



Institutul European din România

STUDII DE STRATEGIE ȘI POLITICI
(SPOS 2010)

SINTEZE

- STUDII DE STRATEGIE ȘI POLITICI (SPOS) 2010 -

ISSN 1843-1372

© INSTITUTUL EUROPEAN DIN ROMÂNIA, 2011

Bd. Regina Elisabeta nr. 7-9, Sector 3, București, România

Telefon (4021) 314 26 96; Fax (4021) 314 26 66

E-mail: ier@ier.ro

Website: www.ier.ro

Tehnoredactare: Vlad Mihai

Grafică: Monica Dumitrescu

Tipărire: Alpha Media Print SRL

București, Splaiul Unirii nr. 313

www.amprint.ro

CUVÂNT ÎNAINTE

Programul de cercetare-dezvoltare destinat studiilor de strategie și politici (Strategy and Policy Studies – SPOS), lansat de Institutul European din România în 2006 pentru sprijinirea României în exercitarea atribuțiilor sale de stat membru al UE, a fost continuat în anul 2010 printr-o nouă serie de studii.

În anul 2010, în cadrul proiectului Strategy and Policy Studies (SPOS) au fost realizate patru studii, care au abordat arii tematice relevante pentru evoluția României în contextul european. Astfel, studiile s-au adresat unor teme centrale ale programului de guvernare sau solicitărilor particulare ale instituțiilor centrale reprezentate în reuniunile de coordonare a afacerilor europene.

Lucrările furnizează elemente de fundamentare ale strategiei, politicilor și construcției instituționale naționale ce decurg din documente programatice de bază ale Uniunii Europene (Tratatul de la Lisabona; Strategia Europa 2020; Strategia europeană pentru regiunea Dunării), precum și o aplicație practică referitoare la stimularea dezvoltării politicii industriale (Potențial competitiv al creșterii economice).

Gabriela Drăgan

Director general al Institutului European din România

CUPRINS

Studiul nr. 1

Tratatul de la Lisabona: implicații asupra instituțiilor și politicilor româneștip. 7

Studiul nr. 2

Noua Strategie europeană pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă (Europa 2020): obiective, instrumente de monitorizare a implementării, resurse instituționale, recomandări de implementarep. 13

Studiul nr. 3

Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării. Proces, implementare și prioritățip. 23

Studiul nr. 4

Potențialul competitiv al creșterii economice: linii directoare pentru o nouă politică industrială în Româniap. 29

Studiul nr. 1

Tratatul de la Lisabona: implicații asupra instituțiilor și politicilor românești

*Autori**: Prof. univ. dr. **Iordan Gheorghe BĂRBULESCU** (Coordonator)

Lector univ. dr. **Alice IANCU**

Lector univ. dr. **Oana-Andreea ION**

Drd. **Nicolae TODERAȘ**

Studiul „Tratatul de la Lisabona: implicații asupra instituțiilor și politicilor românești” a fost realizat în perioada mai-decembrie 2010, sub egida Institutului European din România. Echipa selectată pentru elaborarea sa a fost formată din specialiști ai Departamentului de Relații Internaționale și Integrare Europeană (DRIIE) din cadrul Școlii Naționale de Studii Politice și Administrative (SNSPA).

Obiectivul general al studiului îl constituie identificarea oportunităților României și consolidarea poziției sale de membru al UE în scopul definirii unui profil de țară solid și vizibil în plan politic, economic, social și cultural din perspectiva prevederilor Tratatului de la Lisabona. În particular, studiul vizează prefigurarea unor elemente de politică orientate către valorificarea elementelor de noutate pe care le aduce intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona.

Axul central al lucrării îl constituie noul context european post-tratatul Lisabona, locul și rolul României în acest context. Autorii identifică schimbările pe care le aduce Tratatul și analizează modul în care sunt afectate instituțiile și politicile europene. Separat, se realizează o radiografie a situației României la 7 ani de la încheierea negocierilor de aderare la UE și la 4 ani de la aderare, adică ante și post-tratatul de la Lisabona.

Ce noutăți aduce Tratatul de la Lisabona?

Tratatul de la Lisabona reprezintă actul fundamental pentru înfăptuirea reformei instituționale, legislative și de politici a UE. Altfel

spus, Tratatul de la Lisabona asigură statelor membre arhitectura instituțională, baza juridică și politicile publice prin intermediul cărora Uniunea își poate continua procesul de convergență instituțională, politică și legislativă, sau spus sub o altă formă, integrarea.

Studiul prezintă schimbările promovate de Tratatul de la Lisabona, începând cu mijloacele de reformare care au făcut posibilă existența Tratatului Constituțional din care se „hrănește”, prin conținut, Tratatul de la Lisabona. Sunt analizate consecințele instituționale și politice ale multiplelor noutăți: de la personalitatea juridică a Uniunii Europene și dispariția Comunităților Europene, până la impunerea juridică a Cartei drepturilor fundamentale a UE și aderarea UE la CEDO; de la reforma metodei, până la reforma instituțiilor; de la apariția noii instituții a Consiliului European, până la cea a Serviciului European pentru Acțiune Externă (SEAE); de la tripla funcție a lui Catherine Ashton (Înalt Reprezentant, Președinte al Consiliului Afaceri Externe, Vicepreședinte al Comisiei), până la semnificația și implicațiile funcției de președinte permanent al Consiliului European al lui Van Rompuy; de la locul și rolul UE în lume, până la locul și rolul cetățeanului european în UE; de la locul și rolul parlamentelor naționale la luarea deciziei în UE, până la catalogul de competențe, de la subsidiaritate până la regiuni și comunități locale ș.a.m.d. Nu în ultimul rând, studiul discută valorile, modelul european și extrapolarea sa în lume. Și, privind spre viitor, analizează Strategiile UE „Europa 2020” și „Europa 2030”.

* Dl. **Iordan Gheorghe Bărbulescu**, diplomat, profesor universitar, doctor în Științe Politice și Sociologie, conducător de doctorat și decan. Este expert în relații internaționale, profesor Jean Monnet și autorul mai multor lucrări de referință în domeniul studiilor europene. A susținut numeroase conferințe și cursuri în țară și în străinătate (Spania, Franța, Grecia etc.),

D-na **Alice Iancu**, lector universitar, doctor în Științe Politice și vice-președinta Centrului de Dezvoltare Curriculară și Studii de Gen FILIA. A publicat mai multe articole în aria eticii politice și studiilor de gen.

D-na **Oana - Andreea Ion**, doctor în științe politice și lector universitar. În ultimii ani, a fost implicată în proiecte europene destinate racordării învățământului superior din România la contextul european.

Dl. **Nicolae Toderaș**, doctorand în științe politice, specializat în politicile Uniunii Europene. A publicat mai multe studii de politici publice legate de aprofundarea relațiilor Republicii Moldova cu Uniunea Europeană – dimensiunea politicilor educaționale.

Ce legătură există între Tratatul de la Lisabona și Strategia Europa 2020?

Apariția Tratatului de la Lisabona și reformarea UE au fost necesare pentru dezvoltarea și implementarea unui model european îmbunătățit în cele trei dimensiuni ale sale: politic, economic și social. Odată cu crearea contextului instituțional și politic propice înfăptuirii reformelor structurale la nivelul UE, precum și la nivelul statelor membre, la 3 martie 2010 Comisia Europeană a lansat și supus dezbaterii publice Comunicarea Europa 2020 - o strategie pentru creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii. Obiectivele strategiei Europa 2020 au fost confirmate de Consiliul European de vară în data de 17 iunie 2010. Astfel, se poate considera că din punct de vedere al reformelor structurale angajate atât de UE, cât și de către statele membre, Tratatul de la Lisabona va avea în Strategia Europa 2020 un important instrument de aplicare, dar și un document-platformă pentru intervenții publice ce vizează cele trei modele¹. Astfel, în vederea desăvârșirii modelului economic european, la 29 septembrie 2010 Comisia Europeană a adoptat cel mai amplu pachet legislativ de consolidare a guvernantei economice din UE și din zona Euro de la lansarea Uniunii Economice și Monetare. În același mod se pot interpreta deciziile Consiliilor Europene din octombrie și decembrie 2010 privind UEM sau mecanismele de evitare a crizelor economice în UE.

Strategia „Europa 2020” înseamnă progresul conceptelor de creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii și dialogului social. Tratatul de la Lisabona apare, astfel, ca asigurând o mai puternică bază juridică pentru continuarea Strategiei de la Lisabona, iar Strategia „Europa 2020” apare ca un instrument de aplicare a Tratatului de la Lisabona. În plus, modelul social european se evidențiază pregnant, fiind mai mult decât o simbioză a modelelor interne ale statelor membre, putându-se vorbi despre unicitatea sa la nivel mondial. Legat de acesta, și nu numai, se pune un accent deosebit pe analiza tuturor implicațiilor pe care le are obligativitatea juridică a Cartei, dar și pe rolul crescând al partenerilor sociali în UE.

În opinia autorilor acestui studiu, Europa, Uniunea Europeană se democratizează, cetățenii săi capătă un rol tot mai important și, de aceea, sunt analizate cu atenție aceste aspecte, considerând primordial cetățeanul în raportul său cu Uniunea și statele membre. Se vorbește astfel despre cetățenia

europeană, despre instituții și cetățeni post-Lisabona, despre participarea activă a acestora la construcția comună europeană, despre oportunitățile și limitele acesteia.

Care sunt slăbiciunile României de dinainte de aderare?

O parte importantă a studiului este destinată analizării stării de fapt a României. Țara noastră și-a asumat o serie de angajamente cu prilejul negocierilor, a semnării Tratatului de aderare, dar și ulterior. Îndeplinirea acestora a fost pe larg analizată de autorii lucrării. Astfel, se precizează că prioritățile aderării erau:

- aducerea la îndeplinire a Tratatului de Aderare a României, înțeles ca moment formal al încheierii procesului de pre-aderare și de inaugurare a celui de post-aderare;

- îmbunătățirea capacității administrative, element-cheie al maximizării avantajelor aderării;

- absorbția fondurilor europene, dar și adaptarea cadrului instituțional, legislativ și administrativ, în general;

- reflectarea în spațiul românesc a modelului european de dezvoltare, a dimensiunii sociale, democrației și cetățeanului, puncte-cardinale ale UE.

Principala concluzie a autorilor, susținută și argumentată pe larg, este că, până în prezent, România nu a reușit să-și construiască o apreciere pozitivă în legătură cu modul în care a reușit reformele interne sau a contribuit la dezvoltarea Uniunii pe ansamblu. Studiul constată că și după aderarea la Uniunea Europeană sistemul administrativ românesc a păstrat unele dintre caracteristicile sale negative enunțate în marea majoritate a rapoartelor de țară realizate de către Comisia Europeană.

În argumentarea celor de mai sus, autorii arată că la momentul aderării la Uniunea Europeană, Comisia Europeană a instituit Mecanismul de Coordonare și Verificare (MCV), un mecanism post-aderare creat special pentru monitorizarea României și Bulgariei. Activitatea uzuală a Comisiei Europene de a veghea la modul de aplicare și respectare a acquis-ului comunitar a fost considerată insuficientă în cazul României și Bulgariei. Ca urmare, statele membre au luat decizia asigurării unor garanții suplimentare prin mecanismul MCV. Menirea acestui mecanism este de a contribui la instituirea unui sistem judiciar și administrativ imparțial, independent și eficace, dotat cu mijloace suficiente, între altele, de combatere

¹ A se vedea http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-09_eu_economic_governance_proposals_en.htm.

a corupției. Comisia Europeană menționează în rapoartele sale persistența deficiențelor în respectivele sectoare, inclusiv în ultimul raport din anul 2010².

De asemenea, un aspect criticat ce s-a manifestat în perioada aderării, dar care s-a menținut și după aderarea României la Uniune, se referă la persistența abuzului puterii executive în emiterea de acte normative cu caracter de urgență. În ultimii 15 ani, adică înainte și după aderare, puterea executivă a apelat în mod excesiv la aceste abilități în procesul de reglementare, fapt ce a restrâns rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare, precum și principiul separației puterilor în stat. Acest fapt a dus la întărirea puterii Guvernului în detrimentul Parlamentului și totodată a redus transparența procesului legislativ.

Pe de altă parte, în anul 2005, Comisia Europeană semnala faptul că propunerile legislative și de politici, strategiile și planurile de acțiune erau elaborate de către consilierii politici, fapt care ducea la o diminuare a rolului funcționarilor publici profesioniști. Rapoartele Comisiei din mai 2006 și septembrie 2006 precizau faptul că de multe ori legislația elaborată era transmisă către Parlament fără a se lua în calcul indicatorii economici, coroborarea cu alte prevederi legislative relevante sau evaluarea capacității administrației publice de a pune în aplicare respectivul act normativ. Totodată, Comisia preciza faptul că în procesul de fundamentare a propunerilor legislative și de politici, evaluările ex-ante și analizele de impact erau în general slab elaborate, iar consultările cu factorii interesați nu erau sistematice și consistente. În acest sens, constatările Comisiei reflectau o stare de fapt în care cetățenii și actorii interesați nu participau în mod efectiv la procesul de elaborare, monitorizare și evaluare a legislației elaborate, adoptate și aplicate.

Cum este apreciată evoluția României după aderare?

În general, în documentele Comisiei, evaluarea generală conduce la o notă mediocră, cel puțin în ceea ce privește eficiența administrativă (indiferent de nivel) sau cea judiciară, fiind subliniate modalitățile necorespunzătoare de identificare și analizare a problemelor și de implementare a politicilor, pe fondul unui vid de monitorizare centralizată a procesului de înfăptuire a politicilor și a încercărilor

de influențare a factorilor decidenți.

Ce se poate spune, în concluzie, despre perioada 2007 – 2010?

· În primul rând, faptul că există, conform documentelor oficiale, trei coordonate principale ale consolidării capacității administrative: administrația publică, sistemul judiciar și instrumentele structurale;

· În al doilea rând, că asistăm la discursuri paralele ale decidenților europeni și ale celor naționali, primii atrăgând atenția asupra deficiențelor existente în toate aceste trei sectoare și asupra reformelor insuficiente raportate la perioada de timp care a trecut de când România și-a asumat o serie de angajamente;

· În al treilea rând, faptul că România nu va putea beneficia de oportunitățile pe care le aduce Tratatul de la Lisabona atât timp cât are aceste restanțe la capitolul reformă.

În acest context, autorii constată o mai bună coordonare de către Departamentul pentru Afaceri Europene a transpunerii legislației Uniunii în legislația internă, o profesionalizare a activității acestui minister de sinteză și coordonare internă. Acțiunile sale, permanente și eficace, dau coerență sporită acțiunilor României și reduc riscul ca acestea să se prezinte, la nivelul instituțiilor și politicilor UE, dezarticulate și lipsite de viziune. În perioada următoare, de maximă importanță în viziunea autorilor, este întărirea rolului DAE în coordonarea acțiunii interne, dar, în egală măsură, buna sa colaborare cu Parlamentul național, pe de o parte, și cu MAE, pe partea sa de coordonare, exprimată de reprezentarea externă a României, Politica Externă și de Securitate Comună și Politica de Securitate și Apărare Comună.

Ce evoluție ar trebui imprimată politicilor românești după Tratatul de la Lisabona?

România trebuie să-și îndeplinească în mod real obligațiile asumate prin aderarea la Uniunea Europeană, pentru a se putea adapta la modificările substanțiale introduse de către Tratatul de la Lisabona. În acest sens, se constată necesitatea respectării imediate de către România a literei și spiritului recomandărilor de țară formulate în atâtea ocazii și, mai ales, a propriilor sale angajamente, făcute cu tot atâtea ocazii, precum încheierea

² De exemplu, concluziile MCV din iulie 2010 stipulează că „evaluarea Comisiei indică deficiențe importante în eforturile României de a realiza progrese”. A se vedea Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele realizate de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare, Bruxelles 20.07.2010, COM(2010) 401 final.

negocierilor de aderare³, aderarea propriu-zisă⁴ sau diferitele evaluări de țară ante și post-aderare⁵.

În planul politicilor interne românești, autorii recomandă:

- adaptarea și pe mai departe a legislației, instituțiilor și politicilor naționale la modul de funcționare al Uniunii Europene, având în vedere că „puterea de transformare” exercitată de UE asupra României, europenizarea și modernizarea țării noastre se realizează direct și nemijlocit prin îndeplinirea acestui obiectiv. În plus, România trebuie să recupereze restanțele acumulate în plan legislativ, în general, și, în particular, cele legate de aplicarea deplină și conformă a acquis-ului UE. Reformele tergiversate precum și cele blocate cumulează neajunsuri, care, mai devreme sau mai târziu, vor trebui rezolvate. Cea mai simplă formulă este aceea a rezolvării „la pachet” atât a acestora, cât și a noilor obligații, însă pentru aceasta este nevoie de voință politică, de un adevărat „pact politic”, dar și de o largă susținere din partea comunităților profesionale afectate de reformele de îndeplinit. Nu în ultimul rând, este nevoie de concentrarea pe priorități, coordonare și interconectare instituțională. Toate acestea ar putea fi cuprinse în pactul politic propus care s-ar putea astfel constitui într-un cadru de relansare a întregului proces de reformă legislativă, instituțională și de politici interne și de asigurare, în fine, a deplinei convergențe a acestora cu cele existente în UE;

- profesionalizarea și depolitizarea totală a structurilor centrale, regionale și locale implicate în absorbția fondurilor europene, astfel încât România să poată accede la această deosebit de importantă resursă nerambursabilă de finanțare ce depășește 30 de miliarde de euro pentru exercițiul financiar 2007-2013, cu atât mai mult cu cât s-a trecut de jumătatea acestuia, riscul ca România să nu absoarbă mare parte din fonduri fiind foarte ridicat;

- acordarea unei atenții speciale implicațiilor pe care le are obligativitatea juridică a respectării prevederilor Cartei, dar și cele derivate din „constituționalizarea” modelului social european asupra ansamblului drepturilor cetățenești, dar, mai ales, asupra instituțiilor statului român;

- creșterea rolului mass-mediei naționale, regionale și locale, a societății civile, precum și a

comunităților de practică în domeniul afacerilor europene în scopul cunoașterii și aplicării politicilor Uniunii Europene. Reformele trebuie să asigure o calitate ridicată a intervențiilor, să fie transparente și să implice cetățenii, beneficiarii acestora.

În planul politicilor externe românești, autorii consideră necesară stabilirea unei strategii la care să subscrie forțele politice naționale și care să aibă suportul cetățenesc fără de care lipsește legitimitatea democratică a unor decizii de o asemenea importanță. Sunt avute în vedere rolul major pe care Politica Externă și de Securitate Comună și, respectiv, Politica de Securitate și Apărare Comună îl vor avea în viitor pentru definirea locului și rolului UE în lume, dar și interesele generale de politică externă și apărare ale României dublate de cele specifice ca stat membru aflat la granița de est a UE și NATO și stat riveran la Marea Neagră.

Ce implicații are Tratatul de la Lisabona asupra instituțiilor românești?

Capacitatea administrativă deficitară, persistența unor erori și repetarea lor, vădesc carențe sistemice ale modelului de societate în România. Ca urmare, implementarea Tratatului de la Lisabona necesită o regândire a arhitecturii sistemului societății românești pe ansamblul său (poate chiar a Constituției, a organizării administrativ-teritoriale etc.), având ca obiectiv crearea unui stat european modern, adică a unui stat eficient, adaptat economiei sociale de piață. O asemenea reformă majoră trebuie însă realizată cu prudența impusă de importanța sa, fiind chemați să participe la ea partidele, societatea civilă, organizațiile profesionale, mediul academic, mass-media și, mai ales, cetățenii, adevărații realizatori și beneficiari ai unei asemenea întreprinderi;

Absența unor programe autohtone care să le înglobeze și integreze pe cele europene, vădește lipsa de orientare și deriva națională și explică axarea pe conformare cu programele europene în dauna acțiunii pro-active. Faptul că programele politice autohtone sunt gândite pe dimensiunea unui singur mandat, sunt incomplete și incoerente, iar implementarea este inconsecventă și ineficientă, arată că avem nevoie de o clasă politică, în general și, în particular, de un executiv, mai responsabile (ar putea fi avute în

³ Lunga listă a sectoarelor în care România a cerut și obținut perioade tranzitorii vorbește despre aceste angajamente, multe din ele încă neîndeplinite după 7 ani.

⁴ Aderarea condiționată de îndeplinirea angajamentelor pe justiție și afaceri interne a făcut necesară introducerea MCV-ului pe aceste domenii.

⁵ Un exemplu, în acest sens, îl constituie situația, deja amintită, din domeniul Justiției și Afacerilor Interne care a constituit și continuă să constituie motiv de îngrijorare a Uniunii Europene, deși au trecut 7 ani de la încheierea negocierilor de aderare și 4 de la aderare.

vedere criteri de performanță managerială), dar și de un pact politic multianual, pe obiective de îndeplinit și nu pe mandate. Imperfecțiunile sistemului politic, care a reușit totuși aderarea la UE și NATO, încep să devină o piedică în calea integrării reale a țării noastre în cele două organizații, cu precădere în UE. Pentru a recupera rămănerile în urmă ale României, sistemul de management politico-administrativ național trebuie reformat, trebuie să fie inovativ și să aibă capacitatea de a depăși cutumele și limitele actuale. La rândul său, știința românească, inteligența academică, trebuie integrate în procesul de reformare a societății, orice altă soluție văduvind România de expertiza necesară și amânând sine die realizarea clamatei europenizării-modernizării a societății românești⁶.

Prezența românească pe scena europeană este insuficientă și necorespunzătoare. Autoritățile statului se informează și învață insuficient de la celelalte state membre și de la instituțiile europene. Sunt necesare mecanisme specifice de învățare, de recurs administrativ și de corecție. Pentru aceasta, sistemul juridic trebuie să asigure interpretarea unitară a cauzelor și să ofere repere solide pentru noile reglementări, similar cadrului european. Iar principiile europene, precum cele din Carta albă a serviciilor de interes general, trebuie recunoscute și aplicate, asigurându-se astfel, pe de o parte, stabilitatea și neutralitatea instituțiilor de reglementare și, pe de altă parte, continuitatea implementării reformelor și răspunderea în executarea actului administrativ.

La nivelul administrației centrale, este necesară o mai clară definire a ariilor de responsabilitate între DAE și MAE pentru eliminarea dublării de competențe prin revizuirea legislației în vigoare privind coordonarea afacerilor europene și delimitarea adecvată a responsabilităților celor două ministere implicate. Dacă se decide că DAE este coordonatorul național al integrării, atunci este necesară asocierea sa, alături de MAE, la coordonarea Reprezentanței Permanente a României pe lângă UE⁷ pe domeniile aflate în competența sa având în vedere că România trebuie să prezinte o poziție unică în cadrul diferitelor instituții europene.

În acest sens, rolul DAE trebuie să fie acela de a disemina informațiile primite de la instituțiile europene și Reprezentanța Permanentă și de a asigura coordonarea pozițiilor ministerelor de linie, eventual medierea atunci când este nevoie⁸. DAE - singur sau în colaborare cu o instituție academică - ar putea deveni inclusiv un centru de expertiză pe tematica europeană pentru instituțiile românești, oferind stagii și alte forme permanente de pregătire pentru funcționarii implicați în acest domeniu, în general, și a celor implicați în atragerea de fonduri europene, în special.

Se impune modificarea cadrului legislativ, astfel încât Parlamentul, cu rol crescut în luarea deciziei în UE, să fie implicat în sistemul național de coordonare a afacerilor europene (cel puțin pe marile teme aflate pe agenda europeană a momentului). În același sens al creșterii rolului parlamentului național în afacerile europene, ar fi necesară implicarea directă a Comisiei de afaceri europene în definirea și susținerea pozițiilor României în fața UE, ceea ce ar conferi acestora o dublă legitimitate, parlamentară și guvernamentală.

Se impune o activitate mai intensă de educare a cetățenilor cu privire la calitatea lor de cetățeni europeni având drepturi și obligații. În acest sens, completările aduse, prin Legea 242/2010, prevederilor legii 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, asigură lărgirea ariei de aplicare a dispozițiilor acesteia și contribuie la îmbunătățirea procesului de consultare a publicului interesat. Este nevoie, în continuare, ca publicul interesat și afectat de intervențiile publice să fie informat despre aceste completări, iar instituțiile publice să utilizeze mecanismele de consultare publică și, mai ales, să valorifice rezultatele obținute în urma acestor consultări. De aceea, instituțiile guvernamentale specializate trebuie să realizeze campanii tematice de informare și să instituie mecanisme și instrumente de stimulare a participării active a cetățenilor și instituțiilor interesate și afectate de intervențiile publice. În timp, această practică trebuie să devină o componentă transversală a desfășurării actului administrativ prin mecanisme

⁶ Programele Jean Monnet ale UE au, între altele, scopul de a sprijini guvernele statelor membre, clasa politică europeană, instituțiile UE. Există o tradiție a conlucrării cu profesorii Jean Monnet în toate statele membre, mai puțin în România. Coordonatorul acestui proiect este profesor Jean Monnet, cunoaște pe ceilalți profesori Jean Monnet de la București, Cluj, Iași, Târgu-Mureș etc. și face această afirmație în cunoștință de cauză.

⁷ Există experiența dublei coordonări a atașajilor militari (MAE și MAPN), ai ministerului de interne (MAE și MAI) sau a celor culturali (MAE și MC).

⁸ Un studiu al Direcției Uniunea Europeană din MAE din anul 1998 arată că nu există un model unic de coordonare a activității europene în statele UE, acestea mergând de la modelul francez al SGG-ului „care se bucură de autoritatea primului-ministru - până la cel spaniol, unde coordonarea era la MAE”. În ultimii zece ani, în România am avut afacerile europene pe lângă primul-ministru, ca ministru de sine-stătător, departament la MAE etc. Dacă fiecare dintre aceste formule a funcționat bine la ea acasă, la noi s-a dovedit deficitară până la urmă.

stimulative, astfel încât să existe un proces real de consultare și nu o mimare a acestuia de dragul conformării la prevederile cadrului normativ.

Promovarea și consolidarea cunoașterii principalelor aspecte legate de politicile Uniunii Europene trebuie să beneficieze de un cadru permanent și instituționalizat de discuții și dialog prin care aceste informații să se consolideze și să devină elemente aplicative în înfăptuirea actului administrativ propriu-zis, ceea ce ar duce la inițierea și realizarea unor ample procese de reformă „de jos în sus”. De aceea, este nevoie de o implicare mai activă a mediului academic atât prin proiecte de popularizare, cât și prin cele vizând formarea specialiștilor⁹.

CONCLUZIA STUDIULUI

Având în vedere că România a rămas restantă la mai toate angajamentele asumate la încheierea negocierilor de aderare, la aderare și cu ocazia evaluărilor periodice post-aderare, situație mai evidentă decâtoricândacum, cândamratat, „obiectivul Schengen”, este nevoie de un pact politic național care să permită un nou început al integrării țării noastre în UE, un adevărat „Big Bang” al integrării României astfel încât, pe parcursul unuia sau cel mult a două mandate, să se recupereze întârzierile și să se facă posibilă implementarea în paralel a noilor prevederi ale Tratatului de la Lisabona.

⁹A se vedea inițiativa Departamentului de Relații Internaționale de la SNSPA de a forma, prin intermediul unui program masteral, specialiști români în evaluare de politici și programe europene.

Studiul 2

Noua Strategie europeană pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă (Europa 2020): obiective, instrumente de monitorizare a implementării, resurse instituționale, recomandări de implementare

*Autori**: Prof. univ. dr. **Ene DINGA** (Coordonator)

Prof. univ. dr. **Gabriela PRELIPCEAN**

Cercetător științific **Camelia BĂLTĂREȚU**

Studiul „Noua strategie europeană pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă (Europa 2020): obiective, instrumente de monitorizare a implementării, resurse instituționale, recomandări de implementare” este dedicat evaluării semnificației naturii țintelor și a valorii cuantificate a acestora, așa cum au fost ele stabilite prin documentul „Europa 2020 – o strategie europeană pentru o creștere inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii”, evaluării fundamentării valorii nominale a țintelor naționale aferente obiectivelor din Strategia europeană, la orizontul anului 2020, precum și a traiectoriilor programate pentru atingerea valorilor finale; propunerii unei structuri adecvate a Programului Național de Reforme, care să răspundă cerințelor de implementare coerentă, consecventă și predictibilă a țintelor naționale; propunerii unui mecanism instituțional de pilotare continuă a procesului de implementare, monitorizare, evaluare de etapă și raportare cu privire la realizarea obiectivelor conținute în Programul Național de Reforme precum și identificării unui mecanism de corelare a obiectivelor din Programul Național de Reforme cu cele din Programul de Convergență, care să asigure coerența, consistența și convergența celor două programe strategice naționale.

Ce este Strategia Europa 2020?

Strategia Europa 2020 reprezintă un document

strategic al Uniunii Europene, cu privire la domeniul economic și social, în contextul modelului european al economiei sociale de piață, document care proiectează direcțiile fundamentale de dezvoltare economică și socială ale Uniunii Europene în secolul 21. Acesta reprezintă o nouă abordare strategică a Uniunii Europene, bazată pe o serie de documente ale Comisiei Europene, Consiliului European și formațiunilor de lucru ale Consiliului Uniunii Europene. Strategia Europa 2020 conține țintele fundamentale pe care Uniunea Europeană își propune să le atingă, în domeniul economic și social, la orizontul anului 2020, adică pe parcursul intervalului 2011-2020, pe ansamblul Uniunii. Strategia Europa 2020 se constituie în continuatoarea Agendei Lisabona 2010, care a funcționat, cu același scop, pentru perioada 2000-2010.

Care sunt prioritățile (principiile fundamentale) Strategiei Europa 2020?

Strategia Europa 2020 propune trei priorități¹⁰, care se constituie în principii fundamentale ale construcției europene în următoarea decadă:

1. creștere *inteligentă* – bazată pe o economie a cunoașterii și inovării (economie în care producția, circulația și valorificarea informației de orice fel au caracter democratic, de masă și funcționează într-o rețea cu un grad de automatizare din ce în ce mai mare);

* Dl. **Ene Dinga** este economist, doctor în științe economice, profesor de economie teoretică, cercetător științific gradul 1 la Academia Română, conducător de doctorat în economie, specializat în modelare economică, epistemologie economică, politici publice macroeconomice, economie europeană.

D-na **Gabriela Prelipcean** este profesor doctor la Universitatea „Ștefan cel Mare” din Suceava, cu o bogată activitate publicistică și cu o vastă experiență în domeniul cercetării în numeroase proiecte naționale și internaționale de macroeconomie internațională, economia riscurilor și a crizelor, a evenimentelor extreme și rare, educație, clusterizare, migrație.

D-na **Camelia Băltărețu**, matematician, este cercetător științific la Centrul de Cercetări Financiare și Monetare „Victor Slăvescu” al Academiei Române din 2001. Preocupările sale vizează modelarea matematică macroeconomică, econometria, sistemele dinamice și legile de conservare. A participat la diverse contracte de cercetare, extrabugetară, cum ar fi “Politici, modele și scenarii de creștere economică în vederea aderării României la Uniunea Europeană”(2005-2008) și “Mix-ul politicilor de ajustare sustenabilă în perspectiva atingerii convergenței economice a României cu Uniunea Europeană” (PN-II-ID PCE 2008-2) (2008-2011).

¹⁰ Aceste principii erau prevăzute, mai mult sau mai puțin explicit, și de Agenda Lisabona, dar, de data aceasta, ele sunt evidențiate în mod deosebit, pentru a pune în valoare filosofia generală a construcției europene, pe palierele economic și social, în următoarea decadă.

2. creștere **sustenabilă** – bazată pe o economie competitivă, curată și eficientă (creștere economică de natură să asigure satisfacerea nevoilor economice ale generației curente fără a afecta în mod negativ șansele generațiilor viitoare de a-și satisface nevoile economice proprii);

3. creștere **favorabilă incluziunii** – bazată pe o economie care să genereze creșterea ratei ridicate de ocupare și a coeziunii economice, sociale și teritoriale (creștere economică care să genereze sporirea gradului și calității integrării sociale a tuturor membrilor societății, prin reducerea și, la limită, eliminarea disparităților economice și sociale care nu sunt bazate pe disparități de merit).

Strategia Europa 2020 se remarcă printr-o serie de inițiative emblematice. Care sunt acestea?

Strategia Europa 2020 propune implementarea a șapte inițiative emblematice (programe-pilot, sectoriale dar cu vocație transversală, destinate a facilita atingerea obiectivelor, prin acțiuni specifice și convergente, desfășurate în domenii-cheie ale procesualității economice și sociale). Inițiativele emblematice cuprind direcții și recomandări de acțiune atât la nivelul Uniunii Europene cât și la nivelul statelor membre. Ele sunt următoarele:

O uniune a inovării

Scop: reorientarea cercetării-dezvoltării-inovării asupra provocărilor actuale: schimbarea climatică, energia și eficiența resurselor, sănătatea, schimbările demografice

Direcții de acțiune la nivelul UE:

-completarea agendei ariei europene de cercetare

-perfecționarea cadrului inovativ la nivelul firmelor

-lansarea Parteneriatului inovării europene

-întărirea rolului instrumentelor europene pentru sprijinirea inovării

-promovarea parteneriatului cunoașterii

Direcții de acțiune la nivel național:

-reformarea sistemelor naționale (și regionale) de cercetare-dezvoltare-inovare

-asigurarea unui stoc suficient de cunoaștere în domeniul științei, matematicii și ingineriei și orientarea curriculei spre creativitate, inovare și antreprenoriat

-prioritizarea cheltuielilor pentru cunoaștere,

prin promovarea investițiilor private în cercetare-dezvoltare

Tineret în mișcare

Scop: creșterea performanței și atractivității internaționale a învățământului superior european și creșterea calității tuturor nivelurilor de învățământ și training în Uniunea Europeană

Direcții de acțiune la nivelul UE:

-integrarea și întărirea mobilității și programelor la nivelul universităților și cercetătorilor

-avansarea agendei de modernizare a învățământului superior

-promovarea antreprenoriatului prin programele de mobilitate a tinerilor

-promovarea recunoașterii pregătirii formale și informale

-lansarea cadrului de politici de ocupare a tineretului, în scopul reducerii șomajului în rândul tinerilor

Direcții de acțiune la nivel național:

-investiții eficiente în sistemele de educație și training la toate nivelurile

-îmbunătățirea efectelor activității educaționale pe fiecare segment¹¹, urmărindu-se reducerea părăsirii timpurii a școlii

-întărirea deschiderii și relevanței sistemelor educaționale, prin implementarea cadrelor naționale de calificare, în scopul unui răspuns adecvat cerințelor pieței muncii

-îmbunătățirea accesului tinerilor pe piața muncii, printr-un mecanism integrat de orientare, consiliere și ucenicie

O agendă digitală pentru Europa

Scop: obținerea sustenabilă de avantaje economice și sociale de pe piața unică digitală, bazată pe aplicații rapide și ultrarapide pe internet și pe interoperabilitate

Direcții la nivelul UE:

-asigurarea unui cadru legal stabil care să stimuleze investițiile în infrastructura deschisă, competitivă, de mare viteză, a internetului și a serviciilor asociate

-dezvoltarea unei politici eficiente de spectru

-facilitarea utilizării fondurilor structurale pentru implementarea agendei digitale

-crearea unei adevărate piețe unice on-line

-reformarea fondurilor de cercetare și inovare și creșterea sprijinului pentru domeniul ITC

-promovarea accesului (la) și utilizării internetului

¹¹ Următoarele niveluri educaționale sunt, atinse, în ordine cronologică: învățământ pre-școlar, învățământ primar, învățământ secundar, învățământ vocațional, învățământ superior. În cazul României, între învățământul primar și cel secundar trebuie adăugat învățământul gimnazial.

de către toți cetățenii europeni, prin acțiuni de alfabetizare digitală

Direcții la nivel național:

-proiectarea de strategii operaționale privind internetul de mare viteză și accesarea fondurilor de finanțare a acestora (inclusiv fonduri structurale)

-stabilirea unui cadru legal pentru coordonarea acțiunilor publice de reducere a costurilor implementării rețelelor

-promovarea introducerii și utilizării accesibile a serviciilor moderne on-line (guvernanță, sănătate etc.)

• *O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor*

Scop: sprijinirea orientării spre o economie a resurselor eficiente și cu carbon scăzut, pentru a decupla creșterea economică de resurse și energie

Direcții la nivelul UE:

-mobilizarea instrumentelor financiare europene, ca parte a strategiei consistente de finanțare care alătură fondurile publice și cele private

-întărirea cadrului de utilizare a instrumentelor de piață în atingerea scopului

-prezentarea de propuneri de modernizare și decarbonare a sectorului de transport (inclusiv lansarea unei inițiative europene majore privind automobilul „verde”)

-accelerarea implementării proiectelor strategice cu valoare adăugată europeană ridicată, de gestionare a blocajelor (mai ales secțiunile trans-frontaliere și nodurile inter-modale)

-completarea pieței interne de energie și implementarea planului de tehnologii ale energiei strategice (inclusiv promovarea surselor regenerabile de energie)

-prezentarea unei inițiative de perfecționare a rețelei europene de energie (inclusiv rețelele trans-europene de energie)

-adoptarea și implementarea unei versiuni revizuite a Planului de acțiune pentru eficiență energetică (cu impact asupra modelelor de consum și de producție)

-stabilirea unei viziuni asupra modificărilor structurale și tehnologice necesare pentru edificarea unei economii eficiente privind resursele, utilizatoare de puțin carbon și cu capacitate de neutralizare a schimbărilor climatice până în anul 2050

Direcții la nivel național:

-eliminarea subvențiilor periculoase pentru mediu, limitarea excepțiilor la persoanele cu nevoi sociale

-utilizarea instrumentelor de piață pentru adaptarea metodelor de producție și de consum

-dezvoltarea unei infrastructuri inteligente, îmbunătățite și complet interconectate pentru transportul energiei

-asigurarea unei implementări coordonate a proiectelor de infrastructură

-concentrarea pe dimensiunea urbană a transportului

-utilizarea legislației, introducerea standardelor de performanță și a instrumentelor de piață pentru a reduce consumul de energie și de resurse (inclusiv fondurile structurale)

-stimularea economisirii energiei

• *O politică industrială adaptată erei globalizării*

Scop: industria trebuie să promoveze competitivitatea (în sectoarele primar, secundar, terțiar) și să exploateze oportunitățile globalizării și ale economiei „verzi” (pe tot lanțul valoric internațional)

Direcții la nivelul UE:

-stabilirea unei politici industriale care să creeze cel mai bun mediu de dezvoltare a unei baze industriale puternice, competitive și diversificate în Europa

-dezvoltarea unei abordări orizontale a politicii industriale, prin combinarea diferitelor instrumente de politică

-îmbunătățirea mediului de afaceri, îndeosebi pentru IMM (inclusiv prin reducerea costurilor de tranzacție ale afacerii, promovarea clusterelor, îmbunătățirea accesului la finanțare)

-promovarea restructurării sectoarelor aflate în dificultate

-promovarea tehnologiilor și metodelor de producție care economisesc utilizarea resurselor naturale

-promovarea internaționalizării IMM

-asigurarea că rețelele de transport și de logistică permit ca industria să aibă acces efectiv pe piața unică și pe piața internațională

-dezvoltarea unei politici spațiale efective (inclusiv programele Galileo¹² și GMES¹³)

-întărirea competitivității sectorului turistic european

-revizuirea legislației privind tranziția sectoarelor secundar și terțiar la o mai mare eficiență a resurselor (inclusiv o reciclare mai eficace)

-înnouirea strategiei europene privind responsabilitatea socială corporativă

¹² Sistemul european de radio-navigație prin satelit, echivalentul european al GPS.

¹³ Global Monitoring For Environment and Security.

Direcții la nivel național:

-îmbunătățirea mediului de afaceri, mai ales pentru IMM inovative (inclusiv privind achizițiile publice care stimulează inovația)

-îmbunătățirea condițiilor de protejare a proprietății intelectuale

-reducerea sarcinilor administrative asupra firmelor și îmbunătățirea calității legislației afacerilor

-menținerea de legături strânse cu toți cei interesați pentru a identifica blocajele și a dezvolta analize privind menținerea unei baze puternice industriale și de cunoștințe care să plaseze Uniunea Europeană pe poziția de a conduce procesul de dezvoltare sustenabilă globală

• ***O agendă pentru noi competențe și noi locuri de muncă***

Scop: crearea condițiilor de modernizare a pieței muncii, care să asigure creșterea ocupării și sustenabilitatea modelelor sociale (inclusiv creșterea productivității muncii)

Direcții la nivelul UE:

-definirea și implementarea etapei a doua a agendei flexicurității, împreună cu partenerii sociali europeni

-adaptarea cadrului legislativ, în acord cu principiile reglementării inteligente, care să producă noi modele ale muncii

-facilitarea și promovarea mobilității intra-europene a forței de muncă, și întâlnirea mai bună dintre cererea și oferta de muncă (inclusiv cu privire la migrarea forței de muncă)

-întărirea capacității partenerilor sociali și utilizarea deplină a potențialului de soluționare a problemelor pe care-l deține dialogul la toate nivelurile

-impulsionarea puternică a cadrului strategic de cooperare în educație și training, implicând pe toți cei interesați (implementarea principiilor învățării continue și vocaționale)

-dezvoltarea cadrului european de competențe, calificări și ocupații (ESCO¹⁴)

Direcții la nivel național:

-implementarea căilor naționale pentru flexicuritate

-revizuirea și monitorizarea regulată a sistemelor de impozite și beneficii, îndeosebi privind forța de muncă slab calificată și eliminarea măsurilor care descurajează auto-ocuparea

-promovarea noilor forme de echilibru muncă-viață, a politicilor active privind populația vârstnică

și creșterea egalității de gen

-promovarea și monitorizarea implementării efective a rezultatelor dialogului social

-stabilirea cadrului național de calificări, în scopul implementării cadrului european de calificări

-asigurarea că sistemele de învățământ și training (la nivel formal și informal) generează competențele cerute de educația ulterioară și de piața muncii

-dezvoltarea parteneriatelor între educație și muncă (inclusiv prin participarea partenerilor sociali la planificarea educației și training-ului)

• ***Platforma europeană de combatere a sărăciei***

Scop: asigurarea coeziunii economice, sociale și teritoriale

Direcții la nivelul UE:

-transformarea metodei deschise de coordonare a excluziunii și protecției sociale într-o platformă de cooperare, pilotare și schimb de bune practici în domeniu (inclusiv prin utilizarea fondurilor structurale)

-proiectarea și implementarea programelor de promovare a inovației sociale pentru cei mai vulnerabili, pentru cei discriminați și dezvoltarea unei noi agende privind integrarea migranților

-realizarea unei evaluări a adecvării și sustenabilității sistemelor de pensii și protecție socială (inclusiv îmbunătățirea accesului la sistemele de sănătate)

Direcții la nivel național:

-promovarea împărțirii responsabilității individuale și colective în combaterea sărăciei și excluziunii sociale

-definirea și implementarea măsurilor de tratare a riscurilor particulare ale grupurilor

-desfășurarea sistemelor de pensii și securitate socială pentru asigurarea veniturilor și accesului la sistemele de sănătate.

Care este natura obiectivelor stabilite de Strategia Europa 2020?

Strategia Europa 2020 este o strategie dedicată creșterii economice și asigurării locurilor de muncă. Examinând cele cinci obiective de bază ale strategiei, se poate remarca faptul că natura obiectivelor prevăzute este următoarea:

I. un obiectiv *economic*: **rata de ocupare**: 75% (în intervalul de vârstă 20-64 ani);

II. un obiectiv *tehnologic*: trinomial **“20x20x20”**: reducerea emisiilor de gaze cu efect

¹⁴ European Skills, Competences and Occupations.

de seră cu 20% (față de 1990), creșterea eficienței energetice cu 20% sau scăderea consumului de energie cu 20%, creșterea ponderii surselor regenerabile de energie în consumul final brut de energie la 20%;

III. un obiectiv *social*: scăderea numărului persoanelor expuse **riscului sărăciei**¹⁵ cu 20 milioane (reducerea cu 25% a numărului persoanelor cu risc de sărăcie);

IV. un obiectiv *educațional*: limitarea la max. 10% a **ratei părăsirii timpurii a școlii** și atingerea ponderii de min. 40% a populației care absolvă învățământul terțiar sau echivalent și are vârsta cuprinsă între 30-34 ani;

V. un obiectiv *suport general al dezvoltării*: ponderea fondurilor totale (publice și private) alocate **cercetării-dezvoltării**: 3% din PIB al Uniunii Europene.

Cum se caracterizează situația cercetării-dezvoltării în România în raport cu obiectivele propuse prin Strategia Europa 2020?

Ponderea finanțării cercetării-dezvoltării în PIB se determină ca raport între alocările financiare, atât din surse publice cât și din surse private și valoarea monetară a PIB. Limita minimă de 3% se referă la PIB al Uniunii Europene, deci (așa cum este cazul la toate obiectivele din Strategie) statele membre vor putea avea valori naționale diferite, în funcție de condițiile specifice¹⁶.

Se calculează doi indicatori: a) indicatorul cheltuielilor totale de cercetare-dezvoltare – GERD¹⁷; b) indicatorul cheltuielilor de cercetare-dezvoltare realizate la nivelul întreprinderilor (business-ului), indiferent de sursa de finanțare – BERD¹⁸.

România se caracterizează prin următoarele valori privind finanțarea cercetării-dezvoltării:

(%)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
GERD	0,39	0,38	0,39	0,39	0,41	0,45	0,52	0,58	0,47	0,49
BERD	0,20	0,22	0,22	0,17	0,20	0,22	0,22	0,17	0,15	0,15

Sursa datelor: Document de fundamentare GSLO-5¹⁹.

Ponderea cheltuielilor de cercetare-dezvoltare în PIB, comparativ cu ponderea cheltuielilor de cercetare-dezvoltare la nivelul UE27, pe perioada 2001-2008 se prezintă astfel:

(%)

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
RO	GERD	0,39	0,38	0,39	0,39	0,41	0,45	0,52	0,58	0,47	0,49
	BERD	0,20	0,22	0,22	0,17	0,20	0,22	0,22	0,17	0,15	0,15
UE27	GERD	1,86	1,87	1,86	1,82	1,82	1,85	1,85	1,90	...	...
	BERD	1,21	1,20	1,19	1,16	1,15	1,18	1,19	1,21	...	...
UE27 – RO	GERD	1,47	1,49	1,47	1,43	1,41	1,4	1,33	1,32	...	...
	BERD	1,01	0,98	0,97	0,99	0,95	0,96	0,97	1,04	...	...
RO/UE27	GERD	20,97	20,32	20,97	21,43	22,53	24,32	28,11	30,53	...	...
	BERD	16,53	18,33	18,49	14,66	17,39	18,64	18,49	14,05	...	...

Sursa datelor: Document de fundamentare GSLO-5.

Diferența dintre ponderile cheltuielilor de cercetare-dezvoltare în PIB în UE27, respectiv în România, a fost, pe perioada analizată, în jur de 1 punct procentual pentru finanțările BERD, respectiv cuprinsă între 1,3 și 1,5 puncte procentuale pentru finanțările GERD, în favoarea UE27.

Obiectivul privind finanțarea cercetării-dezvoltării în România este, de asemenea, extrem de dificil de atins, având în vedere că, în acest moment, ne situăm la circa 30% din ponderea atinsă la nivelul mediei europene (UE27). Probabil, parteneriatul public-privat va constitui, în materie, unul dintre motoarele posibil de utilizat.

¹⁵ Este vorba despre sărăcia relativă.

¹⁶ Aceste condiții specifice se referă la două elemente de bază: a) punctul de pornire (efectul de bază); b) blocajele identificate în calea realizării obiectivului (țintei) în cauză.

¹⁷ Gross Domestic Expenditure on R&D.

¹⁸ Business Enterprise R&D.

¹⁹ GSLO-x: Grupul sectorial de lucru „x” pentru stabilirea obiectivelor. Au existat cinci asemenea grupuri sectoriale de lucru, câte unul pentru fiecare dintre cele cinci ținte ale Strategiei Europa 2020.

Ținta națională în domeniul cercetării-dezvoltării și Strategia Europa 2020. Care sunt perspectivele naționale?

Ținta privind ponderea cheltuielilor de cercetare-dezvoltare (publice și private) în PIB, este următoarea:

	Sursa finanțării	2010	2020	Variație relativă (pp)	Rata medie anuală
Scenariul pesimist	publică		1,00	-	-
	privată		0,80	-	-
	Total	0,49	1,80	1,31	13,90
Scenariul realist	publică		1,00	-	-
	privată		1,00	-	-
	Total	0,49	2,00	1,51	15,10
Scenariul optimist	publică		1,00	-	-
	privată		1,20	-	-
	Total	0,49	2,20	1,71	16,20

Sursa datelor: Document de fundamentare GSLO-5.

Așadar, deși ținta națională este foarte optimistă, ținând cont de punctul de pornire al României în acest domeniu, chiar și în scenariul optimist ea nu atinge decât circa 73% din ținta stabilită în Strategia Europa 2020. Autorii consideră, la fel ca și în cazul celorlalte ținte care au fost fundamentate pe scenarii alternative, că România trebuie să își asume în mod necondiționat scenariul optimist²⁰, pentru a beneficia de avantajele pe care dezvoltarea

societății bazate pe cunoaștere le oferă în privința creșterii economice, competitivității economice și calității vieții. În Memorandum-ul aprobat de Guvernul României cu privire la ținta națională în domeniul studiilor terțiare, s-a optat pentru strategia realistă, adică 2% din PIB, ceea ce înseamnă 67% din valoarea nominală stabilită în Strategia Europa 2020.

Traectoria atingerii țintei în acest domeniu este următoarea:

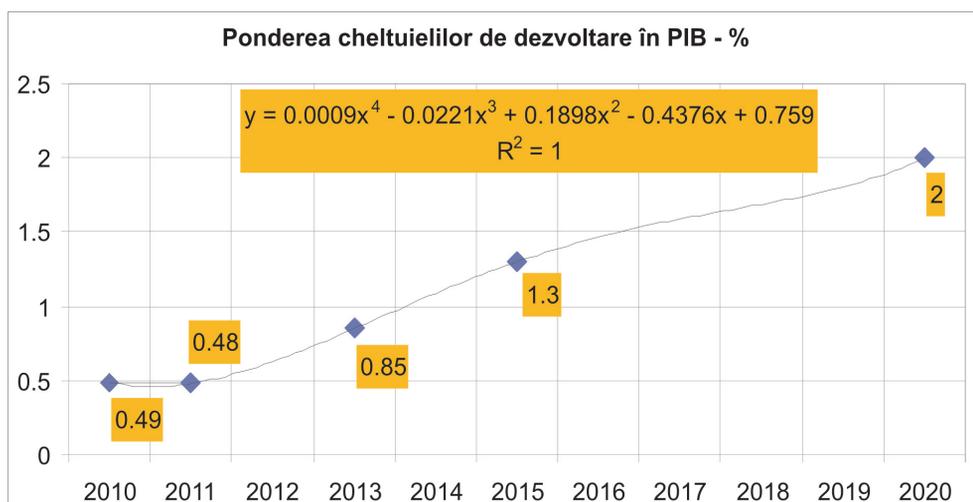
-/-

	2010	2011	2013	2015	2020	Variație relativă totală (pp)	Rata medie anuală
Scenariu pesimist	0,49	0,48	0,70	1,00	1,80	1,31	13,90
Scenariu realist	0,49	0,48	0,85	1,30	2,00	1,51	15,10
Scenariu optimist	0,49	0,63	0,90	1,45	2,20	1,71	16,20

Sursa datelor: Document de fundamentare GSLO-5.

²⁰ Adică să procedeze strict normativ.

O imagine sinoptică a acestei traiectorii este prezentată mai jos:



Așadar, pe perioada acoperită de Strategia Europa 2020, ponderea în PIB a cheltuielilor alocate cercetării-dezvoltării va crește de circa 4 ori, cu o rată medie anuală situată între 13,9% și 16,2%, în funcție de scenariul avut în vedere. Acesta este un efort deosebit de important care implică nu numai aspectul cantitativ (volumul cheltuielilor, publice și private) ci și pe cel cantitativ (structura acestor cheltuieli).

Acest efort considerabil este justificat de gap-ul considerabil existent între România și Uniunea Europeană la capitolul finanțării cercetării-dezvoltării-inovării. Astfel, privitor la capacitatea

de inovare, calculată prin intermediul European Innovation Scoreboard (EIS)²¹, pentru anul 2009, România este încadrată în rândul statelor membre aflate în stadiul de recuperare²² (catching up). Locul ocupat de România în rândul statelor membre (UE27), la nivelul anilor 2007-2008, prezentat în tabelul 32, justifică determinarea cu care România își propune o țintă atât de ambițioasă pentru decada 2011-2020:

Prin urmare, locul foarte modest ocupat de România în rândul statelor membre la capitolul inovare este compensat de viteza mare cu care se produce procesul de recuperare a acestei situații.

	Indicatorul	Ca nivel	Ca dinamică
Indicatori de intrare (enablers)	Resurse umane (HR)	25	3
	Srijin financiar și logistic (F&S)	27	1
Efecte de ieșire (outputs)	Efecte economice (EE)	18	7
Summary Innovation Index (SII)		25	2

Sursa datelor: Document de fundamentare GSLO-5.

În acest context de recuperare rapidă se înscrie și caracterul ambițios al țintei naționale privind ponderea cheltuielilor de cercetare-dezvoltare în PIB pentru perioada vizată de Strategia Europa 2020. Este necesar, în același timp, să se identifice, pe parcursul implementării Programului Național de Reforme, noi surse de finanțare a cercetării-dezvoltării, îndeosebi din sectorul privat, care să mărească valoarea țintei naționale efective față de cea programată.

Implementarea țintei privind ponderea cheltuielilor de cercetare-dezvoltare în PIB pe perioada 2011-2020 va trebui să depășească o serie de constrângeri de natură obiectivă, instituțională sau culturală:

- nu există formată, încă, o atitudine corectă față de cercetare științifică fundamentală, căreia fie i se cere, în schimbul finanțării de la bugetul de stat, să producă rezultate imediate (palpabile, aplicabile), fie este subfinanțată din același motiv;

²¹ Indicatorii calculați prin EIS sunt în număr de 29 și se grupează în 7 clase.

²² Summary Innovation Index (SII), care agregă cei 29 indicatori ai EIS, avea valoarea 0,296 pentru România (față de valoarea de 0,481 pentru UE27), adică o valoare de peste 1,6 ori mai mică.

- firmele (întreprinderile) nu au ajuns să dezvolte structuri interne, permanente, de inovare sau/și dezvoltare tehnologică, mulțumindu-se să fie reactive sau să exploateze oportunități pe termen scurt ale pieței specifice;

- parteneriatul public-privat în materia cercetării, dezvoltării și inovării este încă firav din punct de vedere cultural;

- salarizarea sectorului de cercetare-dezvoltare-inovare în domeniul public este nestimulativă;

- nu s-au cristalizat suficient cele trei componente ale „lanțului” cercetării-dezvoltării-inovării: cercetarea fundamentală, transferul tehnologic, aplicarea și generalizarea.

În concluzie, ținta națională privind ponderea cheltuielilor de cercetare-dezvoltare în PIB se situează la circa 67% din ținta stabilită de Strategia Europa 2020. Având în vedere punctul de pornire

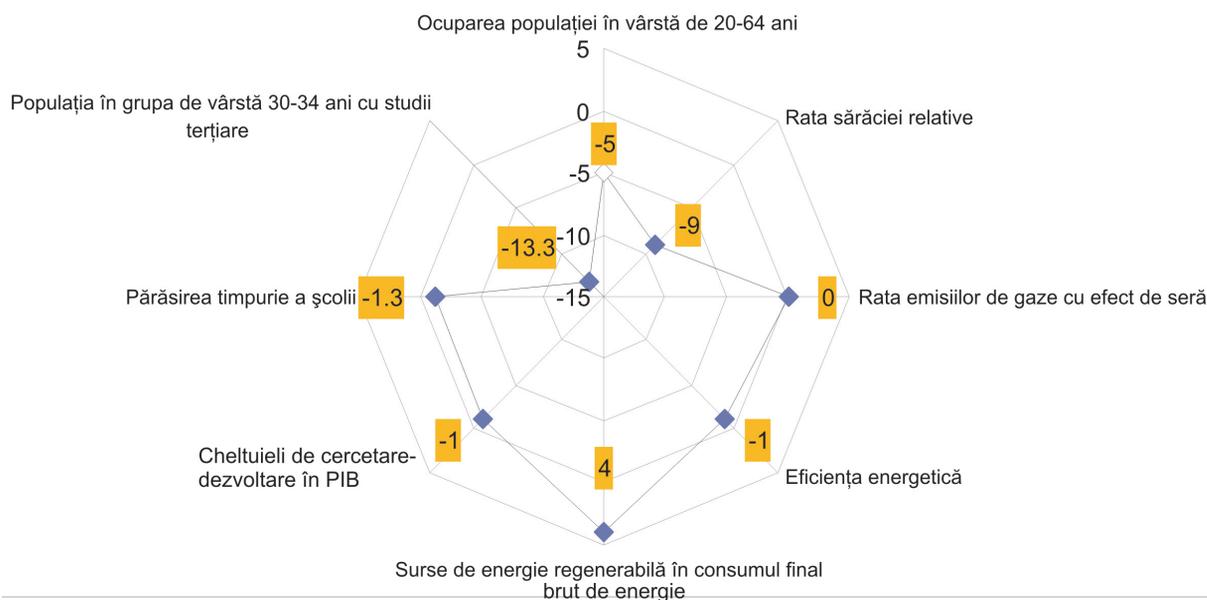
și condițiile economice, instituționale și culturale în domeniu, autorii consideră că aceasta este o țintă relativ ambițioasă și fezabilă.

În general, cum se situează țintele adoptate de România în raport cu cele stabilite în Strategia Europa 2020:

Există doi factori pe care Consiliul European îi acceptă pentru fundamentarea diferențierii țintelor naționale de țintele stabilite în Strategia Europa 2020: a) punctul de pornire al țării respective, la orizontul de timp stabilit ca poziție inițială; b) condițiile specifice ale țării respective privind creșterea economică, sistemul instituțional, condițiile de finanțare, constrângeri privind dinamica economică etc.

În acest context, în raport cu Strategia Europa 2020, România se poziționează astfel:

Gap-ul absolut dintre valoarea națională și valoarea din Strategia Europa 2020 - pp



Care este rolul Programului Național de Reforme (PNR)?

Programul Național de Reforme (PNR) reprezintă documentul de poziție al României privind implementarea națională a Strategiei Europa 2020. Întrucât una dintre cele mai semnificative prevederi ale Strategiei Europa 2020 este aceea conform căreia toate politicile, strategiile și eforturile instituționale trebuie să fie consistente și convergente cu cele cinci obiective stabilite²³ în Strategie, rezultă că, și la nivel național, PNR trebuie să coaguleze toate

programele, strategiile sectoriale și politicile publice în scopul atingerii țintelor naționale propuse în acest program.

Pe baza acestei poziții, considerăm că, la nivel național, este necesar ca PNR să fie declarat în mod oficial programul-master (sau strategia-master) al dezvoltării societății românești pe perioada 2011-2020. Aceasta implică cel puțin următoarele:

a. toate celelalte strategii naționale sau

²³ Inclusiv în concluziile președinției Consiliului European de vară (17 iunie 2010), se arată, la punctul 5: „Va trebui ca toate politicile comune, inclusiv politica agricolă și cea de coeziune, să sprijine Strategia”.

sectoriale (inclusiv cele transversale²⁴) vor fi elaborate în strictă concordanță cu PNR;

b. obiectivele/țintele din strategiile naționale sau sectoriale vor fi consistente cu obiectivele/țintele din PNR;

c. toate politicile publice trebuie să fie elaborate având în vedere că scopul final al acestora este să contribuie la atingerea țăintelor naționale stabilite prin PNR;

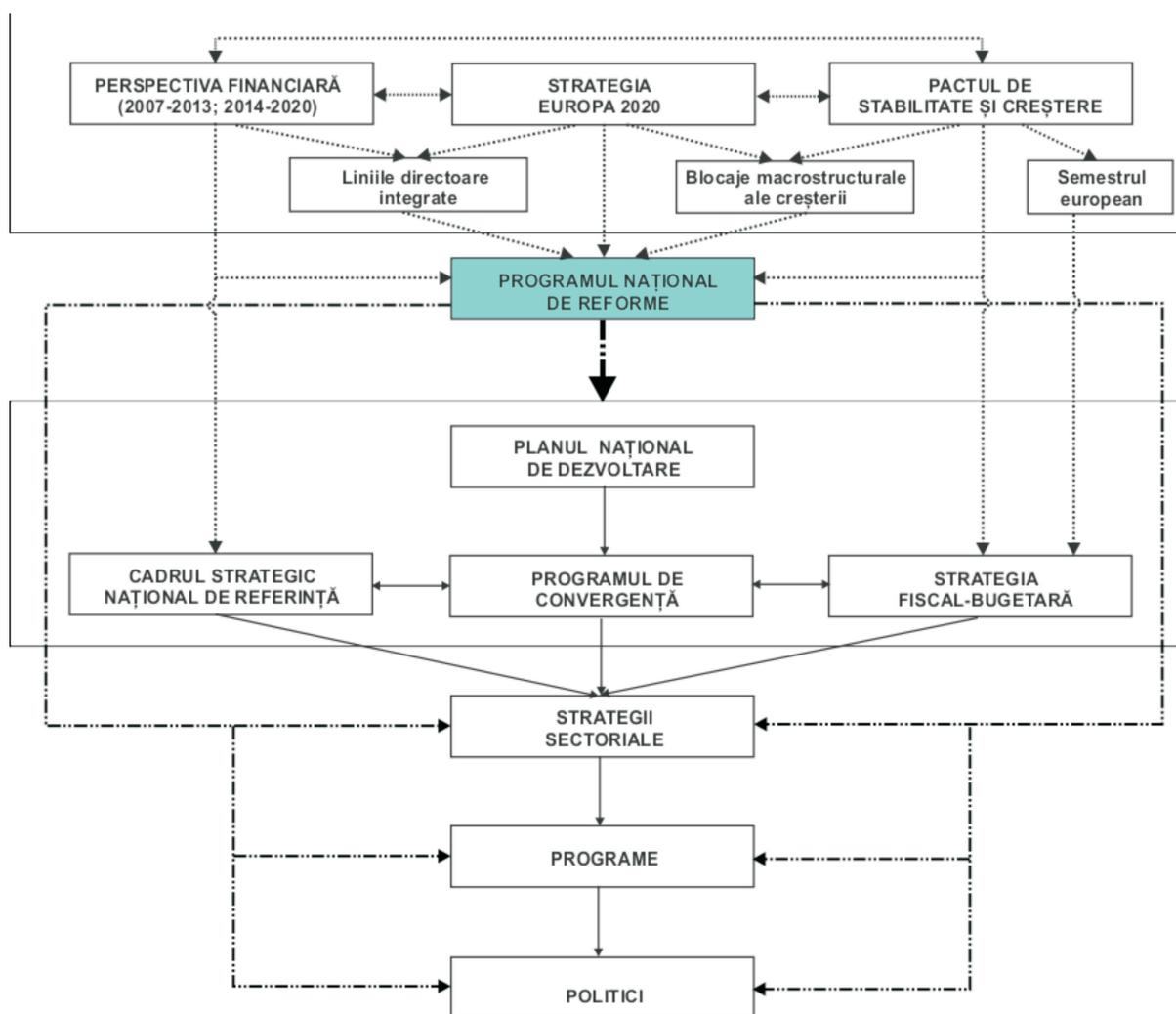
d. toate resursele europene (în primul rând, fondurile structurale) trebuie accesate și utilizate, complet, eficient și legal, în primul rând pentru atingerea țăintelor intermediare și a celor finale stabilite în PNR;

e. structura guvernamentală, atât la nivelul cabinetului miniștrilor cât și la nivelul celorlalte

structuri, centrale sau descentralizate ale guvernului (inclusiv la nivelul agențiilor guvernamentale și la nivelul celor independente) trebuie adaptată la mecanismul de proiectare, implementare, monitorizare și raportare a stadiului și calității atingerii țăintelor naționale stabilite în PNR;

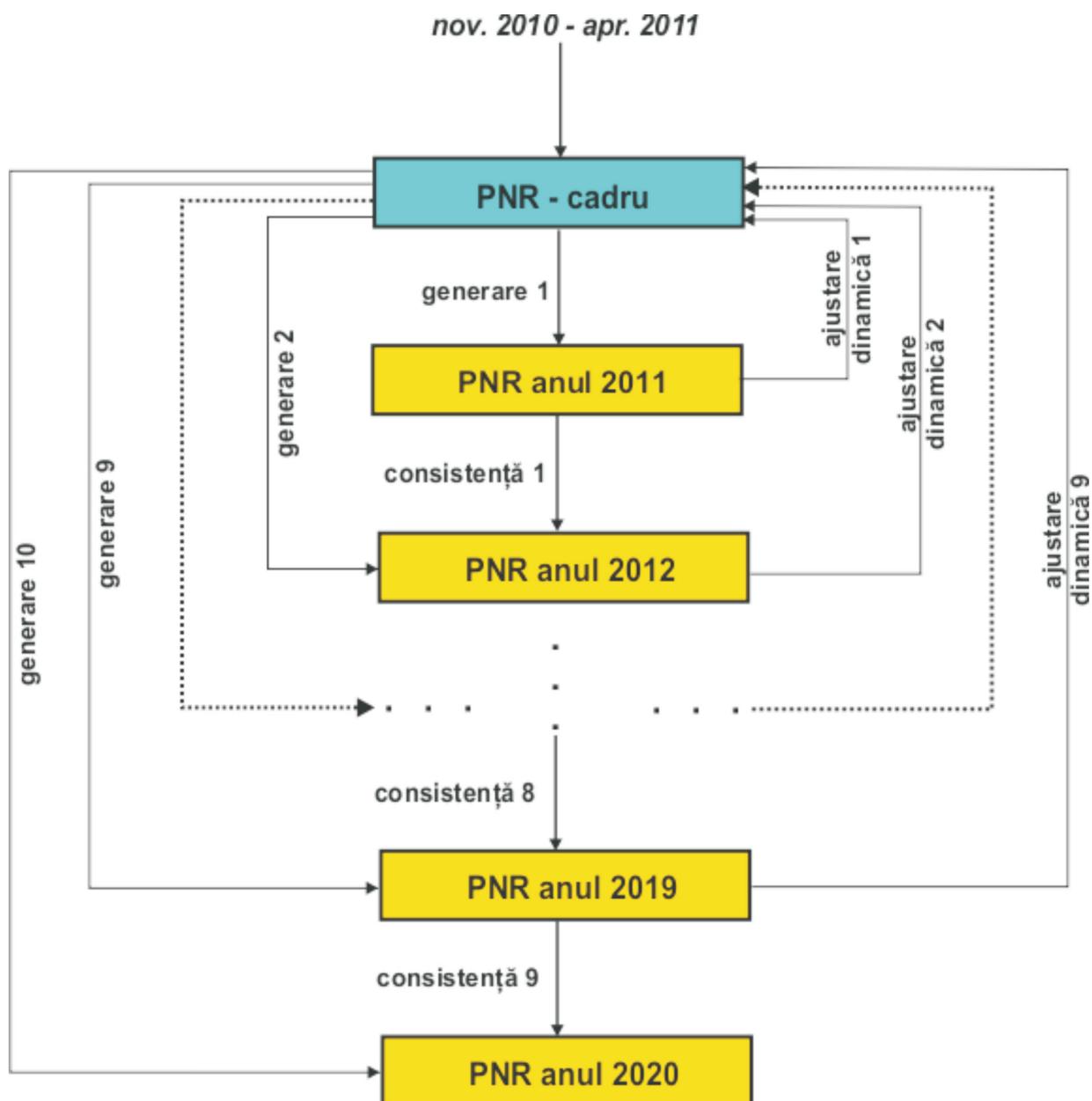
f. este necesară crearea unor structuri și dispozitive instituționale care să realizeze o monitorizare integrată, cu caracter permanent, a implementării PNR și care să realizeze evaluări și raportări cu frecvență trimestrială la nivelul Guvernului.

În cadrul mecanismului general de implementare a Strategiei Europa 2020 la nivel național, PNR ar trebui să se poziționeze astfel:



²⁴ Prin caracter transversal al unei strategii/unui program, se înțelege caracteristica acesteia/acestuia de a afecta, prin prevederile sale și prin planul de acțiuni asociat, toate nivelurile de organizare și funcționare a societății, dintr-un anumit punct de vedere și anume din cel al specificului acelei strategii/acelui program. De exemplu, o strategie în domeniul învățământului are o natură transversală.

Logica elaborării PNR este prezentată în figura care urmează:



Ținând seama de importanța Programului Național de Reforme (PNR) s-a recomandat crearea unei noi instituții în scopul asigurării unei monitorizări independente și profesionale a implementării consecvente a PNR - Consiliul Național de Reformă Economică și Socială (CONRES). De ce este necesară înființarea unei noi instituții ?

Necesitatea înființării CONRES constă în următoarele:

- **asigurarea controlului științific** al proiectării instituțiilor, mecanismelor, procedurilor

și instrumentelor de înregistrare, monitorizare, cuantificare, evaluare și raportare a progreselor, blocajelor, vulnerabilităților etc. care pot apărea în procesul de implementare a PNR;

- **asigurarea controlului independent** asupra procesului de implementare și raportare a PNR, din partea societății civile și a mediului academic²⁵;

- **asigurarea permanenței și continuității** controlului implementării PNR, la standardele, termenele și la calitatea cerute de Strategia Europa 2020 și de documentele de monitorizare elaborate de Comisia Europeană.

²⁵ De fapt, este vorba despre propunerea unei structuri analoge Consiliului Fiscal (care asigură controlul științific și independent al procesului bugetar) dar, de data aceasta, referirea se face la procesul de reformă aferent implementării PNR.

Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării Proces, implementare și priorități

Autori*: Prof. univ. dr. **Emilian M. DOBRESCU** (Coordonator)

Vlad POPOVICI

Obiectivul general al studiului îl constituie promovarea priorităților naționale în spațiul european și regional. Principala miză pentru România, din perspectiva studiului, o constituie menținerea sa între principalii promotori ai inițiativei de creare a Strategiei și includerea în Planul de acțiuni a cât mai multor proiecte prioritare. Acest lucru a impus susținerea Guvernului în procesul de definitivare a Strategiei prin elaborarea și promovarea unei poziții naționale. În particular, studiul furnizează elemente de politică și strategie cu privire la formularea, orientarea și implementarea priorităților României în contextul strategiei Uniunii Europene pentru regiunea Dunării.

Studiul *Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării. Proces, implementare și priorități*, evidențiază de pe pozițiile cercetării științifice academice, principalele mecanisme și poziții instituționale europene referitoare la fluviul Dunărea. O parte substanțială a studiului se referă la starea actuală și perspectivele regiunii românești a Dunării. Pentru a accentua relevanța acestui studiu din punct de vedere regional și a reliefa efectul planurilor de acțiune și proiectelor prioritare recomandate, referirea la regiunea românească a Dunării include doar județele riverane Dunării. Prin aceasta autorii au reliefat calitatea strategiei de instrument pentru asigurarea condițiilor de coeziune teritorială de-a lungul coridorului Dunării. Perspectiva autorilor asupra priorităților naționale ale Strategiei Dunării este menită să evidențieze un punct de vedere despre evoluția preconizată a bazinului Dunării, pe sectorul românesc, punct de vedere care completează alte poziții exprimate în țările membre ale Uniunii Europene riverane Dunării, dar și în România.

Studiul pornește de la documentele de referință aprobate, naționale și europene, ține seama

de procesele în desfășurare, de angajamentele asumate, precum și de necesitatea conformării cu acestea și ia în considerare:

- implementarea programelor din cadrul obiectivelor stabilite în contextul transnațional al macro-regiunii dunărene. România a propus constituirea de task force tematice (mediu, transport, dezvoltare regională, îmbunătățirea sistemelor de guvernare), în colaborare cu Autoritățile de Management din statele membre, pentru implementarea unor programe sectoriale, precum și cu Comisia Europeană, prin directoratul general specializat al acesteia, pentru o coordonare a eforturilor și a proiectelor implementate prin aceste programe, în interesul macro-regiunii dunărene;

- Gruparea Europeană de Cooperare Teritorială (GECT) poate fi un instrument viabil de implementare a unor axe prioritare sau proiecte; regulamentul GECT urmează a fi revizuit pentru a facilita participarea statelor nemembre UE în cadrul GECT;

- finanțarea proiectelor prin instrumente structurale și nu numai; BEI și BERD oferă sprijin financiar atât pentru pregătirea proiectelor (ex. JASPERS), cât și pentru implementarea acestora; BEI poate co-finanța instrumentele structurale (NSRF).

În atingerea obiectivelor propuse, studiul abordează strategia și implementarea acesteia cu perspectiva a două orizonturi de timp: 2011-2013 și 2014-2020. Autorii apreciază că cele 11 priorități, studiate și concretizate pentru regiunea Dunării, sunt la fel de importante fiecare în parte. O perspectivă specială pentru România, în ansamblul Strategiei Dunării, este oferită de: dezvoltarea unor programe specifice pentru învățământul preuniversitar și universitar, profesional și tehnic, pentru promovarea mai eficientă a managementului educațional și a

* Dl. **Emilian M. Dobrescu**, prof. univ. dr., secretar științific al secției de științe economice, juridice și sociologie a Academiei Române, posesor al unei bogate expertize în domeniul integrării europene.

Dl. **Vlad Popovici**, expert și consultant în politica și infrastructura energetică mondială, participant la elaborarea de standarde internaționale.

relațiilor pe probleme educaționale ale țării noastre cu celelalte țări riverane Dunării; dezvoltarea unor programe care să vizeze tineretul și activitățile sportive în general; dezvoltarea economico-socială rurală și urbană prin propunerea și promovarea unor noi poli de creștere în aceste zone; reliefaarea cu mai multă pregnanță a rolului culturii și factorilor spirituali în dezvoltarea durabilă.

Comisia Europeană trebuie să pună la dispoziția programelor propuse o serie de linii directoare și un plan de acțiune privind modul de aliniere al instrumentelor financiare, rămânând însă la latitudinea Statelor Membre modul în care se vor transpune aceste recomandări. Avantajul alinierii instrumentelor financiare și coordonării programelor constă în facilitarea promovării unor proiecte cu impact major pentru regiune, a unor modalități de absorbție mai rapidă a fondurilor, precum și în creșterea vizibilității programelor. În acest sens, autorii propun constituirea de către fiecare țară riverană Dunării, a unui fond de rezervă pentru plata contribuțiilor locale la proiectele aprobate și asigurarea, în acest fel, a fondurilor necesare pentru finanțarea cheltuielilor prevăzute în proiectele aprobate.

Ce este Strategia pentru regiunea Dunării?

Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării este o strategie cuprinzătoare ce acoperă o arie largă de politici europene și vizează macro-regiunea Dunării. Forma pe care promotorii au conferit-o strategiei este cea a unei Comunicări și a unui plan de acțiune ce vor fi revizuite periodic.

Strategia se adresează statelor riverane Dunării, indiferent de apartenența lor la UE. Astfel, în dezvoltarea și aplicarea strategiei sunt implicate opt state membre UE, ce-și asumă și roluri coordonatoare pe diferite domenii prioritare: Germania, Austria, Republica Cehă, Slovacia, Slovenia, Ungaria, Bulgaria și România. Alături de acestea se află state nemembre UE: Croația, Serbia, Bosnia-Herțegovina, Muntenegru, Ucraina și Moldova.

Planul de acțiune adoptat de Comisia Europeană și pe care se axează Strategia prevede patru axe principale și 11 domenii prioritare: *conectivitatea* (transport durabil, rețele de energie, telecomunicații), *protecția mediului* (gestiunea apei, managementul riscurilor, protecția biodiversității) *dezvoltarea socio-economică și creșterea prosperității regiunii Dunării* (cultură, educație, cercetare, sprijinirea competitivității întreprinderilor și dezvoltarea competențelor populației), precum și *îmbunătățirea guvernantei* (îmbunătățirea capacității instituționale,

securitate internă).

Similar Strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice și în acest caz se respectă trei principii de bază, respectiv: fără noi instituții, fără noi fonduri, fără modificarea legislației comunitare. Trebuie însă menționat că există deja o finanțare impresionantă prin programele UE. Între acestea, aprox. 100 mil. euro sunt alocate pentru politica de coeziune în perioada 2007-2013, la care se adaugă fonduri provenind din 41 de programe de cooperare teritorială ce includ și regiunea Dunării.

De ce este nevoie de o strategie în regiunea Dunării?

Regiunea Dunării poate contribui în mod substanțial la creșterea bunăstării europene, fiind un factor de stabilitate, dezvoltare și prosperitate. Dunărea reprezintă un coridor eficient pentru sprijinirea și promovarea valorilor europene, fiind numită atât "Fluviu al Extinderii Europene", cât și promotor al dezvoltării interne a Uniunii Europene. Motivația promovării unei strategii în regiunea Dunării este dată deci de potențialul de dezvoltare ce se poate pune în valoare printr-o abordare comprehensivă a coordonării și resurselor tuturor actorilor interesați. Totodată sunt avute în vedere dificultățile întâmpinate de unele state riverane, noi sau viitoare membre UE. Macro-regiunea Dunării se confruntă cu o serie de neajunsuri și provocări, cărora strategia trebuie să le găsească un răspuns în contextul cooperării regionale. Între acestea se evidențiază:

- amenințări la adresa mediului și riscuri decurgând din poluarea apei, inundații sau schimbări climatice;
- potențial de transport fluvial nevalorificat, în condițiile insuficientei dezvoltări a infrastructurii de transport pe șosele și căi ferate;
- interconectare energetică insuficientă;
- disparități de dezvoltare socio-economică și lipsă de armonizare și coordonare în educație, cercetare și inovare;
- slăbiciuni ale protecției și securității în regiune.

România ar putea avea cel mai mult de câștigat de pe urma punerii în aplicare a strategiei. Între statele dunărene, România deține cea mai mare suprafață din bazinul Dunării, cca. 30 la sută, are sectorul cel mai lung al fluviului, 1.076 kilometri, precum și Delta Dunării, a doua mare zonă umedă din Europa, un ecosistem unic de importanță internațională, declarat patrimoniu cultural al umanității de către UNESCO în 1991.

Care sunt principalele instituții și forme de cooperare dunărene?

Popoarele riverane Dunării au dorit de-a lungul timpului, cu predilecție în ultimele două secole, să valorifice mai bine oportunitățile oferite de Dunăre și, în același timp, să asigure o mai mare coeziune socio-economică în bazinul dunărean. Studiul prezintă câteva dintre cele mai expresive organizații și inițiative de cooperare dedicate regiunii Dunării. Între acestea sunt *Comisia Dunării* și *Procesul de Cooperare Dunăreană*, ce reprezintă principalele structuri instituționale de cooperare interguvernamentale existente în zona Dunării, precum și *Comisia Internațională pentru Protecția Fluviului Dunărea* (ICPDR), organism internațional creat pentru implementarea Convenției pentru protecția fluviului Dunărea.

Comisia Dunării este o organizație interguvernamentală compusă din 11 state riverane: Austria, Bulgaria, Croația, Germania, Republica Moldova, România, Federația Rusă, Serbia, Slovacia, Ucraina și Ungaria, având ca principală atribuție asigurarea condițiilor normative pentru menținerea libertății de navigație pe fluviu. În baza reglementărilor Comisiei, statele membre conlucrează la aplicarea prevederilor „Convenției cu privire la regimul navigației pe Dunăre”, semnată la 18 august 1948, la Belgrad. Mecanismele care au fost create pentru funcționarea Comisiei, precum și lipsa de interes a statelor au dus la lipsa de implicare a Comisiei în dezvoltarea transportului pe Dunăre. Reglementările acesteia au valoare de recomandare și, în consecință nu există un proiect integrat de dezvoltare a transporturilor pe Dunăre. Revizuirea Convenției de la Belgrad, prin care a fost creată Comisia, reprezintă singura modalitate prin care activitatea acesteia poate fi revitalizată. În urma revizuirii, statele care doresc cu adevărat să promoveze transporturile pe Dunăre, vor avea mijloacele pentru a lua, în cadrul Comisiei Dunării, măsuri concrete.

Procesul de Cooperare Dunăreană (PCD) a fost lansat oficial la Viena, la 27 mai 2002, pe baza unei inițiative comune a Guvernelor României și Austriei, a Comisiei Europene și a Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est (PSESE). Participanții la PCD sunt statele din bazinul Dunării (România, Austria, Bosnia și Herțegovina, Bulgaria, Cehia, Croația, Germania, Republica Moldova, Serbia, Slovacia, Slovenia, Ucraina și Ungaria), la care se adaugă Comisia Europeană și Consiliul Cooperării Regionale (CCR), continuatorul PSESE, existând,

de asemenea și câteva state cu statut de observator la Proces (Franța, FYROM, Federația Rusă și Statele Unite ale Americii). PCD reprezintă un forum de cooperare regională, neinstituționalizat, structurat pe mai multe dimensiuni sectoriale (economică și dezvoltare durabilă, ecologică, culturală, navigație, turism, cooperare subregională), subsumate unei dimensiuni politice care are rolul de a stabili liniile directoare ale viitoarei cooperări și de a identifica proiectele prioritare care urmează a se realiza în cadrul dimensiunilor sectoriale. Obiectivul său fundamental îl constituie armonizarea și valorizarea eficientă a diverselor inițiative de cooperare în regiunea dunăreană, în lumina valorilor și standardelor europene, având în vedere că, în contextul extinderii UE, Dunărea a devenit, practic, un fluviu interior al Uniunii.

Comisia Internațională pentru Protecția Fluviului Dunărea (ICPDR) a fost creată în 1994, iar statele membre ale acestui organism internațional sunt, în același timp, părțile semnatare ale Convenției pentru protecția fluviului Dunărea, instrumentul juridic de cooperare transfrontieră în scopul protecției și conservării ecosistemelor acvatice: Austria, Bosnia-Herțegovina, Bulgaria, Croația, Republica Cehă, Germania, Ungaria, Republica Moldova, Muntenegru, Serbia, România, Slovacia, Slovenia, Ucraina, Comunitatea Europeană. Obiectivele ICPDR sunt conservarea și protecția biodiversității acvatice și a resurselor de apă ale Dunării pentru generațiile viitoare, prin reducerea aportului de nutrienți și a substanțelor prioritare periculoase, care poluează apele Dunării, precum și realizarea unui sistem integrat de control al riscului de inundații. În prezent, cea mai importantă activitate a acestei comisii se referă la coordonarea implementării în bazinul Dunării a Directivei Cadru pentru Apă a Uniunii Europene.

ARGE Donaulander a fost fondată la Viena, în 1990, prin semnarea Declarației Comune, ca asociație a regiunilor dunărene pentru promovarea dezvoltării economice, transportului, dezvoltării teritoriale, turismului, culturii, științei și protecției mediului. Membrii săi sunt 23 de regiuni din 10 state dunărene. Activitatea sa se desfășoară pe domenii tematice în cadrul unor Comitete specializate.

Care este aportul Cooperării teritoriale europene?

În planul colaborării, un rol important îl au programele de cooperare teritorială europeană prin finanțarea unor proiecte specifice comune între regiuni sau țări aflate în aria de parcurs a Dunării

și care adresează domenii de intervenție importante, cum ar fi: accesibilitatea, mediul și situații de urgență, dezvoltarea economico-socială. Dintr-un total de 94 de programe europene de cooperare teritorială (ETC) aflate în prezent în derulare, 41 de programe acoperă o arie geografică ce include și regiunea Dunării – 18 programe trans-frontaliere, 7 programe transnaționale, 13 programe IPA CBC (cooperare între o țară UE și a țară candidată sau între două țări candidate) și 3 programe ENPI (cooperare între una sau mai multe țări membre ale UE și țări terțe)²⁶. În acest context, România are o participare activă la programele menționate: Programul de Cooperare Transfrontalieră România – Bulgaria, Programul Operațional Comun Marea Neagră, Programul de Cooperare Transnațională Sud Estul Europei, Programul IPA de Cooperare Transfrontalieră România – Serbia, Programul Operațional Comun România – Ucraina – Republica Moldova 2007-2013.

Gruparea Europeană de Cooperare Teritorială (GECT) poate fi un instrument viabil de implementare a unor axe prioritare sau proiecte cuprinse în Strategia Dunării. Autorii apreciază că Regulamentul GECT trebuie revizuit pentru a facilita participarea statelor non-membre UE în cadrul GECT.

Care sunt principalele repere ale procesului de promovare a Strategiei?

În noiembrie 2008, în România a fost inițiat Grupul interministerial de lucru pe tema strategiei Dunării. Acesta s-a reunit sub coordonarea Ministerului Afacerilor Externe și a cuprins reprezentanți, la nivel de director sau director general, din principalele instituții cu atribuții în domeniu. Dialogul interministerial a fost inițiat pentru definirea domeniilor de interes și identificarea propunerilor prezentate de România cu privire la ariile de cooperare ale viitoarei Strategii. Totodată, grupul a lucrat la coordonarea pozițiilor actorilor interni, elaborarea unui calendar de reuniuni cu participare internă și internațională și lansarea unei campanii de informare la nivel național. S-a avut în vedere corelarea programelor și proiectelor în derulare în zona Dunării, finanțate din diverse surse, atât naționale cât și externe, cu noile propuneri de investiții, identificate în procesul de elaborare al Strategiei. Contribuția României la elaborarea Strategiei este prin urmare rezultatul unui efort colectiv.

Consiliul European din 18-19 iunie 2009 a

invitat Comisia Europeană să elaboreze, până la sfârșitul anului 2010, o Strategie europeană pentru regiunea Dunării. Inițiativa a fost lansată de România și Austria în 2008. Ca urmare UE urma să consolideze și să integreze programele de cooperare deja existente în regiune pentru a crea o strategie europeană pentru regiunea Dunării, după modelul Strategiei UE pentru regiunea Mării Baltice.

În cadrul procesului de definire și pregătire a noii Strategii UE pentru regiunea Dunării, o etapă esențială a constituit-o etapa de consultare publică care a avut loc în prima jumătate a anului 2010. Principalii pași din cadrul acestei etape de consultare publică au fost următorii:

a) Conferința de deschidere a procesului de consultare publică privind Strategia UE în regiunea Dunării, 1-2 februarie 2010 la Ulm (Germania). Conferința a cuprins trei ateliere, fiecare dintre ele fiind consacrat uneia dintre prioritățile inițiale ale strategiei – cărora li s-a alăturat ulterior o a patra prioritate, respectiv îmbunătățirea sistemelor de guvernare :

- îmbunătățirea conectivității și a sistemelor de comunicare (în cadrul regiunii Dunării și în afara acesteia);

- protecția mediului, conservarea resurselor de apă și prevenirea riscurilor naturale;

- consolidarea dezvoltării socio-economice, umane și instituționale.

a) Conferința în domeniul dezvoltării economico-sociale și Summit-ul Dunării la nivel de prim-miniștri ai statelor din cadrul Procesului de Cooperare Dunăreană – 25-26 februarie 2010, la Budapesta (Ungaria);

b) Conferința în domeniul conectivității – 20-21 aprilie 2010, la Viena (Austria) și Bratislava (Slovacia);

c) Seminarul dedicat dezvoltării capacității administrative și buneii guvernante – luna mai 2010, la Ruse (Bulgaria) și Giurgiu (România);

d) Conferința de închidere a procesului de consultare publică privind Strategia UE pentru regiunea Dunării – 10-11 iunie 2010, la Constanța și Tulcea (România).

Până în iunie 2010 a fost parcurs stadiul lansării și organizării unei consultări publice în toate statele riverane, inclusiv România, constând în desfășurarea de conferințe, seminarii și mese rotunde.

Pe 8 noiembrie 2010 s-a desfășurat Summitul de la București, la încheierea procesului de reflecție și de redactare a Strategiei, la care au participat miniștrii

²⁶ Conform EU Strategy for the Danube Region pe site-ul http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/danube/index_en.htm, vizitat pe 27 iulie 2010

de externe din țările riverane Dunării și președintele Comisiei Europene. Ca urmare a consultărilor, în decembrie 2010, Comisia Europeană, în parteneriat cu statele riverane, a prezentat în Parlamentul European Strategia UE pentru regiunea Dunării și un Plan de Acțiune. Acesta cuprinde analiza în detaliu a situației actuale și propune o listă de proiecte strategice. Coordonatorii de domenii prioritare vor monitoriza implementarea Planului de Acțiune și vor raporta Comisiei Europene realizarea lui; astfel, Planul de Acțiune va fi actualizat periodic în funcție de evoluția situației economice și a trendurilor sociale din regiune.

Strategia UE pentru regiunea Dunării include acțiuni concrete și responsabilități pentru statele riverane, ca și în cadrul Strategiei privind Marea Baltică – prima abordare coordonată a UE față de o macro-regiune.

Care sunt prioritățile României?

Regiunea încărcată de istorie a Dunării a trecut prin multe schimbări în ultimii 20 de ani, atât din punct de vedere politic, cât și economic. Dacă schimbările politice sunt pozitive și se înscriu, pe termen mediu și lung, în specificul și trendurile europene, existând premise ca diferențierile să devină puțin semnificative pe fundalul procesului de extindere a UE, în plan economic însă rămân disparități considerabile între statele din regiune. Provocarea cu care Europa se confruntă este aceea de a accelera procesul de depășire a disparităților regionale. În acest context, Strategia Dunării este o merituosă inovație politică, o oportunitate de valorificare a avantajelor integrării, folosind mai bine fondurile alocate la nivel regional.

Principalele priorități ale României, în cadrul Strategiei, sunt:

- **Transport** – Asigurarea unui sistem de transport modern pe Dunăre prin crearea unui sistem multi-modal de transporturi și crearea unei infrastructuri bazată pe noi tehnologii și sisteme integrate de transport, gestiune, monitorizare și informare;

- **Energie** – Transformarea regiunii Dunării într-un coridor european al energiei prin valorificarea sustenabilă și eficientă a resurselor energetice locale - convenționale și regenerabile/neconvenționale, prin dezvoltarea capacităților energetice de producție, transport și stocare, extinderea accesului la rețelele de distribuție de energie, precum și prin eliminarea fenomenului de sărăcie energetică din regiune;

- **Protecția mediului** – Includerea protecției mediului în toate investițiile încă din

faza de proiectare a sistemelor („green knowledge intelligent systems”) și crearea unui sistem de gestiune și control ai factorilor de mediu (reducerea poluării, înlăturarea efectelor negative asupra mediului în cazuri de catastrofe naturale, protejarea biodiversității, păstrarea și extinderea zonelor împădurite, a parcurilor și spațiilor verzi din zonele urbane etc.);

- **Cercetare** – Crearea de noi centre de cercetare pentru dezvoltarea tehnologiilor noi, inovative și ecologice;

- **Turism** – Dezvoltarea turismului și valorificarea patrimoniului natural și a moștenirii cultural-istorice prin dezvoltarea infrastructurii specifice și intense acțiuni de promovare;

- **Dezvoltare rurală** – Modernizarea sectorului agricol și diversificarea activităților economice, altele decât agricultura, prin valorificarea resurselor ambientale, naturale (patrimoniu piscicol, silvic, bio-diversitatea etc.), a patrimoniului cultural (tradiții și experiențe profesionale acumulate), prin dezvoltarea capitalului social și crearea de noi specializări, precum și prin creșterea calității vieții prin accesul la servicii publice – apă potabilă, canalizare, gestionarea și reciclarea deșeurilor, acces la rețele de distribuție de energie electrică și termică;

- **Alte priorități sunt:** valorificarea potențialului tehnologiilor informaționale și de comunicații (IT&C) și aplicarea acestora în sectorul public (administrație) și cel privat (cetățeni, întreprinderi); implicarea mediului de afaceri în dezvoltarea proiectelor legate de strategie; promovarea proiectelor de educație ecologică; integrarea dimensiunii culturale în cadrul celorlalte politici și valorificarea potențialului deținut de patrimoniu; siguranța și sănătatea publică.

Toate aceste obiective sunt coerente cu documentele programatice naționale și europene, vizând asigurarea unei dezvoltări echilibrate a teritoriului regiunii, prin valorificarea resurselor locale și susținerea economiilor locale, cu protejarea mediului înconjurător și asigurarea condițiilor de oportunități egale pentru întreaga populație. Un alt rezultat al aplicării acestei strategii de dezvoltare va fi asigurarea unei dezvoltări policentrice echilibrate a regiunii și restrângerea disparităților intra-regionale.

Ce rol revine României în implementarea Strategiei UE pentru regiunea Dunării?

România va coordona trei domenii prioritare în cadrul Strategiei UE pentru Dunăre: transporturi

fluviale (împreună cu Austria), turismul și cultura (împreună cu Bulgaria) și gestionarea riscurilor generate de fenomene extreme (împreună cu Ungaria). Propunerea Comisiei Europene privind repartitia domeniilor prioritare a fost aprobată pe 12 ianuarie 2011, la Bruxelles, de către cele 14 state din bazinul Dunării, cu ocazia reuniunii coordonatorilor naționali ai Strategiei. Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de coordonator național, pregătește lansarea unei structuri de coordonare la nivel național, care să asigure implementarea Strategiei și exercitarea rolului încredințat României.

Punerea în aplicare a Strategiei Dunării redeschide un proces istoric și regional prin care Dunărea redevine un factor de coagulare regională și nu unul de separare, se instituie un nou mod de colaborare, mai dinamic, orientat spre dezvoltare. Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării reprezintă un nou instrument comunitar, menit să ajute la dezvoltarea durabilă a întregului bazin dunărean și să micșoreze decalajele de dezvoltare economico-socială dintre diversele zone ale acestui areal. Cea mai importantă dimensiune economică a Dunării este, fără îndoială, generată de *transportul naval*. Indicatorii transportului pe Dunăre, Coridorul Pan - European de Transport VII, indică o subutilizare a potențialului existent, nu numai în comparație cu Rinul, dar și față de rutele navigabile mult mai mici din unele zone ale Europei. Dunărea trebuie să redevină o adevărată magistrală fluvială modernă, în vederea organizării rolului de axă

majoră de transport la nivel european. Valorificarea potențialului său va permite preluarea sarcinilor crescânde generate de intensificarea schimburilor comerciale și evitarea rutelor aglomerate din nord.

Alături de transport, Strategia Dunării propune și investiții în infrastructura portuară și de energie, acordă atenție protecției mediului, modelează cooperarea teritorială între regiuni și localități învecinate. Crearea unui sistem de *gestiune a factorilor de mediu*, inclusiv înlăturarea efectelor negative asupra mediului în caz de catastrofe naturale, păstrarea și extinderea zonelor împădurite, a parcurilor și zonelor verzi din zonele urbane reprezintă priorități pentru Strategia Dunării, în contextul dezbaterilor asupra schimbărilor climatice și a rolului Uniunii ca actor global în acest proces. Delta Dunării este unul dintre cele mai întinse ținuturi umede din lume în stare naturală și are triplu statut internațional de protecție. Delta are nevoie de un program special și România este decisă să acționeze pentru îmbunătățirea și întărirea protecției acestui ecosistem unic.

În același timp, Strategia propune *dezvoltarea turismului și valorificarea patrimoniului natural și a moștenirii cultural-istorice* prin dezvoltarea infrastructurii specifice și intense acțiuni de promovare. Dunărea constituie un important catalizator al creativității și al dialogului intercultural, o sursă de inspirație și o punte de legătură și comunicare între culturi și civilizații dezvoltate prin relații comerciale, sociale și culturale prilejuite de proximitatea sa.

Potențialul competitiv al creșterii economice: linii directoare pentru o nouă politică industrială în România

Autori*: Prof. univ. dr. **Valentin COJANU** (Coordonator)

Dragoș PÎSLARU

Ing. dr. **Cornelia MURARU-IONEL**

Prof. univ. dr. **Ileana PĂTRU-STUPARIU**

Elena BOTEZATU

Studiul „*Potențialul competitiv al creșterii economice: linii directoare pentru o nouă politică industrială în România*” apare într-un context în care politica industrială și competitivitatea ocupă locul central pe agenda de lucru a celor mai avansate economii ale lumii. În mod tradițional, politica industrială a reprezentat instrumentul la îndemână prin care autoritățile executive au încercat să corecteze traseul economiei în direcția dorită. Prin politică industrială ne referim generic la intervențiile unei autorități executive în scopul modificării condițiilor de producție, intrare și ieșire de pe piață a firmelor și investitorilor cu privire la sectoare selectate de activitate economică. Trebuie să ne așteptăm însă să găsim măsuri cu efect similar în contextul mai larg al politicii economice (de ex. politici fiscale, comerciale, privind inovarea și tehnologia etc.), prin care se modifică, explicit sau implicit, contextul competitiv al unor sectoare economice.

Cercetarea pornește, în cazul studiului de față, de la un concept general de evaluare a performanței economice și industriale, integrând câteva problematici specifice pentru o mai bună reprezentare a evoluțiilor sectoriale. Discursul general asupra dezvoltării industriale în România este acompaniat de studii de caz referitoare la: dezvoltarea industrială a regiunii din nord-estul țării; identificarea aglomerărilor industriale și problemele dezvoltării industriale în cadrul a două sectoare reprezentative, respectiv industria agro-alimentară și de confecții - textile din nord-estul României.

Rezultatele obținute de echipa de cercetători le-a permis acestora să formuleze un set de *linii directoare pentru o nouă politică industrială în România*, împreună cu modalități de corelare a politicilor naționale cu inițiativele comunitare. Printre temele abordate în cadrul studiului menționăm numai câteva dintre acestea, concentrate sub forma unor întrebări fundamentale, care sunt tratate în cadrul analizei:

* **Dr. Valentin Cojanu**, profesor de economie internațională la ASE București și editor al revistei „Journal of Philosophical Economics”. Acesta a publicat pe teme de cercetare privind comerțul, dezvoltarea economică, competiție internațională și metoda analizei economice, având experiență în realizarea de proiecte internaționale. Este membru al Societății Române de Economie (SOREC), al European Society for History of Economic Thought (ESHET), desfășurând o bogată activitate publicistică și de cercetare.

Dr. Dragoș Pîslaru, doctorand la Institutul de Prognoză Economică al Academiei Române, având ca temă dezvoltarea de clustere în România. De formație economist, este absolvent al ASE București cu specializări în Economie Mondială și Integrare Europeană, după care a obținut un Master în Relații Internaționale la London School of Economics. A acumulat o experiență considerabilă în mediul privat, în domeniul consultanței strategice pentru dezvoltare. Interesele sale de cercetare sunt în domeniul reformei instituționale, dezvoltării regionale, competitivității și dezvoltării antreprenoriale. Este membru al The Competitiveness Institute (TCI).

Dna. Cornelia Muraru-Ionel, inginer doctor în domeniul ingineriei mecanice, cu o experiență profesională de 26 ani, dintre care peste 10 ani în management de proiect, perioada în care a acumulat cunoștințe tehnice, dar și de management instituțional și de proiecte. S-a implicat în elaborarea și realizarea a peste 60 de proiecte, dintre care 32 în calitate de manager de proiect, inițial pe plan național apoi pe plan european.

Dna. Ileana Pătru-Stupariu, profesor la Facultatea de Geografie în cadrul Universității București, conducând Departamentul de Geografie regională. Ariile de competențe includ: evaluarea peisajelor (matrici de evaluare a peisajelor, crearea de hărți de evaluare a peisajelor); geografia regională și statistică geografică. Este autoare și co-autoare a șapte cărți, iar activitatea științifică recentă include peste 20 de lucrări și comunicări.

Dna. Elena Botezatu a desfășurat o activitate complexă de consultanță în domeniul managementului de proiecte, acumulând experiență atât în mediul public, cât și în cel privat. În paralel cu o bogată activitate publicistică și de cercetare, a participat la numeroase proiecte vizând, printre altele, întărirea capacității instituționale de management a reformei privind îmbunătățirea mediului de afaceri din România, creșterea competitivității economiei României și elaborarea conceptului strategic de dezvoltare teritorială România 2030.

Care este perspectiva națională în ceea ce privește conceptul european al dezvoltării spațiale policentrice?

În România, conceptul UE al dezvoltării spațiale pe mai multe nivele (policentricitatea) a fost materializat prin declararea, conform HG 998/2008, a *7 poli naționali de creștere* și a *13 poli de dezvoltare urbană*. S-a realizat o analiză la scara României prin reprezentarea pe hartă a suprafeței acoperite într-o oră pe drumurile europene și naționale plecând de la polii de creștere.

Rezultatele obținute arată un *potențial mare de accesibilitate*, dar lipsa unei infrastructuri (autostrăzi, drumuri expres) conturează clar o dispersie a zonelor temporale. Singurele excepții sunt București – Ploiești și Timișoara – Arad, unde arealele de accesibilitate se întrepătrund. De asemenea, repartiția spațială a poligoanelor de zone temporale scoate în evidență faptul că finalizarea autostrăzilor A2 (autostrada Soarelui) și A3 (București – Brașov) va conduce la conturarea unui potențial de accesibilitate ridicat, fapt ce va dinamiza relațiile economice și va contura o polarizare mai mare. Dezvoltarea unor zone geotemporale concentrice (accesibilitatea radială din centrul polului către mai multe puncte din exterior) ar duce către soluțiile ideale de accesibilitate.

În ceea ce privește potențialul economic (dinamica și funcționalitatea), interpretarea datelor s-a bazat în principal pe valorile Indicelui de Potențial Competitiv (IPC) la nivel teritorial NUTS 3. IPC este construit ca un indice compozit al valorilor PIB/loc., Exporturi/populație ocupată și Indicele de dezvoltare tehnologică. Acest din urmă indicator este la rândul lui compus din 4 sub-indicatori în funcție de nivelul de tehnologie al exporturilor.

Față de o medie pe țară de 0.31, analiza vizuală a repartiției valorilor IPC permite să constatăm (1) *o axă a județelor cu valori mari ale Indicelui de potențial competitiv*, ce străbate aproape pe diagonală țara și se suprapune celei mai complete infrastructuri din România (drumuri europene, naționale, căi ferate, aeroporturi) și (2) *un aspect mozaicat al repartiției* acestui indice ce se suprapune părții de vest, centru și sud. Estul țării se caracterizează printr-o repartiție omogenă a valorilor, fapt ce se traduce în peisajul performanței economice printr-o incapacitate de valorificare judicioasă a capitalului natural și antropoc (transfer scăzut de tehnologie, capital redus, limitări în aria de polarizare a orașelor moldovene).

În ceea ce privește valorificarea tehnologiei în activitatea productivă, analiza a arătat predominanța exporturilor de *tehnologie medie* (68% din total exporturi), urmate de cele de *joasă tehnologie* (30%

din total) și de exporturile de *tehnologie înaltă*, cu o pondere de numai 1.5% din totalul exporturilor. Analizând distribuția pe categorii de exporturi la nivelul fiecărui județ, se poate observa că pentru mai mult de jumătate dintre acestea, ponderea exporturilor de tehnologie medie depășește 50% din total, ajungând până la 96.13% în cazul județului Galați. Totuși, pentru nici un județ, valorile exporturilor de tehnologie înaltă nu depășesc 10% din total, cea mai mare pondere înregistrându-se în județul Bacău, cu 8.45%. Din punct de vedere al volumul exporturilor/populație ocupată, județul Argeș se poziționează pe primul loc (10.925 euro), în timp ce municipiul București ocupă numai locul opt, cu 4.968 euro. 25 de județe au valori care se situează sub media națională, de 2.811 euro, ultimul loc fiind ocupat de județul Gorj, cu numai 280 euro.

Evaluarea la nivel național a potențialul competitiv, chiar în absența unei delimitări a tipologiilor spațiilor de dezvoltare, sugerează că problematica de politică industrială ar trebui să includă teme precum:

- Bacăul, pe locul 4 din punct de vedere al exporturilor de înaltă tehnologie se regăsește abia pe locul 34 din 42, din cauza ponderii mari a exporturilor de joasă tehnologie în totalul județului (aproape 70%) și a valorii scăzute a exporturilor/populație ocupată, de numai 1099 euro. *De ce nu apar efecte de antrenare?*

- Primele cinci județe din clasament totalizează aproape 50% din totalul exporturilor, în timp ce 20 de județe nu dețin mai mult de un procent din total. *Cum poate avea loc extinderea regională a potențialului de export?*

- Regiunea Sud-Muntenia prezintă mari disparități intra-regionale. *Care este acoperirea teritorială optimă a industriei din punct de vedere al funcționalității economice?*

- În funcție de volumul exporturilor/populație ocupată, județul Argeș se poziționează pe primul loc (10.925 euro), în timp ce municipiul București ocupă numai locul opt, cu 4.968 euro. *Care sunt vulnerabilitățile de performanță economică a marilor aglomerări urbane?*

Care este cadrul oficial actual al politicii industriale din România?

Politica privind competitivitatea în România este rezultatul unor eforturi în mare parte dispartate de a implementa măsuri de politică în concordanță atât cu prioritățile naționale, cât și cu obligațiile de membru al UE. Acest cadru general se regăsește în documentele de poziție ale guvernului conținute în principal de următoarele documente: Planul Național

de Dezvoltare (PND)²⁷, Cadrul Strategic Național de Referință (CSNR)²⁸, Programul Național de Reformă 2007-2010 (PNR)²⁹, Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă (SNDD)³⁰, Strategia Națională de Export (SNE)³¹, Strategia Națională pentru Cercetare, Dezvoltare și Inovare 2007-2013 (SNCDI)³² și Conceptul Strategic al Dezvoltării Teritoriale - România 2030 (CSDTR)³³. Creșterea competitivității economice și dezvoltarea economiei bazate pe cunoaștere este un leitmotiv al programării strategice preluat în mod specific în funcție de rolul documentelor amintite: integrat unei viziuni legate de priorități naționale și comunitare (PND, CSNR, SNDD, CSDTR), particulare în ceea ce privește creșterea economică și ocuparea ce se regăsesc în *Strategia Lisabona* (PNR) sau din perspectiva politicilor orizontale (SNE, SNCDI).

Din punct de vedere instituțional, procesul de programare strategică este sprijinit de activitatea grupurilor interministeriale. Prin HG nr.750/2005 a fost aprobată constituirea unui număr de 11 consilii interministeriale permanente, inclusiv un grup interministerial de lucru pentru politică industrială, cu scopul de a contribui la formularea poziției României. Sub coordonarea Departamentului pentru Afaceri Europene (DAE) din subordinea Guvernului își desfășoară activitatea Grupul de Lucru la Nivel Înalt, asistat, la nivel tehnic, de Grupul de lucru pentru Strategia *Europa 2020* și de alte șapte grupuri de lucru sectoriale, câte unul pentru fiecare obiectiv al strategiei (DAE 2010b). Unul dintre rezultatele acestei cooperări instituționale a fost aprobarea de către Guvern la 7 iulie 2010 a Memorandumului privind „Aprobarea valorilor finale ale obiectivelor României pentru Strategia Europa 2020”.

În materia competitivității, liniile strategice de mai sus sunt implementate în principal prin *Documentul de Politică Industrială* (DPI) a României, precum și prin *Cadrul Strategic Național de Referință* (CSNR) 2007-2013 care reprezintă documentul strategic național prin care se stabilesc prioritățile de intervenție a Instrumentelor Structurale. Implementarea acțiunilor strategice prevăzute în CSNR și implicit accesarea efectivă a Instrumentelor Structurale se realizează prin Programe Operaționale (PO) unde este indicat modul de gestiune și implementare a fondurilor de coeziune. În general, nu este cunoscută încă o practică consolidată de fundamentare care să facă drumul invers, de la evaluarea nevoilor la stabilirea priorităților strategice. Studii de impact sau materiale de fundamentare a politicilor publice sunt furnizate de asociații de cercetare independente (de ex. Grupul de Economie Aplicată GEA³⁴, Centrul Român de Politici Economice CERPE³⁵, Societatea Academică din România SAR³⁶), dar frecvența lor este ocazională și nu neapărat centrată pe această categorie de probleme. Probabil doar proiectele de cercetare finanțate public prin Institutul European din România IER³⁷ răspund cel mai bine, din punct de vedere instituțional cel puțin, nevoii de a avea o legătură articulată între deciziile publice și fundamentarea lor. Dar și în acest din urmă caz, avem de-a face cu o anvergură relativ limitată a studiilor în funcție de obiectivele și dimensiunea finanțărilor oferite. Prin urmare, DPI și CSNR (PO) rămân pentru moment pilonii principali pe care se construiește politica privind dezvoltarea industrială și competitivitatea³⁸. Restul materialului se concentrează pe primul dintre aceștia³⁹.

²⁷ <http://www.fonduri-ue.ro/pnd-2007-2013-173>

²⁸ <http://www.fonduri-ue.ro/csnr-172>

²⁹ <http://www.dae.gov.ro/131/programul-na-ional-de-reform>

³⁰ <http://strategia.ncsd.ro/>

³¹ <http://www.dce.gov.ro/>

³² <http://www.mct.ro/index.php?action=view&idcat=289>

³³ http://www.mdrl.ro/_documente/publicatii/2008/Brosura%20Conc_strat_dezv_teritoriala.pdf [19.8.2010]

Atlasul Teritorial al României a fost conceput ca un instrument de analiză contextuală a realităților teritoriale românești în scopul asistării deciziilor politice și administrative. « Contextual » înseamnă în acest caz integrarea fiecărui aspect analizat (de exemplu investițiile străine) în cadrul dinamicilor generale ale teritoriului (dinamica demografică, rețeaua de așezări, mediul economic, starea sistemului de transport...). http://www.mdpl.ro/_documente/atlas/index.htm

³⁴ www.gea.org.ro

³⁵ www.cerpe.ro

³⁶ www.sar.org.ro

³⁷ www.ier.ro

³⁸ Se poate argumenta că instrumente suplimentare de finanțare din fondurile publice precum Planul Național de Cercetare, Dezvoltare și Inovare 2007-2013 (PN II), parte a SNCDI sau fondurile Ministerului Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri (MECMA) prin Direcția Politică Industrială și Competitivitate pot juca un rol similar.

³⁹ Contribuția PO în materia politicii industriale este descrisă în „Ghidul pentru implementarea în România a conceptului de cluster inovativ”, unul dintre rezultatele unui proiect recent finanțat de MECMA. Materialul este disponibil pe site-urile www.inma-ita.ro/clustere și <http://www.fabricadebani.ro/list.aspx?sid=168>.

Elaborarea DPI este un proces aflat în faza timpurie de formare a unei viziuni strategice. Această experiență începe în anul 2002, când primul document de acest tip a fost redactat pentru perioada 2002-2004 și a permis încheierea în același an a negocierilor cu Uniunea Europeană la Capitolul 15 privind „Politica industrială”⁴⁰. Următorul document a vizat orizontul de timp 2005-2008 și a integrat conceptele de dezvoltare industrială durabilă adoptate prin *Strategia Lisabona*. Este și momentul când în definirea politicii industriale accentul se mută pe consolidarea și încurajarea factorilor orizontali care determină competitivitatea, în particular capitalul uman, cercetarea, inovarea, antreprenoriatul, respectarea condițiilor de mediu⁴¹.

Începând cu 2009, se află în pregătire un nou document de politică (DGPIC 2010c)⁴², care abordează ca obiectiv general atingerea țintelor strategice adoptate în plan național în conformitate cu direcțiile trasate prin *Europa 2020*. Aceasta este o decizie așteptată, rezultat al noilor tendințe de politică ale UE. Consecința este că, pe de o parte, intervențiile preconizate aflate pe linie de continuitate cu documentele anterioare (de ex. „Programul de creștere a competitivității produselor industriale”⁴³) sunt reorientate către o creștere durabilă, anume către „modele durabile de producție și consum punând accentul pe utilizarea surselor regenerabile de energie și pe produsele, serviciile și tehnologiile cu emisii scăzute de carbon și care folosesc în mod eficient resursele.” Pe de altă parte, există numeroase referințe la inițiative recente adoptate din practica UE (de ex. „Think Small First”⁴⁴, principiul pe care se bazează inițiativa Small Business Act SBA), dintre care se detașează interesul prioritar către „stimularea dezvoltării aglomerărilor competitive (clusterelor/polilor de competitivitate, polilor de creștere, polilor de dezvoltare urbană, parcurilor industriale etc.)” (DGPIC 2010d).

Starea la zi a dezvoltării competitive în România

România este plasată pe locul 64 din 133 de țări, între Federația Rusă și Uruguay, în ierarhia *Global Competitiveness Index 2009-2010*⁴⁵, pe locul 55 din 183 de țări, între Fiji și Peru, în *Doing Business 2010*⁴⁶ al Băncii Mondiale, pe locul 63 din 182, între Saint Kitts și Nevis și Trinidad Tobago în *Human Development Index 2009*⁴⁷ al PNUD. Aceste poziții pot fi înțelese ca favorabile sau nu pe un orizont mare de timp, dar pentru moment ele ne spun că țara noastră se găsește la sfârșitul primei jumătăți a țărilor lumii (subiecte ale sondajelor) din punct de vedere al potențialului dezvoltării. România recuperează relativ greu poziția de cca. 0,5% din piața mondială deținută pentru bună parte din timp în perioada dinainte de 1989, dar acest lucru se întâmplă pe o tendință continuă de avans aflată într-o corespondență mai puternică sau mai slabă cu cea a creșterii economice.

O examinare a vulnerabilităților și atuurilor competitive scoate la iveală opinii ambivalente asupra perspectivei. Unele atuuri și-au epuizat în mare parte potențialul (de ex. barierele comerciale, costurile legate de concedieri, drepturile legale), în timp ce altele (de ex. startul unei noi afaceri) joacă într-adevăr un rol important pentru un mediu competitiv dinamic, cu toate că impactul pe care îl pot avea asupra competitivității este nesigur. De cealaltă parte, vulnerabilitățile rezultă dintr-o inerție instituțională încă în legătură cu epoca comunistă și pot necesita eforturi considerabile (măsurate în timp) pentru a fi remediate.

Pașii succesivi ai liberalizării comerciale – începând cu Acordul de Asociere din 1993 prin care se înființa o zonă de comerț liber, negocierile de aderare începute în 1998 și aderarea la UE în 2007 – au răspuns așteptărilor prin creșterea dependenței

⁴⁰ Hotărâre de Guvern (HG) nr. 1172 din 29 septembrie 2005 privind aprobarea Politicii industriale a României pentru perioada 2005-2008 și a Planului de acțiune pentru implementarea politicii industriale a României în perioada 2005-2006.

⁴¹ Idem

⁴² Elaborarea și adoptarea unui nou document de politică industrială la nivel național este așteptată după adoptarea Comunicării Comisiei „O politică industrială adaptată erei globalizării” la 25-26 nov. 2010.

⁴³ Un program gestionat de Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri inițiat în baza prevederilor OUG 120/2002 și HG nr. 1247/2005 privind aprobarea sistemului de susținere și promovare a exportului cu finanțare de la bugetul de stat și axat pe îndeplinirea cerințelor de competitivitate ale produselor industriale pe piața UE, prin implementarea standardelor de calitate. Prin acest program se finanțează diferite activități, ca de exemplu: implementarea și certificarea sistemelor de management al calității și/sau a sistemelor de management al mediului și/sau schema de management și audit – EMAS, implementarea și certificarea sistemelor de management al sănătății și siguranței ocupaționale, a sistemelor de management pentru responsabilitate socială.

⁴⁴ Un principiu de implementare a documentului UE “Small Business Act”, potrivit căruia autoritățile executive din statele membre trebuie să țină cont de interesele IMM pentru a găsi încă din faza legislativă soluții concrete pentru îmbunătățirea mediului de afaceri (<http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/think-small-first/> [18.8.2010])

⁴⁵ <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm>

⁴⁶ <http://www.doingbusiness.org/>

⁴⁷ <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/>

comerciale a României de piața UE la 70% de la cca. 30% în 1989. Beneficiile unui comerț în creștere nu au fost neapărat transpuse într-o poziție externă mult mai bună. Fără a se fi erodat totuși, poziția competitivă măsurată prin cota de piață mondială duce lipsa vigorii altor membre UE din Europa de Est și rămâne una modestă, în special în comparație cu mărimea țării. Integrarea economică nu a fost încă de natură să conducă la îmbunătățiri structurale calitative semnificative. Țări cu volume ale exporturilor de trei ori mai mari (de ex. Republica Cehă și Ungaria) continuă să atingă rate de creștere comparabile, dacă nu mai mari, ale exporturilor de înaltă tehnologie, în timp ce România împarte cu Polonia nivelele cele mai de jos între țările de comparație. Un studiu observa că industriile care și-au îmbunătățit performanța (creșterea avantajului comparativ) și gradul de specializare (creșterea indicelui intra-industrial) au o pondere mică în total export, în timp ce în ultimul deceniu structura exporturilor s-a modificat cu numai 21%, iar cea a importurilor nu s-a modificat aproape deloc (cu 1%) (Voinea et al. 2010, pp. 52-3).

Din punct de vedere al atractivității macroeconomice, estimată prin ponderea investițiilor străine directe în PIB în 2006, ultimul de vârf înaintea crizei, România este o țară situată la mijlocul ierarhiei țărilor din Europa de Est. Dar este cumva izbitor să constatăm că muncitorii români au o putere financiară, estimată prin banii trimiși în țară, care concurează cu cea a investitorilor străini și că economia depinde foarte mult de acest flux, mai ales în raport cu celelalte țări de comparație. Dacă ținem cont că deficitul comercial reprezenta 10% din PIB, se poate deduce că trimiterile de bani ale lucrătorilor au reprezentat o susținere majoră pentru acoperirea datoriei externe nete comerciale.

Conceptul și metodologia lucrării

Taxonomiile standard ale grupărilor regionale, precum Uniunea Europeană (UE), Comunitatea Statelor Independente (CIS), Sud - Estul Europei – sau mulțimea de regiuni delimitate geografic – de exemplu, în jurul Mării Baltice, Mării Negre – sunt de fapt convenții care în mod întâmplător favorizează circumstanțe spațiale ale dezvoltării mai degrabă geopolitice decât economice. Economiiștii nu sunt obișnuiți să conceptualizeze geografic spațiile și există dificultăți pentru introducerea variabilelor de timp istoric în modelele economice. Cu toate acestea, secvențele istorice inter-conectate, adică ceea ce reprezintă contextul dezvoltării economice, sunt aproape imposibil de detectat în absența unui

exercițiu interdisciplinar de delimitare spațială și temporală. Scopul acestuia este să evalueze condițiile istorico-geografice care generează sau nu oportunități care duc la procese de dezvoltare economică auto-susținute. Identificarea acestora depinde de un efort de cercetare capabil să le valideze ca surse de avantaje competitive. Una din provocările ce apar constă în a decide cât de ample sau restrânse trebuie să fie unitățile analizate – zonele economice competitive – precum și granițele acestora. De asemenea, trebuie convenit asupra funcțiilor lor de bază, spațiul politicilor etc., astfel încât acestea să formeze spații de dezvoltare competitivă.

Prin urmare, problema dezvoltării în plan spațial sugerează că politica destinată competitivității trebuie să urmeze direcțiile strategice specifice ale orientării politicilor către (1) maximizarea impactului competitiv în funcție de (2) caracteristicile locale ale amplasării activității economice. Scopul acestei secțiuni este să prezinte și să aplice un cadru de evaluare a potențialului competitiv, adică a condițiilor în care creșterea economică generează sau nu oportunități care duc la procese de dezvoltare economică auto-susținute în contextul procesului de integrare europeană.

Platforma conceptuală cu privire la potențialul competitiv al creșterii economice

Dezvoltarea poate fi mult mai realist vizualizată în configurații spațiale de legături multiple în cadrul cărora oportunitățile de creștere se auto-întrețin, cu alte cuvinte, areale economice care sunt viabile din punct de vedere economic de sine stătător. Dezvoltarea „regională” nu are în cele din urmă nici o semnificație operațională, adică utilă construcției de politică, atât timp cât nu există un concept economic aplicabil pentru *regiune* (Eurostat 2009; Council on Competitiveness 2010). Terminologii particulare precum „spațiu economic” (Peschel 1998), “arii competitive optime” (Cojanu 2007) sau “spațiu socio-politic” (Dupeyron 2008) au fost create cu referire la teritorii integrate din punct de vedere funcțional care să permită maximizarea beneficiilor pentru locuitorii acestora.

Această perspectivă conceptuală pleacă de la observația că evaluările competitivității regionale sunt incomplete deoarece rețin cu predilecție indicatori socio-economici în ipoteza (falsă) că activitatea economică este capabilă să distribuie uniform în teritoriu beneficiile creșterii, ca și cum țesătura de relații sociale, economice și culturale între actorii economici ar fi inexistentă. Aria de implementare a politicilor de dezvoltare trebuie să fie suficient de mare astfel încât să permită spațial legături ale rețelelor de producție și comerț între orașe și între

orașe și sate și economic, maximizarea beneficiilor nete ale specializării și diversificării. Doar în ultimul timp această cerință practică a început să ocupe serios agenda de lucru a instituțiilor importante, cum ar fi raportul anual al Băncii Mondiale (World Bank 2009). În context european, inițiative precum *Cartea verde privind coeziunea teritorială* (Commission 2008) și consultările care au urmat⁴⁸ sunt dovada clară că problema conceperii unor măsuri care să promoveze creșterea în același timp cu dezvoltarea competitivă a zonelor de locuire constituie una din direcțiile strategice a politicii Uniunii Europene care se regăsește în documentele oficiale sub conceptul cheie *coeziune și competitivitate*.

Un rezultat important al preocupărilor la nivel european este schimbarea substanțială a conținutului politicilor în anii ce vin. Proiecte precum Rețeaua de Observare a Planificării Spațiale Europene (ESPON) au permis intrarea în terminologia curentă a câtorva noi concepte care descriu scara geografică a dezvoltării, precum: Aria Funcțională Urbană (FUA - Functional Urban Area), Aria Metropolitană de Creștere Economică (MEGA - Metropolitan Economic Growth Area), Orizont Potențial Urban Strategic (PUSH - Potential Urban Strategic Horizon) sau Aria de Integrare Policentrică (PIA - Polycentric Integration Area). Dacă, plecând de la aceste rezultate, existența unor definiții mai adecvate ale zonelor potențial beneficiare de fonduri poate reprezenta un pas în plus față de programele anterioare⁴⁹, este la fel de adevărat că fundamentarea unor măsuri trebuie să depășească retorica conceptelor legate de policentricitate. Această perspectivă implică exclusiv o analiză tehnică a sistemului local de dezvoltare concentrată pe construirea unui indice în baza a trei dimensiuni (Mărimea, Localizarea și Conectivitatea). Plecând de la nevoile existente, reiese că analiza trebuie să vizeze însă un model de creștere care accentuează rolul interdependențelor competitive care apar într-un anumit teritoriu. Aceste zone de dezvoltare competitivă apar ca urmare a unui anume context de dezvoltare, care la rândul său este explicat prin acțiunea a doua concepte gemene, și anume *identitatea și funcționalitatea*, ambele ducând la integrare și convergență. Primul se referă la un numitor comun identificabil și al doilea la un model funcțional al evoluțiilor teritoriale care influențează premisele dezvoltării temporale și spațiale ale creșterii.

⁴⁸ Contribuțiile au fost publicate la http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/contrib_en.htm

⁴⁹ Acest lucru a fost propus într-o cercetare anterioară în proiectul coordonat de GEA Strategy & Consulting SA „Conceptul Strategic de Dezvoltare Teritorială România 2030, etapa 4.2. – formularea politicii de consolidare a competitivității regionale potrivit obiectivelor CSDTR detaliate în etapa a 3-a” (contract 701/08.12.2008). Rezultatele sunt parțial sintetizate în Cojanu et al. (2009).

Localizarea producției, din cauza externalităților pozitive și negative asociate amplasării, lasă însă loc unei problematice neclarificate: care este scara geografică optimă la care sunt maximizate avantajele, ba chiar mai mult, care este de fapt unitatea de analiză? O evaluare a stării de fapt la nivelul UE („Enlargement”, p. 157) arăta că nu există o metodă pentru a identifica sau măsura policentricitatea la diferite scări geografice, după cum nu există nici o metodă de estimare a impactului acesteia față de obiectivele de coeziune, eficiență și durabilitate. De aceea, este sugerat în același context („Enlargement”, p. 157), trebuie dezvoltat un concept operațional al policentricității și metode operaționale pentru identificare și măsurare. După cum s-a sugerat, nu există frontiere clare ale zonelor competitive, deoarece spațiile economice apar în cadrul unor granițe variabile formate spațial și temporal. Pe coordonata spațială, un context al dezvoltării este definit de o combinație arbitrară de factori definiți geografic precum distanța, economia industriei, centre de decizie, lanțuri ale valorii etc. Pe axa temporală, contextul reprezintă depozitarul istoric a unor lucruri comune mai mult sau mai puțin tangibile, de ex. tradiții sau sentimente de apartenență comună, acel tipar al dezvoltării care își pune amprenta în cadrul unei anumite perioade a dezvoltării.

Într-o cercetare anterioară (Cojanu 2009), au fost formulate și descrise grafic o tipologie a formelor operaționale de implementare a inițiativelor de dezvoltare competitivă, într-o construcție teoretică pe patru nivele teritoriale coexistente: (1) Câmpul urban, (2) Grupările de industrii corelate (GIC) (*clusters*), (3) Zona de dezvoltare (ZD) și (4) Zonele cu deficit de situație sau problematice specifice. Iată pe scurt o caracterizare a fiecărei forme.

(1) Câmpul urban (CU) este zona a cărei identitate socio-economică și administrativă poate include, în funcție de persistența legăturilor, aria metropolitană (un oraș important, orașe secundare), orașe și zone rurale (sate și așezări) și de aceea poate să se suprapună, să includă sau să fie inclusă în reprezentarea rețelelor urbane policentrice (de ex. FUA, MEGA sau PUSH). Acest spațiu economic al dezvoltării este centrat pe un centru urban reprezentativ și rețelele formate între acest centru și orașele satelite secundare, între zonele urbane și rurale și în interiorul zonelor rurale. O arie de

dezvoltare are o dimensiune spațială, în legătură în primul rând cu distanța și congestiunea, și o dimensiune economică, în legătură în primul rând cu efectele de dimensiune a pieței. Nevoile de dezvoltare sunt satisfăcute prin utilizarea integrată a unei arii rezidențiale și prin centrele de aglomerație economică, conectate prin unul sau mai multe așezări urbane și rurale. Acest lucru se întâmplă, de exemplu, atunci când în proiectele de construire a rețelelor de apă curentă și apă uzată susținute prin POR beneficiarii trebuie să prezinte utilitatea lor economică și socială într-o zonă de locuire, care poate fi mai mare decât un oraș sau poate cuprinde o arie între două județe. Atât specializarea, cât și diversificarea activităților sunt importante pentru dezvoltarea unei astfel de zone; amândouă pot contribui la creșterea productivității, așa cum pot frâna această tendință dezirabilă.

(2) **Grupurile de industrii corelate** (GIC) pot fi conectate la un câmp urban sau pot traversa câteva câmpuri urbane și zone de dezvoltare. Ele reprezintă o comunitate în sine, a cărei funcție este în primul rând economică (de activitate industrială și de cercetare-dezvoltare). Identificarea unei astfel de zone este relativ simplă când activitățile aparțin unui lanț de producție (de ex. industria auto și componente auto), dar mai dificilă când conexiunile se dezvoltă de-a lungul unei rețele dispersate de factori. Organizarea unui proces de dezvoltare la acest nivel implică formarea unei rețele de colaborare între două sau mai multe câmpuri urbane, în funcție de dispersia teritorială a activităților care adaugă valoare în spațiul concentrării industriale. La nivel european, inițiativele de acest tip au fost facilitate prin programe de cooperare între Comisie și mediul privat (de ex. www.clusterobservatory.eu, www.cluster-research.org/) sau prin susținerea inițiativelor mediului privat prin variate fonduri (de ex. de coeziune, de cercetare-dezvoltare).

(3) **Zona de dezvoltare** (ZD) are o importanță regională și națională, posibil cu implicații transfrontaliere, și poate fi asimilată într-o bună măsură Ariei de Integrare Policentrică (PIA). Spațiul unei ZD este un sistem socio-economic complex,

care poate combina beneficii convergente ale unui spațiu relativ mare de dezvoltare, aflat sub administrarea unor jurisdicții diferite (naționale sau internaționale). De exemplu, există o practică obișnuită ca multinaționalele să aibă o diviziune de afaceri specializată pe un anumit spațiu, Europa de Sud-Est sau Orientul Mijlociu.

(4) **Ariile dezavantajate** pot include categorii de teritorii precum zonele cu deficit de poziționare (de ex. regiunile montane), regiuni slab populate, zone naturale specifice (Delta Dunării, rezervații naturale), areale cu slabă accesibilitate (zone rurale interstițiale) și zone cu dificultăți socio-economice temporare (de ex. zone miniere, zone de reconversie industrială). În poziția sa față de *Cartea Verde*, Guvernul României are în vedere această tipologie prin formularea „zone cu particularități specifice”⁵⁰.

Realizarea unui ghid metodologic de analiză a zonelor economice de dezvoltare

Identificarea identității și funcționalității unor asemenea tipologii este un exercițiu analitic în fază incipientă. Chiar și reprezentările aparent simple, cum ar fi de exemplu definiția unei zone rurale⁵¹, sunt supuse unor interpretări încă în lucru. Aria de cuprindere a acestui studiu, dar și restricțiile statisticii regionale nu permit la acest moment extinderea cercetării către o cartografiere a zonelor de dezvoltare și evaluarea potențialului lor competitiv la scara economiei naționale. Ceea ce vom face în schimb constă în (1) realizarea unei imagini la nivel național a potențialului de valorificare teritorială, împreună cu cel al performanței economice și (2) selectarea unui eșantion al tipologiilor prezentate și evaluarea potențialului de competitivitate la scară mai mică.

La nivel național, studiul își propune să ofere o evaluare a potențialului competitiv în plan teritorial, inclusiv printr-o aplicație la scara unei zone de dezvoltare. Punctul de plecare al exercițiului metodologic constă într-un set de trei criterii funcționale (Dinamica economică, Funcționalitate economică, Rețea spațială), fiecare dintre acestea descris prin repere calitative și cantitative care se

⁵⁰ “Răspuns la consultarea publică organizată de Comisia Europeană cu privire la Cartea Verde a Coeziunii Teritoriale - Transformarea diversității Teritoriale într-un avantaj”, http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/contrib_en.htm [29.8.2010]

⁵¹ Potrivit legislației din România (Legea 350/2001 privind planificarea spațială și urbanism și Legea 351/2001 privind aprobarea Planului Național Spațial), definiția unei zone rurale se bazează pe activități de bază și dotarea cu utilități publice: localitățile rurale sunt localitățile unde fie majoritatea populației este ocupată în agricultură, silvicultură și piscicultură, fie nu corespund obligațiilor legale privind utilitățile publice pentru a fi declarate localități urbane, chiar dacă majoritatea populației este ocupată în alte sectoare decât cele menționate. Totuși, în cazul sectorului de apă, trebuie preluată definiția aglomerației din Directiva 91/271 privind tratamentul apei uzate urbane - ‘aglomerație’ înseamnă o zonă în care populația și/sau activitățile economice sunt suficient de concentrate pentru colectarea și dirijarea apei uzate către o uzină de tratare sau un loc final de eliminare. (Informațiile au fost preluate din Ministry of Environment and Sustainable Development, „Sectoral Operational Programme Environment 2007-2013”, (Revised Official Proposal), May 2007, <http://posmediucraiova.uv.ro/files/SOP-ENV.doc>, [21.7.2010], p. 20).

pliază peste rolul jucat de aglomerările industriale în plan teritorial în dezvoltarea economică.

Concluzii privind valorificarea spațiului economic

Aplicația la nivelul regiunii din nord - est a permis echipei de autori să contureze câteva concluzii cu privire la problematica politicii industriale la diferite scări teritoriale:

(1) Repartiția *Indicelui de potențial competitiv* conturează Regiunea de dezvoltare de N-E ca fiind singura regiune de dezvoltare unde valorile se mențin constant joase la $0,1 \leq IPC \leq 0,2$, iar pentru județul Botoșani se înregistrează cea mai mică valoare, $IPC < 0,1$. Această repartiție conturează regiunea ca fiind o regiune cu potențial de dezvoltare insuficient exploatat.

(2) Regiunea Nord – Est este definită ca fiind cea mai săracă din cele opt regiuni de dezvoltare, dar, paradoxal, deține suficiente resurse care să contribuie la revitalizarea zonei.

Dintre aceste resurse cel mai ușor de evaluat, gestionat și organizat în vederea unei dezvoltări durabile este capitalul teritorial, mai ales prin abundența resurselor de peisaj. Astfel, *peisajul natural* poate fi mai bine gestionat în direcția activităților turistice și de mediu (valorificarea mai intensă a ariilor protejate prin implementarea și respectarea cerințelor Natura 2000); *peisajul agricol* favorizat de condiții pedoclimatice (temperaturi medii anuale de 8°C, precipitații de 400-600 mm/an, soluri fertile din categoria molisoluri și argiluvisoluri) poate fi mai bine valorizat prin dezvoltarea unei agriculturi ecologice; *peisajul cultural* definit de orașe istorice (cetăți feudale - Suceava, Târgu Neamț), mănăstiri (Voronet, Sucevița, Moldovița), centre culturale (Iași) poate fi de asemenea valorizat și valorificat în activități turistice și culturale.

La fel de important este și capitalul uman, caracterizat prin ponderea ridicată a populației tinere (peste 30%), fiind singura regiune de dezvoltare ce înregistrează un bilanț natural pozitiv (25%). Acest capital poate fi orientat către diferite reconversii profesionale (de ex. administrarea siturilor peisagistice Natura 2000).

(3) Din punct de vedere economic, punctele cheie ale dezvoltării durabile sunt reprezentate de reducerea poluării mediului și productivitatea resurselor naturale, adică mai multe bunuri și servicii pe unitatea de natură consumată. Simplificarea regulilor prea stricte în accesarea fondurilor disponibile (cofinanțare, eligibilitate, raportare, pre-finanțarea activităților proiectului, alocarea fondurilor suplimentare de la buget) este necesară.

Acest fapt ar facilita rata de absorbție a fondurilor și ar reduce deficitul creat în ultimii ani mai ales la Programul LIFE + Natură și Biodiversitate (vezi „Strategia națională pentru Biodiversitate”). De asemenea, înființarea unui cluster turistic regional ar cuprinde pe lângă activitățile specific turistice, infrastructura de transport, educație, formare profesională, consultanță și alte servicii de afaceri. Astfel, acest cluster oferă facilități și servicii de calitate, coeziune politică și socială, iar printr-o bună promovare a produsului turistic se poate asigura competitivitatea turistică a regiunii.

(4) Lipsa unei infrastructuri adecvate, care să permită legături către coridoarele din nordul țării, coridorul III (Kiev-Dresden) și coridorul V (Veneția-Bratislava) și cele din est, coridorul IX (Helsinki-Salonic), izolează regiunea de restul Europei. Deși deține o densitate de drumuri superioară mediei naționale, fapt favorizat de posibilitatea organizării rețelei de căi de comunicație, mai ales pe văi (Siret, Prut), totuși infrastructura este deficitară și învechită.

Concluzii și recomandări cu privire la liniile directe de politică

Recomandările de politică sunt rezultatul unui proces interdisciplinar de evaluare a potențialului competitiv în funcție de particularitățile teritoriale ale activităților/sectoarelor economice. O politică în favoarea avansului competitiv trebuie să facă față provocărilor care provin atât din nevoia de a reduce disparitățile față de țările mai dezvoltate, cât și din nevoia de a valorifica mai bine actualul potențial economic. Principala implicație pentru inițiativele de politică publică constă în facilitarea trecerii cât mai rapide către construirea unui potențial de creștere competitivă.

Recomandările se concentrează pe o selecție a măsurilor în funcție de prioritățile imediate, și anume: (1) ajustarea intervențiilor de politică publică la o scară/arie de intervenție variabilă din punct de vedere geografic; (2) creșterea rolului complementar jucat de măsurile de intervenții private și ale comunităților locale în dezvoltarea capacității de programare. Față de aceste obiective, intervențiile de politică publică, prin care se înțelege inițiative publice sau private sprijinite prin resurse financiare și instituționale publice, trebuie să fie ghidate de *linii directe*. Acestea, la nivelul general de politică industrială, ar trebui să includă:

(1) *Ajustarea intervențiilor publice la o arie de intervenție variabilă din punct de vedere geografic și care se justifică din punct de vedere economic*

După cum se arată în studiu, un potențial

uriaz rămâne de valorificat, în ceea ce privește introducerea în circuitul economic a felurilor tipuri de capital (teritorial, uman, cultural), dar și în ceea ce privește realizarea unor legături de potențare reciprocă între industrii avansate și industrii mai puțin avansate. Aceste realități trebuie să conducă la schimbarea modului de abordare tradițional, bazat pe perspectiva sectorială, către politici bazate pe evaluarea potențialului avantajelor competitive ale unui spațiu economic bine individualizat.

(2) *Alocarea graduală a asistenței financiare în funcție de dificultățile integrării zonei de dezvoltare*

Intervențiile publice trebuie să fie parte a unui program național cu accent pe dezvoltarea teritorială în *plan local, regional, național sau internațional*. Justificarea acestor programe vine din analiza funcțiilor și contribuțiilor potențial pozitive la dezvoltarea spațială a zonelor de dezvoltare. Este de așteptat ca rolul intervențiilor în dezvoltarea capacității de programare în domeniul competitivității să crească. Politica de consolidare a competitivității este un proces care necesită învățare continuă și acțiune în timp real pentru ajustarea la schimbările din situația economică și dezvoltarea tehnologică.

(3) *Potențarea rolului programelor de finanțare prin diversificarea surselor de finanțare și stimularea inițiativelor private de investiții*

Este necesară creșterea capacității instituționale pentru maximizarea folosirii resurselor disponibile, în același timp cu apariția unui efort antreprenorial similar în vederea învigorării inițiativei private pentru programele de investiții. Stimularea investițiilor prin intervenții publice trebuie de asemenea susținută prin inițiative ale comunității de cercetare, autorităților locale și prin programe sectoriale.

(4) *Obiectivul de atingere a țințelor de politică industrială sugerează înființarea unor grupuri de lucru pe teme orizontale, sectoriale și teritoriale*

Țintele de atins stabilite prin strategia *Europa 2020* fac parte din priorități și îmbracă de la sine forma unui grup interdisciplinar de lucru. Fiecare țință însă se răsfrânge asupra altor domenii, care au un caracter trans-industrial, - teritorial și - instituțional. Agenda de lucru a consiliilor interministeriale trebuie adaptată și ea noilor realități. În fața creșterii complexității temelor de politică industrială, rolul studiilor de fundamentare și de impact apare mai vizibil. De asemenea, perspectiva instituțională devine importantă pentru evitarea duplicării programelor și construirea convergenței strategice

Studiul de caz asupra problematicei aglomerărilor industriale conduce către un set particular de

propuneri, anume cele privind *liniile directoare* în domeniul competitivității grupărilor de industrii după cum urmează:

(1) *Elaborarea unui plan de acțiune aferent politicii naționale în domeniul consolidării competitivității aglomerărilor industriale*

Planul trebuie să fie parte a politicii industriale prin corelare cu o serie de măsuri strategice privind domeniul precum cercetarea și inovarea, sectorul IMM, exportul, economia informațională, dezvoltarea regională, planificarea teritorială etc.

(2) *Stabilirea unui sistem național/regional de evaluare a potențialului competitiv*

Rezultatele acestui studiu arată că un program de valorificare a resurselor de creștere a aglomerărilor competitive trebuie să fie fundamentat pe exerciții continue de evaluare a potențialului zonelor de dezvoltare. În acest sens, credem că este utilă preluarea de către beneficiarii interesați (de ex. MECMA, Agențiile de Dezvoltare Regională) a metodologiei prezentate și folosite în această cercetare.

(3) *Crearea unui sistem integrat de finanțare a grupurilor de industrii*

Este vorba aici de o particularizare a liniei directoare 3 privind politica generală la domeniul specific aglomerărilor. Sistemul poate fi creat în 2 sau 3 etape prin fonduri naționale și fonduri structurale (de ex. din cadrul POS CCE), în conformitate cu evaluarea potențialului competitiv. Aceste decizii se iau în baza unui proces participativ al actorilor implicați în procesul de constituire și funcționare a asocierilor tip 'cluster'.

(4) *Crearea unei platforme web de animare a aglomerărilor industriale*

Recomandarea face parte deja din setul de propuneri în analiză la nivelul DGPIIC. Aici se dorește accentuarea rolului pe care această platformă trebuie să îl joace prin îndeplinirea unor funcții precum informarea, monitorizarea, actualizarea hărții aglomerărilor, consultanța, facilitarea de rețele.

(5) *Crearea unor rețele naționale de aglomerări industriale de tip 'cluster'*

Autoritatea centrală (Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de afaceri) poate juca un rol activ în acest proces, dar implicarea asociațiilor private trebuie să devină predominantă pe termen lung. Este necesară o viziune unitară a problematicei și conectarea la Uniunea Europeană a Clusterelor. De asemenea, astfel de structuri pot conduce la creșterea vizibilității formelor instituționale din România în plan regional, european și internațional.