



POLITICILE UNIUNII EUROPENE PRIVIND REDUCEREA DISPARITĂȚILOR REGIONALE

Alina Daniela PĂTRU,
doctorandă

SUMMARY

Although UE is the richest region in the world, there are there are wide differences in income and opportunities within it. In this respect, EU regional policy aims at reducing economic disparities between European regions. The regional development European policy was promoted progressively, knowing in time, more several institutional and financial periods. Integrated within the regional policy, the cohesion policy serves purposes and uses similar means as those of the regional policy. Both types of policies regarding the reduction of regional disparities in the EU will be discussed in the hereby article.

Politica dezvoltării regionale eurocomunitare s-a realizat progresiv, cunoscând în timp mai multe momente cu caracter instituțional și financiar.

Primul moment vizează prevederile Tratatului de la Roma privind formarea Fondului European de Dezvoltare, a Fondului Social European și a Fondului de Orientare din cadrul FEOGA, fonduri care, direct sau indirect, reduceau decalajele regionale. Aceste preocupări au căpătat o consistență sporită abia după 1972, odată cu prima extindere a Comunității Economice Europene, prin adăugarea Angliei, Danemarcei și Irlandei la organizație (1973) [8].

Al doilea moment ține de crearea, în 1975, a Fondului European de Dezvoltare Regională (FEDR), ca instrument bugetar de susținere a politicii regionale comune. Acest suport bugetar finanțează investițiile în activități productive și infrastructură, destinate revigorării economice a regiunilor rămase în urmă. Menirea sa este de a sprijini măsurile de reducere a decalajelor economice și sociale dintre regiuni, fiind destinat țărilor-membre al căror PIB pe locuitor se situează sub 75% din media indicatorului eurocomunitar [8].

Adoptarea Actului Unic European (1986) se înscrie ca un alt moment în realizarea politicii regionale a UE [1]. Fiind documentul care a pregătit terenul în vederea creării Pieței Unice, el cuprinde, de asemenea, și un set de prevederi vizând: sporirea finanțării pentru atenuarea disparităților dintre regiuni; adoptarea programărilor bugetare multianuale; includerea instrumentelor de sprijin acordat de la bugetul eurocomunitar, într-un sistem integrat, sub denumirea generică de Fonduri Structurale etc.

Tratatul de la Maastricht (februarie 1992), prin care a luat ființă Uniunea Europeană, stabilește criteriile de convergență necesare înfăptuirii acesteia și acordă, la rândul său, importanța cuvenită politicii regionale comune, instituind Comitetul Regiunilor, ca ansamblu reprezentativ eurocomunitar responsabil de problemele regionale, și Instrumentul Financiar pentru Orientare Piscicolă [11].

Ulterior, în decembrie 1992, Consiliul European de la Edinburgh a aprobat creșterea finanțărilor multianuale pentru coeziune între 1994-1999 la aproape o treime din bugetul general, respectiv 168 miliarde euro, în vederea sprijinirii

țărilor-membre rămase în urmă să realizeze obiectivele de convergență prevăzute în Tratat [10]. Precizăm că, prin conținutul său, conceptul de convergență economică și socială este practic sinonim cu cel de înlăturare a decalajelor dintre țări și din interiorul țărilor.

Convergența economiilor – factor de echilibru, de realizare și dezvoltare a UEM

Criteriile de convergență stabilite prin Tratatul Uniunii Europene (semnat la Maastricht, 1992), ca condiție de trecere la moneda unică. Euro, presupun îndeplinirea de către statele-membre a următoarelor cerințe [9]:

A. *Convergența nominală:* stabilitatea prețurilor – rata inflației să nu depășească mai mult de 1,5% rata medie a trei state cu cea mai scăzută inflație din zona Euro; stabilitatea pe termen lung a ratei dobânzilor – rata dobânzii să nu depășească cu mai mult de 2% rata medie a trei state care au obținut cele mai bune performanțe privind stabilitatea ratei dobânzilor; evitarea deficitelor bugetare excesive – deficitul bugetului consolidat să nu depășească 3% din PIB; controlul datoriei publice – datoria publică să nu depășească 60% din PIB; stabilitatea ratelor



de schimb – pentru cel puțin doi ani consecutivi, modificările ratelor de schimb ale monedelor naționale să se desfășoare în interiorul bandei de fluctuație stabilite prin Sistemul Monetar European. Respectiv, cursul de schimb al Euro să nu depășească +/-15%.

B. *Convergența reală* presupune armonizarea între economii în ceea ce privește: ritmul de creștere a PIB total și pe locuitor, structura economică, gradul de deschidere economică și gradul de integrare a comerțului exterior. Condițiile de convergență reală, deși nu au fost detaliate explicit în Tratat, constau în următoarele: rata șomajului să nu depășească mai mult de 3% media a trei state cu cel mai redus șomaj; reducerea decalajelor existente între veniturile pe locuitor; reducerea diferențelor de productivitate; convergența prețurilor relative; convergența standardelor educaționale și a structurii ocupaționale a populației; coeziune socioeconomică asemănătoare.

Perspectiva financiară 2000-2006, propusă de Comisia Europeană în “Agenda 2000” și aprobată de Consiliul European de la Berlin, din martie 1999, prevede reformarea politicilor comune și a fondurilor bugetare de realizare a acestora, pregătirea extinderii organizației spre centrul și estul Europei, crearea instrumentelor financiare de preaderare menite să contribuie la susținerea eforturilor statelor-candidate în realizarea reformelor și ajustărilor structurale necesare aderării [7, p. 21]. Fondurile pentru asistenta structurală în perioada 2000-2006 s-au ridicat la 213 miliarde euro, dintre care 18 miliarde euro au fost destinate coeziunii, concentrându-se pe trei mari obiective [5, p. 4]: dezvoltarea regiunilor rămase în

urmă – obiectiv dotat cu 70% din totalul finanțării, care se adresa unui procentaj de 22% din populația UE; reconversia economică și socială a regiunilor afectate de deficiențe structurale – cu un buget de 11,5% din alocările bugetare, acoperea 18% din populația UE; modernizarea învățământului, educarea, formarea și ocuparea – se adresa comunităților rămase în afara obiectivului 1, cu un sprijin de 12,3% din total.

Strategia Lisabona, adoptată de Consiliul European din martie 2000 și reînnoită în 2005, a stabilit drept obiectiv al deceniului ca UE să devină “cea mai dinamică și competitivă economie bazată pe cunoaștere din lume până în 2010, capabilă de creștere economică durabilă, cu slujbe mai multe și de calitate, o mai mare coeziune socială și respect pentru mediu” [3, p. 2]. Completate prin obiectivele strategiei dezvoltării durabile, adoptate de Consiliul European de la Goteborg în iunie 2001, prevederile Agendei Lisabona au subordonat atât politicile și programele comune, cât și transferurile bugetare, punându-le astfel în slujba realizării țintelor stipulate în document.

Semnarea, în mai 2006, a Perspectivei financiare multianuale 2007-2013 reflectă urmărirea cu predilecție a obiectivelor Agendei Lisabona, pentru atingerea cărora au fost alocate fonduri bugetare în valoare de 347,4 miliarde euro. Aceste obiective prioritare – Convergență, Competitivitate și Cooperare –, subsumate titlaturii *politică de coeziune*, reprezintă liniile strategice de importanță majoră ale perioadei [2, p. 104].

Politica de coeziune slujește scopuri și utilizează mijloace similare politicii regionale, fiind

integrată acesteia. Deoarece, nu de puține ori, cele două concepte se întrepătrund și se confundă, am considerat necesară separarea și abordarea aparte a acestora.

Politica de coeziune în slujba înlăturării decalajelor regionale și adâncirii integrării

Realizarea coeziunii economice și sociale reprezintă o precondiție a dezvoltării și, implicit, modalitatea de înlăturare a disparităților intracomunitare. Prin amploare și importanță, aceste deziderate se numără printre obiectivele fundamentale ale Uniunii Europene.

Necesitatea întăririi coeziunii economice și sociale reprezintă unul dintre dezideratele strategice definitorii stipulate în Actul Unic European. Instituită *de facto* în anul 1988, ca parte integrantă a politicii regionale, politica de coeziune a devenit atât obiectiv, cât și mijloc de reducere a disparităților dintre statele-membre și regiunile acestora, prin stimularea dezvoltării rapide, armonioase și echilibrate pe întregul spațiu geografic european. Implementarea acestei politici s-a realizat progresiv, începând de la jumătatea anilor '90 ai sec. XX.

Tratatul de la Maastricht, documentul de naștere al Uniunii Europene, reprezintă și baza legală a politicii eurocomunitare de coeziune. Atingerea obiectivelor de coeziune, detaliate în prevederile titlului XVII “Coeziunea economică și socială” din Tratatul de la Maastricht, presupune: reducerea decalajelor prin acțiuni concentrate pe promovarea competitivității, ocupării și dezvoltării unor noi activități economice în zonele rămase în urmă; întărirea solidarității financiare a membrilor, care contribuie la bugetul general al UE și din care sînt redistribuite fonduri



pe proiecte din domenii specifice către regiunile care au cea mai mare nevoie de finanțare; subsidiaritate și stabilirea de parteneriate, ca factori decisivi de realizare a obiectivelor acestei politici.

Prin aceste obiective, Tratatul reiterează astfel importanța solidarității dintre membrii eurocomunitari pentru progresul UE.

În vederea extinderii beneficiilor Pieței Unice asupra tuturor regiunilor și pregătirii lor în perspectiva Uniunii Economice și Monetare, Tratatul mai prevede: crearea Fondului de Coeziune, ca instrument de sprijin bugetar destinat finanțării proiectelor de infrastructură de transport și mediu în statele-membre al căror VNB pe locuitor se situează sub 90% din media UE; monitorizarea de către Comisia Europeană a fazelor derulării programelor și proiectelor multianuale, precum și comunicarea rezultatelor obținute din aplicarea politicii de coeziune în rapoarte triennale.

Liniile strategice ale politicii de coeziune sînt elaborate de Consiliul European în funcție de evoluția celor trei domenii interdependente care definesc această politică: economic, social și teritorial.

În perioada 2007-2013, componentele prin intermediul cărora se va asigura "coeziunea pentru creștere și ocupare" se prezintă astfel [4, p. 13-14]:

– *Dimensiunea economică* pune accent pe asigurarea condițiilor creșterii durabile, sprijinind: reactivarea atractivității regiunilor prin sporirea investițiilor în infrastructură, a calității serviciilor și ocupării; creșterea convergenței regionale; asigurarea accesibilității regiunilor prin extinderea și interconectarea rețelelor de transport,

telecomunicații și energie; investiții sporite în cercetare-dezvoltare, tehnologia informației, cooperare multidisciplinară și transfer de cunoștințe științifice; îmbunătățirea cunoașterii, inovării și a calității capitalului uman; reducerea poluării și protejarea mediului.

– *Dimensiunea socială* presupune suport pentru capitalul uman în vederea: creșterii eficienței administrațiilor publice ce asigură infrastructura culturală, educațională și sanitară; facilitării accesului la sursele de finanțare pentru IMM-uri; stimulării antreprenoriatului și spiritului inovator; modernizării sistemului de securitate și protecție socială, includerea în sistem a persoanelor dezavantajate; flexibilizării pieței muncii prin asigurarea mobilității lucrătorilor, promovarea informării și dezvoltarea societății informaționale pentru toți cetățenii.

– *Dimensiunea teritorială* are în vedere: întărirea capacităților, competențelor și responsabilităților instituționale și administrative; sporirea importanței decizionale a autorităților regionale și locale, precum și creșterea contribuției acestora la dezvoltarea economiei, competitivității și cooperării în zonă.

Pentru a răspunde provocărilor intracomunitare privind încetinirea creșterii economice, înăsprirea climatului concurențial, accentuarea șomajului și a nevoii de noi locuri de muncă, precum și în vederea depășirii crizelor și disparităților dintre regiuni, redefinirea obiectivelor de coeziune ale perioadei 2007-2013 a fost concepută în strînsă legătură cu îndeplinirea obiectivelor Agendei Lisabona, respectiv: competitivitatea, societatea informațională, ocuparea, inovarea și cunoașterea; precum și

ale Agendei Goteborg privind dezvoltarea durabilă și mediul. Instrumentele bugetare de sprijinire a măsurilor de coeziune angrenează fonduri în valoare de 347,4 miliarde euro în intervalul menționat, asigurînd finanțarea a trei obiective de interes major, și anume [5, p. 8-9]:

– *Convergența*. Obiectivul corespunde regiunilor al căror PIB pe locuitor este mai mic de 75% din media eurocomunitară. Beneficiarii săi sînt 100 de regiuni NUTS 2 cu o populație ce reprezintă circa 35% din totalul UE și au la dispoziție 81,5% din fondurile bugetare. Din cele 100 de regiuni beneficiare, 16 regiuni în care nu au fost remarcate progrese, dar care, din pricina așa-numitului "efect statistic", vor înceta să mai fie eligibile obiectivului, vor primi sprijin temporar pînă la finalizarea procesului de convergență.

– *Competitivitatea regională și ocuparea*. Un număr de 168 de regiuni NUTS 2, cu o populație ce reprezintă 65% din totalul UE, al căror PIB pe locuitor se situează sub media eurocomunitară, dar depășește 75% din acest indicator, beneficiază de 16% din alocările bugetare. Pentru 13 regiuni dintre cele 168 eligibile, care se află în perioada "phasing-out" a obiectivului Convergență, sprijinul va continua prin obiectivul Competitivitate în perioada "phasing-in".

– *Cooperarea teritorială europeană*. Obiectivul beneficiază de 2,5% din totalul finanțărilor bugetare, se adresează comunităților NUTS 3 situate în zonele de frontieră, cu o populație reprezentînd circa 37,5% din cea a UE, și se desfășoară pe trei axe: interregional; transfrontalier; transnațional.

Totodată, pentru a veni în sprijinul realizării obiectivelor priori-



tare ale perioadei, Comisia Europeană a propus ca acțiunile finanțate în cadrul politicii de coeziune să țină seama de investiții cu efect de multiplicare și valoare adăugată superioară, cărora li s-au alocat procentaje importante din totalul fondurilor disponibile, limitate la activități precum [6, p. 3]: cunoaștere și inovare – 24%; transporturi – 22%; protecția mediului, prevenirea și managementul riscurilor – 19%; resursele umane – 22%; alte inițiative care privesc: antreprenoriatul, rețelele, eficiența energetică, revitalizarea urbană și rurală, turismul, întărirea capacității administrative și instituționale beneficiază de restul finanțării.

Tratatul de la Lisabona, în vigoare de la 1 decembrie 2009, prezintă baza juridică a coordonatei dezvoltării teritoriale, dedicând titlul XVIII “Coeziunii economice, sociale și teritoriale”. Această țintă strategică a fost abordată de Comisia Europeană, în decembrie 2008, în studiul său “Cartea Verde a Coeziunii Teritoriale”. Studiul relevă necesitatea concentrării atenției asupra zonelor cu handicap natural și geografic, precum: insule și zone de coastă; zone montane; așezări izolate; așezări nordice cu densitate scăzută a populației; localități de graniță și din vecinătatea frontierelor externe ale UE; așezări situate la periferia UE și în zonele ultraperiferice. În viziunea Comisiei, coeziunea este strâns legată de buna guvernare, iar dimensiunea teritorială este condiționată de contribuția factorilor decizionali la realizarea obiectivelor ei: concentrare, conectare și cooperare multinivel.

În decembrie 2009, Comisia Europeană a lansat documentul de lucru “Regiunile în 2020”, în care sînt analizate aspecte privind

viitorul politicii de coeziune și contribuțiile politicii la dezvoltarea regiunilor în strînsă legătură cu patru factori de impact: globalizarea; tendințele demografice; schimbările climatice; resursele energetice.

Recenzent:
Victor GUȚULEAC,
doctor în drept,
profesor universitar

Referințe bibliografice

1. Cezar Avram, Radu Roxana, Gaicu Laura. *Uniunea Europeană. Trecut și prezent*. Craiova: Universitaria, 2006.
2. Dragomir Eduard, Nita Dan. *Tratatul de la Lisabona*. București: Nomina Lex, 2009.
3. European Commission. Commission Staff Working Document. *Lisbon Strategy evaluation document*. Bruxelles, SEC, 2010, SEC, 114 final.
4. European Union. *Regional Policy – Cohesion policy in support of growth and jobs. Community strategic guidelines 2007-2013*. European Council decision, 6 October 2006, Office for Official Publications of the European Communities. Luxembourg, 2006.
5. European Union. *Regional Policy – Working for the regions*. Office for Official Publications of the European Communities. Luxembourg, 2001.
6. European Union. *Regional Policy – Working for the regions. EU Regional Policy 2007-2013*. January 2008. Publications Office. Luxembourg, 2008.
7. Fuerea Augustin. *Manualul Uniunii Europene*. București: Universul Juridic, 2006.
8. Lucrare elaborată în cadrul proiectului Phare RO 0006.18, în colaborare cu Human Dynamics. Seria Micromonografii – Politici Europene, 2003.

9. Lutzeler Paul Michael. *Europa după Maastricht: perspective americane și europene*, Institutul European. Iași: Institutul European, 2004.

10. Marin Dinu, Socol Cristian, Niculescu Aura. *Fundamentarea și coordonarea politicilor economice în Uniunea Europeană*. București: Economica, 2006.

11. Marinescu Virginia, Marinescu Gheorghe. *Uniunea Europeană: proiect și devenire*. Filipeștii de Targ: Antet, 2002.