM).

[34] POR 2007-2013, MDLP, iunie 2007.
[35] Este vorba de agențiile de dezvoltare regională şi organismele intermediare.

În cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale şi Administrației Publice, funcționează Autoritatea de Management pentru implementarea POR, care, alături de Unitatea de Evaluare POR, realizează analiza modului în care acesta este pus în practică, identificând evoluțiile pozitive sau negative ale acestui proces şi încercând să corecteze neregulile prezente.

În cadrul Autorității de Management POR, funcționează Comitetul de Coordonare a Evaluărilor şi Comitetul de Monitorizare (care aprobă planurile de evaluare, solicită evaluările ad-hoc etc.). Cele două comitete activează sub patronatul Comitetului Național de Coordonare, care supervizează activitatea acestora.

Tot pentru susținerea activităților de evaluare a POR funcționează şi Grupul de Lucru pentru Evaluare, format din reprezentanți ai Unității de Evaluare din cadrul AM-POR, care are rolul de a asigura un nivel de înțelegere comună asupra întregului proces de evaluare şi implementare a tuturor programelor operaționale finanțate din fondurile structurale.

Evaluarea POR, potrivit Regulamentului general al Consiliului (CE) nr. 1083/2006 (art. 47-48), se va desfăşura în trei etape ale implementării sale:

1. evaluarea ex-ante (realizată deja de Autoritatea de Coordonare a Instrumentelor Structurale, în cooperare cu AM-POR şi cu alți actori relevanți);
2. evaluarea ongoing (pe parcursul perioadei de implementare a POR);
3. evaluarea ex-post (la sfârşitul perioadei de implementare).

Până în prezent, au avut loc următoarele evaluări asupra Programului operațional regional:

1. *Evaluarea capacității administrative a regiunilor în domeniul dezvoltării regionale* (decembrie 2011) a avut drept scop îmbunătățirea capacității administrative şi instituționale a regiunilor pentru pregătirea rolului acestora în viitoarea perioadă de programare.
2. *Evaluarea implementării priorităților şi proiectelor POR 2007-2013 adresate mediului de afaceri* a fost realizată pentru îmbunătățirea absorbției fondurilor alocate POR 2007-2013 pentru dezvoltarea mediului de afaceri şi pentru o mai bună programare pentru perioada de după 2013.
3. *Evaluarea intermediară a Programului operațional regional (anul 2009).* Această evaluare, fiind realizată într-un stadiu incipient al implementării POR, nu a avut o contribuție semnificativă la creşterea absorbției fondurilor alocate prin program şi destinate dezvoltării regionale echilibrate.

4. *Evaluarea ex-ante a Programului operațional regional realizată în anul 2006.*

Cea mai importantă dintre evaluările POR realizate până în prezent, din perspectiva concluziilor obținute şi a recomandărilor făcute, pare a fi evaluarea ex-ante realizată în cursul anului 2006 (perioada august-decembrie[36]), care a urmărit optimizarea alocării resurselor financiare şi îmbunătățirea calității procesului de programare. În urma realizării acestei evaluări, au fost constatate o serie de aspecte pentru care au fost solicitate acțiuni menite a îmbunătăți calitatea programului regional:

1. *Pentru analizele socioeconomice viitoare*, trebuie să fie luate în considerare toate elementele care pot contribui la dezvoltarea regională, acest fapt implicând o analiză complexă a lor, ceea ce ar contribui la realizarea unei imagini complete a situației reale (creşterea relevanței).
2. *Îmbunătățirea relației între obiectivele politicii regionale şi cele ale dezvoltării spațiale (planificarea teritorială)*. Adaptarea instrumentelor pentru dezvoltarea spațială în scopul utilizării maxime a potențialului regional şi o mai bună colaborare între autoritățile responsabile de aceste politici.
3. *Utilizarea oraşelor reşedință de județ drept motoare ale dezvoltării socioeconomice* la nivel regional (poli de creştere) şi anticiparea unor oportunități de dezvoltare.
4. *Concentrarea resurselor* în regiunile cel mai puțin dezvoltate.
5. *Dezvoltarea turismului* este considerată ca având un potențial important pentru îmbunătățirea creşterii economice şi a ocupării. Pentru utilizarea acestui potențial, se recomandă elaborarea unor strategii regionale pentru dezvoltarea turismului la începutul implementării POR, care să includă prevederi pentru informare şi promovare.

Având în vedere recomandările prezentate mai sus, se poate constata că unele recomandări au fost deja implementate, în timp ce de altele ar trebui să se țină seama în viitoarea perioadă de programare.

7.2.2. Impactul asupra dezvoltării urbane

Considerate motoare ale creşterii regionale, zonele urbane sunt susținute prin POR cu ajutorul fondurilor structurale, alocările ajungând până la 30% din totalul acestora (din punctul de vedere al importanței în POR, date de valoarea alocării financiare, acest domeniu deține primul loc).

Impactul preconizat al implementării măsurilor stabilite inițial prin POR este acela de a spori rolul şi importanța economică şi socială a

[36] Proiectul PHARE 2004/016-772.04.03.01.06.

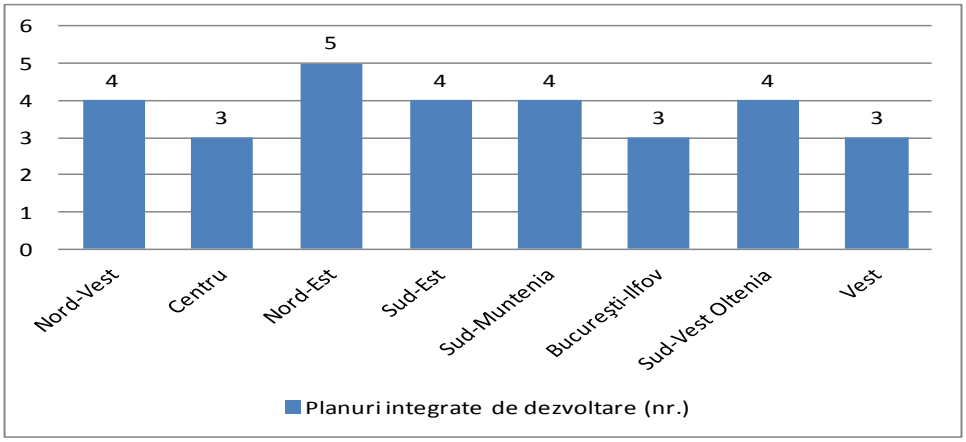
centrelor urbane, având în vedere o abordare policentrică, scopul final declarat fiind cel de stimulare a dezvoltării echilibrate în profil teritorial.

Alocarea financiară din fonduri structurale s-a realizat diferențiat, beneficiarii potențiali având posibilitatea de a realiza şi depune proiecte care să vizeze rezolvarea unor necesități locale de dezvoltare. Există trei categorii mari de beneficiari (beneficiari direcți ai fondurilor comunitare), care pot depune planuri integrate de dezvoltare (PID):

- *polii de creştere* – Iaşi, Constanța, Ploieşti, Craiova, Timişoara, Cluj-Napoca şi Braşov şi arealele de influență ale acestora;
- *polii de dezvoltare urbană* – Arad, Baia Mare, Bacău, Brăila, Galați, Deva, Oradea, Piteşti, Râmnicu-Vâlcea, Satu-Mare, Sibiu, Suceava, Târgu-Mureş;
- *centrele urbane* – orașe şi municipii cu peste 10.000 de locuitori, categorie în care a fost inclus şi Municipiul Bucureşti.

Sumele destinate dezvoltării urbane ajung la valoarea de 1.117,8 milioane euro (30% din total), acestea fiind destinate realizării a *30 de planuri integrate de dezvoltare* în cele opt regiuni de dezvoltare. *Valoarea medie unitară de realizare a unui PID este de 37,26 milioane euro.* Totuşi, numărul mediu de PID-uri realizat într-o regiune diferă; cele mai multe ar trebui realizate în Regiunea Nord-Est (figura 31).

Figura 31: Planurile integrate de dezvoltare la nivel regional (nr.)



Sursa: Prelucrări de date din *Ghidul solicitantului*, POR.

Un plan integrat de dezvoltare trebuie să conțină trei categorii de proiecte:

(1) pentru îmbunătățirea infrastructurii şi serviciilor urbane, inclusiv transportul urban (18 proiecte);

(2) pentru dezvoltarea durabilă a mediului de afaceri (cinci proiecte);
(3) pentru infrastructura socială (şapte proiecte).

Elaborate în parteneriat între autoritățile publice locale, proiectele individuale cuprinse în PID vizează diverse categorii de operațiuni şi activități eligibile, obiectivul principal al acestora fiind atingerea unei dezvoltări urbane durabile:

a) reabilitarea infrastructurii urbane şi îmbunătățirea serviciilor urbane, inclusiv transportul urban: infrastructura publică urbană, transport şi mobilitatea populației, patrimoniu cultural mondial (UNESCO, național şi local, din mediul urban);
b) dezvoltarea durabilă a mediului de afaceri;
c) reabilitarea infrastructurii sociale.

Un plan integrat de dezvoltare cuprinde minimum două proiecte din categoriile de operațiuni prezentate mai sus, dintre care unul trebuie să privească obligatoriu reabilitarea infrastructurii urbane şi îmbunătățirea serviciilor urbane, inclusiv transportul urban.

De planurile integrate şi proiectele aferente acestora beneficiază o populație urbană de circa 400.000 de locuitori, suma medie alocată pe un locuitor fiind de 2.794 euro/locuitor (tabelul 8).

Tabel 8

Impactul alocării fondurilor structurale destinate dezvoltării urbane

		Total	**Media pe regiune**
Locuitori care beneficiază de implementarea planurilor integrate de dezvoltare urbană	număr	400.000	50000
Companii stabilite în polii de creştere regionali/locali	număr	400	50
Locuri de muncă create/menținute	număr	1.500	187,5
Alocare totală pentru dezvoltarea urbană	mil. euro	1.391,17	
Alocare pe locuitori beneficiari	mil. euro/loc.	0,003	
Alocare pe companii	mil. euro/ companie	3,478	
Alocare pe loc de muncă	mil. euro/loc de muncă	0,93	
Locuitori raportați la un PID	nr. locuitori/PID	13.333,3	
Companii raportate la un PID	nr. firme/PID	13,3	
Locuri de muncă raportate la un PID	nr. locuri de muncă/PID	50	

Sursa: Prelucrare de date din Documentul-cadru de implementare a POR şi anexa 20.

7.2.3. Impactul asupra dezvoltării infrastructurii regionale de transport

Infrastructura de transport reprezintă unul dintre obiectivele tradiționale ale politicii regionale şi, în acelaşi timp, obiectul central al multor studii şi abordări teoretice şi practice.

Prin POR, acestui domeniu i-au fost alocate din fondurile structurale circa 758,35 milioane euro (20,35% din total alocare – locul doi după dezvoltarea urbană), repartizate în întregime intervențiilor destinate reabilitării şi modernizării unor categorii de drumuri (județene şi orăşeneşti), altele decât cele de interes național, care sunt finanțate din Programul operațional transport.

Impactul alocării fondurilor structurale asupra acestui domeniu este analizat apelând la indicatorii fizici de program: km de drum județean/național reabilitați/modernizați, km de şosele de centură construite şi/sau reabilitate.

În urma implementării POR, se vor moderniza circa 2.137 km de drumuri județene şi orăşeneşti. Raportând la valoarea totală a alocării aferente domeniului infrastructură de transport, rezultă că un km de drum construit/reabilitat/modernizat ajunge la circa 0,3548 milioane euro.

Pe categorii de drumuri, valoarea cea mai mare a unui km se regăseşte la drumurile județene şi este de 1,156 milioane euro. Comparativ cu normativa de cost aprobată de Ministerul Transporturilor de 0,332 milioane euro/km[37], aceasta este cu mult supraevaluată.

În ceea ce priveşte impactul la nivel regional, fiecare regiune va beneficia de fonduri structurale, dar în proporții diferite, fapt ce va afecta şi lungimea drumurilor orăşeneşti şi județene construite sau modernizate. Astfel, în Regiunea Nord-Est, se vor construi/reabilita circa 348,76 km de drumuri (primul loc), la polul opus situându-se Regiunea Bucureşti-Ilfov, cu o lungime a drumurilor de numai 189,35 km (tabelul 9).

[37] Hotărârea nr. 717 din 14 iulie 2010 pentru modificarea şi completarea Hotărârii Guvernului nr. 363/2010 privind aprobarea standardelor de cost pentru obiective de investiții finanțate din fonduri publice, act emis de Guvernul României, publicat în Monitorul oficial nr. 537/2 august 2010.

Tabel 9

Impactul fondurilor structurale asupra infrastructurii regionale

Regiunea	Nord-Est	Sud-Est	Sud	Sud-Vest	Vest	Nord-Vest	Centru	Bucureşti-Ilfov	Total
Drumuri modernizate prin POR (km)	348,76	283,14	304,11	299,18	220,96	258,57	232,93	189,35	2.137,0
Drumuri publice totale (km)	13.672	10.763	12.672	10.838	10.428	12.322	10.801	890	82.386,0
% în total drumuri	2,55	2,63	2,40	2,76	2,12	2,10	2,16	21,27	2,59
Drumuri publice modernizate (km)	3.763	2.537	4.193	4.241	3.109	3.028	3.575	725	25.171,0
% în total drumuri modernizate	9,27	11,16	7,25	7,05	7,11	8,54	6,52	26,12	8,49

Sursa: Prelucrare de date din *Ghidul solicitantului*, POR şi anexa 21.

Dacă raportăm impactul fizic obţinut cu fondurile structurale la situaţia deja existentă, se poate constata că ponderea lungimii drumurilor construite în total drumuri regionale este relativ redusă la nivel general (2,6% în total şi 8,5% în total drumuri modernizate), situaţia pe regiuni fiind următoarea:

1. în ceea ce priveşte ponderea drumurilor finanţate din fonduri europene în total drumuri existente, valorile cele mai mici sunt deţinute de Regiunea Vest (cea mai mică regiune din punctul de vedere al numărului de judeţe şi al suprafeţei ocupate) şi Regiunea Nord-Vest, cu numai 2,1% din total, urmate de Regiunea Centru (2,2%) şi Sud (2,4%); ponderea cea mai mare – 21,3% – este înregistrată în Regiunea Bucureşti-Ilfov;
2. drumurile modernizate cu fonduri structurale în total drumuri existente reprezintă 8,5%, cea mai mare pondere deţinând-o Regiunea Bucureşti-Ilfov (26,1%), urmată la mare distanţă de Regiunea Sud-Est (11,2%), Nord-Est (9,3%), Nord-Vest (8,5%).

Alocările din fonduri structurale destinate modernizării infrastructurii rutiere acoperă într-o măsură foarte mică necesarul real la nivel regional.

7.2.4. Impactul asupra dezvoltării infrastructurii sociale regionale

Domeniul social, format din infrastructura aferentă şi serviciile specifice, reprezintă o componentă importantă atât a sistemului naţional/regional, cât şi a celui comunitar, sprijinirea acestuia contribuind la creşterea calităţii vieţii şi promovarea incluziunii sociale.

Fondurile structurale alocate prin POR au ca destinaţie finală reabilitarea, modernizarea şi echiparea infrastructurii serviciilor de sănătate,

a serviciilor sociale, dotarea bazelor operaționale pentru situații de urgență şi a infrastructurii educaționale.

Prezentăm în continuare impactul pentru fiecare dintre infrastructurile prezentate mai sus, impact care constă în special în lucrări de modernizare, reabilitare, dotare, acestea fiind principalele probleme (dificultăți) cu care se confruntă aceste domenii.

A.Infrastructura serviciilor de sănătate

Impactul pe care POR îl are asupra procesului de dezvoltare regională din această perspectivă se concretizează în construirea unui număr de 15 spitale în județele: Botoşani şi Vaslui (Nord-Est), Buzău, Tulcea şi Vrancea (Sud-Est), Dâmbovița, Ialomița şi Teleorman (Sud Muntenia), Gorj şi Vâlcea (Sud-Vest), Maramureş (Nord-Vest), Satu Mare, Sălaj (Nord-Vest), Covasna (Centru) şi Ilfov (Bucureşti-Ilfov).

Impactul efectiv constă într-un număr de 50 de unități medicale reabilitate, modernizate, echipate, fondurile alocate ajungând la 173,58 milioane euro (alocare FEDR), ceea ce presupune o cheltuială medie de 3,471 milioane euro/unitate medicală.

Pe regiuni, impactul este următorul: opt centre medicale în Regiunea Nord-Est, şapte centre în Regiunile Sud-Est, Sud şi Sud-Vest, şase centre în Regiunile Vest şi Nord-Vest, cinci centre în Regiunea Centru şi patru în București-Ilfov. Valoarea minimă a unui proiect de infrastructură este de 0,2 milioane euro, în timp ce valoarea maximă este de 25 milioane euro (tabelul 10).

Tabel 10

Impactul fondurilor structurale asupra infrastructurii medicale

Regiunea	**Alocare (mil. euro)**	**% în total alocare**	**Nr. unități medicale**	**Existent (Anuarul 2011), nr.**	**Existent (Anuarul 2011) %**
Nord-Est	28,33	16,32	8	72	14,31
Sud-Est	23,00	13,25	7	54	10,74
Sud	24,7	14,22	7	64	12,72
Sud-Vest	24,32	14,01	7	43	8,55
Vest	17,95	10,34	6	53	10,54
Nord-Vest	20,99	12,09	6	71	14,12
Centru	18,91	10,89	5	63	12,52
București-Ilfov	15,38	8,86	4	83	16,50
Total	173,58	100	50	503	100,00

Sursa: Prelucrare de date din *Ghidul solicitantului* şi anexa 22.

Spitalele modernizate prin POR reprezintă 10% din numărul total de spitale existent la nivel național (anul 2010). De asemenea, investițiile realizate în aceste spitale contribuie la creşterea cu 10% a accesului locuitorilor la unitățile medicale reabilitate/modernizate/echipate.

B.Infrastructura socială

Un alt domeniu susținut prin POR este îmbunătățirea *calității infrastructurii pentru serviciile sociale*, prin sprijin acordat în mod echilibrat pe întreg teritoriul țării, pentru asigurarea unui acces egal al cetățenilor la astfel de servicii. Astfel, prin POR, se are în vedere cofinanțarea unor proiecte din categoriile următoare:

- *centrele sociale* cu destinație multifuncțională (cu servicii de la acceptarea în centru şi până la rezolvarea unor probleme specifice şi temporare, inclusiv prin organizarea unor ateliere de lucru pentru dezvoltarea deprinderilor de viață independentă şi a competențelor profesionale);
- *investiții în centrele rezidențiale* care asigură servicii de cazare de lungă durată pentru persoanele aflate în dificultate.

Alocările totale pentru susținerea infrastructurii sociale se ridică la valoarea de 99,52 milioane euro, din care de la FEDR circa 84,58 milioane euro.

Impactul estimat al fondurilor structurale constă în reabilitarea/modernizarea a 270 de centre sociale, valoarea medie ce revine unui centru social fiind de 0,3685 milioane euro.

Fondurile alocate permit reabilitarea/modernizarea unui număr limitat de centre la nivelul fiecărei regiuni, cele mai multe fiind localizate în Regiunea Nord-Est (44 de centre), urmată de Regiunile Sud şi Sud-Vest (38 de centre) (tabelul 11).

Tabel 11

Impactul fondurilor structurale asupra infrastructurii sociale

Regiunea	**Alocare (mil. euro)**	**% în total alocare**	**Centre reabilitate prin POR (nr.)**	**Centre sociale existente – 2010 (nr.)**	**Centre sociale existente - 2010 (%)**
Nord-Est	16,24	16,3	44	17	25,00
Sud-Est	13,19	13,3	36	5	7,35
Sud	14,16	14,2	38	10	14,71
Sud-Vest	13,94	14,0	38	12	17,65

Vest	10,29	10,3	28	6	8,82
Nord-Vest	12,03	12,1	33	8	11,76
Centru	10,85	10,9	29	8	11,76
Bucureşti-Ilfov	8,82	8,9	24	2	2,94
Total	99,52	100,0	270	68	100,0

Sursa: Prelucrare de date din *Ghidul solicitantului*, POR şi anexa 22.

C. Infrastructura pentru intervenții în situații de urgență

Rezultatul final al acestor alocări prin POR constă în lucrări de îmbunătățire a dotărilor cu echipamente la bazele operaționale pentru intervenții în situații de urgență. Obiectivul specific este reducerea timpului de intervenție pentru acordarea primului ajutor calificat şi pentru intervenții în situații de urgență.

Valoarea totală a alocărilor este de 99,5 milioane euro, destinate achiziționării de vehicule şi echipamente specifice pentru 510 unități mobile la bazele operaționale regionale şi județene, pentru intervenții în situații de urgență. Aceste unități mobile vor contribui, în final, la reducerea timpului mediu de intervenție de la 30-45 de minute în zonele rurale şi 20 de minute în zonele urbane (anul 2005) la 12 minute în zonele rurale şi 8 minute în zonele urbane (anul 2015).

Distribuția pe regiuni şi impactul efectiv al alocării fondurilor structurale s-au realizat ținând seama de valoarea PIB/locuitor, şi nu de necesitățile reale ale fiecărei regiuni în parte. Astfel, cele mai multe unități mobile se vor echipa/moderniza în Regiunea Nord-Est (83 de unități), urmată de Regiunile Sud (73 de unități de urgență) şi Sud-Vest (71 de unități). Valoarea medie alocată din fondurile structurale pe unitatea mobilă de urgență este de 195.137 euro/unitate (tabelul 12).

Tabel 12

Impactul asupra infrastructurii regionale pentru situații de urgență

Regiunea	**Alocare (mil. euro)**	**% în total**	**Nr. unități modernizate/dotate prin POR**
Nord-Est	16,2	16,32	83
Sud-Est	13,2	13,25	68
Sud	14,2	14,23	73
Sud-Vest	13,9	14,01	71

Vest	10,3	10,34	53
Nord-Vest	12,0	12,09	62
Centru	10,9	10,90	55
Bucureşti-Ilfov	8,8	8,86	45
Total	99,5	100,00	510

Sursa: Prelucrare de date din *Ghidul solicitantului*, POR şi anexa 22.

D. Infrastructura educațională (preuniversitară, universitară şi pentru formare profesională continuă)

Fondurile alocate sunt destinate îmbunătățirii calității infrastructurii de educație, a dotării şcolilor, a structurilor de cazare pentru studenți şi a centrelor pentru formare profesională pentru asigurarea unui proces educațional la standarde europene şi a creşterii participării populației şcolare şi a adulților la procesul educațional. Valoarea alocărilor ajunge la 284,91 milioane euro, repartizate pe regiuni în funcție de nivelul de dezvoltare evaluat cu ajutorul PIB/locuitor.

Valoarea medie a alocării pentru un centru de învățământ este de 1,3567 milioane euro, repartizarea pe regiuni fiind după cum urmează: cele mai multe centre de învățământ reabilitate vor fi în Regiunea Nord-Est (34 de unități), urmată de Regiunile Sud (30 de unități), Sud-Vest (29 de unități) şi Sud-Est (28 de unități) (tabelul 13).

Tabel 13

Impactul pe regiuni asupra infrastructurii educaționale (preuniversitare, universitare şi pentru formare continuă)

Regiunea	**Alocarea (mil. euro)**	**% în total alocare**	**Nr. unități create prin POR**
Nord-Est	46,5	16,32	34
Sud-Est	37,7	13,25	28
Sud	40,5	14,23	30
Sud-Vest	39,9	14,01	29
Vest	29,5	10,34	22
Nord-Vest	34,5	12,09	25
Centru	31,1	10,90	23
Bucureşti-Ilfov	25,2	8,86	19
Total	284,91	100,00	210

Sursa: Prelucrare informații şi date POR (*Ghidul solicitantului*) şi anexa 22.

7.2.5. Impactul asupra mediului de afaceri regional

Unul dintre obiectivele POR este de a sprijini mediul de afaceri prin înființarea de structuri suport pentru afaceri, prin susținerea microîntreprinderilor, reabilitarea siturilor industriale poluate, neutilizate şi pregătirea pentru noi activități. Conform datelor prezentate în anexa 17, pentru susținerea mediului de afaceri prin axa 4, sunt alocați 795,65 milioane euro, din care 633,42 milioane euro cofinanțare FEDR (16% din total alocare pe POR).

Impactul fondurilor structurale poate fi evaluat pe următoarele direcții: înființarea infrastructurii suport pentru afaceri, reabilitarea siturilor poluate şi susținerea microîntreprinderilor.

Înființarea de structuri suport pentru afaceri

Prima direcție de evaluare a impactului la nivel regional constă în crearea a câte două structuri de afaceri în fiecare regiune (în Regiunea Bucureşti-Ilfov numai o singură structură), valoarea medie pe structura de afaceri fiind de 18,29 mil. euro (tabelul 14). În aceste structuri de afaceri se vor crea circa 3000 de locuri de muncă, iar rata de ocupare va creşte cu 50% după doi ani de la finalizarea proiectului.

Tabel 14

Impactul regional asupra structurilor de afaceri

Regiunea	**Alocare financiară (mil. euro)**	**% din total alocare**	**Nr. structuri de afaceri înființate prin POR**
Nord-Est	44,78	16,3	2
Sud-Est	36,36	13,3	2
Sud	39,05	14,2	2
Sud-Vest	38,44	14,0	2
Vest	28,37	10,3	2
Nord-Vest	33,18	12,1	2
Centru	29,91	10,9	2
Bucureşti-Ilfov	24,31	8,9	1
Total	274,4	100,0	15

Sursa: Prelucrare de date din *Ghidul solicitantului*, POR şi anexa 23.

Reabilitarea siturilor poluate

În ceea ce priveşte fondurile destinate reabilitării siturilor industriale poluate şi neutilizate şi pregătirii pentru noi activități, acestea au fost

redistribuite către alte domenii finanțate prin POR, impactul fiind egal cu zero. Decizia de realocare a fondurilor a fost determinată de o cerere relativ redusă de finanțare pentru reabilitarea şi reconversia siturilor industriale poluate. Astfel, din cele 200,09 milioane euro alocate inițial din FEDR pentru reabilitarea şi reconversia siturilor industriale poluate, circa 172,85 milioane euro au fost redistribuite către alte domenii majore de intervenție.

Aceste sume se vor folosi la:

- ❖ reabilitarea, modernizarea, echiparea infrastructurii serviciilor de sănătate (26,65 milioane euro);
- ❖ dezvoltarea durabilă a structurilor de sprijinire a afacerilor de importanță regională şi locală (13,31 milioane euro);
- ❖ sprijinirea dezvoltării microîntreprinderilor (28,47 milioane euro), restaurarea şi valorificarea durabilă a patrimoniului cultural, precum şi crearea/modernizarea infrastructurilor conexe (39,84 milioane euro);
- ❖ întocmirea unor proiecte de creare, dezvoltare, modernizare a infrastructurii de turism, pentru valorificarea resurselor naturale şi creşterea calității serviciilor turistice (64,58 milioane euro).

Susținerea microîntreprinderilor

Un alt obiectiv investițional important în cadrul POR este şi cel de sprijinire a dezvoltării microîntreprinderilor[38] productive şi a celor prestatoare de servicii care utilizează potențialul endogen al regiunilor (resurse naturale, materii prime, resurse umane etc.). Acestea sunt susținute să utilizeze noi tehnologii, echipamente IT, contribuind astfel la creşterea competitivității şi productivității. Finanțarea microîntreprinderilor are ca scop sprijinirea continuării procesului de restructurare şi redresare economică a zonelor aflate în declin, îndeosebi a oraşelor mici şi mijlocii, întrucât acestea creează locuri de muncă şi au flexibilitatea necesară să se adapteze cerințelor unei economii de piață dinamice.

Impactul fondurilor structurale constă în sprijinirea a 1500 de microîntreprinderi şi crearea a 3000 de noi locuri de muncă permanente. Valoarea totală a proiectelor finanțate pentru susținerea microîntreprinderilor (suma cheltuielilor eligibile şi neeligibile) trebuie să fie cuprinsă între 100.000 lei şi 3.000.000 lei. Alocarea financiară pentru perioada 2007-2013 pentru sprijinirea dezvoltării microîntreprinderilor este de 200,09 milioane euro (FEDR).

[38] Microîntreprinderi sunt întreprinderi care au până la 9 salariați şi realizează o cifră de afaceri anuală netă sau dețin active totale de până la 2 milioane de euro, echivalent în lei, conform Legii nr. 346/2004 privind stimularea înființării şi dezvoltării IMM, cu modificările şi completările ulterioare.

Impactul alocărilor diferă de la o regiune la alta, criteriul de bază declarat fiind PIB/locuitor. Astfel, cele mai multe firme vor fi create în Regiunea Nord-Est (245 de firme), urmată de Regiunile Sud (213 firme) şi Sud-Vest (210 firme). Vor fi create două noi locuri de muncă pe o microîntreprindere. Impactul determină creşterea capacității productive a microîntreprinderilor care beneficiază de fonduri structurale (tabelul 15). O microîntreprindere va beneficia de circa 133.393 euro, în timp ce sumele destinate creării unui loc de muncă sunt de 66.608 euro.

Tabel 15

Impactul regional asupra microîntreprinderilor

Regiunea	**Alocarea financiară (mil. euro)**	**% în total alocare (%)**	**Microîntreprin-deri (nr.)**	**Locuri de muncă create (nr.)**	
Nord-Est	32,66	16,3	245	490	două locuri de muncă/firmă
Sud-Est	26,51	13,2	199	397	2
Sud	28,47	14,2	213	427	2
Sud-Vest	28,03	14,0	210	420	2
Vest	20,69	10,3	155	310	2
Nord-Vest	24,19	12,1	181	363	2
Centru	21,81	10,9	164	327	2
Bucureşti-Ilfov	17,73	8,9	133	266	2
Total	200,09	100,0	1.500	3.000	2

Sursa: Prelucrare de date din *Ghidul solicitantului*, POR şi anexa 23.

7.2.6. Impactul asupra sectorului de turism la nivel regional

Unul dintre domeniile cu potențial economic important care pot contribui la dezvoltarea regională este turismul. Impactul pe care acest domeniu îl are asupra nivelului de dezvoltare al unei regiuni constă, în principal, în crearea de locuri de muncă prin valorificarea patrimoniului cultural şi natural specific fiecărei zone în parte.

Turismul este susținut prin Programul operațional regional, fondurile alocate ajungând la circa 616,77 mil. euro (15% din total alocare), din care 558,90 mil. euro contribuție FEDR şi 57,87 mil. euro contribuție națională.

Finanțarea prin POR a turismului se concretizează în special în proiecte de restaurare şi valorificare durabilă a patrimoniului cultural,

crearea/modernizarea infrastructurilor conexe, a infrastructurii de turism în scopul valorificării resurselor naturale şi creşterii calităţii serviciilor turistice oferite şi promovarea potenţialului turistic pentru sporirea atractivităţii României ca destinaţie turistică.

Restaurarea patrimoniului cultural

Finanţarea acestui subdomeniu se realizează în cadrul POR din fondurile structurale, la care se adaugă finanţarea naţională şi cea privată. Unele obiective cu potenţial turistic important sunt incluse în patrimoniul UNESCO[39], altele, localizate atât în mediul urban, cât şi rural, constituie patrimoniul cultural naţional şi local (urban şi rural).

Impactul fondurilor structurale constă în cele 100 de proiecte de restaurare a infrastructurii de patrimoniu cu potenţial turistic şi crearea a 200 de locuri de muncă, concomitent cu creşterea cu 5% a numărului de turişti. Valoarea totală a unui proiect este cuprinsă între o valoare minimă de 0,4 milioane euro/proiect şi una maximă 2,92 milioane euro/proiect, în funcţie de mărimea şi complexitatea proiectelor.

Valoarea medie a unui proiect de restaurare a patrimoniului cultural este de circa 2,354 milioane euro, numărul mediu al locurilor de muncă create pe proiect fiind de două.

Pe regiuni, distribuţia alocărilor din fondurile structurale destinate acestui subdomeniu s-a realizat ţinând seama de valoarea PIB/locuitor, cele mai multe proiecte de restaurare fiind amplasate în Regiunea Nord-Est (16 proiecte), urmată de Regiunile Sud şi Sud-Vest (câte 14 proiecte) şi Sud-Est (13 proiecte) (tabelul 16).

Tabel 16

Impactul fondurilor structurale asupra patrimoniului cultural

Regiunea	**Alocare (mil. euro)**	**% din alocare**	**Nr. proiecte finanţate**	**Locuri de muncă create prin POR**
Nord-Est	38,42	16,32	16	33
Sud-Est	31,19	13,25	13	26
Sud	33,5	14,23	14	28
Sud-Vest	32,98	14,01	14	28
Vest	24,34	10,34	10	21
Nord-Vest	28,46	12,09	12	24

[39]Lista patrimoniului mondial UNESCO din România în conformitate cu Hotărârea nr. 493/2004 pentru aprobarea Metodologiei privind monitorizarea monumentelor istorice înscrise în Lista patrimoniului mondial, anexa A, cu modificările şi completările ulterioare.

Centru	25,66	10,90	10	22
Bucureşti-Ilfov	20,85	8,86	9	18
Total	235,4	100,00	100	200

Sursa: Prelucrare de date din *Ghidul solicitantului*, POR şi anexa 24.

Modernizarea infrastructurii de turism

Proiectele finanțate prin POR şi destinate susținerii turismului acoperă o gamă largă de activități, ce pot fi încadrate în următoarele categorii:

- proiecte privind valorificarea resurselor naturale în scop turistic;
- proiecte privind diversificarea serviciilor turistice;
- proiecte al căror obiect principal este acela de creare/extindere a structurilor de agrement turistic, în vederea creşterii numărului turiştilor şi a duratei sejurului.

Proiectele prezentate mai sus sunt realizate în zone cu potențial turistic din mediul urban, în localitățile rurale în care sunt implementate proiecte cu o valoare mai mare de 6.400.000 lei şi în stațiunile turistice balneare, climaterice şi balneo-climaterice (indiferent dacă sunt localizate în mediul rural sau urban).

Alocările financiare destinate acestui subdomeniu sunt de 330,019 milioane euro, din care 231,013 milioane euro din FEDR şi 99 milioane euro cofinanțare națională (din surse private).

Impactul fondurilor alocate este dat de crearea unui număr de 300 de firme, 350 de proiecte şi circa 800 de locuri de muncă (circa două locuri de muncă/proiect).

Amplitudinea impactului este diferită de la o regiune la alta, cele mai multe proiecte sunt propuse a se realiza în Regiunea Nord-Est (57 de proiecte), urmată de Regiunea Sud (50 de proiecte) şi Sud-Vest (49 de proiecte). Valoarea medie a unui proiect este de 0,66 milioane euro (tabelul 17).

Tabel 17

Impactul fondurilor structurale asupra infrastructurii de turism

Regiunea	**Alocare (mil. euro)**	**% din alocare**	**Firme**	**Proiecte**	**Locuri de muncă create**
Nord-Est	37,7	16,32	49	57	131
Sud-Est	30,61	13,25	40	46	106
Sud	32,87	14,23	43	50	114
Sud-Vest	32,36	14,01	42	49	112

Vest	23,89	10,34	31	36	83
Nord-Vest	27,93	12,09	36	42	97
Centru	25,18	10,90	33	38	87
Bucureşti-Ilfov	20,47	8,86	27	31	71
Total	231,01	100,00	300	350	800

Sursa: Prelucrare de date din *Ghidul solicitantului*, POR şi anexa 24.

Promovarea potențialului turistic şi crearea infrastructurii necesare, în scopul creşterii atractivității României ca destinație turistică

Promovarea României ca destinație turistică presupune o serie de activități care să atragă un număr mai mare de turişti (din țară şi străinătate) şi să contribuie la dezvoltarea durabilă a produselor turistice. Astfel, sunt stabilite un set de obiective, dintre care amintim:

1. Crearea unei imagini pozitive a României ca destinație turistică, prin definirea şi promovarea brandului turistic național.
2. Dezvoltarea şi consolidarea turismului intern, prin sprijinirea promovării produselor turistice şi a activităților de marketing specifice.
3. Crearea centrelor naționale de informare şi promovare turistică (CNIPT) şi dotarea corespunzătoare a acestora.

Alocarea financiară orientativă pentru acest domeniu („Promovarea potențialului turistic şi crearea infrastructurii necesare, în scopul creşterii atractivității României ca destinație turistică") este de 150,356 milioane euro, din care 127,803 milioane euro din FEDR şi 22,553 milioane euro din bugetul de stat.

Pentru crearea brandului de țară, sunt alocați circa 75 milioane euro, iar pentru crearea *centrelor naționale de informare/promovare turistică, inclusiv dotare*, alocarea financiară este de circa 20 milioane euro (din care 700.000 euro pentru crearea unui sistem integrat şi informatizat al ofertei turistice româneşti).

Impactul estimat constă în realizarea unui număr de zece campanii de promovare a brandului turistic la nivel național şi internațional, precum şi zece centre naționale de informare. Efectul acestor acțiuni ar trebui să conducă la creşterea numărului de turişti care vizitează România la aproximativ un milion.

Valoarea medie estimată a unui centru de promovare este de aproximativ 1,93 milioane euro, în timp ce pentru o campanie de promovare a brandului de țară se alocă circa 7,5 milioane euro. Nu există o valoare de

referință pentru niciunul dintre indicatorii prezentați care să poată contribui la o analiză comparativă în timpul implementării programului regional.

7.3.Impactul efectiv al POR[40] (31 decembrie 2011)

Evaluarea impactului efectiv al POR s-a realizat pe baza proiectelor finalizate şi a situației existente la sfârşitul anului 2011 (ultimele date disponibile în acest sens – sursa www.acis.ro). Situația atingerii indicatorilor propuşi prin Programul operațional regional arată faptul că, până la sfârşitul anului 2011, erau identificate relativ puține proiecte finalizate. Domeniul cu cele mai puține proiecte finalizate este dezvoltarea urbană (axa 1 din POR), care reprezintă circa 0,1% din numărul proiectelor propuse a se realiza în perioada 2007-2013, urmat de unitățile de patrimoniu restaurate (1% din totalul indicatorului propus) şi IMM-uri din domeniul turismului (2%). Cele mai multe proiecte finalizate au fost în domeniul privat (susținerea microîntreprinderilor), unde proporția de îndeplinire a indicatorului de output a fost de circa 23%. Aceste proiecte au fost obținute şi implementate de microîntreprinderi, cele mai multe cu o putere de susținere financiară importantă, grantul acordat acestora fiind de 200.000 euro, iar cofinanțarea fiind egală cu zero.

Din evaluarea situației implementării POR până la finele anului 2011, rezultă faptul că autoritățile publice locale nu au reuşit să producă şi să implementeze proiecte cu impact teritorial, în principal, din cauza complexității acestora, dar şi din lipsa unor surse financiare care să presusțină derularea activităților până la sosirea fondurilor comunitare (tabelul 18).

Tabel 18

Impactul efectiv al POR la data de 31 decembrie 2011 – proiecte finalizate

Proiecte finalizate	**Gradul de atingere a rezultatelor preconizate după cinci ani de la integrarea în UE-27**
Dezvoltare urbană Un cămin pentru persoane vârstnice reabilitat Două sisteme de supraveghere video ≈ 188.000 de locuitori beneficiari 1 milion euro fonduri UE atrase din cele 1117,8 stabilite în POR	Nu a fost realizat niciunul din cele 30 de planuri integrate de dezvoltare, ci doar proiecte separate în cadrul acestora, proporția de îndeplinire a indicatorului de output fiind de 0,1%.

[40] Impactul efectiv este dat de proiectele finalizate la data de 31 decembrie 2011. Sursa: *Raportul anual de implementare a POR* pe anul 2011.

Infrastructura rutieră 293 km de drumuri județene modernizate 10,5 km de centură construiți 15 km de drum județean reabilitați 64,8 milioane euro fonduri UE atrase	Prin POR s-a propus realizarea a 2137 km de drumuri orășenești și județene. Efectiv, s-a realizat circa 14,9% din indicatorii de rezultat propuși. În ceea ce privește alocarea, sumele atrase reprezintă 8,54% din alocarea destinată domeniului, de 758,35 milioane euro. Indicatorul de output a fost îndeplinit în proporție de 8,54%.
Infrastructură de sănătate 9 ambulatorii reabilitate și dotate 6,9 milioane euro fonduri UE atrase	Din cele 50 de unități medicale propuse a se reabilita/moderniza, s-au realizat efectiv nouă unități (18%). Fondurile alocate (173,58 milioane euro) au fost cheltuite în proporție de 3,97%. Valoarea medie pe unitate medicală realizată este de 766.667 euro/unitate, semnificativ mai mică comparativ cu cea stabilită inițial, de 3,471 milioane euro. Proporția de îndeplinire a indicatorului de output a fost de 3,97%.
Infrastructură socială 22 de centre sociale modernizate 5,9 milioane euro fonduri UE atrase	Prin POR au fost propuse a se realiza/moderniza 270 de centre sociale, din acestea au fost finalizate circa 8%.
Echipamente situații de urgență 40 de unități mobile echipate ≈ 2,5 milioane de persoane deservite 5,8 milioane euro fonduri UE atrase	Au fost propuse a se echipa 510 unități pentru situații de urgență, din care s-au echipat efectiv 40 (circa 8% din total).
Infrastructură educațională 38 de unități de învățământ reabilitate ≈ 17.000 de elevi deserviți 11,9 milioane euro fonduri UE atrase	Prin POR s-a propus dotarea a 210 unități de învățământ, gradul de realizare a acestui indicator fiind 18% (s-au reabilitat efectiv 38 de unități de învățământ).
Infrastructură de afaceri Două centre de afaceri realizate 93 de locuri de muncă create 7,3 milioane euro fonduri UE atrase	Au fost finalizate două centre de afaceri din cele 17 propuse a se realiza (12% din total). În ceea ce privește numărul locurilor de muncă create, acest indicator a fost realizat în proporție de 3% (au fost create 93 de locuri de muncă).
Microîntreprinderi 341 de microîntreprinderi sprijinite 1.470 de locuri de muncă create 29,5 milioane euro fonduri UE atrase	S-au finanțat 341 de microîntreprinderi din cele 1500, realizarea efectivă a indicatorului fiind de 23%, iar numărul locurilor de muncă create a fost de 1470 din 3000 (49%).
Patrimoniu cultural O biserică de lemn restaurată 262 mii euro fonduri UE atrase 7,2 milioane euro fonduri UE alocate	S-a realizat efectiv circa 1% din totalul propus (1 din cele 100 de unități de patrimoniu propuse a se realiza/restaura).

Promovare turistică Un proiect de promovare turistică 31.515 materiale de informare/ publicitate 133 mii euro fonduri UE atrase	Gradul de realizare a proiectelor de agrement turistic a fost de 3% (8 din 300). Locurile de muncă create în agrement turistic (nr.) au fost de 82 din 800 (10%). În ceea ce priveşte numărul IMM-urilor asistate financiar în domeniul agrementului turistic, s-a realizat efectiv 2% din total (8 din 350).

Sursa: Prelucrări de date din *Raportul anual de implementare 2011,* www.acis.ro.

Programul operaţional regional are ca indicator strategic (indicator de program) crearea a 15.000 de locuri de muncă. La sfârşitul anului 2011, după cinci ani de la aderarea la UE, prin implementarea priorităţilor POR s-au înfiinţat circa 1647 de locuri de muncă, ceea ce reprezintă 11% din indicatorul preconizat a se realiza. Totuşi, se consideră că, *prin contractele de finanţare* încheiate cu beneficiarii până la finalul anului 2011, autorităţile centrale estimează că se vor crea 14.716 locuri de muncă, adică 98% din ţinta POR.

7.4.Concluzii

În general, evaluarea este un proces care urmăreşte îmbunătăţirea calităţii, eficienţei şi coerenţei intervenţiilor din fondurile structurale, a strategiei şi programelor operaţionale. Din punctul de vedere al tipologiilor existente, pentru evaluarea intervenţiilor prin fondurile structurale, se folosesc trei categorii importante care ţin seama de momentul implementării: evaluarea ex-ante, intermediară şi ex-post. De asemenea, indicatorii consacraţi folosiţi pentru evaluare şi prezenţi în cadrul logic pentru fundamentarea nevoilor sunt: indicatorii de context şi de program, de resurse, ai realizărilor imediate, de rezultat, impact, indicatori de relevanţă, eficienţă, eficacitate şi performanţă.

În ceea ce priveşte experienţele statelor membre privind evaluarea, acestea au cunoscut un proces de adaptare şi transformare, în special ca rezultat al cerinţelor impuse de regulamentele fondurilor comunitare. Cofinanţarea acordată de Uniunea Europeană şi complexitatea procesului de evaluare au determinat statele membre să îşi dezvolte capacităţile de evaluare şi asupra altor intervenţii publice, nu numai pentru cele finanţate din fondurile structurale. Tendinţa generală remarcată este aceea că statele membre prezintă o varietate mare de abordări politice în ceea ce priveşte evaluarea, iar în ultima perioadă de programare se constată un fenomen de îmbunătăţire a acestui proces, chiar dacă nu se poate vorbi încă de o armonizare a evaluării din punct de vedere organizaţional şi metodologic.

Pentru România, stat membru al Uniunii Europene din anul 2007, evaluarea este la început, neexistând o cultură adevărată de evaluare a intervențiilor finanțate din fonduri publice. Acest aspect este valabil şi pentru alte state nou integrate, care nu au experimentat evaluarea intervențiilor publice.

Cunoscând o importanță în creştere, dezvoltarea regională reprezintă unul dintre elementele de bază ale procesului de integrare şi coeziune economică şi socială. Politica regională, prin Programul operațional regional, poate contribui la reducerea discrepanțelor între regiuni şi în interiorul lor, cu condiția unei bune fundamentări a deciziilor privind alocarea fondurilor structurale acolo unde este cu adevărat necesar.

Actualul exercițiu de programare a politicii regionale şi a resurselor financiare a arătat că, dat fiind nivelul scăzut de dezvoltare generală, majoritatea fondurilor alocate s-au îndreptat spre Regiunea Nord-Est, fără a se ține seama de faptul că această regiune nu are capacitatea financiară pentru a susține un astfel de proces investițional.

Alocările financiare prin POR s-au făcut ținându-se seama numai de valoarea PIB/locuitor şi mai puțin de necesitățile reale ale fiecărei regiuni în parte. De asemenea, alocările din fonduri structurale destinate modernizării infrastructurii în general acoperă într-o măsură foarte mică necesarul real de la nivel regional.

Principalele dificultăți apărute în implementarea actualului POR sunt determinate în special de faptul că *necesitățile regionale specifice nu au fost identificate în mod real şi de slaba capacitate a regiunilor de a absorbi în mod efectiv fondurile primite* (capacitate care nu a fost luată în considerare în momentul realizării POR).

Pentru următoarea perioadă de programare este necesar ca, în analizele socioeconomice, să se ia în considerare toate elementele ce pot contribui la dezvoltarea unei regiuni. Acest fapt implică o analiză complexă a tuturor nevoilor şi, eventual, realizarea unei liste de proiecte prioritare, strategice, înainte de lansarea programului.

De asemenea, un impact pozitiv îl pot avea îmbunătățirea relațiilor dintre autoritățile locale şi centrale şi adaptarea instrumentelor în scopul utilizării maxime a potențialului regional. Nu în ultimul rând, se poate acționa prin concentrarea resurselor în regiunile cel mai puțin dezvoltate, dar numai prin asigurarea unor surse importante de cofinanțare.

8. Politica regională şi Strategia Europa 2020

În prezent, procesul de consultare publică privind politica regională şi Strategia *Europa 2020* este aproape finalizat, contribuţiile şi opiniile statelor membre, regiunilor şi oraşelor fiind incluse în documentul de lucru al Comisiei Europene. Acesta, potrivit opiniei reprezentanţilor Comitetului Regiunilor, *„ar fi necesar să continue să evolueze spre o politică favorabilă obiectivelor Uniunii privind creşterea şi locurile de muncă, o politică prin care să fie stimulată dezvoltarea endogenă a regiunilor”.*

8.1. Premise şi obiective

Premisele de la care s-a pornit în promovarea viitoarei politici regionale a UE au în vedere următoarele aspecte, care pot influenţa negativ sau pozitiv implementarea acesteia:

- creşterea populaţiei UE nu ca efect al fenomenelor demografice naturale, ci ca rezultat al procesului de extindere;
- un control mai strict al procesului de migraţie;
- creşterea relativă a ratei totale de activitate şi a cheltuielilor de CDI;
- apariţia unei tendinţe de scădere a cheltuielilor publice, concomitent cu creşterea punctuală a preţului la energie;
- liberalizarea comerţului internaţional şi reducerea bugetului politicii agricole comune;
- coerenţa mai mare între politicile dedicate inovării şi cele privind competitivitatea;
- prezenţa unor schimbări climatice moderate (+1°C) şi o creştere a frecvenţei evenimentelor climatice locale extreme.

Actuala politică regională urmăreşte promovarea creşterii şi deplina ocupare a forţei de muncă în regiunile mai puţin dezvoltate, întărirea competitivităţii regionale şi a cooperării teritoriale. Unele dintre obiectivele stabilite nu au fost pe deplin atinse în actuala perioadă de programare, de aceea, în viitor, ele vor fi preluate şi susţinute în continuare.

Propunerile privind elaborarea politicii regionale 2014-2020 trebuie să ţină seama de contextul actual al implementării acesteia[41], dar ar trebui să

[41] http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/study_en.htm.

previzioneze corect efectele crizei economice şi sociale pe termen mediu şi lung. Criza economică şi financiară care a afectat toate statele membre în diferite proporţii poate fi combătută şi prin acţiunile politicii regionale, considerate adevărate soluţii de „salvare".

Strategia *Europa 2020 pentru creştere inteligentă, sustenabilă şi incluzivă* are la bază trei priorităţi interconectate:

- *creşterea inteligentă* – prin consolidarea cunoaşterii şi inovării;
- *creşterea sustenabilă* – presupune realizarea economiei bazate pe o utilizare eficientă, sustenabilă şi competitivă a resurselor existente;
- *creşterea pe baza susţinerii incluziunii sociale* – implică dezvoltarea cunoştinţelor locuitorilor, ocuparea deplină a forţei de muncă, dezvoltarea competenţelor, combaterea sărăciei etc.

Indicatorii-cheie propuşi a se realiza prin Strategia *Europa 2020* îndeplinesc criteriile SMART, fiind direct legaţi de evoluţia şi tendinţele înregistrate pe piaţa forţei de muncă, de dezvoltarea durabilă şi socială:

1. creşterea ratei de ocupare a populaţiei (20-64 de ani) de la nivelul actual de 69% la cel puţin 75%;
2. investiţiile în cercetare-dezvoltare trebuie să ajungă la 3% din PIB-ul UE;
3. îndeplinirea obiectivului „20/20/20" (sau 30/20/20, în cazul respectării anumitor condiţii) privind schimbările climatice şi energia;
4. rata părăsirii timpurii a şcolii sub 10%, ponderea populaţiei tinere care va fi absolvit învăţământul terţiar de cel puţin 40%;
5. reducerea numărului persoanelor aflate în risc de sărăcie cu circa 20 de milioane.

Ţintele-cheie interdependente stabilite în Strategie trebuie transpuse de către statele membre şi de România în ţinte naţionale specifice şi în linii de acţiune, cu luarea în considerare a situaţiei economice proprii fiecărui stat. Punerea în aplicare a acţiunilor stabilite prin politica europeană depinde, în mare măsură, de existenţa unui angajament politic ferm, precum şi a unui mecanism eficient de implementare atât la nivelul UE, cât şi al statelor membre. De altfel, pentru atingerea obiectivelor strategice, s-a propus un set de şapte iniţiative-fanion[42] (*flagship initiatives*) care vizează: inovarea,

[42] RepPerm a tradus termenul prin *linii de acţiune*, dar, într-o decizie a COM publicată *Jurnalul oficial* L 63/25, este folosită expresia generică „*initiativă-fanion"*.

educația, societatea digitală, schimbări climatice şi energie, competitivitate, ocuparea forței de muncă şi formarea de competențe, combaterea sărăciei. Aceste inițiative sunt însoțite de o serie de acte legislative, instrumente-cheie (piața internă, politica industrială, agenda economică externă a UE) şi instrumente financiare, care au drept scop creşterea concentrării asupra implementării obiectivelor Strategiei *Europa 2020*.

Elaborarea Strategiei a ținut seama de posibilele implicații pe termen mediu şi lung ale crizei financiare şi economice, de modul în care politicile bugetare şi monetare vor putea gestiona acest fenomen, de sprijinul direct acordat sectorului economic etc.

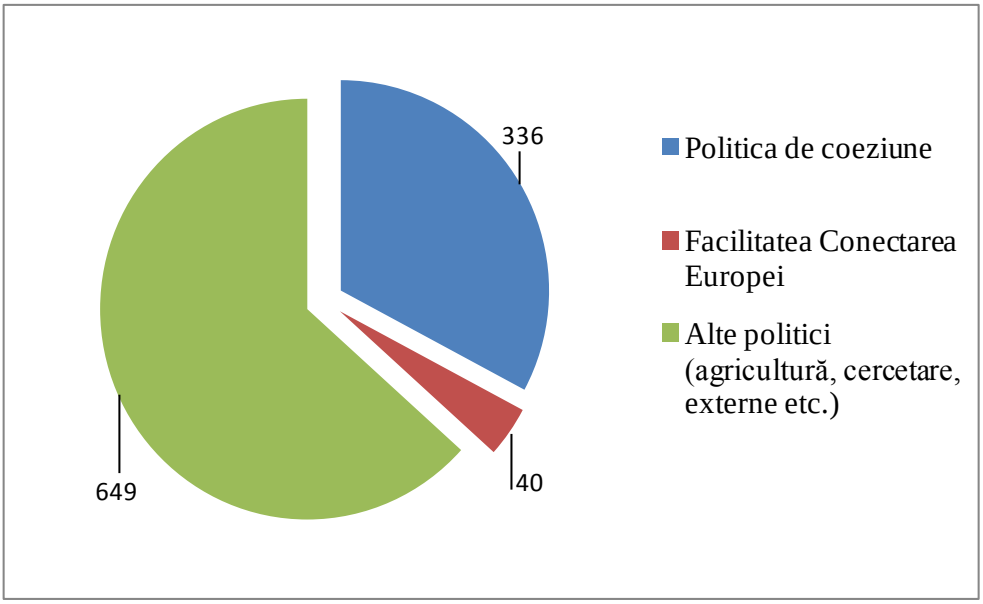
În privința cadrului de guvernare, Strategia *Europa 2020* presupune obiective clar definite şi măsurabile, care vor evalua corect progresele, fiind organizată pe o abordare tematică şi pe monitorizări de țară mult mai precise. Pentru obținerea acestor efecte, vor fi desfăşurate simultan evaluări şi raportări asupra Strategiei *Europa 2020* (componenta de reforme structurale) şi asupra Pactului de stabilitate şi creştere (componenta de macrostabilitate şi finanțe publice).

Liniile generale ale Strategiei *Europa 2020* au fost adoptate la începutul anului 2010, acestea urmând să fie puse în practică imediat după terminarea actualei perioade de programare.

8.2.Alocări financiare şi propuneri legislative

Politica regională a UE se implementează cu ajutorul fondurilor structurale, care sunt constituite din fondurile publice alocate din bugetul comunitar. Pentru perioada 2014-2020, valoarea totală a suportului financiar al Uniunii Europene prin fondurile structurale şi de coeziune va fi de 376 miliarde (din care 40 miliarde pentru „conectarea Europei" în domeniul transporturilor, energiei şi TIC), reprezentând circa 33% din bugetul Uniunii Europene (figura 32).

Figura 32: Bugetul alocat pentru politica de coeziune 2014-2020 (mld. euro)



Sursa: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm.

Din totalul de 336 miliarde euro, fondului de coeziune îi vor fi alocate circa 8,7 miliarde euro (valoare diminuată cu aproximativ 0,9 miliarde euro comparativ cu perioada actuală), diferența revenind dezvoltării regionale şi sociale, care va distribui resursele în funcție de nivelul de dezvoltare al zonei respective, astfel:

1. pentru regiunile mai puțin dezvoltate – 162,6 miliarde euro;
2. pentru regiunile mai dezvoltate – 53,1 miliarde euro;
3. pentru regiunile în tranziție – 39 miliarde euro;
4. pentru cooperare teritorială – 11,7 miliarde euro;
5. alocare suplimentară pentru regiunile ultraperiferice şi regiunile nordice – 0,9 miliarde euro.

Arhitectura legislativă a viitoarei politici de coeziune cuprinde patru regulamente importante, care stau la baza cadrului general şi specific al implementării măsurilor şi acțiunilor comunitare:

- *Regulamentul general* de stabilire a unor dispoziții comune referitoare la Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR), Fondul Social European (FSE), Fondul de Coeziune, Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR), Fondul

European pentru Pescuit şi Afaceri Maritime (EMFF), precum şi de stabilire a unor dispoziţii generale privind FEDR, FSE şi Fondul de Coeziune;

- *trei regulamente specifice* privind FEDR, FSE şi Fondul de Coeziune;
- *două regulamente privind obiectivul de cooperare teritorială europeană* şi Gruparea Europeană de Cooperare Teritorială (GECT).

Principiile aplicabile fondurilor structurale şi de coeziune sunt similare celor din perioada de programare actuală (parteneriat, promovarea egalităţii între femei şi bărbaţi, nediscriminare, dezvoltare durabilă, respectarea legislaţiei UE şi naţionale), la care se adaugă un nou principiu: *guvernanţa pe mai multe niveluri*.

Regiunile vor beneficia şi în viitoarea perioadă de programare de finanţare din FEDR şi FSE, alocările fiind invers proporţionale cu nivelul PIB/locuitor. Astfel, regiunile mai puţin dezvoltate (PIB/locuitor mai mic de 75% din media UE-27) vor constitui, în continuare, o prioritate a politicii de coeziune. Convergenţa regională şi recuperarea decalajelor economice şi sociale între acestea vor presupune eforturi susţinute pe termen lung.

O altă categorie de regiuni care va primi asistenţă în continuare este formată din regiunile în tranziţie, cu un PIB/locuitor cuprins între 75 şi 90% din media UE-27.

Regiunile cu un nivel ridicat de dezvoltate (PIB/locuitor mai mic de 90% din media UE-27) vor primi şi ele asistenţă comunitară pentru a face faţă provocărilor concurenţei globale în economia bazată pe cunoaştere şi ale trecerii la economia cu emisii scăzute de dioxid de carbon.

Regiunile în tranziţie sau mai dezvoltate vor primi o alocare din fondurile structurale egală cu cel puţin două treimi din alocarea lor pentru 2007-2013.

În ceea ce priveşte susţinerea regională din FSE, se vor stabili cote minime pentru fiecare categorie de regiuni (25% pentru regiunile mai puţin dezvoltate, 40% pentru regiunile în tranziţie şi 52% pentru regiunile mai dezvoltate). Această cotă minimă globală reprezintă 25% din bugetul alocat politicii de coeziune (84 miliarde euro).

Instrumentul principal al implementării viitoarei politici regionale în UE îl reprezintă Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR), al cărui

obiectiv strategic vizează *consolidarea coeziunii economice, sociale şi teritoriale în UE prin corectarea dezechilibrelor existente între regiunile acesteia*. FEDR sprijină atât dezvoltarea regională, cât şi pe cea locală, contribuind la atingerea tuturor obiectivelor tematice, prin stabilirea următoarelor priorităţi:

- cercetare, dezvoltare şi inovare;
- îmbunătăţirea accesului la informaţii şi a calităţii acestora, precum şi a accesului la tehnologiile comunicaţiilor;
- schimbările climatice şi trecerea la o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon;
- sprijinul comercial acordat IMM-urilor;
- serviciile de interes economic general;
- infrastructurile de telecomunicaţii, energie şi transport;
- consolidarea capacităţii instituţionale şi o administraţie publică eficientă;
- infrastructurile de sănătate, educaţie şi sociale;
- dezvoltarea urbană durabilă.

Schimbările intervenite pentru viitoarea perioadă de programare sunt determinate de interesul comunitar de a reduce pierderile sau alocările ineficiente din fondurile publice (naţionale sau din fondurile structurale). În acest sens, viitoarea politică regională va avea în vedere:

1. *Consolidarea concentrării tematice* – în acest sens, se vor stabili alocări minime pentru un număr de zone prioritare. Regiunile mai puţin dezvoltate se vor concentra pe o paletă mai largă de priorităţi de investiţii, care să reflecte nevoile mai mari de dezvoltare ale acestora. De asemenea, se va aloca cel puţin 50% din fondurile FEDR pentru eficienţă energetică şi energii regenerabile, inovare şi sprijin pentru IMM-uri.
2. *Consolidarea coeziunii teritoriale* – viitoarea politică regională se va concentra şi mai mult pe dezvoltarea urbană durabilă, care va beneficia de circa 5% din resursele FEDR. Se vor promova platforme de dezvoltare urbană pentru consolidarea capacităţilor şi a schimburilor de experienţă. În acest sens, se va adopta o listă a oraşelor în care vor fi puse în aplicare acţiuni integrate pentru dezvoltare urbană durabilă. Se va acorda o atenţie specială zonelor cu caracteristici naturale sau demografice specifice, precum şi o alocare suplimentară pentru regiunile ultraperiferice şi slab populate.

8.3.Simplificarea – caracteristică de bază a Strategiei Europa 2020

Principala caracteristică a viitoarei politici de coeziune şi dezvoltare regională a UE va fi *simplificarea (sub formă explicită, directă sau opțională)*. Modalitățile de simplificare propuse de Comisia Europeană sunt diverse, complexe şi pot fi aplicate relativ uşor, rezultatul final fiind acela de a facilita accesul beneficiarilor la fondurile structurale şi de coeziune[43]. Dintre acestea, amintim:

1. *Armonizarea normelor cu privire la politica regională* şi la instrumentele acesteia (FEDR) cu alte fonduri din cadrul strategic comunitar (CSC), de exemplu, Fondul de Coeziune (FC), Fondul Social European (FSE), Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR) şi Fondul European pentru Pescuit şi Afaceri Maritime (EMFF). Astfel, va fi redus numărul documentelor strategice la un singur document la nivelul UE, respectiv la nivel național, pentru toate fondurile structurale.
2. *Flexibilitate sporită în organizarea programelor* – opțiuni: statele membre şi regiunile pot planifica fondurile alocate în cadrul unor programe operaționale separate, pot modifica alocarea financiară cu până la 2% pe categorii de regiuni, pot combina finanțarea unui proiect din mai multe instrumente finanțate la nivelul UE, pot finanța activități de asistență tehnică orizontală dintr-un fond şi pot face să fuzioneze atribuțiile autorităților de gestionare şi de certificare. De asemenea, acestea sunt libere să instituie comitete comune de monitorizare şi să organizeze reuniuni anuale de reexaminare în ceea ce priveşte programele finanțate din fondurile CSC.
3. *Proporționalitate sporită* – activitățile de raportare/evaluare/gestionare/control vor fi proporționale în termeni financiari şi administrativi cu nivelul de sprijin alocat. Comisia şi statul membru pot conveni să nu organizeze o reuniune anuală de reexaminare. Având în vedere că lansarea programelor necesită timp, primul raport privind punerea în aplicare şi documentele privind închiderea conturilor trebuie trimise abia în 2016. Aplicarea unor metode de eşantionare bazate pe risc în cazul controalelor efectuate de către

[43] *Simplificarea politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020*, februarie 2012, CE, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/simplification_ro.pdf.

autoritatea de gestionare va permite o utilizare mai eficientă a resurselor. De asemenea, activitățile de audit ale Comisiei se vor concentra pe domeniile cu risc mai ridicat. În cazul unor autorități de audit eficiente, Comisia își va limita auditările dacă sistemele naționale de aplicare funcționează bine. Propunerea limitează, de asemenea, intensitatea auditării proiectelor; de exemplu, proiectele cu o valoare mai mică de 100.000 de euro pot fi auditate numai o singură dată, înaintea închiderii, iar altele – o dată pe an.

4. *Securitate juridică prin norme mai clare.* Prin normele stabilite de UE, sunt definite condițiile de finanțare din fondurile structurale. Diversificarea instrumentelor financiare propusă în perioada de programare 2014-2020 va impune standardizarea, în scopul reducerii numărului de norme stabilite la nivelul fiecărui stat membru.
5. *Eficientizarea realizării obiectivelor şi facilitarea raportării.* Simplificarea procedurilor în ceea ce priveşte raportarea va conduce la: reducerea costurilor administrative, o mai bună colectare şi agregare a datelor, raportare directă şi operativă etc.
6. *Simplificarea procedurilor administrative pentru beneficiarii de fonduri structurale* (de exemplu, reducerea perioadei de păstrare a documentelor de la maximum zece ani la cinci ani).

Simplificarea regulilor şi a procedurilor prin care statele membre şi regiunile accesau fondurile structurale va contribui, în viitoarea perioadă de programare, la o mai bună gestionare a procesului, în ansamblul său, şi la un impact mai vizibil asupra dezvoltării teritoriale.

8.4.Concluzii

Politica de coeziune şi dezvoltare regională promovează dezvoltarea armonioasă a Uniunii Europene şi urmăreşte reducerea disparităților între regiuni şi în cadrul acestora. De asemenea, promovează modelul de creştere propus în Strategia *Europa 2020*, inclusiv necesitatea de a răspunde provocărilor societale şi celor legate de ocuparea forței de muncă în statele membre şi în regiuni.

Actuala politică regională, ale cărei obiective declarate au fost *convergență, competitivitate, cooperare teritorială*, a fost afectată de o serie de fenomene globale economice şi sociale care au influențat negativ evoluția procesului de coeziune, multe dintre regiuni confruntându-se cu probleme structurale importante. Acest fapt a determinat ca, pentru următoarea

perioadă de programare, să se propună continuarea procesului de reducere a disparităților între statele şi regiunile UE, dar cu o mai mare flexibilitate de aplicare a cerințelor impuse de regulamentele fondurilor structurale.

Din perspectiva Strategiei *Europa 2020*, regiunile pot obține în continuare sprijin diferențiat, în funcție de nivelul lor de dezvoltare economică (PIB/locuitor), fiind realizată o distincție clară între regiunile „mai puțin dezvoltate" şi cele „mai dezvoltate".

În ceea ce priveşte regiunile cu un nivel similar de dezvoltare economică, va exista posibilitatea unei introduceri progresive a sprijinului, printr-un sistem simplificat, care va include o nouă categorie intermediară de regiuni. Această categorie ar cuprinde regiuni eligibile în prezent sub obiectivul convergență, dar al căror PIB/locuitor este mai mare decât 75% din media Uniunii.

Un alt aspect de semnalat este modul în care Fondul Social European (FSE) este orientat către îndeplinirea obiectivelor Strategiei şi către o mai mare vizibilitate a finanțărilor şi a impactului. De asemenea, Fondul de Coeziune va continua să sprijine statele membre al căror PIB/locuitor se plasează sub 90% din media Uniunii.

Nu în ultimul rând, politica regională va promova şi alte dimensiuni teritoriale ale cooperării (transfrontalieră, transnațională şi interregională), dar va avea în vedere revizuirea şi simplificarea actualelor dispoziții privind cooperarea transfrontalieră la granițele externe ale UE, precum şi a practicilor actuale privind acțiunile transnaționale finanțate atât prin FEDR, cât şi prin FSE.

9. Un model de strategie privind dezvoltarea regională în România, aplicabil perioadei de programare 2014-2020

În prezent, politica de coeziune şi dezvoltare regională se află într-un proces amplu de dezbateri generate de fundamentarea principiilor şi obiectivelor perioadei următoare de programare (2014-2020).

Pentru Uniunea Europeană în ansamblul său, noile obiective ce se întrevăd la orizontul anului 2020 sunt bazate pe inovare, inteligență şi incluziune socială. Mai mult, atingerea obiectivelor viitoarei perioade de programare ar trebui să se bazeze pe o strategie credibilă de ieşire din criză, în ceea ce priveşte politicile bugetare şi monetare, dar şi pe sprijinul direct acordat de către guverne sectorului economic, în special sectorului financiar. Consolidarea coordonării politicilor economice, îndeosebi în cadrul zonei euro, va fi de natură să asigure depăşirea actualei crize şi repornirea creşterii economice.

În România, discuțiile referitoare la o viitoare strategie de dezvoltare regională au început, fiind în faza consultărilor cu factorii interesați, cu actorii regionali implicați, instituțiile publice sau private, mediul academic etc. Ulterior, se vor elabora planurile de dezvoltare la nivelul fiecărei regiuni şi Programul operațional regional, care vor conține obiectivele generale şi specifice, direcțiile de acțiune şi strategia implementării, instrumentele, resursele etc.

Viitoarea strategie de dezvoltare regională ar trebui astfel concepută încât fondurile alocate de UE, destinate reducerii dezechilibrelor economice şi sociale teritoriale să fie cheltuite în totalitate, cu efecte spațiale vizibile. Scopul principal nu ar trebui să fie numai cheltuirea efectivă a fondurilor comunitare, ci eficiența atragerii acestor resurse.

Dată fiind situația actuală dificilă în care România a devenit contributor net la bugetul Uniunii Europene, nereuşind să atragă decât 14% din fondurile structurale alocate într-o perioadă de şase ani, este necesară o mai bună fundamentare a strategiei de implementare a politicii regionale, care să întrunească o serie de principii, obiective şi măsuri viabile, clare şi precise.

Prezentăm în continuare câteva repere generale şi punctuale, care pot fi luate în considerare la proiectarea viitoarei strategii de dezvoltare regională a României.

Premise pentru un model de strategie

Dimensiunea regională şi problematica teritorială reprezintă aspecte relativ noi pentru România, acestea fiind considerate subiecte de interes național, în special după integrarea în Uniunea Europeană. Astfel, într-o primă etapă, au fost create instituțiile şi mecanismele prin care să se asigure implementarea obiectivelor politicii regionale şi accesarea fondurilor structurale, în scopul realizării convergenței cu structurile comunitare. Procesul s-a întins pe o perioadă relativ mare de timp (început, practic, în anul 1995, cu ocazia elaborării strategiei de pregătire a aderării României la Uniunea Europeană), în prezent fiind într-o fază destul de avansată din punct de vedere instituțional, legislativ, al mecanismelor şi al structurilor regionale, dar rămas în urmă din punctul de vedere al rezultatelor concrete (grad mic de absorbție, modificări permanente de natură instituțională şi politică, întreruperea plăților către beneficiari etc.).

Conceptul de dezvoltare regională a României (adoptat în anul 1999) stă la baza strategiei naționale de dezvoltare regională şi a strategiilor elaborate la nivel teritorial şi urmăreşte: reducerea disparităților regionale, stimularea dezvoltării echilibrate, revitalizarea zonelor defavorizate, corelarea dezvoltării regionale cu cea sectorială şi cooperarea între regiuni. Aceste obiective se regăsesc în Programul operațional regional finanțat atât din fonduri structurale, cât şi din fonduri naționale, construit pe baza priorităților strategice de dezvoltare.

În conformitate cu aceste obiective, s-au conturat principiile generale la nivel național şi local (promovarea mecanismelor economiei de piață la nivel regional, îmbunătățirea competitivității şi realizarea unei creşteri economice permanente, promovarea unei dezvoltări armonioase a teritoriului), la care se pot adăuga cele ale fondurilor structurale şi ale politicii de coeziune a UE (subsidiaritatea, programarea, parteneriatul, adiționalitatea, cofinanțarea, concentrarea, monitorizarea şi evaluarea).

Pentru perioada actuală de programare, Uniunea Europeană a alocat politicii de coeziune 336,3 miliarde euro, în vederea atingerii următoarelor obiective: *convergență, competitivitatea regională, ocuparea forței de muncă şi cooperarea teritorială europeană, toate acestea fiind susținute din fondurile structurale şi de coeziune.*

Expresie a continuității în politica comunitară, aceste obiective redefinesc cele trei obiective prioritare ale perioadei 2000-2006[44], ale căror provocări vor trebui rezolvate de UE în anii următori:

- populația UE va creşte ca urmare a procesului de extindere, şi nu ca rezultat al fenomenelor demografice naturale;
- va exista o creştere controlată a procesului de migrație;
- se preconizează o creştere uşoară a ratei totale de activitate;
- cheltuielile de cercetare-dezvoltare vor creşte, cu toate că diferența tehnologică între UE şi SUA se va menține în continuare;
- va exista o tendință de scădere a cheltuielilor publice, concomitent cu creşterea punctuală a prețului la energie;
- liberalizarea comerțului cu restul lumii (internațional);
- reducerea treptată a bugetului politicii agricole comune;
- prezența unei coerențe mai mari între politicile dedicate inovării şi cele privind competitivitatea;
- schimbări climatice moderate (+1°C), cu toate că va exista o creştere a frecvenței evenimentelor climatice extreme la nivel local.

Conform Strategiei *Europa 2020*, obiectivele ce trebuie atinse în viitoarea perioadă de programare sunt: (1) creşterea inteligentă, (2) creşterea durabilă şi (3) creşterea favorabilă incluziunii, succesul acestei strategii depinzând în mare parte de capacitatea regiunilor şi statelor membre de a implementa măsurile stabilite în planurile şi programele de dezvoltare.

În aceste condiții, credem că va fi necesară acordarea unei atenții sporite problemei evoluției disparităților regionale (intra şi interregionale), nu numai la nivel național, dar şi comunitar. În esență, analizele efectuate pe parcursul lucrării de cercetare au demonstrat că, în condițiile unui proces de convergență lentă, la nivelul regiunilor de dezvoltare din România, s-au păstrat anumite discrepanțe economice şi sociale (unele chiar s-au adâncit), majoritatea acestora nereuşind să facă față procesului de integrare şi, mai nou, efectelor crizei globalizate.

Problema fundamentală o constituie răspunsul la întrebările: cum va evolua actualul proces de convergență regională la nivelul UE şi când vor reuşi regiunile mai puțin dezvoltate să atingă nivelul mediu comunitar (în raport cu PIB/locuitor).

[44] Obiectivele perioadei 2000-2006 au fost: obiectivul 1: promovarea dezvoltării şi ajustarea structurală a regiunilor rămase în urmă (în această categorie sunt incluse, în general, regiunile al căror PIB/locuitor este cu cel puțin 25% sub media UE), obiectivul 2: sprijinirea reconversiei economice şi sociale a zonelor confruntate cu dificultăți de ordin structural (zone industriale şi de servicii, zone rurale, zone urbane, zone dependente de industria pescuitului) şi obiectivul 3: sprijinirea politicilor de adaptare şi modernizare a educației, instruire şi ocupare a forței de muncă.

Toate aceste elemente trebuie luate în considerare la elaborarea viitoarei strategii de dezvoltare regională a României, la care trebuie adăugată şi viziunea transpusă în *Europa 2020*, dar şi o nevoie stringentă de schimbare şi reformă a instituțiilor, mecanismelor şi mentalităților legate de modul în care trebuie abordat acest proces în viitoarea perioadă de programare.

Reforma politicii regionale în România ar trebui să înceapă cu descentralizarea acțiunilor la nivelul autorităților publice locale şi regionale (descentralizare administrativă şi financiară) şi eliminarea „inconsistenței mecanismelor fiscale cu procesul de descentralizare a responsabilităților administrative către autoritățile locale”[45].

Politica de dezvoltare regională a României va fi puternic influențată în continuare de statutul de membru al Uniunii Europene, de principiile şi obiectivele viitoarei politici de coeziune şi de modelul european de dezvoltare teritorială[46]. Fără a diminua importanța acestui aspect, consider că politica regională 2014-2020 ar trebui adaptată, în sensul trecerii de la implementarea pasivă a regulilor şi obiectivelor politicii de coeziune stabilite de UE spre concentrarea asupra alocării resurselor financiare disponibile, identificarea graduală a unei viziuni proprii şi elaborarea unui mecanism de implementare, având în vedere noile abordări teoretice şi metodologice ale procesului (de exemplu, noua geografie economică promovată de Krugman).

În concluzie, provocările viitoarei politici regionale în România rezultate din Strategia *Europa 2020*[47] sunt determinate de adaptarea obiectivelor stabilite la nivelul UE la nevoile şi condițiile concrete existente în cele opt regiuni de dezvoltare, de valorificarea avantajelor regionale şi de promovarea interesului local/regional.

[45] POR 2007-2013, p. 117.

[46] Obiectivele generale ale politicii regionale în România pentru perioada 2007-2013 sunt prezente în documentele specifice prezentate şi aprobate de către Comisia Europeană, înainte de aderare: Planul național de dezvoltare 2007-2013, Cadrul național strategic de referință 2007-2013, Strategia națională de dezvoltare regională. Aceste documente sunt considerate principalele instrumente ale planificării şi dezvoltării regionale în UE.

[47] Communication from the Commission, *Europe 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COM(2010)2020, Brussels, 3.3.2010.

10. Concluzii

Analizele teoretice şi practice ale prezentei lucrări au avut în vedere identificarea tendinţelor înregistrate de politica de coeziune şi dezvoltare regională în România şi la nivelul Uniunii Europene, urmărind evoluţia convergenţei şi a disparităţilor regionale în perioada postaderare.

Aspectele teoretice, factorii şi fenomenele care au contribuit la creşterea importanţei nivelului regional în fundamentarea deciziilor de politică spaţială au reconfirmat paradigma prin care se consideră că o localizare favorabilă şi un potenţial important de dezvoltare economică reprezintă premisele unor evoluţii regionale pozitive. Aceste evoluţii pot fi evaluate cu ajutorul tehnicilor şi metodelor econometrice, care analizează tendinţele principalilor indicatori economici, sociali, de mediu etc., cu un grad ridicat de relevanţă şi acurateţe.

Lucrarea de cercetare relevă faptul că, la nivelul Uniunii Europene, se constată o tendinţă de creştere a convergenţei regionale. Astfel, în perioada 2000-2009, diferenţa dintre valoarea maximă şi minimă a PIB/locuitor (PPC) s-a diminuat (raportul a scăzut de la 15:1 la 12:1), a scăzut numărul regiunilor aflate în categoria peste 75% din media PIB/locuitor, concomitent cu creşterea valorii medii a PIB/locuitor. De asemenea, se înregistrează o tendinţă de scădere a concentrării, susţinută de diminuarea valorii coeficientului Gini de la 0,431 în anul 1997 la 0,403 în anul 2009, fapt ce poate susţine ideea scăderii concentrării la nivelul regiunilor din statele membre. De asemenea, au fost identificate trei momente speciale, care au marcat modificarea valorilor PIB/locuitor în UE-27, în perioada raportată (1997-2008): primul moment este dat de perioada de după anul 2004, când au fost primite cele zece noi state membre, care a determinat creşterea numărului regiunilor aflate sub medie (de la 122 la 128). Al doilea moment este cel de după integrarea României şi Bulgariei, când numărul regiunilor plasate sub media comunitară a crescut la 137, iar cel de-al treilea în anul 2009, atunci când efectele crizei globale au devenit vizibile şi la nivel comunitar.

În România, regiunile de dezvoltare au cunoscut, în perioada analizată, ritmuri şi viteze diferite de evoluţie. Astfel, ritmurile medii anuale de creştere şi coeficienţii de variaţie calculaţi pentru diferite domenii de activitate au înregistrat valori mai mari sau mai mici, în funcţie de complexitatea fenomenelor interne sau externe care au avut un impact important asupra lor. Domeniile analizate la nivelul celor opt regiuni de dezvoltare (demografie, forţă de muncă, cercetare-dezvoltare, infrastructură, sănătate) au prezentat situaţii diferite şi în ceea ce priveşte variabilitatea lor în perioada 2000-2010. Domeniile care au înregistrat cea mai mare variaţie a

indicatorilor analizați sunt: demografic (densitatea populației la nivel regional) şi cercetare-dezvoltare (număr de salariați din CDI). Evoluția valorilor coeficienților de variație arată o distribuție relativ apropiată a domeniilor analizate pe cele opt regiuni de dezvoltare, ceea ce conduce la concluzia că nu se poate vorbi de un nivel ridicat al disparităților economice şi sociale între acestea. De subliniat faptul că principalele perturbații sunt datorate Regiunii Bucureşti-Ilfov, care a cunoscut în perioada analizată o creştere generală importantă.

În ceea ce priveşte viitoarea politică regională a României, aceasta este puternic influențată de statutul de membru al Uniunii Europene, de principiile şi obiectivele politicii de coeziune economică şi socială, de Strategia *Europa 2020*. Un posibil viitor model de politică regională trebuie să țină seama de nivelul disparităților între regiuni şi în cadrul acestora, încercând să treacă de la implementarea pasivă a regulilor şi obiectivelor politicii de coeziune stabilite de UE spre concentrarea asupra alocării resurselor financiare disponibile, identificarea graduală a unei viziuni proprii şi elaborarea unui mecanism de implementare, având în vedere noile abordări teoretice şi metodologice ale procesului (de exemplu, noua geografie economică promovată de Krugman).

Provocările viitoarei politici regionale în România rezultate din Strategia *Europa 2020* sunt determinate, în principal, de adaptarea obiectivelor stabilite la nevoile şi condițiile concrete ale celor opt regiuni de dezvoltare, de susținerea interesului local.

BIBLIOGRAFIE

1. Ailenei, D.; Grosu, T. (2010), *Economia sectorului public* (curs în format digital – www.biblioteca-digitală.ase.ro);
2. Angelescu, C.; Stănescu, I. (2004), *Politici de creştere economică*, Editura Economică, Bucureşti;
3. Anghelache, C. (1999), *Statistica economică*, Editura Economică;
4. Antonescu, D. (2011), „Noile abordări teoretico-metodologice cu privire la politicile de dezvoltare regională", în *Studii economice*, INCE, www.ince.ro;
5. Antonescu, D. (2012), „Identificarea disparităților şi convergenței economice regionale în UE şi în România", în *Studii economice*, INCE, www.ince.ro;
6. Armstron, Harvey; Taylor, Jim (2000), *Regional Economics and Policy* (third edition), Blakwell Publishing Inc.;
7. Arrow, K.; Debreu, G. (1954), „Existence of an equilibrium for a competitive economy", în *Econometrica*;
8. Asheim, B.; Gertler, M. (2005), „The Geography of Innovation: Regional Innovation Systems", în J. Fagerberg, D.C. Mowery, R. Nelson (eds.), *The Oxford Handbook of Innovation*, Oxford University Press, Oxford;
9. Aydalot, Ph. (1976), *Dynamique spatiale et développement inégal*, Economica;
10. Baldwin, R. (1999), „Agglomeration and Endogenous Capital", în *European Economic Review*, 43: 253-280;
11. Baldwin, R.E.; Forslid, R.; Martin, P.; Ottaviano, G.I.P.; Robert-Nicoud, F. (2003), *Economic Geography and Public Policy*, Princeton University Press, Princeton;
12. Barre, R. (1976), *Economie politique*, P.U.F., Paris;
13. Barro, R.; Sala-i-Martin, X. (1997), „Technology Diffusion, Convergence and Growth", în *Journal of Economic Growth*, 2: 1-27;
14. Begu, L.S.; Tusa, E., *Theoretical and Economy Statistics*, ASE Publishing House, Bucharest (curs în format digital – www.biblioteca-digitală.ase.ro);
15. Berry, B.J.L.; Konkling E.C. (1976), *The geography of urban system*, Prentice Hall;
16. Biji, M.; Biji, E.M.; Lilea, E.; Anghelache, C. (2002), *Statistics Treaty*, Economy Publishing House Bucharest;
17. Blakely, E.J. (1994), *Planning Local Economic Development*, Sage Publications, Thousand Oaks, CA;
18. Blaug, M. (1992), *Teoria economică în retrospectivă*, Editura Didactică şi Pedagogică, Bucureşti;
19. Capello, R. (2006), *Regional Economics*, Routledge, London;
20. Carlton, Dennis W.; Perloff, Jeffrey M. (2000), *Modern industrial organization*, Reading, MA, Addison-Wesley;
21. Carr, D.; Markusen, J.; Maskus, K. (2001), „Estimating the Knowledge-Capital Model of the Multinational Enterprise", *American Economic Review*, 91(3): 693-708;
22. Chinitz, Benjamin (1961), „Contrasts in Agglomeration: New York and Pittsburgh", în *American Economic Review*, LI (2);
23. Christaller, W., *Theory of Central Places*, http://onlinelibrary.wiley.com;
24. Constantin, D. (2004), *Economie regională. Aplicații şi sinteze*, Editura Oscar Print, ISBN 973-8224-70-0;
25. Constantin, D. (2006), „Cuantificarea competitivității teritoriale. Abordări exploratorii în spațiul internațional", în *Analiză şi prospectivă economică,* nr. 3(1), ISSN 1841-5490;
26. Constantin, D.L. (1998), *Economie regională*, Editura Oscar Print, Bucureşti;
27. Constantin, D.L. (1998), *Elemente de analiză şi previziune regională şi urbană*, Editura Oscar Print, Bucureşti;

28. Cunningham Wood, J.; Ohlin, Bertil (1995), *Critical Assessments*, Routledge, ISBN 978-0415074926;
29. Davis, D.; Stiglitz, J. (1977), „Monopolistic Competition and Optimal Product Diversity", în *American Economic Review*, 67: 297-308;
30. Davis, D.; Thisse, J.-F. (2002), *The Economics of Agglomeration*, Cambridge University Press, Cambridge;
31. Davis, D.; Weinstein, D. (1999), „Economic Geography and Regional Production Structure: An Empirical Investigation", în *European Economic Review*, 43: 379-407;
32. Dăianu, D. (2003), „Convergența economică. Cerințe și posibilități", în Aurel Iancu (coord.), *Dezvoltarea economică a României. Competitivitatea și integrarea în Uniunea Europeană*, București, Editura Academiei Române;
33. Dobrescu, E. (coord.) (2004), *Seminarul de modelare macroeconomică*, Centrul de Informare și Documentare Economică;
34. Findlay, R. (1973), *International Trade and Development Theory*, Columbia University Press, New York;
35. Fingleton, B. (ed.) (2003), *European Regional Growth*, Springer-Verlag, Berlin;
36. Flauzat, D. (1992), *Economie contemporaine*, P.U.F., Paris;
37. Friedmann, J. (1972), *A general theory of polarised development*, Growth Centers on Regional Economic Development, Free Press;
38. Friedmann, J.; Alonso, W. (1975), *Regional Policy: Readings in Theory and Applications*, Cambridge, Mass., MIT Press;
39. Frois, A.G. (1994), *Economia politică*, Editura Humanitas, București;
40. Fujita, M.; Krugman, P.; Venables, A. (1999), *The Spatial Economy*, MIT Press, Cambridge, Mass.;
41. Fujita, M.; Thisse, J. (2003), „Does Geographical Agglomeration Foster Economic Growth? And Who Gains and Looses from It?", în *Japanese Economic Review*, 54: 121-145;
42. Greenhut, M.L. (1950), *A theory of the firm in economic space*, Appleton-Century-Crofts;
43. Greenhut, Melvin L.; Jackson, Frank H. (1961), *Intermediate income and growth theory*, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall;
44. Grossman, G.M.; Helpman, E. (1990), „Comparative Advantage and Long-Run Growth", în *American Economic Review*, 80: 796-815;
45. Hanson, G. (1996), „Agglomeration, Dispersion and the Pioneer Firm", în *Journal of Urban Economics*, 39(3): 255-281;
46. Harrod, Roy F. (1939), „An essay in dynamic theory", în *Economic Journal*, 49, 193: 14-33;
47. Higgins, B.; Savoie, D.J. (2009), *Regional Development Theories and Their Application*, ISBN 978-1-56000-160-7;
48. Holland, S. (1976), *Capital versus the regions*, London, Macmillan;
49. Hoover, E.M. (1984), *The location of economic activity*, McGraw-Hill;
50. Hoover, E.M.; Giarratani F. (1984), *An Introduction to Regional Economics* (third edition), University of Pittsburgh, West Virginia University's Regional Research Institute;
51. Hotelling, H. (1929), „Stability in Competition", în *Economic Journal*;
52. Iancu, A. (1993, 1992), *Tratat de economie*, vol. I și III, Editura Economică, București;
53. Iancu, A. (2008), *Convergența economică*, vol. 1, Editura Academiei Române și Beck;
54. Iancu, A. (2009), *Convergența economică*, vol. 2, Editura Academiei Române;
55. Iancu, A. (2009), *Problema convergenței economice în probleme ale integrării economice*, http://oeconomica.org.ro/files/pdf/93.pdf;
56. Ianoș, I. (2000), *Sisteme teritoriale – o abordare geografică*, Editura Tehnică, București;
57. Isard, W. (1956), *Location and space-economy*, Cambridge, Mass., MIT Press;
58. Isard, W. (1957), *Methods of Regional Analysis*, Cambridge, Mass., The MIT Press;
59. Isard, W. (1960), *Methods of regional analysis: An introduction to regional science*, Cambridge, Mass., MIT Press;

60. Judd, D.; Parkinson, M. (eds.) (1990), *Leadership and Urban Regeneration*, Sage, Newbury Park;
61. Jula, D. (1999), *Economia dezvoltării: teoria dezvoltării, probleme naţionale, dimensiuni regionale*, Editura Viitorul Românesc;
62. Jula, D. (2007), *Integrare europeană. Scenarii de convergenţă macroeconomică*, Editura Mustang, ISBN 978-973-8315-78-6;
63. Keeble, D.; Wilkinson, F. (1999), „Collective Learning and Knowledge Development in the Evolution of Regional Clusters of High-Technology SMEs in Europe", în *Regional Studies*, 33: 295-303;
64. Krugman, P. (1991), „Increasing Returns and Economic Geography", în *Journal of Political Economy*, 99: 483-499;
65. Leontief, W.; Strout, A. (1963), „Multiregional Input-Output Analysis", în T. Barma (ed.), *Structural Interdependence and Economic Development*, Macmillan;
66. Lichtenberg, F.R. (1987), „The Comparative Advantage of Educated Workers in Implementing New Technology", în *Review of Economics and Statistics*, 69: 1-11;
67. Lösch, A. (1954), *The Economics of Location*, Yale, U.P.;
68. Lowry, I.S. (1972), „Population Policy, Welfare, and Regional Development", în Mark Perlman, Charles Leven, Benjamin Chinitz (eds.), *Spatial, Regional, and Population Economics*, New York, Gordon and Breach, p. 233-261;
69. Malecki, E. (2000), „Creating and Sustaining Competitiveness", în J.R. Bryson, P.W. Daniels, N. Henry, J. Pollard (eds.), *Knowledge, Space, Economy*, Routledge, London, p. 103-119;
70. Markusen, A. (1985), *Profit Cycles, Oligopoly, and Regional Development*, MIT Press, Cambridge, Mass.;
71. Marshall, A. (1920), *Principles of Economics* (eight edition), Macmillan Press, London;
72. Martin, P. (1999), „Public Policies, Regional Inequalities and Growth", în *Journal of Public Economics*, 73: 85-105;
73. Martin, P.; Ottaviano, G.I.P. (2001), „Growth and Agglomeration", în *International Economic Review*, 42(4): 1003-1026;
74. Mihăilescu, Flavius (2003), „Convergenţa între economiile central şi est-europene", în Daniel Dăianu, Mugur Isărescu (coord.), *Noii economişti despre tranziţia în România*, colecţia Bibliotecii Bancii Naţionale, Bucureşti;
75. Myrdal, G. (1957), *Economic theory and underdeveloped regions*, Georgia;
76. Neary, P. (2001), „The New Economic Geography", în *Journal of International Literature*, 39: 536-561;
77. Nijkamp, P. (2003), „Entrepreneurship in a Modern Network Economy", în *Regional Studies*, 37: 395-405;
78. Nijkamp, P.; Stimson, R.; Stough, R. (2011), *Endogenous Regional Developmemt*, ISBN 978-1-84980-456-1;
79. Nijkamp, P.; Stough, R. (eds.) (2004), *Entrepreneurship and Regional Economic Development*;
80. Novak, A. (2001), *Statistica – teorie, aplicaţii, exerciţii*, Editura Sylvi, ISBN 973-8258-50-2;
81. Paelinck, J. (1977), „Econométrie spatiale, une synthèse intérimaire", în *Economie appliquée*;
82. Pelkmans, Jacques (2003), *Integrare europeană. Metode şi analiză economică*, ediţia a II-a (traducere din limba engleză), Institutul European din România, Bucureşti;
83. Perroux, F. (1955), „La notion de pôle de croissance", în *Economie appliquée*, nr. 1-2;
84. Platon, V. (coord.) (1999), *Coordonate ale politicii de dezvoltare la nivel regional în condiţiile integrării României în structurile europene*, IEN, Bucureşti, Grant ANSTI;
85. Platon, V.; Manea, Gh.; Antonescu, D. (1998), *Disparităţi regionale şi dezvoltarea industrială în România*, Institutul de Economie a Industriei, Academia Română;
86. Predoehl, Andreas (1928), „The Theory of Location in Its Relation to General Economics", în *Journal of Political Economy*, 36: 371-90 (JSTOR-Online);
87. Prisecaru, Petre (2001), *Teoria integrării economice europene*, Bucureşti, Editura Sylvi;

88. Puga, Diego, „The Rise and Fall of Regional Inequalities", *Center for Economic Performance Discussion Paper*, nr. 314, November 1996, Revised January 1998;
89. Redding, S.; Venables, A.J. (2004), „Economic Geography and International Inequality", în *Journal of International Economics*, 62: 53-82;
90. Richardson, H. (1973), *Regional Growth Theory*, Macmillan, London;
91. Richardson, H. (1978), *Regional Economics, Urbana*, University of Illinois Press, capitolele 7, 9 şi 10;
92. Robinson, E.A.G. (1969) (ed.), *Backward Areas in Advanced Countries*, London, Macmillan;
93. Romer, P. (1990), „Endogenous Technological Change", în *Journal of Political Economy*, 98(2): 71-102;
94. Romer, Paul M. (2004), „Theories of Economic Growth (Endogenous Technical Change). Economics of Growth and Innovation", în *Journal of Political Economy*, vol. 98, nr. 5, S71-S102;
95. Roşca, E.R. (2002), *Statically methods for ranking the territorial-administrative units. Present-day problems of developing regions in Romania*, Oscar Print Publishing House, Bucharest;
96. Sala-i-Martin, Xavier (1996), „A Classical Approach to Convergence Analysis", în *The Economic Journal*, vol. 106, nr. 437, July, p. 1019-1036;
97. Sala-i-Martin, Xavier (1996), „Regional Cohesion: Evidence and Theories of Regional Growth and Convergence", în *European Economic Review*, nr. 40, p. 1325-1352;
98. Schreyer, Paul; Pilat, Dirk (2001), „Measuring Productivity", în *OECD Economic Studies*, nr. 33;
99. Simmie, J. (ed.) (1997), *Innovation, Networks and Learning Regions*, Jessica Kingsley, London;
100. Solow, Robert M. (1956), „A Contribution to the Theory of Economic Growth", în *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 70, nr. 1, February, p. 65-94;
101. Solow, Robert M. (1994), „Perspectives on Growth Theory", în *Journal of Economic Perspectives*, vol. 8, nr. 1, Winter, p. 45-54;
102. Stimson, R.; Stough, R.; Roberts, H. (2006), *Regional Economic Development*, Springer-Verlag, Berlin, p. 12;
103. Stimson, R.; Stough, R.; Salazar, M. (2005), „Leadership and Institutional Factors in Endogenous, Regional Economic Development", în *Investigaciones Regionales*, 7: 23-52;
104. Temple, J. (1999), „The New Growth Evidence", în *Journal of Economic Literature*, 37(1): 112-156;
105. Teodorescu, N.; Neagu, V.; Ştefănescu, V. (1986), „The use of comparative analysis in territorial research of the financial-economic mechanism in home trade", în *The Journal of Modern Trade*, Bucharest;
106. Vanhove, N.; Klassen, L. (1980), *Regional Policy. A European Approach*, Montclair, N.J., Allenheld and Osmun;
107. Vernon, R. (1962), *Metropolis 1985*, Harvard University Press, Cambridge MA;
108. Webber, M. (1972), *Impact of uncertainty on location*, MIT Press;
109. Zamfir, C. (1984), *Indicatori şi surse de variaţie a calităţii vieţii*, Editura Academiei;
110. *Anuarul statistic al României* (ediţiile 2000-2011), INS, Bucureşti;
111. CE, Directorate-General Regional Policy, *Evaluation Network Delivering Policy Analysis on the Performance of Cohesion Policy 2007-2013, Synthesis of National Reports 2010*, December 2010;
112. CE, Directorate-General Regional Policy, *Expert Evaluation Network Delivering Policy Analysis on the Performance of Cohesion Policy 2007-2013, Task 2: Country Report on Achivements of Cohesion Policy*, Final Version, November 2010, Center for Study of Democracy;
113. CE, Directorate-General Regional Policy, *Expert Evaluation Network Delivering Policy Analysis on the Performance of Cohesion Policy 2007-2013, Task 2: Country Report on Achivements of Cohesion Policy – Czech Republic*, Final Version, Charles University, Praga;
114. *Creşterea economică, ocuparea şi competitivitatea în economia bazată pe cunoaştere*, Programul CEEX 05-08-nr. 24/05.10.2005, coordonator academician Aurel Iancu;

115. *EU Structural Funds in Bulgaria*, website, http://www.eufunds.bg;
116. http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm.
117. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes); http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tgs00004;
118. http://europa.eu/geninfo/legal_notices_en.htm;
119. *Programul de convergență 2009-2012*, Guvernul României (februarie 2010), http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/pdc/Programconvergenta_ro.pdf;
120. *Regional policy in Poland*, www.mrr.gov.pl, www.funduszeeuropejskie.gov.pl, Ministry of Regional Development, Warsaw 2011, ISBN: 978-83-7610-286-3;
121. *Repere economice şi sociale regionale: statistică teritorială*, INS, Bucureşti, 2011, ISSN 1841-5113, ISSN-L 1582-8069.

Anexa 1

Principalele repere ale evoluției științei regionale

Anul	Teoriile spațiale/regionale	Reprezentanți
1820	Teoria localizării unui sector agricol – integrarea spațiului în teoria rentei funciare	Johann Heinrich von Thünen
1890	Economiile externe	Alfred Marshall
1910	Teoria localizării Teoria domeniilor de piață Teoria locurilor centrale Localizarea optimală a întreprinderii, substituția spațiului – factor de producție Debutul amenajării teritoriale în Marea Britanie	Alfred Weber Andreas Predoehl[48] Harold Hotelling Walter Christaller Tord Palander Folkeson
1940	Teoria echilibrului general bazată pe localizare	August Lösch
1950	Teoria echilibrului general şi localizarea Teoria polilor de creştere Debutul amenajării teritoriale în Franța şi Italia Politica de planificare a transportului	John Edgar Hoover Walter Isard Melvin L. Greenhut
1960	Analiza input-output Teoria localizării intraurbane Modele structurale de dezvoltare urbană Politica polilor de creştere şi a complexelor industriale	Ira S. Lowry François Perroux
1970	Econometria spațială Noua economie urbană Politica funciară Planificarea regională	Jean Henri Paul Paelinck
1980	Divizarea spațiului de muncă – teoria dezvoltării autocentrate Etapa dezvoltării urbane Declinul urban Schimbările urban-rural Tehnologiile şi spațiul Introducerea spațiului în noile tehnologii, criza urbanizării	John Friedmann Walter B. Stöhr
1990	Convergența regională Divergența regională Teoria clusterelor industriale	Michele Boldrin Fabio Canova M. Porter
2000	Noua geografie economică (NGE) Convergența economică Importanța acțiunilor colective în dezvoltarea locală	Paul Krugman X. Sala-i-Martin; R. Barro, Giacomo Beccatini

Sursa: Aydalot, Philippe (1985), *Economie régionale et urbane*, ISBN 2 7178-0878-7, p. 1-14.

[48] Predoehl, Andreas (1928), „The Theory of Location in its Relation to General Economics", *Journal of Political Economy*, 36, 371-90 (JSTOR-Online).

Anexa 2

Sinteza abordărilor şi teoriilor economice regionale bazate pe localizare

	Teoria/ reprezen-tanți	**Ipoteze/factori**	**Comentarii**
1	Teoria lui von Thünen (1783-1850) privind localizarea activităților agricole (1826)	Johann Heinrich von Thünen, economist german, a fost primul care a abordat în analizele sale problema spațiului (teritoriu/zonă/regiune). Ipotezele teoretice sunt următoarele: ❖ piața este izolată şi unică; ❖ calitatea terenurilor este aceeaşi în întreaga zonă; ❖ costul de transport depinde de distanța către piață (terenul este plat, fără relief şi fără întreruperi); ❖ competiție liberă pe piață şi toți competitorii doresc să obțină profit. Factorii care influențează localizarea sunt distanța până la piață şi costurile de transport.	Modelul prezintă echilibrul creat între costul terenului şi cel de transport. În prezent, relațiile între utilizarea terenului agricol şi distanța până la piață sunt foarte dificil de stabilit şi comensurat.
2	Alfred Marshall (1842-1924) – Districtul industrial (1923)	A. Marshall, economist englez, a fost unul dintre reprezentanții importanți ai neoclasicismului. Ipotezele de la care s-a pornit în elaborarea teoriei: • procesul de localizare a externalităților; • accesul la inputuri; • forță de muncă abundentă. Ulterior, teoria lui Marshall a fost extinsă de K. Arrow şi P. Romer, prin includerea fluxului de informații.	Modelele elaborate de Marshall nu au ținut seama de problemele zonelor/ariilor de piață.
3	Alfred Weber (1868-1958) –Localizarea unui sector industrial (1929)	A. Weber, economist german, sociolog, a contribuit la dezvoltarea geografiei economice moderne. Ipotezele teoriei: ❖ concurență perfectă; ❖ firme multe şi produse omogene; ❖ consumatori şi producători perfect informați; ❖ costuri şi prețuri identice.	În prezent, dezvoltarea sectoarelor industriale, reducerea costurilor de transport şi noile sectoare economice puternic tehnologizate au schimbat comportamentul față de procesul de

		Factorii care pot influența localizarea: ❖ costurile de transport; ❖ costul forței de muncă; ❖ costurile de aglomerare.	localizare prezentat în teoria lui A. Weber.
4	Walter Christaller (1893-1969) – Teoria locurilor centrale (1933)	W. Christaller, geograf german, a avut contribuții importante la teoria localizării. În anul 1950, alături de Paul Gauss, înființează Asociația Germană de Ştiințe Aplicate. Ipotezele teoretice: • existența unui oraş şi a unui loc central; • distribuția populației pe trei categorii de servicii (de bază, intermediare şi sporadice). Factorii care influențează localizarea sunt zonele centrale, care, la rândul lor, favorizează localizarea serviciilor.	Abordarea teoretică nu a ținut seama de comerțul interregional, de diviziunea muncii, de economiile externe de aglomerare. Teoria se aplică cu dificultate marilor aglomerări urbane, care au în componență orașe mari în imediata apropiere. Restricții în aplicarea teoretică: ❖ prezența unor bariere de relief canalizează transportul în direcțiile stabilite; ❖ intervențiile guvernamentale pot dicta localizarea unei industrii; ❖ competiția perfectă nu este reală; ❖ oamenii nu cumpără întotdeauna de la cel mai apropiat centru comercial; ❖ resursele nu sunt perfect distribuite.
5	Eli Heck-scher (1879-1952), Bertil Ohlin (1899-1979) – Modelul	Eli Filip Heckscher, economist suedez şi istoric economic, este cunoscut pentru modelul Heckscher-Ohlin, dezvoltat în cadrul şcolii economice din Stockholm. Modelul echilibrului general al comerțului internațional propus de Heckscher are la	Ipotezele inițiale ale modelului (prezența a două țări identice, dotările cu factori teh-nologici identice, relativa abundență a

	comerțului internațional și interregional (1933)	bază teoria lui David Ricardo privind avantajele comparative şi dotările regiunilor cu factori de producție, ajungând la concluzia că regiunile vor exporta produse locale existente din abundență şi factori ieftini de producție şi vor importa produse care nu există sau se află în cantități mici.	capitalului etc.) nu mai sunt susținute în totalitate de realitate. Modelul a fost considerat cu putere predictivă scăzută, funcțiile de producție fiind identice, capitalul omogen şi fără şomaj.
6	August Lösch (1906-1945) – Economia localizării (1940)	A. Lösch, economist german, a avut contribuții importante la specializarea regională. Lucrarea de referință elaborată de A. Lösch este *The Spatial Organization of the Economy* (1940). A. Lösch a fost primul care a prezentat o structură ierarhică spațială caracterizată prin specializarea şi divizarea forței de muncă cu ajutorul costurilor de transport şi al economiilor externe.	Ideile au fost prea mult influențate de locul şi timpul său, fără a avea o viziune sau o perspectivă clară asupra viitorului.
7	Walter Isard (1919-2010) – Teoria localizării (1956)	W. Isard este considerat fondatorul științei regionale; a fost primul preşedinte al Asociației de Ştiințe Regionale (înființată în anul 1954). Teoria localizării a avut în centrul atenției interdependențele dintre industrii, considerate furnizoare de cerere-ofertă de inputuri şi outputuri.	Criticile aduse au fost în primul rând determinate de lipsa de realism a modelelor privind echilibrul la nivel regional.
8	William Alonso (1933-1999) – Modelul oraşului monocentric (1964)	W. Alonso, economist american, a contribuit la definirea şi modelarea rentei terenului din mediul urban, devenind astfel unul dintre „pilonii" economiei urbane din anii ´70. Ipotezele teoretice ale modelului: existența unui oraş în zona de câmpie cu resurse naturale omogene; preferințele localizării sunt determinate de: rente mici sau costuri mici de transport, în centru sunt localizate serviciile, în timp ce la periferie sunt plasate industriile. Factorii de influență sunt: distanța față de locul central, costul de transport şi renta. Preferințele celor care au costuri reduse de locuit sunt îndreptate spre zonele periferice, iar cei care prezintă costuri mari de transport preferă zona centrală.	Structura oraşelor a evoluat de la modelul monocentric la cel policentric, primul model fiind mult prea simplu pentru a fi utilizat în prezent la analiza marilor centre urbane.

9	Michael Porter (1947) – Clusterul industrial (1985)	M. Porter a analizat competitivitatea şi avantajele competitive la nivel de firmă şi de regiune. De asemenea, a analizat competiția între firme şi regiuni. Ipotezele unui sistem strategic regional sunt următoarele: - existența unor avantaje competitive; - existența a cinci forțe dominante (amenințarea noilor competitori, amenințarea produselor/serviciilor de substituție, puterea de negociere a furnizorilor, a clienților, rivalitatea competitorilor); - prezența unor grupuri strategice şi a unor canale valorice; - strategii de cost, de produse, acces la piață etc. Variantele teoriei s-au concentrat pe clusterul determinat de prezența competențelor economice la nivel regional (diamantul lui Porter).	Principalele critici sunt determinate de schimbarea fundamentală a condițiilor economice față de perioada când modelul a fost realizat. În prezent, se consideră că trebuie incluse şi alte forțe care influențează localizarea afacerilor: • digitalizarea; • globalizarea; • dereglementările.
10	Paul Krugman (1953) – Noua geografie economică (1991)	P. Krugman, economist american, are contribuții însemnate la teoria economică internațională şi la noua geografie economică (NEG). Teoria propusă de Krugman privind schimburile comerciale reprezintă, de fapt, o punte între geografie şi finanțele internaționale: recunoaşterea importanței științei regionale, redescoperirea importanței localizării şi a geografiei în economia internațională.	Teoria şi ideile lui Krugman prezintă un caracter mai realist comparativ cu cele ale predecesorilor săi.

Sursa: Prelucrări proprii.

Anexa 3

Încadrarea teoriilor regionale din perspectiva principalelor şcoli de gândire

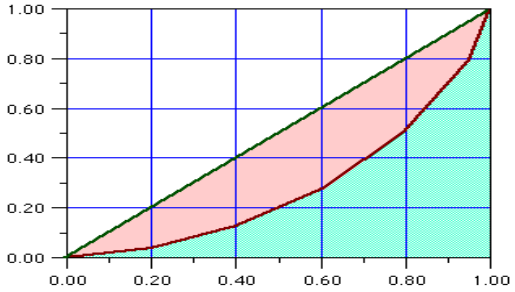
Istoria economică	**Ştiinţele politice şi sociale**	**Şcoala economică**
Teoria dezvoltării în etape – dezvoltarea economiei are la bază creşterea productivităţii şi a ratei investiţiilor (W. Rostow).	*Etica protestantă* – comportamentul puritan este forţa motrice a dezvoltării (A. Weber).	*Teoria instituţională* – un sistem raţional şi operaţional generează dezvoltare (D. North).
		Teoria echilibrului neoclasic – fluxurile libere de factori conduc regiunile cu un nivel scăzut de dezvoltare să atingă convergenţa (R. Solow).
Teoria dezvoltării structurale – dezvoltarea este indusă de schimbările în structura economică (C. Clark).	*Teoria societăţilor fără clase* – eliminarea formelor de exploatare atrage după sine dezvoltare (H. Babek, K. Marx).	*Teoria polarizării (centru-periferie)* – eficienţa forţelor de producţie şi extinderea globală a economiilor conduc la dezvoltare (J. Friedmann, I. Wallerstein); avantajele aglomerării determină dezvoltare (noua geografie umană) (P. Krugman).
Teoria modernizării – mărimea producţiei determină dezvoltarea economică (J. Friedmann).	*Teoria identităţii locale* – economiile locale generează surplus de energie umană (S. Kopatsy).	*Teoria bazată pe export* – extinderea relaţiilor economice externe induce dezvoltare (D. North, G. Myrdal).
Teoria evoluţiei – dezvoltarea economică în salturi este determinată de inovarea ce apare odată la 30-40 de ani (J. Schumpeter).		*Teoria dezvoltării endogene* – progresul tehnologic nu este exogen, dar poate induce dezvoltare (P. Romer). *Teoria polilor de creştere* – polii reprezintă centre ale dezvoltării economice (Fr. Perroux, J.R. Boudeville).

Sursa: Prelucrări proprii.

Anexa 4

Tehnici şi metode statistico-matematice de analiză regională

1.	Parametrii dispersiei (varianța, împrăştierea)	Amplitudinea (intervalul de variație, ω) – are un sens clar şi se determină foarte repede. $\omega = x_{max} - x_{min}$
2.		Abaterea medie – media aritmetică a abaterilor absolute ale valorilor observate ale variabilei față de media lor aritmetică. Poate fi calculată pentru o serie de valori individuale sau una de frecvențe. $e_{\bar{a}x} = (\Sigma \mid a - \bar{a}_x \mid)/n$
3.		Abaterea pătratică medie (abatere standard, σ) – rădăcina pătrată din media aritmetică a pătratelor abaterilor valorilor observate în raport cu media lor aritmetică. Poate fi calculată pentru o serie de valori individuale sau una de frecvențe. O valoare mai mare presupune o intensitate mai mare a variației variabilei. $\sigma = [\sqrt{\Sigma(a - \bar{a})^2}]/n$
4.		Dispersia (varianța) – este egală cu media aritmetică a pătratelor abaterilor. $\delta^2 = [\Sigma(a_i - \bar{a})^2]/n$ Noțiunile de varianță şi abatere medie pătratică sunt fundamentale; ele se regăsesc explicit sau implicit formulate în aproape toate dezvoltările metodei statistice.
5.		Coeficientul de variație (v) reprezintă raportul între abaterea medie pătratică şi media aritmetică. Acest coeficient exprimat în procente reprezintă măsura cea mai răspândită a dispersiei relative. $v = \sigma/\bar{a}_x$
6.		Diferența medie a lui Gini – reprezintă media aritmetică a diferențelor în valoare absolută, formate prin asocierea valorilor variabilei două câte două în toate felurile posibile, inclusiv cu ele însele. $G = \Sigma\Sigma p_i p_j \mid a_i - a_j \mid /\mu$
7.	Parametrii formei (repartiției)	Coeficientul lui Yule – raportul dintre diferența abaterilor cuartile şi suma lor.
8.		Coeficienții pearsonieni (coeficientul de asimetrie) – diferența dintre medie şi mod împărțită la abaterea medie pătratică (notația sk este legată de termenul skewness care înseamnă oblicitate, întrebuințat de Pearson pentru denumirea asimetriei. O distribuție simetrică are asimetria nulă. $sk = (\bar{a}_x - M_0)/\sigma$
9.		Curbele lui Pearson – reprezintă 12 repartiții de frecvență elaborate de K. Pearson, numite repartiții de tip I, tip II, respectiv tip III. Ecuația diferențială este următoarea: $df/dx = (x-a)/(b_0 + b_{1x} + b_{2x} + ...$

10.		Curba de concentrare (curba Lorenz-Gini) – reprezintă disparităţile între părţile relative atribuite claselor în repartiţia valorilor globale ale variabilei observate. Curba de concentrare Lorenz-Gini se construieşte prin unirea punctelor de coordonate, fiind înscrisă într-un pătrat cu latura egală cu 1 sau 100%, suprafaţa definită de curba de concentrare şi diagonala pătratului fiind denumită suprafaţă de concentrare. Cu cât curba de concentrare se abate mai mult de la diagonala pătratului, cu atât este mai mare suprafaţa de concentrare, adică disparităţile sunt mai mari, iar concentrarea este mai puternică. 
11.		Coeficientul de concentrare (indicele lui Gini) – se defineşte ca raport între suprafaţa de concentrare şi aria pătratului, dar cum aria pătratului este egală cu 1 sau 100%, valoarea indicelui este adimensională, adică independentă de unităţile de măsură ale variabilei studiate. Valoarea lui variază între 0 şi 1 – cu cât este mai apropiată de 1, cu atât concentrarea este mai mare. G = aria de concentrare/aria triunghiului format între diagonală şi curbă.
12.	Histograma	Histograma – este o diagramă care rezumă distribuţia datelor. Pornind de la o împărţire în intervale de clase, histograma este o mulţime de dreptunghiuri având ca baze intervalele de clase şi ariile proporţionale cu numărul de observaţii aparţinând intervalelor de clasă. Astfel, înălţimea unui dreptunghi este calculată ca raportul dintre numărul de observaţii din intervalul de clasă şi lungimea respectivului interval. Axa verticală a unei histograme este astfel o scală de densitate. În construcţia unei histograme, este importantă convenţia punctului extrem. Histogramă de probabilitate (Probability Histogram) – în loc de frecvenţele relative se utilizează probabilităţile.
13.	Indicele Atkinson	Este derivat din funcţia utilitară a bunăstării sociale şi permite cuantificarea pierderii de bunăstare asociată cu dispersia veniturilor (A.B. Atkinson, 1970).
14.	Indicele Herfindahl-Hirschman	Este considerat ca fiind foarte frecvent utilizat în analiza disparităţilor regionale, măsurând gradul de concentrare a unor variabile (PIB, salariaţi, populaţie etc.). Valoarea lui creşte odată cu concentrarea. $H_J^C = \sum(g_{ij}^C)^2$ unde i poate avea valori de la 1 la n.

15.	Indicele Thail	Măsoară inegalitățile existente în repartiția unor variabile după următoarea formulă: $T = 1/n\sum(x_i/\bar{x} * \ln x_i/\bar{x})$, unde x_i este variabila x în teritoriul i, $\bar{x}$ reprezintă media aritmetică a variabilei x şi n numărul de regiuni.
16.	Gradului de asociere spațială	Se calculează pentru două activități dacă au specializări apropiate, formula de calcul fiind propusă de S. Florance: $DAS_{(i,g)} = 1 - 1/2[\sum_i \lvert x_{ij} - x_{Ig} \rvert]$
17.	Coeficientul de specializare industrială	$CS_i = ½ \sum_i \lvert x_{ij} - X_j/X \rvert \ 100$
18.	Metoda variabilei Kernel	Aproximează disparitățile cu ajutorul unui estimator simplu (cum ar fi metoda celui mai apropiat vecin, estimatorul seriei ortogonale etc.). În această funcție, momentul cel mai important este cel de selecție a parametrilor. Densitatea distribuției se calculează după formula: $f(x) = 1/h\Sigma piK[(x-xi)/h]$, unde i aparține (1, ...n) şi K este funcția Kernel ce integrează parametrii.
19.	Metoda Quah	Propune o analiză a distribuției venitului regional pe locuitor în perioada t, asociată cu probabilitatea ϕt, unde $\{\phi t, t \geq 0\}$.
20.	Indicatorul stabilitatea structurală a regiunii	Măsoară importanța relativă a schimbărilor înregistrate în structura activităților economice între două perioade considerate: $SSi = ½ \sum i \lvert xijt' - xijt\,(1+gj) \rvert / \sum i\, xijt'$
21.	Ierarhizarea multicriterială	Se realizează pe baza mai multor criterii relevante, selectate în scopul întocmirii unor topuri regionale (clasamente). Algoritmul de calcul este următorul: - selectarea indicatorilor relevanți utilizați în elaborarea clasamentului multicriterial; - alegerea unității de măsurare a rezultatului comparării şi elaborarea clasamentelor parțiale cu ajutorul fiecărui indicator în parte; - agregarea clasamentelor parțiale cu ajutorul unui singur indicator; - interpretarea şi valorificarea rezultatelor obținute în urma ierarhizării multicriteriale.
22.	Metoda rangurilor	Se alocă câte un rang fiecărei regiuni, succesiv, în funcție de indicatorul cuprins în analiză, unitatea cu performanța calitativă maximă obținând rangul 1. Prin însumarea rangurilor, fiecare unitate obține un scor. Unitatea cu scorul cel mai mic este cea mai performantă din toate punctele de vedere incluse în analiza multicriterială şi obține rangul 1. Această metodă este relativ uşor de utilizat, obținând informații, în general, corecte. Dezavantajul este acela că metoda dublează nivelarea mărimii variabile a diferențelor dintre unități prin înlocuirea lor cu ranguri. Cu cât numărul criteriilor este mai mare, cu atât există posibilitatea obținerii de scoruri egale, dificil de diferențiat.

23.	Metoda distanței relative față de performanțele maxime	Această metodă calculează distanța fiecărei unități față nivelul maxim atins în cadrul colectivității. UAT se plasează la anumite distanțe față de varianta maximă, distanță măsurabilă prin mărimi relative de coordonare mai mici decât 1. Pentru utilizarea acestei metode, variabilele de ierarhizare trebuie definite astfel încât performanțele maxime să aibă aceeaşi semnificație pozitivă; nu pot fi agregate distanțele relative observate uneori față de o performanță pozitivă, alteori față de una negativă.

Sursa: Prelucrări după *Mică enciclopedie de statistică* (M. Iosifescu, C. Moineagu, V. Trebici, E. Ursianu), Editura Ştiințifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1985.

Anexa 5

Indicatorii utilizați la evaluarea politicilor publice

Indicatorii de resurse (inputuri) sunt importanți deoarece oferă informații cu privire la totalitatea mijloacelor utilizate în implementarea programului (financiare, umane, materiale etc.). Cei mai mulți dintre indicatori sunt determinați cantitativ de sistemul de monitorizare. Exemple: numărul de angajați care lucrează la implementarea programului; numărul organizațiilor implicate în implementare etc.

Indicatori ai realizărilor imediate (output/ieşiri) prezintă situația obținută în urma cheltuirii resurselor publice. Exemple: kilometri de drum construiți, rata de progres a construcției unui drum, hectare reabilitate de teren urban dezafectat, capacitatea sistemelor de purificare etc. Indicatorii de output se referă la operațiunile sprijinite prin intervenția publică.

Indicatorii de rezultat arată avantajele imediate obținute de beneficiarii direcți. Rezultatele pot fi observate în întregime atunci când operatorul a încheiat deja activitatea şi a încetat plățile. De asemenea, oferă informații despre schimbările produse care îi vizează pe beneficiarii direcți, cum ar fi, spre exemplu, timpul economisit de cei care folosesc un anumit drum; tarife reduse pentru apeluri telefonice; calificările obținute de cei care au luat parte la formare; noile activități turistice desfăşurate de un fermier; utilizarea unei noi capacități productive create de o anumită firmă; satisfacția firmelor care au primit servicii de consultanță.

Indicatorii de impact arată schimbarea atribuită unei intervenții publice. Există mai multe categorii de impact: (a) impactul specific – se concentrează pe efectele asupra beneficiarilor direcți ai programului care apar sau care durează până la un termen mediu (de ex., locurile de muncă sustenabile create), (b) a doua categorie se referă la totalitatea consecințelor pe termen scurt şi mediu asupra beneficiarilor indirecți (de ex., îmbunătățirea calității vieții în rândul oamenilor care locuiesc în vecinătatea unui teren industrial dezafectat). În funcție de mecanismul de propagare a efectelor, impactul poate avea efect asupra pieței sau nu. Aceşti indicatori se cuantifică ocazional, în general, în timpul evaluării.

Alături de indicatorii cantitativi, în evaluare se folosesc şi *analizele calitative* (constatări calitative), dar şi *analizele combinate* – cantitative şi calitative –, cu ajutorul cărora pot fi interpretate performanțele măsurilor aplicate. Calitatea unui proces de evaluare depinde, în primul rând, de disponibilitatea şi calitatea datelor şi informațiilor prelucrate şi de metodologia de evaluare selectată (tehnici şi metode de evaluare). Astfel, este necesară cunoaşterea intrărilor în sistem pentru a se putea evalua eficiența programului. Totuşi, această activitate nu se poate desfăşura separat de alte categorii de intervenții incluse într-o politică regională. Din punct de vedere metodologic, sunt preferate abordările econometrice care testează importanța statistică a impactului unor variabile independente asupra variabilelor dependente.

În acest sens, variabilele-cheie independente sunt variabilele politicii regionale, iar cele dependente pot fi selectate printre indicatorii de impact ai politicii, de exemplu, numărul de locuri de muncă create. Impactul politicii este determinat prin utilizarea coeficienților estimați econometric asupra variabilelor politicii calculate ca efect de reducere a acestor variabile la zero.

Sursa: *Manualul de evaluare a intervențiilor publice*, www.evalsed.com, p. 139-170.

Anexa 6

Evaluarea în unele state membre UE (înaintea introducerii obligativității acesteia)

Statul membru	Experiența în domeniul evaluării
Austria	Austria are o experiență redusă în evaluare, dar există unele măsuri luate asupra evaluării politicii regionale din ultimii ani.
Belgia	Nu au existat evaluări periodice ale politicii regionale (nici în Flandra şi nici în Valonia). Studiile de evaluare au influențat o serie de măsuri luate ulterior.
Danemarca	În Danemarca nu au existat politici regionale până în anul 1992, de aceea, evaluarea nu a fost posibilă. Ulterior, aceasta s-a adaptat noilor reguli, utilizând, în prezent, acest instrument în mod eficient.
Finlanda	Evaluează periodic politica regională şi politicile industriale, în special efectul subvențiilor acordate de guvern companiilor individuale.
Franța	Există o anumită tradiție în evaluarea măsurilor de politică publică, în special după anii ’90.
Germania	Teoretic, evaluarea reprezintă o componentă a sistemului de politici publice numai dacă sunt implicate ajutoarele regionale. Există acțiuni frecvente de evaluare a măsurilor de politică regională.
Grecia	Nu a existat o evaluare constantă a politicii regionale, cu toate că au existat unele evaluări academice ale măsurilor de politică regională în anii ’80.
Irlanda	Există o tradiție relativ redusă în domeniul evaluării, chiar dacă au existat unele studii în anii ’70, care au aplicat un mix de modele şi interviuri/chestionare. Creşterea interesului pentru evaluarea fondurilor structurale a avut loc după anii ’90, unul dintre organismele implicate fiind Institutul de Cercetări Economice şi Sociale.
Italia	Nu are tradiție în evaluarea politicii regionale finanțate din fonduri structurale. Înființarea unor unități de evaluare la nivelul tuturor unităților administrative naționale şi regionale a condus la o schimbare în proces.
Luxemburg	Un proces de evaluare inconstant, corelat cu faza de proiectare a politicii regionale.
Olanda	Există evaluări periodice regulate, care au loc o dată la 4-5 ani, în scopul revizuirii legislației politicii regionale. Metodele implicate în evaluarea eficienței şi efectivității sunt modelele econometrice şi chestionarea (surveys).
Portugalia	Nu există o tradiție de evaluare a politicii regionale în ceea ce privește fondurile structurale.
Spania	Nu există o tradiție a evaluării politicii regionale finanțate din fondurile structurale. Totuşi, au existat unele evaluări în anii ’70, care s-au bazat pe metode de evaluare similare cu cele din Marea Britanie.
Suedia	Există o tradiție importantă a evaluării politicii regionale, în special prin utilizarea chestionarelor asupra firmelor care au primit subvenții/granturi guvernamentale.

Marea Britanie	Evaluarea politicii regionale are o tradiție relativ lungă, încă din anii ’70, aplicându-se metode de evaluare a eficienței cheltuirii fondurilor structurale.

Sursa: *Methodologies Used in the Evaluation of the Effectiveness of European Structural Funds*, European Policies Research Centre, Fraser of Allander Institute.

Anexa 7

Indicatorii folositi la constructia histogramelor PIB/loc (euro, PPC) raportate la numarul regiunilor din UE-27

	1997	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**
Nr. regiuni	271	271	271	271	271	271	271	271	271	271	271	271	271
Nr. regiuni peste medie	145	143	140	146	145	148	143	144	139	136	132	130	136
Nr. regiuni sub medie	126	128	131	125	126	123	128	127	132	135	139	141	135
Nr. regiuni peste 75% din medie	202	203	203	204	206	207	207	206	211	210	212	213	199
Nr. regiuni sub 75% din medie	69	68	68	67	65	64	64	65	60	61	59	58	72
Media	15265	15937	16727	17891	18545	19407	19691	20619	21840	23023	24211	24356	22801
Max	49300	51400	54900	59400	62500	66500	68800	72900	75900	80300	83200	85800	75900
Min	3200	3300	3400	3400	4000	4400	4700	5100	5200	5800	6600	7100	2900

Sursa: Prelucrări proprii.

Anexa 8

Structura PIB total pe intervale utilizat la calculul coeficientului de concentrare Gini (%)

	Valori						
Interval-limită	**Structura 1997**	**Structura 2008**	**Structura 2009**				
1-28	1,31%	1,44%	1,58%				
29-56	2,77%	2,88%	2,99%				
57-84	3,82%	4,24%	4,66%				
85-112	4,97%	5,67%	6,37%				
113-140	6,62%	6,74%	6,86%				
141-168	8,22%	8,00%	7,78%				
169-196	10,12%	9,82%	9,53%				
197-224	13,87%	13,41%	12,95%				
225-252	19,64%	19,60%	19,55%				
253-280	28,67%	28,20%	27,72%				
Total	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**				
	Prima bisectoa-re	**PIB 1997**	**PIB 2008**	**PIB 2009**	**PIB 1997**	**PIB 2008**	**PIB 2009**
0	0,00	0,00	0		0	0	0
0,1	0,1	1,31%	1,44%	1,58%	0,001	0,001	0,001
0,2	0,2	4,07%	4,32%	4,57%	0,003	0,003	0,003
0,3	0,3	7,89%	8,56%	9,24%	0,006	0,006	0,007
0,4	0,4	12,86%	14,24%	15,61%	0,010	0,011	0,012
0,5	0,5	19,48%	20,98%	22,47%	0,016	0,018	0,019
0,6	0,6	27,70%	28,98%	30,25%	0,024	0,025	0,026
0,7	0,7	37,83%	38,80%	39,77%	0,033	0,034	0,035
0,8	0,8	51,69%	52,21%	52,73%	0,045	0,046	0,046
0,9	0,9	71,33%	71,80%	72,28%	0,062	0,062	0,063
1	1	100,00%	100,00%	100,00%	0,086	0,086	0,086
				Coeficient Gini	**43,17%**	**41,73%**	**40,3%**

Sursa: Prelucrări proprii.

Anexa 9

Indicatorii variației – PIB/locuitor calculat la PPC (euro) – in perioada 1997-2009

	1997	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**Ritm anual de creștere**
Min	3600	3300	3400	3400	4000	4400	4700	5100	5200	5800	6600	7200	3400	-0,63
Max	7100	7900	8700	10700	11200	12100	13000	14800	17300	19800	23000	28300	13000	6,95
Variabili-tate	3500	4600	5300,0	7300,0	7200,0	7700,0	8300	9700	12100	14000	16400,0	21100	9600,0	11,86
Me-dia	4875,0	4675,0	4887,5	5175,0	5737,5	6275,0	6787,5	7737,5	8250,0	9537,5	10887,5	12300	5750,0	1,85
Dev. stan-dard	1038,9	1396,7	1652,2	2303,9	2291,6	2476,0	2650,8	3027,9	3817,6	4379,8	5167,6	6657,3	3029,4	12,63
Coefici-ent de variație (%)	21,3	29,9	33,8	44,5	39,9	39,5	39,1	39,1	46,3	45,9	47,5	54,1	52,7	10,58
Amplitu-dinea variației (%)	71,79	98,40	108,44	141,06	125,49	122,71	122,28	125,36	146,67	146,79	150,63	171,54	166,96	9,83

Sursa: Prelucrări proprii de date din *Anuarul statistic al României 2011*, INS.

Anexa 10

Indicatorii variației – populația la nivel regional în perioada 2000-2010, în România

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Min	2041,1	2032,8	1954,7	1946,6	1939,5	1930,4	1927,2	1924,4	1925,3	1921,7	1916,9
Max	3823,49	3836,8	3743,2	3743,8	3738,6	3734,5	3732,5	3726,6	3719,1	3714,05	3707,6
Variabilitate	1782,4	1804,0	1788,5	1797,2	1799,1	1804,1	1805,3	1802,2	1793,8	1792,4	1790,7
Media	2804,4	2801,0	2723,8	2716,8	2709,2	2702,8	2689,3	2692,3	2688,0	2683,7	2678,9
Dev. standard	602,0	607,6	600,2	599,9	598,4	598,5	646,3	593,5	588,1	585,6	583,5
Coeficient de variație	21,5%	21,7%	22,0%	22,1%	22,1%	22,1%	24,0%	22,0%	21,9%	21,8%	21,8%
Amplitudinea variației	63,56%	64,41%	65,66%	66,15%	66,41%	66,75%	67,13%	66,94%	66,73%	66,79%	66,84%

Sursa: Prelucrări proprii de date din *Anuarul statistic al României 2011*, INS, Bucureşti.

Anexa 11

Indicatorii variației – densitatea populației la nivel regional

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Min	63,5	61	60,8	60,5	60,3	60,2	60,1	60,1	60	60
Max	1248,4	1213,8	1211,7	1212,3	1212,7	1218,9	1222,4	1234,5	1239,2	1239,2
Variabilitate	1184,9	1152,8	1150,9	1151,8	1152,4	1158,7	1162,3	1174,4	1179,2	1179,2
Media	230,1	223,8	223,3	223,1	223,0	223,6	223,8	225,1	225,5	225,5
Dev. standard	411,6	400,2	399,6	399,9	400,1	402,4	403,7	408,1	409,8	409,8
Coeficient de variație	178,9%	178,9%	179,0%	179,2%	179,4%	180,0%	180,4%	181,3%	181,7%	181,7%
Amplitudinea variaț iei	514,89%	515,19%	515,46%	516,21%	516,83%	518,29%	519,38%	521,75%	522,87%	522,87%

Sursa: Prelucrări proprii de date din *Anuarul statistic al României 2011*, INS, Bucureşti.

Anexa 12

Indicatorii variației – populația activă

	2000	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**Ritm de creştere**
Min	971	941	864	850	861	845	871	885	877	867	857	-1,38%
Max	2044	2032	1781	1763	1814	1790	1757	1785	1753	1773	1793	-1,45%
Variabilitate	1073,0	1091,0	917,0	913,0	953,0	945,0	886,0	900,0	876,0	906,0	936,0	-1,51%
Media	1410,4	1393,9	1259,9	1239,4	1244,6	1231,4	1255,1	1249,3	1243,0	1240,5	1245,6	-1,37%
Dev. standard	367,9	373,1	303,2	298,5	307,2	303,6	288,4	298,7	288,8	291,9	296,9	-2,36%
Coeficient de variație	26,1%	26,8%	24,1%	24,1%	24,7%	24,7%	23,0%	23,9%	23,2%	23,5%	23,8%	-1,00%
Amplitudinea variației	76,08%	78,27%	72,78%	73,67%	76,57%	76,74%	70,59%	72,04%	70,47%	73,04%	75,14%	-0,14%

Sursa: Prelucrări proprii de date din *Anuarul statistic al României 2011*, INS, Bucureşti.

Anexa 13

Indicatorii variației – populația ocupată

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Ritm de creștere
Min	910	890	803	800	793	788	815	835	827	816,8	805	-1,35%
Max	1914	1919	1645	1652	1701	1688	1653	1696	1674	1220	1689	-1,38%
Variabilitate	1004,0	1029,0	842,0	852,0	908,0	900,0	838,0	861,0	847,0	403,2	884,0	-1,40%
Media	1313,5	1305,0	1154,3	1152,9	1144,8	1143,4	1164,1	1169,1	1171,1	1051,3	1155,0	-1,42%
Dev. standard	342,8	354,6	274,9	278,7	287,8	283,9	265,3	280,0	275,0	160,9	279,7	-2,24%
Coeficient de variație	26,1%	27,2%	23,8%	24,2%	25,1%	24,8%	22,8%	23,9%	23,5%	15,3%	24,2%	-0,83%
Amplitudinea variației	76,44%	78,85%	72,95%	73,90%	79,32%	78,71%	71,99%	73,64%	72,32%	38,35%	76,54%	0,01%

Sursa: Prelucrări proprii de date din *Anuarul statistic al României 2011*, INS, Bucureşti.

Anexa 14

Indicatorii variației – salariații din CDI

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Ritm
Min	1807	1674	1925	1934	1922	1855	1587	2201	1930	1865	1713	-0,59%
Max	16926	16925	16970	18590	20631	22050	20475	20360	21366	19577	16932	0,00%
Variabilitate	15119,0	15251,0	15045,0	16656,0	18709,0	20195,0	18888,0	18159,0	19436,0	17712,0	15219,0	0,07%
Media	4655,1	4712,0	4804,1	4998,1	5090,6	5129,4	5094,8	5310,5	5437,8	5302,5	4883,1	0,53%
Dev. standard	5022,5	4997,1	4990,2	5530,4	6314,5	6876,4	6270,3	6143,7	6513,0	5826,9	4934,6	-0,20%
Coeficient de variație	107,9%	106,0%	103,9%	110,6%	124,0%	134,1%	123,1%	115,7%	119,8%	109,9%	101,1%	-0,72%
Amplitudinea variației	324,78%	323,66%	313,17%	333,24%	367,52%	393,71%	370,73%	341,95%	357,43%	334,03%	311,67%	-0,46%

Sursa: Prelucrări proprii de date din *Anuarul statistic al României 2011*, INS, Bucureşti.

Anexa 15

Indicatorii variației – medici

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Ritm
Min	4485	4440	4352	4404	4322	4241	4189	4212	4463	4515	4600	0,28%
Max	8800	9257	9205	10106	10872	11522	11359	11389	11588	11412	12184	3,68%
Variabilitate	4315,0	4817,0	4853,0	5702,0	6550,0	7281,0	7170,0	7177,0	7125,0	6897,0	7584,0	6,47%
Media	5723,3	5847,0	5725,6	5864,9	6018,8	5924,0	5867,0	6024,9	6283,4	6298,3	6525,5	1,47%
Dev. standard	1515,3	1624,9	1618,7	1929,3	2178,7	2404,6	2361,2	2335,4	2347,0	2267,4	2500,7	5,72%
Coeficient de variație	26,5%	27,8%	28,3%	32,9%	36,2%	40,6%	40,2%	38,8%	37,4%	36,0%	38,3%	4,19%
Amplitudinea variației	75,39%	82,38%	84,76%	97,22%	108,83%	122,91%	122,21%	119,12%	113,39%	109,51%	116,22%	4,93%

Sursa: Prelucrări proprii de date din *Anuarul statistic al României 2011*, INS, Bucureşti.

Anexa 16

Indicatorii variației – densitatea drumurilor publice la 100 km^2

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Ritm
Min	29,4	29,6	29,5	29,7	29,5	29,9	29,9	30	30,7	30	30,10	0,26%
Max	45,3	46,3	46,7	46,7	47,9	47,9	48,9	48,9	48,9	48,9	48,87	0,85%
Variabilitate	15,9	16,7	17,2	17,0	18,4	18,0	19,0	18,9	18,2	18,9	18,78	1,87%
Media	34,4	34,5	34,7	34,8	35,1	35,2	35,4	35,7	36,1	36,0	36,28	0,59%
Dev. standard	5,0	5,3	5,5	5,4	5,8	5,7	6,0	5,9	5,8	5,8	5,78	1,54%
Coeficient de variație	14,6%	15,4%	15,8%	15,6%	16,6%	16,1%	17,0%	16,6%	16,0%	16,2%	16%	0,95%
Amplitudinea variației	46,20%	48,39%	49,55%	48,87%	52,44%	51,08%	53,67%	52,90%	50,49%	52,46%	52,00%	1,27%

Sursa: Prelucrări proprii de date din *Anuarul statistic al României 2011*, INS, Bucureşti.

Anexa 17

Alocările financiare prin POR, în perioada 2007-2013 (mil. euro)

Axe prioritare (AP)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	% în total
1. Sprijinirea dezvoltării durabile a oraşelor	102,28	120,39	128,45	155,69	164,98	200,36	245,63	1117,81	30,0
2. Îmbunătăţirea infrastructurii de transport regionale/locale	67,20	82,25	89,78	106,59	113,32	135,11	164,10	758,35	20,35
3. Îmbunătăţirea infrastructurii sociale	49,52	60,62	66,17	78,56	83,52	99,57	120,94	558,90	14,9
4. Consolidarea mediului de afaceri regional şi local	56,13	68,70	74,99	89,03	94,65	112,85	137,06	633,42	16,9
5. Dezvoltarea durabilă şi promovarea turismului	49,53	60,62	66,17	78,56	83,52	99,57	120,94	558,90	14,9
6. Asistenţă tehnică	5,51	11,54	15,57	15,28	16,78	16,36	17,59	98,63	2,64
Total	330,17	404,12	441,13	523,71	556,77	663,82	806,26	3726,01	100

Sursa: POR, Versiunea finală, iunie 2007, p. 168.

Anexa 18

Alocarea fondurilor structurale pe axe şi pe regiuni de dezvoltare, 2007-2013

Axe prioritare		RO	NE	SE	S	SV	V	NV	C	BI
		100	16,32%	13,25%	14,23%	14,01%	10,34%	12,09%	10,90%	8,86%
		Fonduri alocate (FEDR şi cofinanţare naţională) în mil. euro								
Sprijinirea dezvoltării durabile a oraşelor	FEDR	1117,8	182,42	148,11	159,06	156,60	115,58	135,14	121,84	99,04
	Cofinanţare naţională	273,36	44,61	36,22	38,90	38,30	28,27	33,05	29,80	24,22
	Total	1391,17	227,04	184,33	197,96	194,90	143,85	168,19	151,64	123,26
Îmbunătăţirea infrastructurii de transport regionale şi locale	FEDR	758,35	123,76	100,48	107,91	106,24	78,41	91,68	82,66	67,19
	Cofinanţare naţională	118,35	19,31	15,68	16,84	16,58	12,24	14,31	12,90	10,49
	Total	876,71	143,08	116,16	124,75	122,83	90,65	105,99	95,56	77,68
Îmbunătăţirea infrastructurii sociale	FEDR	558,90	91,21	74,05	79,53	78,30	57,79	67,57	60,92	49,52
	Cofinanţare naţională	98,62	16,09	13,07	14,03	13,82	10,20	11,92	10,75	8,74
	Total	657,53	107,31	87,12	93,57	92,12	67,99	79,49	71,67	58,26
Consolidarea mediului de afaceri	FEDR	633,42	103,37	83,93	90,14	88,74	65,50	76,58	69,04	56,12
	Cofinanţare naţională	76,47	12,48	10,13	10,88	10,71	7,91	9,25	8,34	6,78
	Total	709,89	115,85	94,06	101,02	99,46	73,40	85,83	77,38	62,90
Dezvoltarea durabilă şi promovarea turismului	FEDR	558,90	91,21	74,05	79,53	78,30	57,79	67,57	60,92	49,52
	Cofinanţare naţională	57,86	9,44	7,67	8,23	8,11	5,98	7,00	6,31	5,13
	Total	616,76	100,66	81,72	87,76	86,41	63,67	74,57	67,23	54,64
TOTAL (anexele 1-5)	FEDR	3627,37	591,99	480,63	516,17	508,19	375,07	438,55	395,38	321,38
	Cofinanţare naţională	624,66	101,94	82,77	88,89	87,51	64,59	75,52	68,09	55,34
	Total	4252,06	693,93	563,39	605,06	595,71	439,66	514,07	463,47	376,73

Sursa: POR, Versiunea finală, iunie 2007, p. 247.

Anexa 19

Principalii indicatori de context ai POR 2007-2013

Indicatori	UM	R1[49]	R2	R3	R4	R5	R6	R7	R8
Dezvoltare urbană									
Oraşe cu < 20.000 loc.	nr.	26	24	32	29	30	29	37	2
Oraşe cu 20.000-99.999 loc.	nr.	14	6	14	8	10	9	17	2
Oraşe cu > 100.000 loc.	nr.	5	5	2	3	2	4	3	1
Populaţia	nr.	3734546	2846379	3329762	2306450	1930458	2737400	2530486	2208368
Dezvoltare economică									
PIB/locuitor (2004)	euro/ loc.	2029,3	2661,35	2447	2443,9	3363,7	2850,7	3056,9	5616,7
Productivitatea muncii (2004) –	euro	1811,9	5864,1	5153,4	4932,6	6979,4	6239,0	7071,8	11.451
Investiţii străine directe	mil. euro	292	1838	1388	745	1491	1257	1610	13.264
Structuri de afaceri (parcuri industriale, ştiinţifice şi tehnologice)	nr.	2	3	11	2	1	2	11	2
Densitatea drumurilor publice	km/ 100 km^2	36,3	30,4	34,8	35,8	32.1	34,7	29,9	47,9
Drumuri publice modernizate în totalul drumurilor publice	%	25,1	19,4	29,2	32,4	26	27,2	23,8	52,6
IMM total	nr.	49.078	53.021	45.964	32.981	41.594	60.829	54.539	102.708
Unităţi de învăţământ (stat+privat)	nr. şcoli	1664*)	1772	1901	1321	1242	1301	2040	62
Spitale	nr.	66	47	62	42	46	61	51	58
Instituţii furnizoare de servicii sociale	nr.	916	841	466	104	-	519	6779	405
Unităţi de cazare	nr.	402	1228	409	227	365	480	933	122

*) Toate unităţile de învăţământ preuniversitar (grădiniţe, şcoli primare, gimnaziale, licee, şcoli profesionale, şcoli postliceale) şi de învăţământ universitar, atât publice, cât şi private.

Sursa: Prelucrări de date din POR 2007-2013, www.fonduri-structurale.ro.

[49] R1 – Regiunea Nord-Est, R2 – Regiunea Sud-Est, R3 – Regiunea Sud, R4 – Regiunea Sud-Vest, R5 – Regiunea Vest, R6 – Regiunea Nord-Vest, R7 – Regiunea Centru, R8 – Regiunea Bucureşti-Ilfov.

Anexa 20

Impactul estimat asupra dezvoltării durabile a oraşelor – poli urbani de creştere

Indicator de realizare imediată	**UM**	**Ținta pentru 2015**
Planuri integrate de dezvoltare urbană integrată implementate	nr.	30
Proiecte care asigură sustenabilitatea şi îmbunătățirea infrastructurii publice urbane în cadrul planurilor integrate	% din bugetul total alocat	60
Proiecte care promovează dezvoltarea mediului de afaceri şi antreprenoriatului în cadrul planurilor integrate	% din bugetul total alocat	15
Proiecte care asigură servicii care promovează egalitatea de şanse şi incluziunea socială în cadrul planurilor integrate	% din bugetul total alocat	25
Locuitori care beneficiază de implementarea planurilor integrate de dezvoltare urbană	nr.	400.000
Indicatori de rezultat	**UM**	**Ținta pentru 2015**
Companii stabilite în „zonele de acțiune urbană”	nr.	400
Locuri de muncă create/salvate în „zonele de acțiune urbană”	nr.	1.500

Sursa: Prelucrări de date din POR 2007-2013, www.fonduri-structurale.ro.

Anexa 21

Impactul estimat asupra infrastructurii de transport

Axa prioritară 2	UM	Val. de bază output	Out-put	Val. de bază efecte	Efecte aştep-tate
Domeniul major de intervenție 2.1: Reabilitarea şi modernizarea rețelei de drumuri județene, străzi urbane – inclusiv construirea/reabilitarea şoselelor de centură					
Lungimea drumurilor județene reabilitate/modernizate (în afara TEN – T)	km	36.009,7	877		
Lungimea străzilor orăşeneşti reabilitate/modernizate (în afara TEN – T)	km	25.696	411		
Lungimea şoselelor de centură reabilitate/construite (în afara TEN – T)	km	0	219		
Lungime de drum nou construit (în afara TEN – T) – şosele de centură	km	0	80		
Lungime de drum reabilitat/modernizat (în afara TEN – T) – şosele de centură	km	0	139		
Lungime de drum reabilitat/modernizat (în afara TEN – T) – străzi din mediul urban	km	0	411		
Creşterea traficului de pasageri	%			0	10
Creşterea traficului de mărfuri transportate sau tranzitate	%			0	10

Sursa: Prelucrări de date din POR 2007-2013, www.fonduri-structurale.ro, *Ghidul solicitantului*.

Anexa 22

Impactul estimat asupra infrastructurii sociale

Axa prioritară 3	UM	Val. de bază output	Out-put	Val. de bază efecte	Efecte aştep-tate
Domeniul major de intervenție 3.1: Reabilitarea/modernizarea/echiparea infrastructurii serviciilor de sănătate					
Unități medicale reabilitate/modernizate/echipate	nr.	0	50		
Persoane care beneficiază de infrastructura de sănătate reabilitată/ modernizată/echipată	nr./zi			0	30.000
Domeniul major de intervenție 3.2: Reabilitarea/modernizarea/dezvoltarea şi echiparea infrastructurii serviciilor sociale					
Centre sociale reabilitate/modernizate/extinse/echipate	nr.	0	270		
Persoane care beneficiază de infrastructura pentru servicii sociale reabilitată/modernizată/extinsă/echipată	nr.			0	10.000
Domeniul major de intervenție 3.3: Îmbunătățirea dotării cu echipamente a bazelor operaționale pentru intervenții în situații de urgență					
Unități mobile echipate pentru intervenții de urgență	nr.	0	510		
Timpul mediu de răspuns al unităților mobile în mediul rural (comune) – infrastructura pentru situații de urgență	min.	Până la 30-45 min. în mediul rural	Până la 12 min. în mediul rural		
Timpul mediu de răspuns al unităților mobile în mediul urban (orașe) – infrastructura pentru situații de urgență	min.			Până la 20 min. în mediul urban	Până la 8 min. în mediul urban
Domeniul major de intervenție 3.4: Reabilitarea/modernizarea/dezvoltarea şi echiparea infrastructurii educaționale preuniversitare, universitare şi a infrastructurii pentru formare profesională continuă					
Unități de învățământ reabilitate/modernizate/extinse/echipate –infrastructura pentru educație preuniversitară	nr.	0	130		
Campusuri reabilitate/modernizate/extinse/echipate – infrastructura pentru educație preuniversitară	nr.	0	30		
Centre pentru formare profesională continuă reabilitate/modernizate/ extinse/echipate	nr.	0	35		
Unități de învățământ reabilitate/modernizate/echipate – infrastructura pentru educație preuniversitară	nr.	0	160		
Unități de învățământ reabilitate/modernizate/echipate – infrastructura pentru educație universitară	nr.	0	15		
Elevi care beneficiază de infrastructura de învățământ preuniversitar reabilitată/modernizată/extinsă/echipată	nr.			0	40.000
Copii aparținând grupurilor de populație dezavantajate care beneficiază de unități de învățământ reabilitate/modernizate/extinse/echipate – infrastructura pentru educație preuniversitară	nr.			0	5.000
Persoane care beneficiază de infrastructura de formare profesională continuă reabilitată/modernizată/extinsă/echipată	nr.			0	3.000

Studenți care beneficiază de campusurile universitare reabilitate/ modernizate/extinse	nr.			0	2.000
Elevi/studenți care beneficiază de unități de învățământ reabilitate/ modernizate/echipate – infrastructura pentru educație universitară	nr.			0	2.000
Persoane care beneficiază de infrastructura reabilitată/modernizată/echipată – infrastructura pentru formare profesională continuă	nr.			0	3.000

Sursa: Prelucrări de date din POR 2007-2013, www.fonduri-structurale.ro, *Ghidul solicitantului*.

Anexa 23

Impactul estimat asupra mediului de afaceri regional şi local

Axa prioritară 4		Val. de bază output	Out-put	Val. de bază efecte	Efecte aşteptate
Domeniul major de intervenție 4.1: Dezvoltarea durabilă a structurilor de sprijinire a afacerilor de importanță regională și locală					
Structuri de sprijinire a afacerilor asistate	nr.	0	17		
Domeniul major de intervenție 4.2: Reabilitarea siturilor industriale poluate și neutilizate și pregătirea pentru noi activități					
Situri industriale poluate şi neutilizate reabilitate şi pregătite pentru noi activităţi economice	ha	0	75		
Locuri de muncă nou create în structurile de sprijinire a afacerilor	nr.			0	1.000
Domeniul major de intervenție 4.3: Sprijinirea dezvoltării microîntreprinderilor					
Microîntreprinderi sprijinite	nr.	0	1.500		
Locuri de muncă nou create în microîntreprinderile sprijinite	nr.			0	3.000

Sursa: Prelucrări de date din POR 2007-2013, www.fonduri-structurale.ro, *Ghidul solicitantului.*

Anexa 24

Impactul estimat asupra turismului regional

Axa prioritară 5		**Val. de bază output**	**Out-put**	**Val. de bază efecte**	**Efecte aşteptate**
Domeniul major de intervenţie 5.1: Restaurarea şi valorificarea durabilă a patrimoniului cultural, precum şi crearea/modernizarea infrastructurilor conexe					
Proiecte în turism	nr.	0	100		
Locuri de muncă nou create/menţinute	nr.			0	200
Domeniul major de intervenţie 5.2: Crearea, dezvoltarea, modernizarea infrastructurii de turism pentru valorificarea resurselor naturale şi creşterea calităţii serviciilor turistice					
Proiecte de turism	nr.	0	300		
IMM sprijinite	nr.	0	350		
Turişti sosiţi în structurile de cazare reabilitate/modernizate/echipate	nr.			0	400.000
Înnoptări în infrastructura de cazare reabilitată/modernizată/echipată	nr.			0	800.000
Locuri de muncă nou create/menţinute	nr.			0	800
Domeniul major de intervenţie 5.3: Promovarea potenţialului turistic şi crearea infrastructurii necesare, în scopul creşterii atractivităţii României ca destinaţie turistică					
Campanii de promovare a brandului turistic	nr.	0	10		
Centre naţionale de informare şi promovare turistică sprijinite	nr.	0	100		
Vizitatori în centrele naţionale de informare şi promovare turistică	nr.			0	2,5 mil.
Vizitatori website	nr.			0	1,5 mil.

Sursa: Prelucrări de date din POR 2007-2013, www.fonduri-structurale.ro, *Ghidul solicitantului.*