



Munich Personal RePEc Archive

Regional economic development policy in Romania in transition period

Antonescu, Daniela

Institute of National Economy

15 May 2016

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/75055/>
MPRA Paper No. 75055, posted 15 Nov 2016 15:18 UTC

***DEZVOLTAREA ECONOMICĂ REGIONALĂ A ROMÂNIEI ÎN
PERIOADA DE TRANZIȚIE***

**Dr. DANIELA ANTONESCU – Cercetător Științific II
Institutul de Economie Națională
Academia Română**

DEZVOLTAREA ECONOMICĂ REGIONALĂ A ROMÂNIEI ÎN PERIOADA DE TRANZIȚIE

Dr.Daniela ANTONESCU

Abstract:

In Romania, regional policy is a relatively new phenomenon that was slow to develop in the transition period.

Regional policy in Romania for all analytical purposes been notably absent in the 1990s and only started shaping up mainly as a response to EU requirements to integration. This was despite the significant problems of disparity and backwardness faced by many regional and local economies of the country – and the trend of widening inequality associated with the processes of transition and fast economic growth. As a consequence, the regional policy framework in Romania reflects strongly the EU influence and shows little sensitivity to, and appreciation of, the main regional and spatial problems that policy in the country should be addressing.

This paper addresses the evolution, structure and effectiveness of the regional policy in Romania, by evaluating the nature of regional, examining the development of regional policy, and discussing the role played by the EU.

This analysis provides useful conclusions regarding the strengths and weaknesses of Romania's regional policy and helps highlight the main challenges for the future perspectives.

Keywords: Regional policy; Transition; EU accession; Regional Disparities

Jel Classification: R11, R12

1. Introducere

Contextul general de implementare a reformei economiei naționale a fost unul complex și dificil, relativ greu de gestionat, caracterizat prin accentuarea și apariția de noi tipuri de dezechilibre structurale și spațiale. Începând cu anul 1994, s-au adăugat și negocierile de aderare¹, care s-au finalizat cu o serie de cerințe și condiții pe care România a trebuit să le îndeplinească, inclusiv de ordin instituțional, legislativ și regional. Condiția principală de natură teritorială a integrării în UE a reprezentat-o înființarea regiunilor de dezvoltare, denumite și regiuni statistice, acestea reprezentând baza implementării politicii de coeziune și dezvoltare regională.

După integrarea României în structurile comunitare (2007) și declanșarea crizei financiare globalizate (2008), multe dintre reformele economiei românești, lansate în perioada de pre-aderare, au încetinit, iar procesul de convergență regională comunitară s-a restrâns, cele mai afectate fiind regiunile noilor state membre, care s-au confruntat cu șomaj ridicat, migrație, scăderea competitivității etc.

În România, politica regională are la bază opt regiuni de dezvoltare (regiuni de planificare), ce au fost create în anul 1998 și incluse în sistemul Eurostat și în NUTS². Pentru acordarea fondurilor structurale și de coeziune, regiunile sunt evaluate cu ajutorul unor indicatori economici și sociali, dintre care cel mai important este produsul intern brut (PIB) pe locuitor. Raportate la valoarea medie a indicatorului menționat, între regiunile de dezvoltare din România și cele din UE există discrepanțe importante, șapte din cele opt regiuni prezentând valori cuprinse între 37% (Nord Est) și 56% (Vest) din această medie, excepție făcând regiunea București-Ilfov, a cărei valoare excede media comunitară cu 27%³ (anul 2013). Dificultățile tranziției, secondate de probleme ridicate de integrarea în UE, au fost amplificate de

¹ Acquis-ul aferent Capitolului 21 - *Politica regională și coordonarea instrumentelor structurale* - nu a definit modul în care trebuiau create structurile specifice gestionării în practică a Fondurilor Structurale și de Coeziune, lăsând acest aspect în sarcina autorităților românești. Pentru a accesa fonduri, România trebuia să aibă un sistem adecvat implementat până la data aderării. La data aderării, trebuiau îndeplinite următoarele cerințe: cadrul legislativ adecvat, organizarea teritorială compatibilă cu cea a statelor membre UE, capacitatea de programare, gestiunea financiară și bugetară. România trebuia să furnizeze informații privind capacitatea de co-finanțare și nivelul cheltuielilor publice sau echivalente aferente acțiunilor structurale.

² Nomenclatorul Unităților Teritoriale Statistice din Uniunea Europeană. Nivelul NUTS 2 reprezintă regiunea care constituie baza de implementare a politicii de coeziune și dezvoltare regională în UE.

³ <http://ec.europa.eu/eurostat/cache/RSI/#?vis=nuts2.economy&lang=en>. Valorile PIB per capita (PPS) raportate la media UE sunt: Centru – 51% din medie, Nord-Vest -47%, Sud Est – 49%, Sud-Muntenia 43%, Sud Vest -40%.

declanșarea crizei economice globale, determinând întreruperea procesului de coeziune regională și o slabă absorbție a fondurilor structurale⁴.

În cele ce urmează, ne propunem să prezentăm o analiză exhaustivă a evoluției procesului de dezvoltare regională din România, în perioada de tranziție la economia de piață.

2. Evoluția politicii regionale – între tradiție și impunere

În România, înainte de 1990, procesul de dezvoltare regională a jucat, practic, un rol secundar. Astfel, o politică regională propriu-zisă a apărut în cea de-a doua jumătate a secolului al XIX-lea, odată cu promovarea conceptului de *regiune administrativ-teritorială*, de către Barbu Catargi (1862), care, de altfel, definește regiunile drept "unități-supra-județene" (aceste regiuni nu au fost niciodată înființate).

În perioada 1918-1920, fiecare dintre provinciile istorice revenite la Țara-mamă prezenta câte un model distinct de organizare teritorială: în Transilvania erau menționate cele 25 de comitate și comune, în Bucovina erau 11 căpităanii (fără personalitate juridică, formate din teritorii domeniiale, orașe și comune), iar în Basarabia erau provincii constituite din județe și comune.

În vederea uniformizării diferitelor forme de organizare teritorială, după anul 1920 au fost avansate diferite propuneri, dintre care menționăm pe cea prezentată de Comisia pentru elaborarea primului decupaj administrativ-teritorial unitar-optim, coordonată de Simion Mehedinți, care avansează o formulă bazată pe un număr de 48 județe. De asemenea, mai pot fi amintite proiectele lui C. Argetoianu⁵ (1921 și 1931), prin care se propune ca formă de administrare teritorială nouă regiuni, coordonate de consiliile regionale.

În anul 1925, ținând interese comune de natură economică și de eficientizare a serviciilor publice, Legea unificării administrative acordă județelor posibilitatea de asociere în "regiuni", coordonate de un consiliu de conducere, constituit din delegați desemnați la nivelul fiecărui județ. Ulterior, a fost promulgată Legea organizării administrației locale (1929), care a urmărit o descentralizare reală a structurilor administrativ-teritoriale din România. În urma aplicării respectivei legi, au fost înființate șapte centre ale administrației și inspecției locale (cu

⁴ Gradul de absorbție a fondurilor comunitare destinate regiunilor mai puțin dezvoltate a fost de numai 58,96% (februarie, 2016).

⁵ Constantin Argetoianu (1921) a încercat să înființeze regiuni în scopul promovării cooperării științifice, inovării tehnice, economice și administrative, care însă nu a fost aplicată.

sedii în București, Cernăuți, Chișinău, Cluj, Craiova, Iași și Timișoara), care au funcționat numai un an, legea fiind de mai multe ori modificată⁶.

În perioada 1929 - 1931, unul dintre obiectivele politicii regionale a fost descentralizarea puterii centrale. În acest scop, au fost stabilite șapte structuri regionale superioare, cu personalitate juridică, coordonate de șapte directorate ministeriale locale⁷.

Constituția din anul 1938 prevede un nou tip de organizare a statului român și o nouă lege administrativă, care stabilește un nou tip de regiune, denumită "*ținut*". Astfel, sunt înființate zece ținuturi, care au rolul de "*circumscripții administrativ-teritoriale*", cu personalitate juridică, în cadrul cărora sunt supervizate acțiunile serviciilor autorităților centrale în regiune și care susțin interesele locale. Cele zece ținuturi sunt: Olt, cu reședința în Craiova, Bucegi (București), ținutul Mării (Constanța), ținutul Dunărea de Jos (Galați), Prut (Iași), Mureș (Alba Iulia), Someș (Cluj), Timiș (Timișoara), Nistru (Chișinău) și Suceava (Cernăuți)⁸.

După anul 1947, au avut loc o serie de reforme teritorial-administrative inspirate de regimul sovietic, și puse în aplicare de către partidul comunist. În anul 1950, apare Legea nr. 5 (6 septembrie 1950), care impune reorganizarea teritoriului național pe baza modelului sovietic, determinând înființarea a 28 regiuni, 177 raioane și 4052 comune (unele denumiri de regiuni impuse politic de la Moscova⁹).

Prin Constituția din anul 1968, se renunță la conceptul de regiune, stabilindu-se județul¹⁰ drept unitate administrativ-teritorială de bază, alături de municipii și orașe (sub-unități). Introducerea județelor în locul regiunilor a fost considerată, în această perioadă, soluția principală de eficientizare a gospodăririi raționale a teritoriului.

Politica regională a României s-a caracterizat printr-un nivel ridicat de instabilitate administrativ-teritorială, până în anul 1968¹¹, după care a fost urmată de o centralizare ridicată, secondată de reducerea numerică a satelor/comunelor (prin comasare) și creșterea numărului de orașe (rezultat al industrializării). După 1968, industrializarea devine factorul cu impactul

⁶ Săgeată R., (2012), *Reformele administrative din România*.

⁷ Deși această formulă ar fi putut fi viabilă (respectând destul de fidel regiunile istorice, cu o rețea urbană bine proporționată în teritoriu), în anul 1931, a fost abrogată.

⁸ Antonescu D., (2003), *Dezvoltarea regională în România, concept, mecanisme, instituții*, Editura Oscar Print, ISBN 973-668-011-8 (publicată on line https://mpr.ub.uni-muenchen.de/57728/1/MPRA_paper_57114.pdf).

⁹ Regiunea Brașov a purtat denumirea de regiunea Stalin, cu centrul administrativ în orașul Brașov, devenit orașul Stalin.

¹⁰ Art. 15 din Constituția -1968: Teritoriul Republicii Socialiste România este organizat în unități administrativ-teritoriale: județul, orașul și comuna. Capitala țării este municipiul București, care este organizat pe sectoare. Orașele mai importante pot fi organizate ca municipii.

¹¹ Cu modificări de mai mică importanță în anii 1981, 1989, 1990, 1993, 1996. După anul 1996, țara a fost împărțită în 42 de județe (41 județe numite ca atare și Municipiul București care are un statut administrativ special asimilabil cu un județ).

cel mai important asupra dezvoltării teritoriale a României, localizarea capacităților industriale în apropierea surselor de materii prime determinând creșterea gradului de urbanizare și utilizarea la maxim a forței de muncă locale¹².

După căderea regimului comunist, Noua Constituție¹³ din anul 1991 și Legea administrației publice locale nr. 69/1991¹⁴ mențin județul drept unitate administrativ teritorială de bază (alături de municipii, orașe și comune), acesta fiind elementul central al politicilor de dezvoltare economică și planificare teritorială.

Creșterea numerică a unităților administrativ-teritoriale în România a fost determinată (numărul municipiilor a crescut de aproximativ 2,2 ori și cel al orașelor de 1,15 ori), în principal, de creșterea populației, de la 19,72 mil. locuitori (1968) la 23,21 mil. locuitori în anul 1990 (Tabelul 1).

Tabelul 1: Evoluția numărului de unități administrativ teritoriale, în perioada 1968-2015

		1968	1990	2015	2015/1968 (%)
<i>Urban</i>	Municipii – nr.	47	56	103	219,15
	Orașe – nr.	189	204	217	114,81
	Total urban – nr.	236	260	320	135,59
<i>Rural</i>	Comune – nr.	2 561	2 688	2 861	111,71
	Sate componente – nr.	12 366	13 088	12 957	104,78
	Total rural – nr.	14 927	15 776	15 818	105,97
Total		15 163	16 036	16 138	106,88
	Populație – total	19 720 984	23 206 720	19 870 647	100,76

Sursa: Prelucrări date INS, 2015.

Organizarea administrativ-teritorială a României a cunoscut transformări și modificări repetate¹⁵, încercările relativ frecvente de înființare a unor zone administrative de dimensiuni relativ mari (regiuni, ținuturi), destinate implementării unor măsuri coerente de dezvoltare economică și socială nu au avut succesul scontat. Centralismul excesiv și unele reforme impuse

¹² Săgeată D. R., *Reformele administrative din România- între rațiunile politice și realitățile geografice*, în Geograful (București), anul III, nr. 1-2, ianuarie- iunie 2011; Idem, *Modele de regionare politico-administrativă*, București, Editura Top Form, 2004. Idem, *Deciziile politico-administrative și organizarea teritoriului: studiu geografic cu aplicare la teritoriul României*, București, Top Form: Editura Universității de Apărare „Carol I”, 2006.

¹³ Articolul 3 din Constituție, anul 1991: (3) Teritoriul este organizat, sub aspect administrativ, în comune, orașe și județe. în condițiile legii, unele orașe sunt declarate municipii.

¹⁴ Legea nr. 69/26 noiembrie 1991 (Art.2), publicată în Monitorul Oficial nr. 238 din 28 noiembrie 1991.

¹⁵ Sursa: <http://statistici.INSSE.ro/shop/index.jsp?page=tempo3&lang=ro&ind=ADM101A>.

au condus la un sistem relativ fragmentat de administrare a teritoriului, în care deciziile erau luate de sus în jos, pe baza unor planuri cincinale nerealiste, ținând seama de existența unor importante resurse naturale și forță de muncă locală. Mai mult, organizarea teritoriului României în regiuni administrative de mari dimensiuni nu a fost niciodată funcțională, majoritatea inițiativelor fiind anulate înainte de a fi propuse/aprobate sau la scurtă vreme după ce au fost votate/implementate.

3. Principalele repere ale dezvoltării regionale, în perioada tranziției

În România, perioada de tranziție a fost caracterizată prin modificări frecvente ale cadrului instituțional și legislativ, necesare trecerii la economia de piață, dar și îndeplinirii cerințelor asumate pe plan extern, inclusiv celor rezultate din adoptarea *Acquis-ul Comunitar*. La acestea, s-au mai adăugat și privatizările nefavorabile României (privatizarea întreprinderilor de stat rentabile și păstrarea celor cu pierderi), fărâmițarea pământului în zonele rurale, privatizările de masă (cupoane), sărăcirea populației etc.¹⁶

La începutul perioadei de tranziție (1990-1996), în România nu au existat regiuni și nici preocupări importante la nivel central, care să implementeze mecanisme specifice unor procese/politici de dezvoltare regională (deși au existat ministere ale reformei care au lansat mai multe strategii în acest sens). În această perioadă, singura formă recunoscută de administrare și implementare a politicii de dezvoltare teritorială a fost județul, alături de subdiviziunile sale (municipiul și orașul).

În perioada de tranziție, vom prezenta particularitățile dezvoltării regionale în următoarele etape: (1) de pre-aderare la Uniunea Europeană (1995-2006); (2) de postaderare la Uniunea Europeană și prima perioadă de programare (2007-2013) și (3) de continuare și consolidare a politicii regionale (2014-prezent).

3.1. Etapa de pre-aderare la Uniunea Europeană

Politica de dezvoltare regională a apărut în România din necesitatea de a corecta decalajele regionale existente și de a se alinia principalelor tendințe de regionalizare ce au loc, în prezent, la nivel european. În același timp, aceasta a reprezentat o condiție esențială a procesului de integrare în structurile europene, în sensul unei mai bune gestionări a fondurilor structurale

¹⁶ Zaman Gh., (2015), *Experiența tranziției României la economia de piață* (1990 – 2014).

alocate în scopul unei dezvoltări generale echilibrate. Astfel, dezvoltarea regională s-a impus ca un nou vector al politicilor economice în România, după anul 1997, ca urmare a condițiilor impuse de Uniunea Europeană¹⁷, fiind considerat un instrument important de reducere a inegalităților, care aveau potențialul de a afecta integrarea și dezvoltarea economiei românești, în context comunitar.

Politica de dezvoltare regională a devenit o componentă importantă a programului Guvernului României, fiind definită în concordanță cu obiectivele UE și reprezentând o cerință de bază a aderării la structurile europene.

Reglementată prin Legea nr.151/1998, politica de dezvoltare regională a României reprezintă "ansamblul politicilor autorităților administrației publice centrale și locale, elaborate în scopul îmbunătățirii performanțelor economice ale unor arii geografice, constituite în *regiuni de dezvoltare*, beneficiind de sprijinul guvernului, al Uniunii Europene și al altor instituții și autorități naționale și internaționale interesate".

Constituirea regiunilor de dezvoltare în România a avut la bază *criteriului integrării funcțional-potențiale*¹⁸, cele opt regiuni de dezvoltare fiind înființate în jurul unor centre polarizatoare (Iași, Timișoara, Craiova etc.). De asemenea, s-au avut în vedere și alte criterii: criteriul complementarității resurselor, al activităților economice, sociale, al legăturilor funcționale etc., toate acestea contribuind la identificarea rapidă a tipurilor de disparități existente.

Având în vedere complexitatea dificultăților din perioada de tranziție, politica de dezvoltare regională a României a avut în vedere o gamă importantă de probleme economice și sociale¹⁹:

- diminuarea dezechilibrelor regionale existente, printr-o dezvoltare echilibrată, prin recuperarea accelerată a întârzierilor în dezvoltarea zonelor defavorizate, ca urmare a unor condiții istorice, geografice, economice, sociale, politice, și preîntâmpinarea producerii de noi dezechilibre;

¹⁷ Dezvoltarea sistemului instituțional și legislativ s-a făcut pe baza propunerilor Programului PHARE de dezvoltare regională 1996 – 1998, și nu din inițiativa autorităților române.

¹⁸ <https://sites.google.com/site/dumitrusandu/regionalizare>

¹⁹ Potrivit Legii nr. 151/1998, au fost stabilite atât obiectivele, instituțiile și mecanismul de implementare a măsurilor de politică regională în România, cât și instrumentele economico-financiare de susținere a acțiunilor de politică regională (Fondul Național de Dezvoltare Regională, finanțări de la Uniunea Europeană - fondurile de pre-aderare).

- pregătirea și adaptarea cadrului instituțional pentru a răspunde criteriilor de integrare în structurile Uniunii Europene și de acces la Fondurile Structurale și la Fondul de Coeziune;
- corelarea politicilor și activităților sectoriale guvernamentale la nivelul regiunilor, stimularea inițiativelor prin valorificarea resurselor locale și regionale, în scopul dezvoltării economico–sociale durabile și al dezvoltării culturale a acestora;
- stimularea cooperării interregionale, interne și internaționale, a celei transfrontaliere, inclusiv în cadrul euroregiunilor, precum și participarea regiunilor de dezvoltare la structurile și organizațiile europene care promovează dezvoltarea economică și instituțională, în scopul realizării unor proiecte de interes comun, în conformitate cu acordurile internaționale la care România este parte.

Abordarea integrată la nivel național a procesului de dezvoltare regională în România s-a concretizat, începând cu anul 2001, în elaborarea documentului de poziție privind Capitolul 21 "*Politica regională și coordonarea instrumentelor structurale*"²⁰ de către Guvernul României, pe bază de negocierilor cu Comisia Europeană. Aceste negocieri au fost lansate în cadrul Conferinței de Aderare la UE (2002), România acceptând *Acquis-ul Comunitar*, fără a solicita o perioadă de tranziție sau de derogare.

Integrarea în cadrul structurilor comunitare a afectat întreg mecanismul economic general al României, conducând la o regionalizare pe baza criteriului de funcționalitate.

În etapa de preaderare a fost creat cadrul instituțional specific politicii regionale, susținut prin Legea dezvoltării regionale. După un lung proces de deliberare a propunerilor din **Carta Verde**, *Legea dezvoltării regionale* a fost adoptată de Parlamentul României, în iulie 1998 (Legea nr. 151/1998). Această lege stabilește cadrul instituțional, obiectivele, competențele, precum și instrumentele specifice dezvoltării regionale, având la bază concepte și propuneri stabilite în cadrul Programului Phare privind dezvoltarea regională, program inițiat de Guvernul României și Uniunea Europeană, la care au participat și reprezentanți ai ministerelor și autorităților județene.

²⁰ Capitolul 21 – "*Politica regională și coordonarea instrumentelor structurale*" a cuprins condițiile și obligațiile asumate de România în domeniul dezvoltării regionale, având următorul istoric: în perioada 1994 – 1997, a existat Programul Național Indicativ PHARE (între Guvernul României și Comisia Europeană) în urma căruia a fost realizată **Carta Verde** a dezvoltării regionale în România. Pe baza propunerilor din Carta Verde, în anul următor – 1998 - a apărut Legea nr. 151 privind dezvoltarea regională în România.

În vederea completării și aplicării Legii dezvoltării regionale în România, au fost emise mai multe acte normative²¹. Din nefericire, cadrul legal și instituțional creat nu s-a stabilizat, ci a devenit obiectul unor schimbări frecvente, legate, în principal, de schimbările politice la nivel guvernamental. Deși dezvoltarea regională presupune proiecte pe termen mediu și lung, construcția instituțională nu a ținut seama de acest specific, fiind emise foarte multe acte și documente de reglementare.

În această etapă, ținându-se seama de propunerile existente în Carta Verde a Politicii de dezvoltare regională în România, au fost înființate, la nivel central, Agenția Națională de Dezvoltare Regională și Consiliul Național de Dezvoltare Regională, iar la nivel regional, Agențiile de Dezvoltare Regională și Consiliile de Dezvoltare Regională. Aceste instituții nu au personalitate juridică și au funcționat pe bază de cooperare²².

În perioada 1998-2000, s-au stabilit principiile, au fost clarificate obiectivele aferente politicii regionale, fiind elaborate primele schițe ale programelor de dezvoltare regională. În teritoriu, după o primă perioadă de opoziție, ca urmare a neînțelegerii conceptului de dezvoltare regională, au fost constituite rapid cele opt regiuni de dezvoltare, Consiliile și Agențiile de Dezvoltare Regională. Entuziasmul inițial a fost temperat de evoluțiile greoaie de la centru. După constituirea ADR-urilor, s-a trecut la elaborarea planurilor regionale și a altor analize specifice. În acest moment, au început să apară și primele probleme de cooperare și implementare a proiectelor regionale determinate de lipsa de experiență în domeniu.

La începutul anului 2000, în scopul reducerii aparatului administrativ (și fără o analiză în prealabil), s-a luat decizia de a se desființa două agenții importante și de a le încorpora în Agenția Națională de Dezvoltare Regională: Agenția Națională pentru Întreprinderi Mici și Mijlocii și Agenția Română de Dezvoltare (cu atribuții în domeniul investițiilor străine). Atribuțiile acestor agenții au fost transferate ANDR prin Ordonanța de Urgență nr. 48/05.2000 și HG nr. 382/2000, determinând o serie de disfuncții (deoarece nu s-a modificat și legea

²¹ a)HG nr. 634/1998 privind aprobarea Normelor Metodologice de Aplicare a Legii nr. 151/98 și Reglementarea-cadru privind organizarea și funcționarea Consiliilor de Dezvoltare Regională; aceste norme dau detalii privind cadrul de implementare a politicii de dezvoltare regională; b)HG nr. 979/98 privind organizarea, principalele atribuții și funcționarea Agenției Naționale de Dezvoltare Regională; c) HG nr. 979/98 privind desemnarea reprezentanților guvernului în Consiliul Național de Dezvoltare Regională; d) Ordonanța de urgență nr. 24/98 privind regimul zonelor defavorizate; e) HG nr. 907/98 privind aprobarea normelor metodologice de implementare a prevederilor și facilităților în zonele defavorizate; f)Legea nr. 20/99 de aprobare a Ordonanței de urgență nr. 24/98 privind regimul ariilor defavorizate; g) HG nr. 1323/20.11.2002 privind elaborarea în parteneriat a Planului Național de Dezvoltare; h) HG nr. 1555/18.12.2002 privind desemnarea instituțiilor și organismelor responsabile cu coordonarea, implementarea și gestionarea asistenței financiare comunitare prin Instrumentele Structurale; i) Legea nr. 672/19.12.2002 privind auditul public intern; j)Legea nr. 256/10.06.2003 privind aprobarea OG nr. 27/30.01.2003 pentru modificarea și completarea Legii nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România.

k)Legea nr. 84/18.03.2003 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv.

²² https://mpira.ub.uni-muenchen.de/57728/1/MPRA_paper_57114.pdf.

privind atribuțiile altor instituții implicate în procesul de dezvoltare regională²³), care au rămas cu vechile atribuții. Aceasta a generat disfuncții majore în funcționarea întregului mecanism al dezvoltării regionale.

După reorganizare, ANDR a primit noi atribuțiuni și funcții, multe dintre ele fără o legătură directă cu această primă fază a procesului (privatizarea hotelurilor, restructurarea industrială, investițiile străine etc.). ANDR s-a transformat dintr-o agenție cu obiective clare și precise într-o structură greoaie, cu peste 200 de angajați și 20 de direcții și departamente. Mai mult, sistemul de conducere al ANDR a intenționat schimbarea Legii dezvoltării regionale, desființarea Agenției Naționale de Dezvoltare Regională și crearea oficiilor teritoriale, urmărind centralizarea întregului proces (această situație nu a durat decât opt luni).

După alegerile din anul 2000, Agenția Națională de Dezvoltare Regională a fost transformată în Ministerul Dezvoltării și Prognozei²⁴ (MDP), împreună cu departamentul de planificare-prognoză al Ministerului de Finanțe; departamentul destinat IMM s-a transformat, de asemenea, într-un minister separat.

Principalele sarcini ale MDP au constat în: promovarea politicilor de dezvoltare economică și socială, stimularea investițiilor străine, elaborarea de analize și prognoze etc. În această nouă formulă, obiectivul dezvoltării regionale nu mai apare în mod explicit, în timp ce atribuțiile ANDR sunt transferate Direcției Generale pentru Dezvoltare Regională (cu cele opt oficii regionale). Tendința de a amalgama mai multe obiective ale dezvoltării economice regionale și de a centraliza procesul a continuat și după anul 2000, dar la cote mult mai mari.

Ministerul Dezvoltării și Prognozei propune modificarea Legii dezvoltării regionale, subordonând ADR-urile și lăsând un loc decorativ Consiliilor Regionale, care îndeplineau, potrivit legii, rolul de coordonator al politicii de dezvoltare regională. Cadrul legal aferent politicii regionale este completat și modificat frecvent²⁵ în această perioadă.

La începutul anului 2002, se reînființează Agenția Română pentru Investiții Străine, prin desprinderea din cadrul MDP a Direcției destinate acestora, iar în luna martie, se supune aprobării o nouă organigramă a ministerului, conform căreia se înființează o nouă direcție destinată dezvoltării mediului de afaceri (în locul ARIS). În anul iunie 2002, are loc o nouă modificare a structurii MDP, consfințită printr-o nouă hotărâre de guvern.

²³ Consiliul Național de Dezvoltare Regională, Agențiile de Dezvoltare Regională; Consiliile de Dezvoltare Regională.

²⁴ HG nr. 16 din 4 ianuarie 2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării și Prognozei.

²⁵ Legea finanțelor publice (nr. 198/1998) și Legea proprietății publice (nr. 213/1998) etc.

În această perioadă, pot fi menționate și alte modificări importante cu privire la instituțiile care au în sarcină rolul de autorități de management și gestionare a fondurilor structurale, Ministerul Integrării Europene²⁶ fiind desemnat Autoritate de Management pentru Cadrul de Sprijin Comunitar, în timp ce Agenția Națională de Plăți (din cadrul Ministerului Finanțelor) va gestiona resursele financiare alocate din fondurile structurale. Agenția Națională de Plăți va îndeplini funcția de autoritate de plată atât pentru fiecare Fond Structural (FEDR și FSE), cât și pentru Fondul de Coeziune (chiar dacă acestea aveau obiective diferite, cum ar fi de exemplu dezvoltarea regională și finanțarea programelor majore de mediu și infrastructură).

Ministerul Integrării Europene preia activitatea de dezvoltare regională de la Ministerul Dezvoltării și Prognozei, asigurând managementul financiar și tehnic al Fondului Național pentru Dezvoltare Regională și al Fondurilor Structurale, în scopul realizării coeziunii economice și sociale²⁷.

Cu toate că intenția declarată a fost cea de simplificare a fluxului financiar, prin concentrarea activităților la nivelul unei instituții centrale, în fapt, s-a trecut la o centralizare sporită a resurselor financiare alocate de UE, în timp ce ADR-urile au avut un rol decorativ. În această perioadă, multe dintre instituțiile create în scopul coordonării politicii regionale au avut diferite sarcini, multe dintre acestea suprapunându-se: MDP este desemnat Unitate de Coordonare a Fondului de Coeziune, având responsabilitatea coordonării finanțării proiectelor pentru dezvoltarea rețelelor de transport și a proiectelor pentru protecția mediului, ADR sunt desemnate Autorități de Implementare a Programelor Operaționale, Centrul Național de Management Programe are în sarcină implementarea Programului Operațional Sectorial pentru CDI, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă pentru implementarea Programului Operațional Sectorial pentru politica socială, Agenția de Plăți și Intervenție pentru implementarea Programului Operațional Sectorial pentru agricultură, dezvoltare rurală și pescuit. În vederea gestionării asistenței financiare comunitare au fost modificate, sarcinile și rolul instituțiilor desemnate prin HG nr. 1555/2002²⁸.

²⁶ Hotărârea Guvernului nr. 1.075/2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Integrării Europene, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 701 din 5 noiembrie 2001, modificată și completată prin Hotărârea Guvernului nr. 1.030/2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 716 din 2 octombrie 2002.

²⁷ Ordonanța de urgență nr. 64/2003 pentru stabilirea unor măsuri privind înființarea, organizarea, reorganizarea sau funcționarea unor structuri din cadrul aparatului de lucru al Guvernului, a ministerelor, a altor organe de specialitate ale administrației publice centrale și a unor instituții publice.

²⁸ Prin Hotărârea Guvernului nr.1555/2002 au fost desemnate instituțiile și organismele responsabile cu coordonarea, implementarea și gestionarea asistenței financiare comunitare prin instrumentele structurale. În conformitate cu prevederile art.4 din Hotărârea Guvernului nr.1555/2002, Ministerul Integrării Europene este desemnat Autoritate de Management pentru Cadrul de Sprijin Comunitar, primind în acest scop o serie de noi

Instrument de bază al politicii regionale, în perioada de pre-aderare, Planul Național de Dezvoltare (PND) și primele sale versiuni au fost elaborate începând cu anul 1999. În perioada de pre-aderare au existat două versiuni ale PND (pentru perioada 2000-2002, revizuită și actualizată pentru perioada 2002-2005), versiunea finală incluzând strategiile de dezvoltare ale celor opt regiuni, precum și strategiile sectoriale din domeniul industriei, IMM-urilor, tehnologiei informației, infrastructurii, mediului, resurselor umane și serviciilor sociale, strategii care au fost considerate puncte de pornire ale viitoarelor programe-operaționale în cadrul Rețelei de Sprijin Comunitar. Resursele financiare totale alocate politicii regionale prin Planul Național de Pre-aderare, în perioada 2001-2004, au fost de 676,73 milioane euro (fonduri nerambursabile), din care fonduri naționale de 383,21 milioane euro²⁹.

La patru ani după apariția primei legi a dezvoltării regionale (și, fără o implementare efectivă a acesteia), apare o nouă lege - Legea 315/2004 - care abrogă vechea lege, atrăgând după sine noi modificări, în special, la nivel instituțional. În această perioadă, au loc modificări legislative cu privire la rolul autorității de management și plată în gestionarea Fondurilor Structurale. Cu toate că a existat intenția de a simplifica fluxul financiar prin concentrarea activităților într-o singură instituție, în fapt, acțiunile întreprinse au condus la centralizarea acestora.

3.2. Etapa integrării României în Uniunea Europeană (2007-2013)

Un al doilea moment important în evoluția procesului de dezvoltare regională îl reprezintă integrarea României în structurile Uniunii Europene, la 1 ianuarie 2007. În această primă perioadă de programare are loc definitivarea și consolidarea cadrului legislativ și instituțional al procesului dezvoltării regionale. Astfel, la nivel național, se înființează o nouă instituție care are rolul de a gestiona și coordona accesarea instrumentelor structurale în România: Autoritatea de Coordonare a Instrumentelor Structurale (HG 457/2008). ACIS coordonează implementarea programelor operaționale, aprobate de către Comisia Europeană (Programele Operaționale

atribuții. De asemenea, Hotărârea Guvernului nr.1075/2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Integrării Europene, modificată și completată prin Hotărârea Guvernului nr.1030/2002 trebuie să ia în considerare prevederile Legii nr.161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, în sensul stabilirii unei structuri organizatorice mai ample. În același timp, trebuie asigurat un raport optim între funcțiile de conducere și cele de execuție. În acest context, evoluțiile înregistrate impun asigurarea concordanței între denumirile noilor direcții și atribuțiile concrete ale acestora. Astfel, numărul de direcții a fost redus de la 14 la 7 direcții și un serviciu.

²⁹ <http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/pnd/pnd1.htm>.

Dezvoltare Regională, Transport, Mediu, Dezvoltarea Resurselor Umane, Capacitate administrativă, Creșterea Competitivității economice, Asistență Tehnică, Cooperare transfrontalieră).

Începând cu anul 2009, prin unirea Ministerului Integrării Europene cu Ministerul Turismului are loc apariția Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului (MDRT), care are rolul de a gestiona o serie de programe finanțate din fonduri europene (peste 48 programe³⁰), dintre care cel mai important este Programul Operațional Regional 2007-2013 (POR) (celelalte programe fiind: cooperarea teritorială, dezvoltare teritorială, construcția de locuințe, consolidare clădirilor cu risc seismic, construirea de săli de sport, programe de dezvoltarea turismului, construirea de cămine culturale etc.).

În cadrul noului minister înființat, funcționează Autoritatea de Management pentru POR, care îndeplinește funcțiile și atribuțiile potrivit regulamentele comunitare și în conformitate cu HG 457/2008 privind cadrul instituțional de coordonare și gestionare a instrumentelor structurale. Pentru completarea cadrului instituțional, sunt înființate și alte organisme, care ar trebui să contribuie la buna accesare a fondurilor europene: Autoritatea de Certificare și Plată (ACP), în cadrul MFP care certifică declarațiile de cheltuieli și cererile de plată, înainte ca acestea să fie transmise Comisei Europene pentru transferarea fondurilor, Curtea de Conturi care realizează auditul de sistem, Departamentul de Luptă Antifraudă (OLAF).

La nivel regional, principalele organisme sunt Agențiile de Dezvoltare Regională, în cadrul cărora au fost înființate Organismele Intermediare pentru POR 2007-2013, care asigură implementarea programului la nivel regional, prin preluarea, pe baza unui Acord-cadru, a unor responsabilități ale Autorității de Management pentru POR.

La sfârșitul anului 2012, Ministerului Dezvoltării Regionale și Turismului se transformă în Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice³¹, care include în sarcinile sale sectorul administrației publice și structurile specializate existente, în cadrul Ministerul Administrației și Internelor (Ordonanța de Urgență nr. 96 din 22/12/2012).

³⁰ Direcțiile de administrare portofoliu de programe și proiecte, de programare și planificare regională, Secretariatul Consiliului pentru Dezvoltare Regională, Direcția de promovare a regiunii, Direcția de dezvoltare a parteneriatelor locale.

³¹ http://www.mdrap.ro/userfiles/MDRAP_HG_2013_ianuarie.pdf. HG nr. 1 din 4 ianuarie 2013 privind reorganizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice; HG nr. 512 din 24 iulie 2013 pentru modificarea HG nr. 1/2013 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice; OUG nr. 11/ 19 martie 2014 privind adoptarea unor măsuri de reorganizare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative. HG nr. 100 din 10 februarie 2015 pentru modificarea și completarea HG nr. 1/2013 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice.

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice are în subordine foarte multe departamente și instituții cu sarcini diverse (Agenția Națională a Funcționarilor Publici, Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice, Inspectoratul de Stat în Construcții, Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară, Agenția Națională pentru Locuințe, Compania Națională de Investiții "C.N.I." - S.A., Agențiile de Dezvoltare Regională (ADR Nord-Est, ADR Sud-Est, ADR Sud Muntenia, ADR Sud-Vest – Oltenia, ADR Vest, ADR Nord-Vest, ADR Centru și ADR București – Ilfov. De asemenea, are sub autoritate: Biroul Regional pentru Cooperare Transfrontalieră de la Oradea - pentru granița România-Ungaria, cel de la Călărași - pentru granița România-Bulgaria, de la Suceava - pentru granița România-Ucraina, Biroul pentru granița România-Serbia și cel de la Iași pentru granița România-Moldova).

Alocarea resurselor naționale și comunitare, destinate dezvoltării regionale, se realizează pe baza unui set de priorități identificate și stabilite în urma analizelor economice și sociale efectuate pentru fundamentarea POR: reducerea disparităților regionale, maximizarea potențialului regional, încurajarea cooperării etc. (tabelul 2). Principalii beneficiari sunt autoritățile publice locale, la care se adaugă, într-o proporție relativ scăzută, firmele private (microîntreprinderile).

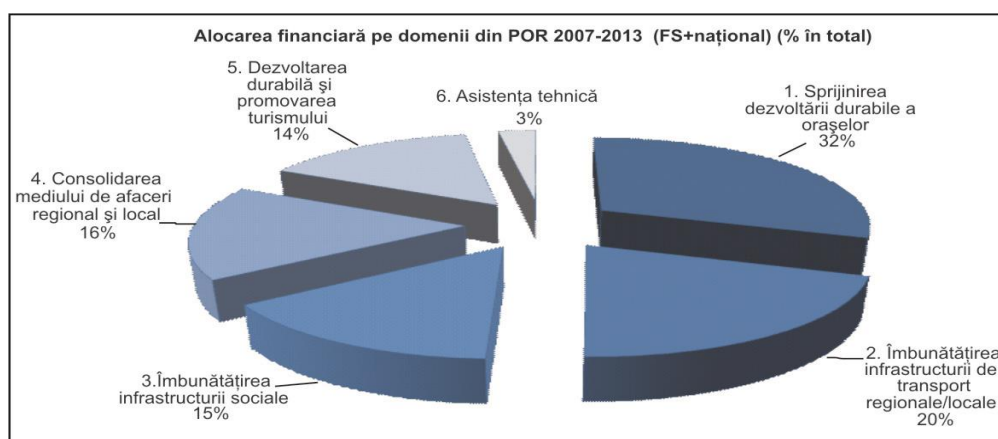
Tabelul 2: Instrumentele politicii regionale din perioada de programare 2007-2013

Nivel central		Nivel regional	
Politica de coeziune a UE			
Cadrul național strategic de referință 2007-2013			
Planul național de dezvoltare 2007-2013			
<i>Instituții</i>	<i>Documente strategice</i>	<i>Instituții</i>	<i>Documente strategice</i>
- Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice	Strategia Națională de Dezvoltare Regională	- Agențiile de dezvoltare regională	Strategiile de dezvoltare regională
-Autoritatea de Management pentru implementarea POR	Programul Operațional Regional	- Organismele intermediare	Planurile de dezvoltare regională
- Comitetul de Monitorizare		- Comitetele regionale de evaluare strategică și corelare (CRESC)	
Sume alocate (FEDR) - 3.726.021.762 euro			
Beneficiari: Autoritățile publice locale (APL) și centrale, mediul privat, asociațiile de dezvoltare intercomunitară			

Sursa: Prelucrări proprii, www.mdr.ro.

Sumele alocate pentru implementarea politicii regionale provin din fondurile structurale și sunt destinate coeziunii economice și sociale, la nivel teritorial. Valoarea totală a fondurilor alocate a fost, în prima perioadă de programare, de circa 3,72 miliarde euro, la care s-a adăugat finanțarea națională (1,2 miliarde euro). Domeniile principale susținute prin POR sunt dezvoltarea urbană și dezvoltarea infrastructurii regionale (de transport, socială, de învățământ, sănătate, afaceri, turism) (Figura 1).

Figura 1: Alocarea financiară pe domenii din POR 2007-2013 (fonduri structurale și fonduri naționale) - % în total alocare



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

Având în vedere necesitățile de dezvoltare identificate în urma realizării analizelor economice și sociale, alocările financiare prin POR 2007-2013 s-au realizat în mod diferențiat pe domenii și regiuni de dezvoltare:

- *alocarea pe regiuni* a ținut seama de nivelul general de dezvoltare, evaluat cu ajutorul PIB/locuitor corectat cu densitatea populației; diferențe semnificative de alocare au existat între regiunile Nord-Est (16,32% din total) și București-Ilfov (8,86%), restul regiunilor fiind finanțate relativ echilibrat (cu diferențe de alocare de maximum 3,5% între ele);
- *alocarea pe domenii prioritare* s-a făcut diferențiat (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 + naționale) sunt plasate într-un interval cuprins între 0,26% și 0,53% (tabelul 3).

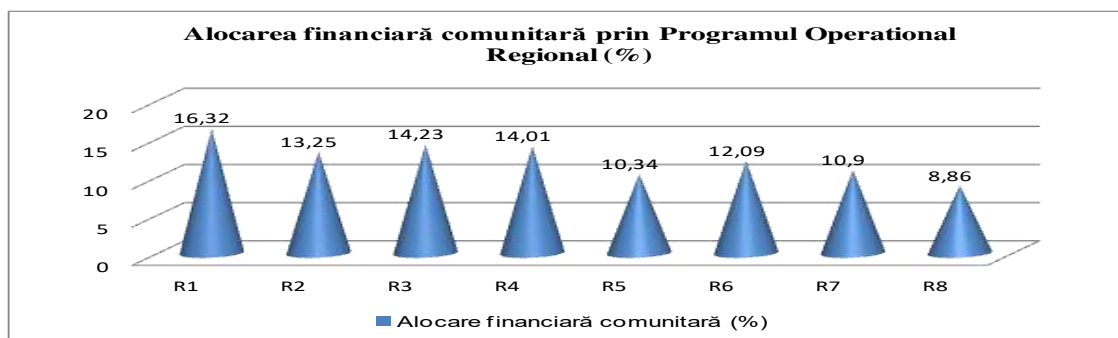
Tabelul 3 : Alocarea financiară pentru POR și ponderea în PIB (mil. euro), în perioada 2007-2013

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	514 700,0	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	544 426,0	4,2	129 625,2	556,77	0,43
2012	599 060,0	4,4	136 150,0	663,82	0,49
2013	659 429,0	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.

Raportarea fondurilor alocate prin POR pentru perioadă de programare 2007-2013 la valoarea investițiilor străine reprezintă 50% din valoarea pentru anul 2008³² (9,5 miliarde euro), fiind 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 (PIB per capita), sumele destinate tuturor domeniilor finanțate prin POR respectând ponderile proporțional cu valoarea indicatorului (figura 2).

Figura 2: Alocarea financiară comunitară prin Programul Operațional Regional (%)



Sursa: http://www.mdpl.ro/documente/POR/anexa_comunicat_alocare_regiuni.pdf

³² Sursa: www.arisinvest.ro.

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

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

La momentul elaborării Programului operațional regional (anul 2007), analiza situației economice și sociale a fost îngreunată, în special, de lipsa unor informații și date la nivelul celor opt regiuni de dezvoltare, multe dintre aceste date fiind estimări ale Institutului Național de Statistică (unele date corectate ulterior). Astfel, datele statistice, pe baza cărora s-a fundamentat analiza socioe-conomică a POR, au fost cele ale anului 2005 (pentru PIB/locuitor, anul de referință a fost 2004).

Pe baza indicatorilor de context existenți în POR, s-a realizat un top regional al nivelului de dezvoltare economică, socială, urbană etc. Locul 1 reprezintă valoarea cea mai mare a indicatorului și locul opt reprezintă valoarea cea mai scăzută (tabelul 4).

Tabelul 4: Locul regiunilor după indicatorii de context existenți în POR 2007-2013

Indicatori/Regiuni	R1 ³³	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

³³ 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.

Potrivit Programului Operațional Regional 2007-2013, accesarea fondurilor structurale ar fi trebuit să înființeze 15 000 de noi locuri de muncă (la sfârșitul anului 2015) și reducerea disparităților intra și inter-regionale în termeni de PIB/locuitor³⁴. Cu toate acestea, la sfârșitul primei perioade de programare, regiunile de dezvoltare din România ocupau ultimele locuri într-un top regional la nivelul Uniunii Europene, șapte din cele opt regiuni înregistrând valori cuprinse între 37% (Nord Est) și 56% (Vest) din media comunitară, în timp ce regiunea București-Ilfov era plasată peste medie cu 27%³⁵.

Această situație atrage atenția asupra unor zone și regiuni care se confruntau cu probleme economice cronice, sectoriale și sociale, implicând politici regionale specifice. Mai mult, o analiză a gradului de absorbție a fondurilor comunitare arată o capacitate redusă, la nivel regional, de accesare a resurselor alocate (gradul de absorbție fiind de 58,96% în luna februarie, 2016), România nefiind pregătită în totalitate pentru aceste tipuri de intervenții regionale și sectoriale.

3.3. Continuarea și consolidarea politicii regionale (2014-prezent)

Din punctul de vedere al politicii regionale, în actuala perioadă de programare, au relevanță două programe operaționale: *Programul Operațional Regional și Programul Operațional Capacitate Administrativă*, gestionate de Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, autoritatea de management desemnată să le implementeze. POR 2014-2020 urmărește creșterea competitivității economice și îmbunătățirea condițiilor de viață ale comunităților locale și regionale, dar și susținerea mediului de afaceri și dezvoltarea infrastructurii. Mai mult, are în vedere dezvoltarea durabilă, pe baza utilizării eficiente a resurselor alocate (naționale și comunitare) și promovării factorilor *inovare, cunoaștere, progres tehnologic, specializare inteligentă și inclusivă*.

În exercițiul financiar 2014-2020, POR gestionează un buget de 6,29 miliarde euro, aproape dublu față de perioada anterioară 2007-2013, fondurile fiind alocate de UE, prin Fondul European pentru Dezvoltare Regională (FEDR).

³⁴ www.mdr.ro.

³⁵ <http://ec.europa.eu/eurostat/cache/RSI/#?vis=nuts2.economy&lang=en>. Valorile PIB per capita (PPS) raportate la media UE sunt: Centru – 51% din medie, Nord-Vest -47%, Sud Est – 49%, Sud-Muntenia 43%, Sud Vest - 40%.

Strategia de implementare a Programului Operațional Regional 2014-2020 continuă viziunea strategică stabilită în prima perioadă de programare, asigurând, astfel, un caracter consecvent procesului. Prioritățile primei perioade de programare sunt încă de actualitate și în prezent, ele fiind completate cu cerințele rezultate din Strategia 2020 (Strategia Națională de Dezvoltare Regională, Strategia Națională de Dezvoltare Teritorială, România policentrică 2035 – Coeziune și competitivitate teritorială, dezvoltare și șanse egale pentru oameni etc.).

Cadrul național de implementare a POR 2014-2020 se află, încă, sub impactul crizei economice și financiare, începută în prima perioadă de programare, efectele fiind resimțite la nivel regional, în mod diferit. Actualele ținte propuse de POR vizează un impact mai larg, o abordare mai coerentă a modului de implementare, dar și o relevanță mai mare față de contextul economic și social, caracterizat prin revenirea crizei (Tabelul 5).

Tabelul 5: Principalele axe prioritare ale POR, în perioada 2014-2020

Axa prioritară	Activități eligibile	Sume alocate
Axa Prioritară 1 – Promovarea transferului tehnologic	Crearea, modernizarea și extinderea infrastructurilor de inovare și transfer tehnologic, inclusiv dotare.	165 milioane euro FEDR
Axa Prioritară 2 – Îmbunătățirea competitivității IMM	Construcția/ modernizarea și extinderea spațiului de producție/servicii IMM, inclusiv dotarea cu instalații, echipamente (inclusiv sisteme IT), utilaje, mașini, inclusiv noi tehnologii – crearea/ modernizare/ extinderea incubatoarelor/ acceleratoarelor de afaceri, inclusiv dezvoltarea serviciilor aferente.	700 milioane euro FEDR
Axa Prioritară 3 – Eficiență energetică în clădiri publice	Eficiență energetică a clădirilor publice, inclusiv măsuri de consolidare a acestora.	300 milioane euro
Axa Prioritară 4 – Sprijinirea dezvoltării urbane	Eficiență energetică a clădirilor rezidențiale, inclusiv măsuri de consolidare a acestora – investiții în iluminatul public – măsuri pentru transport urban (căi de rulare/ piste de bicicliști/ achiziție mijloace de transport ecologice/ electrice, etc.) – regenerarea și revitalizarea zonelor urbane (modernizare spații publice, reabilitare clădiri/ terenuri abandonate, centre istorice, etc). Dezvoltare urbană durabilă integrată (poli de creștere – 7; poli de dezvoltare urbană - municipii reședință de județ - 33; centre de dezvoltare zonală - orașe și municipii – 271).	2654 milioane euro FEDR
Axa Prioritară 5 – Conservarea, protecția și valorificarea durabilă a patrimoniului cultural	Restaurarea, protecția și valorificarea patrimoniului cultural.	300 milioane euro FEDR

Axa prioritară	Activități eligibile	Sume alocate
Axa Prioritară 6 – Îmbunătățirea infrastructurii rutiere de importanță regională și locală	Reabilitarea și modernizarea rețelei de drumuri județene care asigură conectivitatea, directă sau indirectă cu rețeaua TEN T – construcția / reabilitarea / modernizarea șoselelor de centură cu statut de drum județean aflate pe traseul drumului județean respectiv;	900 milioane euro FEDR
Axa Prioritară 7 – Diversificarea economiilor locale prin dezvoltarea durabilă a turismului	– valorificarea economică a potențialului turistic balnear; – valorificarea economică a potențialului turistic cu specific local – infrastructură turistică publică de agrement.	95 milioane euro FEDR
Axa Prioritară 8 – Dezvoltarea infrastructurii de sănătate și sociale	Construcția de spitale regionale – reabilitarea/modernizarea/ dotarea cu echipamente a spitalelor județene de urgență – reabilitarea/modernizarea/ extinderea/dotarea infrastructurii de servicii medicale (ambulatorii, unități de primiri urgențe) – construirea/reabilitarea/modernizarea/ dotarea centrelor comunitare de intervenție integrată – reabilitare/ modernizarea/ dotarea infrastructurii de servicii sociale fără componentă rezidențială – construcție/reabilitare de locuințe de tip familial, apartamente de tip familial, locuințe protejate etc.	400 milioane euro FEDR
Axa Prioritară 9 – Sprijinirea regenerării economice și sociale a comunităților defavorizate din mediul urban	Acțiuni integrate prin: • Construirea/reabilitare/modernizare locuințelor sociale • Investiții în infrastructura de sănătate, educație și servicii sociale • Stimularea ocupării - activități de economie socială • Activități de dezvoltare comunitară integrată – activități de informare, consiliere.	90 milioane euro FEDR
Axa Prioritară 10 – Dezvoltarea infrastructurii educaționale	Construcția/ reabilitarea/ modernizarea/ echiparea infrastructurii educaționale antepreșcolare (creșe), preșcolare (gradinițe) și a celei pentru învățământul general obligatoriu (școli I- VIII) – reabilitarea/modernizarea/ extinderea/ echiparea infrastructurii școlilor profesionale, liceelor tehnologice – reabilitarea/modernizarea/ extinderea/ echiparea infrastructurii educaționale universitare.	340 milioane euro FEDR
Axa Prioritară 11 – Îmbunătățirea activității cadastrale	Proiect major elaborat pentru o implementare în trei faze: • Integrarea datelor existente și extinderea înregistrării sistematice în zonele rurale ale României; • Servicii îmbunătățite de înregistrare cadastrală; • Management, Strategie și Tactici.	250 milioane euro FEDR
Axa Prioritară 12 – Asistență tehnică	Sprijinirea Autorității de Management și a Organismelor Intermediare pentru implementarea diferitelor etape ale POR; – activități de publicitate și informare specifice POR	104 milioane euro FEDR
Total POR 2014-2020		6.298 milioane euro

Din bugetul destinat POR 2014-2020, circa 42% revine dezvoltării urbane (comparativ cu 31,35% în perioada anterioară de programare).

Cadrul național și regional de implementare al POR 2014-2020 se află, încă, sub impactul crizei economice și financiare începute în prima perioadă de programare, care a afectat toate componentele economice și sociale, naționale, regionale și locale. Declinul economic a încetinit, inclusiv ritmul de reducere a decalajelor de dezvoltare, măsurat prin PIB/loc., dintre regiunile de dezvoltare și media comunitară.

În perioada de programare 2014-2020, Programul Operațional Regional continuă strategia lansată în primul exercițiu financiar, corelându-se cu celelalte documente strategice importante, lansate la nivel comunitar și național: Strategia Europa 2020, Strategia Națională de Dezvoltare Regională, Strategia de Dezvoltare Teritorială a României – România policentrică 2035 – Coeziune și competitivitate teritorială, dezvoltare și șanse egale pentru oameni, Acordul de Parteneriat, Planurile de Dezvoltare Regională etc.

Actualele ținte propuse prin programul regional vizează un impact mai larg, o abordare mai coerentă a modului de implementare și o relevanță mai mare față de contextul economic și social, caracterizat prin revenirea crizei.

4. Zone speciale ale perioadei de tranziție

În România, problema inegalităților economice și a convergenței regionale a reprezentat unul dintre subiectele importante ale întregii perioade de tranziție. După integrarea în structurile Uniunii Europene, convergența regională a atras atenția, în mod special, având în vedere mărimea decalajului (economic, social, infrastructură etc.) față de regiunile și statele membre ale UE.

Nivelul și evoluția lor au constituit punctul de plecare al politicilor de dezvoltare teritorială, analizate și interpretate în diferite lucrări de specialitate. Astfel, în lucrarea intitulată *Disparități regionale în România – 1990-1994*³⁶, a fost analizat gradul de dezvoltare al județelor (calculat cu ajutorul diferenței între valoarea maximă și cea minimă a unor indicatori relevanți). Inegalitățile, considerate cronice și persistente, au fost analizate prin prisma decalajelor existente la nivelul anului 1996: valoarea producției industriale, raportul este de 1

³⁶ Programul PHARE – Regional development policy (octombrie 1997), Raportul *Disparități regionale în România - 1990-1994*, Grupul de Consultanță Ramboll, București.

la 9; numărul de medici, 1 la 5,5; numărul de autoturisme proprietate personală, 1 la 5; numărul abonamentelor telefonice: 1 la 4; emigrația, 1 la 4, respectiv 1 la 5, gradul de urbanizare: 1 la 2,5 (Tabelul 6).

Tabelul 6: Indicatori ai dezvoltării la nivel regional, în anul 1995

	Nord Est	Sud Est	Sud	Sud Vest	Vest	Nord Vest	Centru	București	România
% populației în total național	17	13	16	11	9	13	12	10	100
% din populația în vârstă	11	11	13	13	12	11	11	12	12
% din populația de 12 ani și peste având cu educație primară, 1992	32	30	35	31	24	26	21	19	28
% populație urbană	44	57	42	45	63	52	61	89	55
Rata de participare (salariați la 1000 loc.)	222	268	253	240	307	255	298	376	272
Dinamica ratei de participare	75	76	76	73	76	75	75	77	76
% pop. ocupată în industrie	25	24	30	24	30	28	37	32	29
% din pop. ocupat în agricultură	42	37	39	43	29	37	28	5	34
Rata șomajului	14	11	9	10	7	9	9	5	10
Densitatea drumurilor la 1000 kmp.	41	37	49	34	63	53	52	177	48
Rata mortalității infantile (1993-1995) %	28	24	24	22	22	21	17	17	23

Sursa: *Disparități regionale în România – 1990-1994.*

În Raportul amintit mai sus se arată că zonele care prezintă probleme de dezvoltare economică generală, foarte probabil, multe dintre ele provenind dintr-o perioadă anterioară foarte mare. Cercul vicios al interacțiunii dintre factorii economici și sociali a fost accelerat de originile sărăciei, regăsite, în special, în structura agricolă a zonelor respective (județele Botoșani, Vaslui, Teleorman, Giurgiu, Ialomița, Călărași). Județele cu o concentrare mare a forței de muncă în industrie au prezentat un potențial ridicat de a deveni zone problemă, în condițiile reformelor structurale promovate în perioada de tranziție (Brașov, Sibiu, Argeș, Prahova, Dâmbovița, Hunedoara, Gorj – au avut peste 35% din populația ocupată în industrie, comparativ cu media națională de 29%, în anul 1995).

Un alt studiu realizat de Consiliul Consultativ pentru Regionalizare (CONREG, 2013³⁷), evidențiază nivelul inegalităților de dezvoltare economice și sociale între mediul urban și cel rural, accentuate după 1990, precum și persistența unor poli de sărăcie în județele Botoșani, Vaslui, dar și în județele din zona de sud a țării (Giurgiu, Teleorman etc.). La acestea

³⁷ <http://regionalizare.mdrap.ro/conreg/componenta-conreg/>.

se mai adăugă diferențele de dezvoltare economică dintre zonele din estul și vestul României: în cazul județelor din vestul țării, apropierea de piețele occidentale a acționat ca un factor important de susținere a creșterii economice, deși un rol semnificativ l-au deținut și tradițiile industriale din anumite zone; subdezvoltarea cronică este concentrată în zona de graniță cu Moldova și în sud de-a lungul Dunării (Goschin et al, 2008).

Un indicator principal utilizat la alocarea Fondurilor Structurale în Uniunea Europeană, este *Produsul Intern Brut*, care cuprinde rezultatele finale ale producătorilor de bunuri și servicii (producători rezidenți)³⁸. Contribuția regiunilor la PIB național s-a menținut, în perioada 1995–1998, relativ constantă, cu diferențe mici de la un an la altul. Totuși, regiunea București-Ilfov a cunoscut o creștere a contribuției de 2% a ponderii PIB în PIB-ul național. Contribuțiile sectoriale regionale la formarea PIB au fost diferite: sectorul primar a participat cu 21,6% la realizarea PIB din regiunea Sud și cu 20% la realizarea PIB din regiunea Sud-Est; industria a avut cea mai mare contribuție la formarea PIB din regiunea Centru (35,2%), regiunea de Sud-Vest (33,2%) și regiunea Sud (31,0%). Cel mai mare aport la formarea PIB l-a avut sectorul servicii care, în unele regiuni, a ajuns niveluri de 50-60% (București – 64,4%, Nord-Est – 59,9%, Sud-Est – 51%) (tabelul 7).

Tabelul 7: Structura Produsului Intern Brut pe regiuni (anul 1999)

Regiunea	Total	Agricultură, silvicultură; piscicultură	Industrie	Construcții	Servicii
România	100	15,1	28,2	5,7	51,0
Nord-Est	100	16,1	20,9	3,1	59,9
Sud-Est	100	20,4	27,4	5,9	46,3
Sud	100	21,6	31,0	4,7	42,7
Sud-Vest	100	20,0	33,2	5,5	41,3
Vest	100	15,7	25,2	13,2	45,9
Nord-Vest	100	17,8	27,4	4,5	50,3
Centru	100	14,4	35,2	4,7	45,7
București-Ilfov	100	1,4	28,1	6,1	64,4

Sursa: România 2000, *Profile regionale*, Institutul Național de Statistică, 2002, București.

Pentru perioada 1990-2000, nivelul disparităților regionale este analizat în lucrarea de doctorat *Politica de dezvoltare regională a României, în contextul integrării în structurile Uniunii Europene*³⁹, utilizându-se coeficientul de concentrare Gini (CG), subliniindu-se următoarele aspecte relevante:

³⁸ National Human Development Report – România 2000, UNDP, București, România, 2001

³⁹ Autor: Antonescu D., Coordonator științific Academician A. Iancu; teză de doctorat susținută în anul 2003, în cadrul INCE-Academia Română, publicată în cartea *Dezvoltarea regională în România – Concept, mecanisme*,

- disparitățile între regiunile de dezvoltare sunt mici (valori sub 0,2); concentrare regională relativ uniformă. Există totuși unele concentrări ce pot fi luate în considerație, dar care nu determină disparități mari între regiuni, în special la indicatorii care caracterizează potențialul economic al regiunii (populația rurală, populația ocupată în agricultură și silvicultură, cifra de afaceri a firmelor active din industrie, construcții, comerț și servicii, rețeaua de distribuție a gazelor naturale și a energiei termice); valori peste 0,5 s-au înregistrat la investițiile brute ale firmelor active și investițiile străine. Aceste valori relevă un grad de concentrare economică ridicată în regiunea București-Ifov;
- în cazul disparităților intra-regiuni (la nivel de județ) calculate cu și fără municipiul București, se pot distinge trei grupe de indicatori:
 - *grupa indicatorilor între care nu există disparități foarte mari* (coeficientul Gini se află sub valoarea de 0,2, în special în situația în care nu a fost luat în calcul Municipiul București); sunt cuprinși majoritatea indicatorilor pentru domenii diverse de activitate;
 - *grupa indicatorilor unde coeficientul Gini are valori cuprinse între 0,2 și 0,5, cu disparități relativ mari* (indicatorii fiind: localități în care se distribuie gaze naturale, numărul de medici, abonamente telefonice, abonamente radio-TV, populația din mediul rural etc.);
 - *grupa indicatorilor cu valori de peste 0,5 (disparități ridicate):* la investiții străine și investiții brute ale unităților locale active (CG-41). Faptul că CG-41 sunt mai numeroși în grupele cu concentrare medie și concentrare mare se datorează prezenței municipiului București. Fără acesta, CG-40 sunt sub nivelul 0,2, deci există concentrări mici și la nivel județean.

După anul 2000, evoluția generală a indicatorului PIB total poate fi încadrată în două perioade bine delimitate: înainte de aderarea în Uniunea Europeană și după aderare. Astfel, în perioada 2003-2007, se poate constata un proces susținut de creștere a PIB, de la 5,2% (anul 2003) la 7,3% (anul 2008)⁴⁰. Situația la nivel regional a tendințelor înregistrate în evoluția PIB prezintă mai multe aspecte nuanțate, după cum urmează:

⁴⁰ Dezvoltarea economică endogenă la nivel regional. Cazul României, Zaman Gh. Georgescu G. - coordonatori, Goschin Z., Antonescu D., Popa F., Editura Expert, 2015, ISBN 978-973-618-408-6.

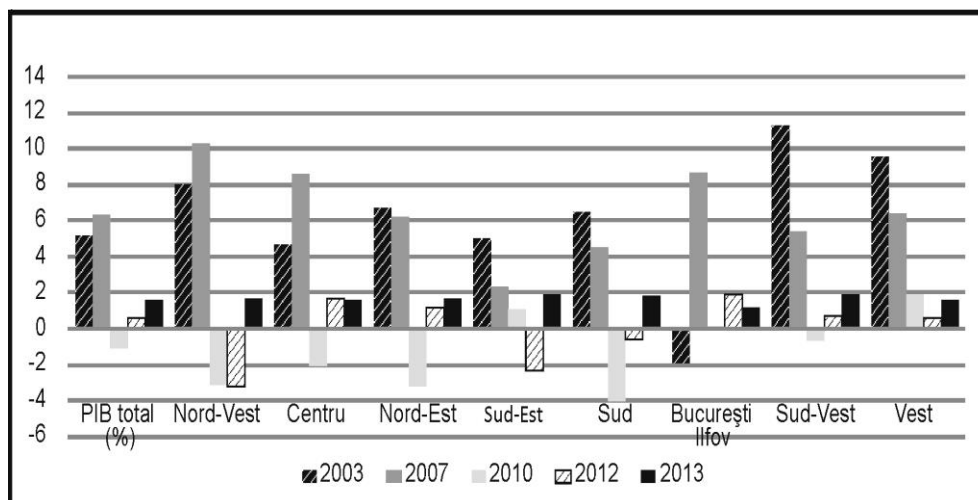
În perioada 2003-2007:

- Regiunile care au înregistrat creșteri remarcabile ale PIB sunt: Centru (de la 4,7% la 8,6%), București-Ilfov (de la 1,9% la 8,7%) și Nord-Vest (de la 8 la 10,3% – cea mai mare creștere la nivel regional), acestea fiind peste valoarea medie la nivel național;
- În același timp, regiunile din partea de sud-est a țării au înregistrat decelerări ale creșterii PIB: Nord-Est (de la 6,7% la 6,2%), Sud-Est (de la 5% la 2,3%), Sud (de la 6,5% la 4,5%) și Sud-Vest (de la 11,3% la 5,4%).

În perioada 2008-2012:

- Cu toate că au existat semnale de manifestare a crizei la nivel național, încă din anul 2008, evoluția anuală a PIB nu a fost afectată în anul respectiv (exceptând scăderea PIB din trimestrul IV), înregistrându-se, pe ansamblu, o creștere de 7,3% (comparativ cu 6,2% în anul 2007). Regiunea Nord-Vest este singura care a înregistrat o „creștere” negativă (-0,8%), în timp ce regiunea București-Ilfov a înregistrat o creștere de 19%. În anul 2008, se observă o tendință de inversare a evoluției de creștere a PIB regional, în sensul că regiunile care au înregistrat creșteri în perioada 2003-2007 au raportat scăderi ale PIB în 2008. Este cazul regiunilor Centru (de la 8,6% la 1,4%) și Vest (de la 6,4% la 1%);
- Începând cu anul 2009, efectele crizei se resimt atât la nivel național, cât și regional, intensitatea scăderii PIB-ului având proporții diferite de la o regiune la alta. Cea mai mare scădere a PIB regional a fost în București-Ilfov (-11,1%), urmată de Sud-Est (-6,1%) și Nord-Vest (-5,3%);
- Scăderea a continuat și în anul 2010, pentru majoritatea regiunilor, dar cu o intensitate mai mică. Cea mai mare scădere s-a raportat în anul 2010 pentru regiunea Sud (-4%), în timp ce regiunile Sud-Est, București-Ilfov și Vest au revenit la o creștere pozitivă;
- În perioada 2011-2012, majoritatea regiunilor au înregistrat creșteri ale PIB, cu excepția regiunii Nord-Vest (-0,2% în anul 2011 și -3,2% în anul 2012);
- Creșterea PIB național și regional a avut loc și în anul 2013, dar la un nivel mai redus, limitele sale fiind: minimum 1,2% în București-Ilfov și un maxim de 1,9% în regiunile Vest și Sud-Est (Figura 1).

Figura 1: Creșterea Produsului Intern Brut, la nivel național și regional, în perioada 2003-2013 (% față de anul anterior)



Sursa: Prelucrări ale datelor din *Anuarul Statistic al României din perioada 2004-2013*, Institutul Național de Statistică.

Atingerea obiectivului principal al politicii regionale – reducerea disparităților economico-sociale – a impus identificarea unor zone/arii de dezvoltare, cu probleme specifice, care au constituit obiectul investițional al proiectelor finanțate din fonduri publice, comunitare și naționale. Astfel, potrivit HG nr. 199/2001, au fost stabilite 11 zone prioritare de restructurare industrială, cu potențial de creștere economică, dar care prezintă un nivel al șomajului ridicat, au întreprinderi falimentare și probleme cu mediul (Legea nr. 399/2001): zona industrială a Moldovei de Nord-Est a Subcarpaților de curbură; zona de industrie complexă a Moldovei Central-Vestice și a Transilvaniei Centrale; zona industrială și de servicii a Dunării de Jos; zona industrială a Subcarpaților Munteniei, a Olteniei Centrale, a Podișului Mehedinți, a Banatului de Sud și a Bazinului Petroșani; zona industrial-extractivă a Munților Apuseni; zona de industrie extractivă a Maramureșului și de industrie predominant ușoară a Transilvaniei de Nord.

La aceste zone s-au adăugat și alte arii cu probleme economice și sociale specifice, după cum urmează:

- 1. zone tradițional subdezvoltate** - prezintă rate înalte ale șomajului structural, ponderi mari ale forței de muncă ocupate în agricultură, indicatori demografici negativi (mortalitate infantilă ridicată, tendință a migrării populației spre alte regiuni etc.), infrastructura de bază subdezvoltată, investițiile reduse (vaori plasate cu mult sub media națională). Zonele

tradițional subdezvoltate: Nord -Est (Botoșani și Vaslui), Sud (Giurgiu; Teleorman), SudVest (Dolj; Olt), Nord-Vest (Maramureș; Bistrița - Năsăud);

2. **zone care trec printr-un declin industrial sever** - zone care, în perioada 1992-1998, au fost afectate puternic de procesul de tranziție (în special, în industriile prelucrătoare și minieră). Prezintă infrastructură relativ satisfăcător, iar mecanismele economiei de piață funcționează bine. Totuși, în multe cazuri, impactul restructurării industriale asupra forței de muncă a fost atât de puternic, încât a existat riscul apariției tensiunilor sociale severe. Aceste zone sunt: în Nord-Est (Botoșani și Suceava), Sud-Est (Brăila, Buzău), Sud (Giurgiu, Dâmbovița, Teleorman, Călărași), Sud-Vest (Gorj, Dolj, Olt), Vest (județul Hunedoara), Nord-Vest (Maramureș și Cluj), Centru (județul Brașov);
3. **zone cu o structură economică fragilă** – prezintă forță de muncă ocupată în industria grea (metalurgică, minieră și chimică), o mare parte a populației este dependentă de un singur sector industrial sau de o singură mare întreprindere. Acești doi factori se corelează puternic cu un număr mai mic de IMM-uri industriale decât media națională. Zonele fragile structural sunt zonele care, pe măsura accelerării procesului de restructurare industrială și a retragerii subvențiilor, devin zone în declin industrial. Ele prezintă trăsături comune cu zonele aflate în declin industrial, inclusiv potențial de redresare economică pe termen scurt, dar prezintă și riscul unor tensiuni sociale majore, în special în următoarele regiuni de dezvoltare: Nord-Est (Neamț), Sud-Est (Galați și Brăila), Sud (Prahova, Călărași, Teleorman, Dâmbovița), Sud-Vest (Gorj), Vest (Hunedoara), NordVest (Satu -Mare).

O altă categorie de zone care a necesitat o atenție deosebită, în perioada de tranziție, a fost cea a zonelor defavorizate⁴¹. Aceste zone au fost delimitate teritorial, pe baza a cel puțin unuia din criterii: • structuri productive monoindustriale care, mobilizează mai mult de 50% din populația salariată; • zone miniere cu personal disponibilizat în proporție de peste 25%, prin concedieri colective; • concedieri colective în urma lichidării, restructurării și privatizării unor agenți economici, care au afectat mai mult de 25% din numărul angajaților cu domiciliul în zona respectivă; • rata șomajului depășește cu 30% media la nivel național; • existența zonelor izolate, lipsite de mijloace de comunicații și cu infrastructură slab dezvoltată.

Zonele aflate în transformare sau declin prezintă deficiențe structurale, determinate de declinul activităților extractive/industriale sau de supra-aglomerări specifice procesului de

⁴¹ LEGE nr.20 din 15 ianuarie 1999 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.24/1998 privind regimul zonelor defavorizate.

tranziție rural-urban (acestea sunt considerate cele două mari probleme ale perioadei de tranziție, la nivel teritorial).

În cadrul politicii de dezvoltare regională, promovată în România, zonele defavorizate reprezintă o componentă distinctă determinată de existența unor dezavantaje din punctul de vedere economic, structural, poziție geografică, etc. și care necesită măsuri de redresare.

Cadrul legal creat în 1998, prin adoptarea O.U.G. nr. 24/1998 privind regimul zonelor defavorizate, sprijină refacerea economică a zonelor rămase în urmă, în ceea ce privește nivelul de dezvoltare, prin acordarea de facilități fiscale și financiare în vederea atragerii investițiilor în zonele afectate.

După anul 1998 și până în prezent, au fost declarate 38 de zone defavorizate cu o durată de existență între 3 și 10 ani (O.U.G. nr. 24/1998, cu modificările și completările ulterioare, pe baza criteriilor geografice, demografice, economice și sociale), permanent monitorizate și grupate, astfel⁴²:

- Zone defavorizate a căror durată de existență s-a încheiat la sfârșitul anului 2008 (zona minieră Brad, zona minieră Valea Jiului – județul Hunedoara; zona minieră Bălan – județul Harghita);
- Zone defavorizate a căror durată de existență s-a încheiat la sfârșitul anului 2009⁴³;
- Zone defavorizate a căror durată de existență se încheie la sfârșitul anului 2010: zona minieră Zimnicea (Teleorman), zona minieră Copșa Mică (Sibiu) și orașul Cugir (Alba).

În aceste zone, principalele sectoare de activitate pentru care s-au eliberat certificate de investitor sunt: industria prelucrătoare (textile, confecții, lemn, pielărie, încălțăminte, confecții metalice, materiale plastice, produse alimentare, etc.), sectorul construcțiilor, sectorul servicii (transporturi, turism, etc.), comerț și agricultură. În urma acordării statutului de zonă defavorizată se așteptau următoarele efecte: impulsivitatea liberei inițiative, realizarea de noi investiții, crearea de locuri de muncă, diversificarea activităților economice, pregătirea profesională a personalului provenit din rândul persoanelor disponibilizate etc. Măsurile întreprinse nu au

⁴² *Un deceniu de dezvoltare regională în România*, Raport elaborat de Consiliul Concurenței.

⁴³ Zonele miniere Albeni, Schela, Motru-Rovinari (Gorj); zona minieră Ștei-Nucet, zona minieră Borod-Șuncuiuș-Dobrești-Vadu Crișului (Bihor); zona minieră Popești-Derna-Aleșd (Bihor); zona minieră Rusca Montană (Caraș-Severin); zona minieră Bocșa (Caraș Severin); zona minieră Moldova Nou-Anina (Caraș-Severin); Zona minieră IP (Sălaj); zona minieră Hlida-Surduc-Jibou-Bălan (Sălaj); Zona minieră Sărmășag-Chiejd-Bobota (Sălaj); Zona minieră Baia Mare (Maramureș); Zona minieră Borșa-Vișeu (Maramureș); Zona minieră Filipești (județul Prahova); Zona minieră Ceptura (Prahova); Zona minieră Comănești (Bacău); Zona minieră Bucovina (Suceava); Zona minieră Baraolt (Covasna); Zona minieră Altân Tepe (Tulcea); Zona minieră Rodna (Bistrița Năsăud); Zona minieră Apuseni (Alba).

avut efectul scontat, ci, mai degrabă, rezultate izolate (restrânse la nivel local), ceea ce presupune, în continuare, menținerea sau generarea de noi acțiuni de susținere.

4. Concluzii

Politica de dezvoltare regională reprezintă o componentă esențială a procesului de reformă în România, având drept scop diminuarea dezechilibrelor economice și sociale acumulate, preîntâmpinarea apariției unor noi dezechilibre și susținerea dezvoltării generale durabile a tuturor regiunilor țării.

Evoluția economiei românești înainte de 1990 a fost marcată de o serie de dezechilibre determinate, în principal, de caracterul centralizat al economiei de comandă, producând disfuncționalități care au afectat dezvoltarea echilibrată a întregii economii.

După căderea sistemului de comandă și implementarea mecanismelor economiei de piață, modelul alocării resurselor s-a schimbat profund, orientându-se spre regiuni în care a devenit posibilă eficientizarea utilizării resurselor. Regiunile care au cunoscut o dezvoltare industrială forțată au suportat un impact mai sever al procesului de tranziție și al ajustărilor structurale.

Transformările sistemice care au avut loc în România, după 1990, și-au pus amprenta și asupra nivelului teritorial. Prin renunțarea la sistemul centralizat – planificat și trecerea la economia de piață, România a experimentat o serie de procese a căror finalitate ar fi trebuit să conducă la îmbunătățirea nivelului general de dezvoltare și la creșterea calității vieții întregii societăți. Persistența unor dezechilibre profunde de natură economică și socială, între zone cu diferite niveluri de dezvoltare, în perioada de tranziție, a avut diferite grade de suportabilitate pentru populațiile aflate în partea vestică a țării și cele din sudul și estul României.

În perioada tranziției la economia de piață, principalele trăsături ale procesului de dezvoltare regională pot fi sintetizate, astfel:

1. în perioada 1990-1997, România a parcurs mai multe etape de pregătire a politicii regionale (instituții, legislație, mecanisme); în această etapă, se constată prezența unor disparități cronice între zona de nord-est a țării și cea de centru-vest; valoarea PIB/loc. a reprezentat aproape un sfert din valoarea medie a PIB/loc. din UE; sunt semnalizate o serie de “buzunare” tradiționale de sărăciei: în estul Moldovei (Vaslui și Botoșani) și în zona de câmpie din sud (Teleorman, Giurgiu, Călărași și Ialomița);

2. până în anul 1997, dezvoltarea regională devine un obiectiv prioritar al României, care trebuie corelat cu alte programele naționale de restructurare. În anul 1997, este lansată Carta Verde a Dezvoltării Regionale, care propune o serie de criterii de evaluare a ariilor prioritare: populație mai puțin favorabilă dezvoltării, disfuncționalități grave, asociate cu tipuri specifice de activități;
3. în etapa de pre-aderare (1997-2007), s-a creat cadrul de implementare și funcționare a politicii regionale (legislație, instituții, mecanisme); în această perioadă, se manifestă o instabilitate a instituțiilor la nivel central și o slabă finanțare la nivel regional; sunt elaborate primele planuri, care nu pot fi puse în aplicare din lipsa fondurilor;
4. în prima perioadă de programare 2007-2013, este elaborat POR și se creează întreg mecanismul de accesare a Fondurilor Structurale; apar o serie de dificultăți în implementarea politicii: aprobarea cu întârziere a programului și demararea cu dificultate a pregătirii etapei de implementare, dificultăți în evaluarea, selecția și contractarea proiectelor, selectarea unor proiecte cu impact nesemnificativ din punct de vedere strategic etc.;
5. în actuala perioadă de programare 2014-2020, Programul Operațional Regional gestionează un buget de 6,29 miliarde euro, aproape dublu față de perioada anterioară, fondurile fiind alocate de UE prin Fondul European pentru Dezvoltare Regională (FEDR). Strategia de implementare a POR 2014-2020 continuă viziunea strategică stabilită în prima perioadă de programare, asigurând, astfel, un caracter durabil al procesului. Mai mult, prioritățile perioadei trecute sunt încă de actualitate, ele fiind completate cu cerințele rezultate din *Strategia Europa 2020*, concomitent cu cele din alte documente strategice;
6. aderarea României la UE ar fi trebuit să contribuie la reducerea disparităților regionale, în principal ca efect al cheltuirii fondurilor structurale și de coeziune, prin sprijinirea dezvoltării mai rapide a regiunilor sărace. Acest lucru nu numai că nu s-a întâmplat, ci, dimpotrivă a dus la adâncirea inegalităților. Una din explicații ar fi aceea că fondurile structurale și de coeziune au înregistrat o rată de absorbție scăzută și numai regiunile dezvoltate, care au deja un grad înalt de expertiză în accesarea unor astfel de fonduri, au putut beneficia de utilizarea lor;
7. recenta criză economică și financiară s-a manifestat printr-o distribuție inegală a efectelor la nivel regional, în funcție de structurile economice și sociale specifice,

gradul de specializare regională și alți factori locali. Impactul crizei s-a adăugat problemelor regionale pre-existente, determinând agravarea lor;

8. în perioada tranziției, și, în special, după anul 1995, a existat o tendință notabilă de divergență în cadrul regiunilor de dezvoltare, mult mai rapidă decât cea între regiuni. Divergențele regionale sunt, de asemenea, ridicate și pe un trend ascendent, factorii principali de influență fiind, în primul rând criza economică și financiară, care s-a suprapus pe efectele primilor ani de postaderare a României la UE. În aceste condiții, creșterea inegalităților teritoriale s-a datorat și capacităților diferite de adaptare ale unităților teritoriale respective, regiunile și județele mai dezvoltate prezentând și o capacitate de acomodare mai mare la costurile integrării și șocurile externe ale crizei;
9. un aspect important de notat este faptul că regiunea București-Ilfov, cu un nivel ridicat de dezvoltare economică și socială, a reprezentat factorul care a sensibilizat procesul de divergență, capacitatea sa de antrenare și de forță motrice pentru economiile altor regiuni/județe fiind, până în prezent, relativ modestă, ceea ce nu exclude, în viitor, posibilitatea schimbării sale în sens favorabil.

Bibliografie

1. Antonescu, D. (2011), *The Regional Development Policy of Romania in the Post-Accession Period*, in Studii economice, INCE, www.ince.ro, <http://www.workingpapers.ro/2013/wpince131209.pdf>
2. Antonescu, D. (2012), *Identificarea disparităților și convergenței economice regionale în UE și în România*, in Studii economice, INCE, www.ince.ro
3. Platon, V. (coord.) (1999), *Coordonate ale politicii de dezvoltare la nivel regional în condițiile integrării României în structurile europene*, IEN, București, Grant ANSTI.
4. Platon, V.; Manea, Gh.; Antonescu, D. (1998), *Disparități regionale și dezvoltarea industrială în România*, Institutul de Economie a Industriei, Academia Română;
5. Săgeată R., (2011), *The administrative – political function of human settlements and the role it plays in organizing geographical space. Case study – Romania*, Journal of Studies and Research of Human Geography, [Volume 5, Issue 1/2011](http://www.humangeographies.org.ro/category/volume-5-issue-1-2011), <http://www.humangeographies.org.ro/category/volume-5-issue-1-2011>
6. Săgeată R. Simileanu V., (2009), *Geopolitica României*, Editura TopForm.
7. Zaman Gh., (1994), *Tipologia restructurării în procesul privatizării în România*, <http://www.revecon.ro/articles/1994-3/1994-3-1.pdf>;
8. Repere economice și sociale regionale: statistică teritorială, INS, București, 2011, ISSN 1841– 5113, ISSN-L 1582–8069.
9. Anuarul statistic al României (edițiile 2000-2014), INS, București.