



Consiliul Județean Harghita

RO-530140 Miercurea Ciuc, Piața Libertății nr. 5.

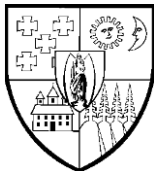
Tel.: +4-0266-207700, Fax: +4-0266-207703, info@judetulharghita, www.judetulharghita.ro

„Abordare teritorială în procesul de programare: condiția succesului în perioada 2014-2020 pentru județul Harghita”

Cuprins

Probleme metodologice.....	3
Disparități teritoriale.....	4
Concluzii	12

*Coordinator: Csák László, PhD, MeRSA, PGCert
Studiu realizat de CDC Consulting S.R.L.,
pentru Consiliul Județean Harghita, în cadrul programului
„Dezvoltarea capacității administrative a administrației publice locale din județul Harghita”*



Abordare teritorială în procesul de programare: condiția succesului în perioada 2014-2020 pentru județul Harghita

Probleme metodologice

Problema dezvoltării unui județ nu poate fi separată de dezvoltarea statului în cadrul căruia se află: dacă în cadrul unui stat nu există planificare și o politică de dezvoltare corespunzătoare, atunci nici activitatea politicii de dezvoltare nu poate exercita un efect optim. În acest sens, planificarea politicii de dezvoltare trebuie analizată pe două niveluri:

- la nivel de stat membru;
- la nivel județean.

Pentru a nu realiza o analiză subiectivă, în primul rând, trebuie să se utilizeze baze de date acceptate de cei mai mulți, accesibile tuturor. Acestei condiții, în România, îi corespunde baza de date a INS Tempo, a cărei licență am achiziționat-o la descărcarea datelor. Cealaltă condiție este să alegem criteriile care sunt acceptate de majoritatea și, astfel, nu sunt specific județene, ci se află în concordanță cu dezvoltarea teritorială europeană, corespund criteriilor identificabile în literatura de specialitate a dezvoltării regionale.

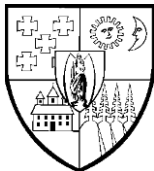
În acest sens am luat în considerare următoarele valori:

- PIB;
- populație;
- cheltuieli C+D ;
- numărul întreprinderilor;
- numărul angajaților;
- populație activă;
- șomaj;
- intensitatea transportului rutier.

În afară de acestea, am luat în considerare criteriile nu neapărat cuantificabile de mai jos:

- limite geografice interne (Carpații)
- granițele statale (pasaj intern UE, secțiune transversală internă UE, UE intern în viitor , UE extern, maritim)
- Rangul orașelor, așa cum sunt ele prevăzute în pachetul de legi al amenajării teritoriale
- ierarhia poliilor specificată în ROP
- regiunile istorice.

În prezentul studiu, rezultatele obținute din considerațiile politicii de specialitate și din datele analizate sunt interpretate la nivel județean.



Abordare teritorială în procesul de programare: condiția succesului în perioada 2014-2020 pentru județul Harghita

Disparități teritoriale

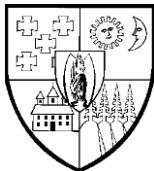
Structura teritorială a României nu poate fi clarificată pe bază circumscripțională, tradițională în cazul în care considerăm orașele de rangul I conform legii așa cum este reglementat acest lucru în pachetul de legi privind amenajarea teritorială, adică presupunem că ele organizează în jurul lor zonele limitrofe. Orașele de rangul I sunt:

- Timișoara
- Oradea
- Cluj-Napoca
- Brașov
- Craiova
- Ploiești
- Constanța
- Brăila
- Galați
- Bacău
- Iași

Adică, din cele 41 de județe, 11 dispun de orașe de rangul I, astfel, în medie, fiecare regiune trebuie să cuprindă 3,72 județe. Modalitatea evidentă a organizării teritoriale este criteriul vecinătății geografice.

Pe baza acestuia, regiunile orașelor de rangul I, fără specificarea județului propriu:

- Timișoara
 - Caraș-Severin
 - Hunedoara
 - Arad (partajat cu Oradea)
- Oradea
 - Arad (partajat cu Timișoara)
 - Satu Mare
 - Alba (partajat cu Cluj-Napoca)
 - Sălaj (partajat cu Cluj-Napoca)
- Cluj-Napoca
 - Alba (partajat cu Oradea)
 - Sălaj (partajat cu Oradea)
 - Bistrița-Năsăud
 - Mureș (partajat cu Brașov)
- Brașov
 - Mureș (partajat cu Cluj-Napoca)
 - Harghita
 - Covasna
 - Sibiu

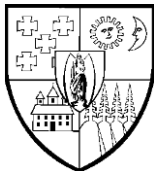


Abordare teritorială în procesul de programare: condiția succesului în perioada 2014-2020 pentru județul Harghita

- Craiova
 - Mehedinți
 - Gorj
 - Vâlcea
 - Olt
- Ploiești
 - Dâmbovița (partajat cu B-IF)
 - Buzău (partajat cu Brăila)
 - Ialomița (partajat cu B-IF și Constanța)
- Brăila
 - Buzău (partajat cu Ploiești)
 - Vrancea (partajat cu Galați)
 - Tulcea (partajat cu Constanța)
 - Vrancea (partajat cu Galați și Bacău)
- Constanța
 - Tulcea (partajat cu Brăila)
 - Călărași (partajat cu B-IF)
 - Ialomița ((partajat cu B-IF și Ploiești)
- Galați
 - Vaslui (partajat cu Iași și Bacău)
 - Vrancea (partajat cu Brăila și Bacău)
 - Tulcea (partajat cu Constanța)
- Bacău
 - Neamț (partajat cu Iași)
 - Vaslui (partajat cu Iași și Galați)
 - Vrancea (partajat cu Brăila și Galați)
- Iași
 - Botoșani
 - Suceava
 - Neamț (partajat cu Bacău)
 - Vaslui (partajat cu Bacău și Galați)

Per ansamblu, există foarte multe suprapuneri, mai ales de-a lungul axei Bacău-Galați-Brăila-Constanța – acest fapt însă nu justifică nici măcar în parte așezarea lor în aceeași regiune, se referă doar la faptul că s-au alcătuit orașe de mărimi relativ mari în aceste județe, acest lucru datorându-se în general sistematizării.

Județele Maramureș și Argeș nu sunt limitrofe cu județe care cuprind orașe de rangul I. Situația Argeșului este bineînțeles înșelătoare: Piteștiul este doar oraș de rang doi, conform legii, dar este legat de București prin intermediul autostrăzii și este un centru economic semnificativ. Deci, poate fi considerat ca oraș periferic doar din punctul de vedere al legii privind amenajarea teritorială. Situația Maramureșului este într-adevăr periferică, iar faptul că pe lângă el trece granița exterioară (graniță externă pe termen lung) a UE amplifică această situație.



Abordare teritorială în procesul de programare: condiția succesului în perioada 2014-2020 pentru județul Harghita

Rolul suprapunerilor este discutabil: un județ provincial, în cazul în care se află în circumscripția mai multor orașe mari, ar putea fi, teoretic, un județ de succes. Acest lucru nu este așa – putem să amintim în mod deosebit situația Vasluiului, a Vrancei și a Neamțului, județe care sunt reprezentanții cei mai slabi ai economiei românești.

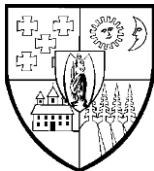
Problema vecinătății geografice nu este clară, și nu numai din cauza suprapunerilor, de aceea este important să luăm în considerare și alte criterii. Pare de la sine înțeles că în acest caz să luăm în considerare cofinanțările de dezvoltare urbană a POR, a cărei categorie superioară conține, teoretic, orașele de rangul I:

- Dintre orașele de rangul I nu au beneficiat de cofinanțarea aferentă polilor de creștere Bacău, Galați, Brăila și Oradea;
- Cofinanțarea de categoria a doua au primit-o (pol de dezvoltare urbană):
 - Oradea – Rang 1.
 - Galați – Rang 1.
 - Brăila – Rang 1.
 - Bacău – Rang 1.
 - Satu Mare – Rang 2. , +100mii locuitori
 - Maramureș – Rang 2. , +100mii locuitori
 - Suceava – Rang 2. , +100mii locuitori
 - Sibiu – Rang 2. , +100mii locuitori
 - Mureș – Rang 2. , +100mii locuitori
 - Argeș – Rang 2. , +100mii locuitori
 - Vâlcea – Rang 2. , +100mii locuitori
 - Deva – Rang 2., 60mii-100mii locuitori

Așadar, cofinanțarea acordată prin Axa 1 a POR nu a corespuns sistemului de criterii prevăzut de legea amenajării teritoriale. Chiar dacă Alba Iulia a solicitat doar o finanțare de rang 3, care vizează așa-numitele centre urbane, suma acordată și modul aprobării arată că practic l-au tratat ca pol de dezvoltare tacit - acest lucru fiind o problemă nu doar din punctul de vedere al politicii de dezvoltare, dar și al realizării Fondurilor.

Orașele de rang I și sistemul polilor de dezvoltare, respectiv polilor de creștere ai axei 1 POR nu oferă informații în privința planificării și realizării politicii de dezvoltare. Pe următoarea hartă am trecut următoarele date ale unor județe:

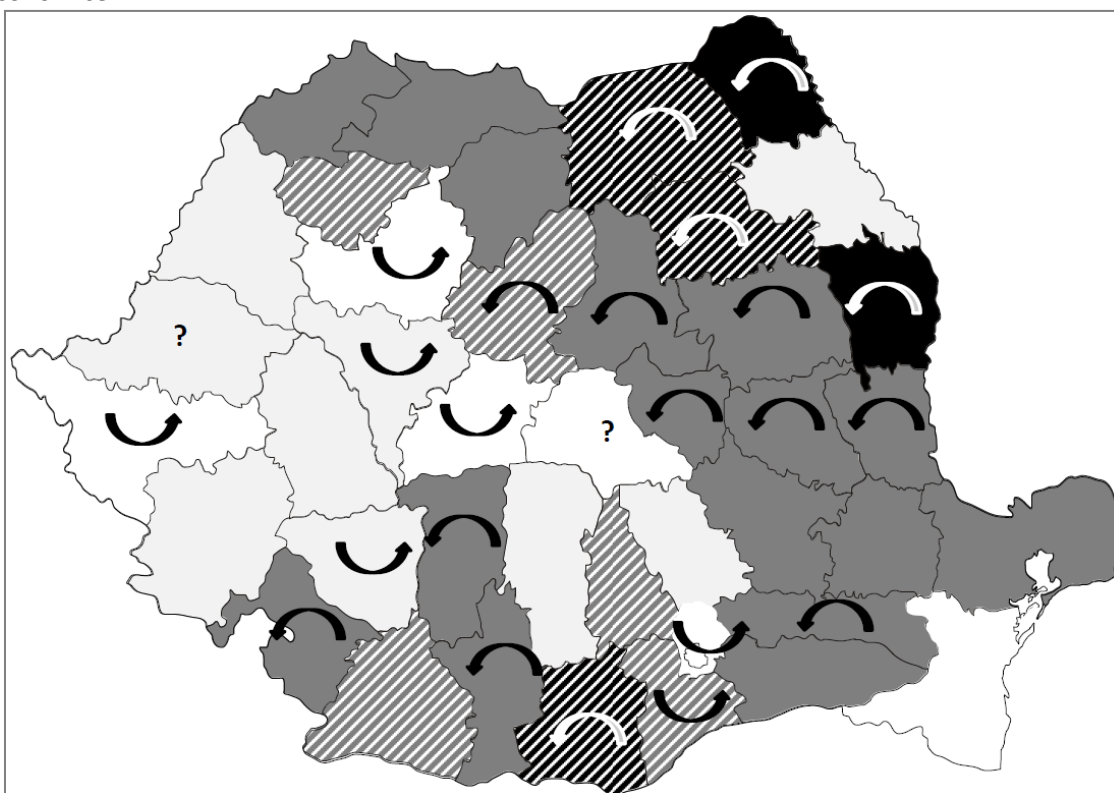
- Schimbarea ponderii din economie națională
 - scădere (scădere semnificativă – săgeată în jos)
 - creștere (săgeată în sus)
 - stagnare



Abordare teritorială în procesul de programare: condiția succesului în perioada 2014-2020 pentru județul Harghita

- PIB/cap de locuitor (lei/cap de locuitor) comparativ cu media anuală națională
 - <50% - sărăcie absolută (negru)
 - 60-50% - riscul sărăciei absolute (negru cu dungi)
 - 75-60% - slab dezvoltat (gri închis)
 - 80-75% - riscul intrării în categoria de slab dezvoltat (gri închis cu dungi)
 - 110-80%(gri deschis)
 - 110%<(alb)
 -

Harta nr.1: Regiunile NUTS 3 în România, categorii conform PIB/cap de locuitor, schimbarea ponderii economice

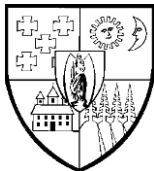


Regiunea București-Ilfov este, natural, cea mai de succes regiune din România. În afara ei, semnele competitivității se pot observa și în următoarele județe:

- Timiș
- Cluj
- Sibiu

Dintre județele aflate în categoria 110-80%, doar două duc la creșterea ponderii economiei naționale, celelalte rămân în urmă, într-o măsură mai mare sau mai mică: Alba, Gorj.

Se poate identifica un sigur județ având un caracter excepțional: Giurgiu este în categoria 80-75%, adică se poate presupune riscul unei categorii cu o dezvoltare mai lentă, în schimb, ponderea economiei



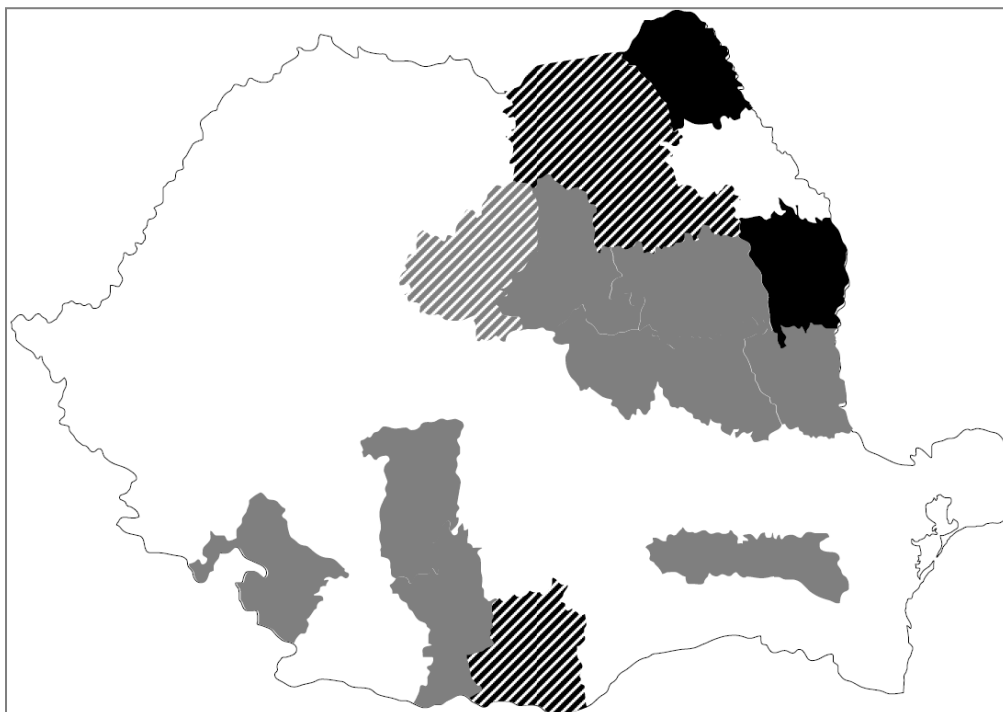
Abordare teritorială în procesul de programare: condiția succesului în perioada 2014-2020 pentru județul Harghita

naționale crește. Excepția negativă este Constanța: singurul județ aflat în categoria de peste 110% care pierde din ponderea economiei naționale.

Județele care înregistrează scăderea ponderii economice semnificative pot fi clasificate în grupele de mai jos, scoțându-se în evidență faptul că fiecare dintre ele aparțin categoriei de sub 80%:

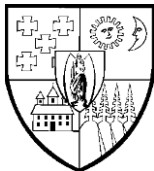
- Mureș, Harghita, Covasna
- Mehedinți
- Vâlcea, Olt, Teleorman
- Ialomița
- Suceava, Botoșani, Neamț, Bacău, Vaslui, Vrancea, Galați (adică Moldova fără Iași)

Harta nr. 2: Zone de criză în România



Zone de dezvoltare:

- Timiș
- Cluj, Alba, Sibiu (Brașovul stagnează în privința ponderii economice)
- B-IF, Giurgiu
- Gorj



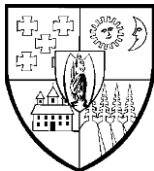
Abordare teritorială în procesul de programare: condiția succesului în perioada 2014-2020 pentru județul Harghita

Harta nr. 3: Zone de creștere în România



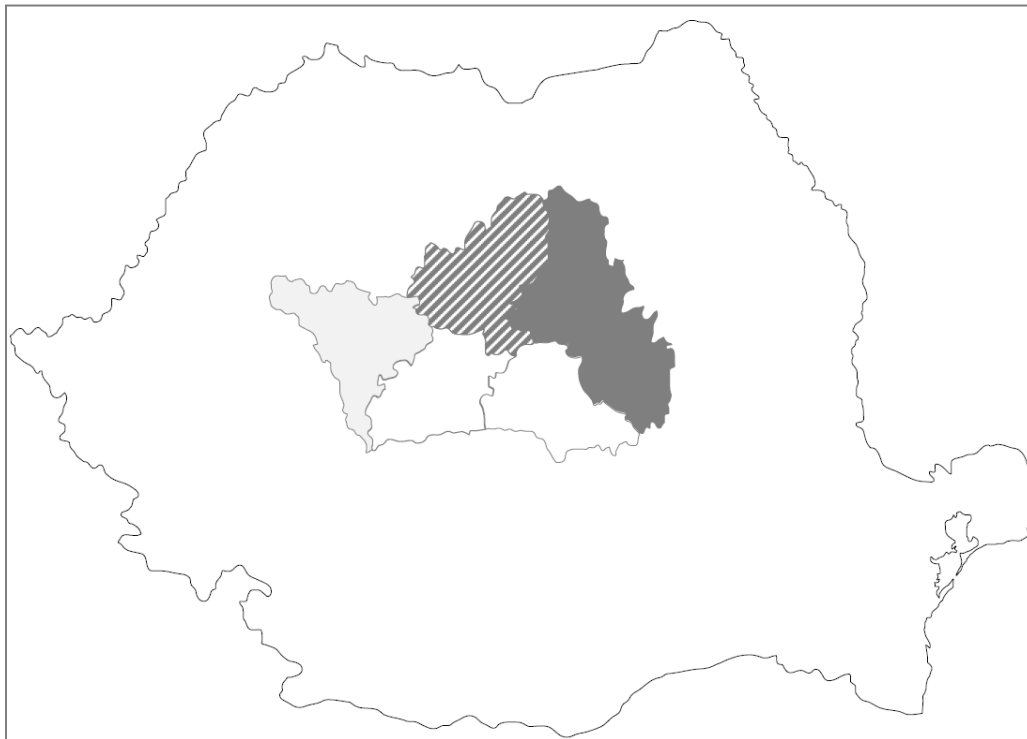
Dacă dorim să transferăm toate acestea la sistemul regiunilor actuale, atunci se poate observa că

- nu are sens să vorbim de perechea Galați-Brăila, deoarece nu se află în aceeași categorie nici istoric, nici din punct de vedere economic;
- în cazul în care într-o regiune se află o zonă de criză, acolo sunt necesare intervenții speciale, deoarece în aceste județe nu se văd doar simple stagnări sau separări, ci ponderea lor în cadrul țării scade semnificativ;
- Trebuie să se pună întrebarea dacă merită să se discute de regiunile care prezintă condiții, situații total diferite, și astfel având nevoie de soluții radical diferite în privința poliilor de dezvoltare politică. De exemplu, Regiunea Centru cuprinde Brașovul și Sibiul aflate în categorii de peste 110%, Alba, care prezintă creștere și județele Mureș. Harghita și Covasna care la rândul lor prezintă date foarte slabe;

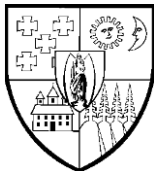


Abordare teritorială în procesul de programare: condiția succesului în perioada 2014-2020 pentru județul Harghita

Harta nr. 4: România, Regiunile NUTS 3 care compun Regiunea Centru NUTS 2

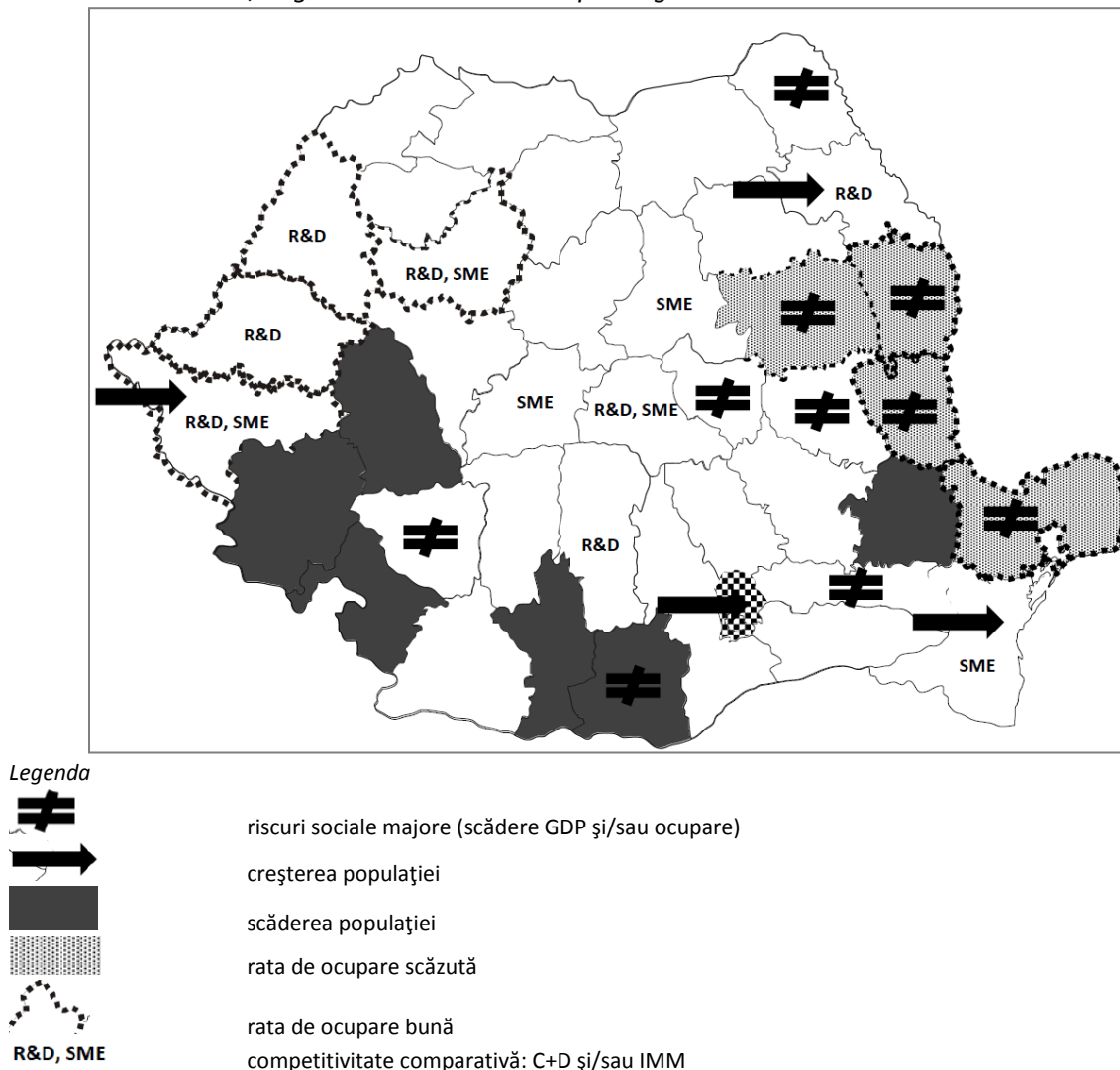


- În cazul în care perioada 2014-2020 este planificată cu regiunile actuale, nu se pot accepta documente care conțin planificări și politici de dezvoltare care nu iau în considerare necesitățile / nevoile particulare ale următoarelor: Mehedinți, Vâlcea-Olt-Teleorman, Ialomița, Moldova și Mureș-Harghita-Covasna;
- Pe lângă zonele de criză, sunt necesare programe speciale pentru următoarele:
 - Menținerea elanului județelor-vedetă (Timiș, Cluj, Sibiu),
 - Impulsionarea județelor înfrânate/ care prezintă un ritm lent de dezvoltare, dar cu un bun potențial (Arad, Brașov),
 - Județele care au fost reîncadrate într-o categorie inferioară, dar nu se află într-o situație gravă (Dolj, Dâmbovița, Constanța)
- Trebuie analizate cauzele succesului în cazul județului Giurgiu, și cele obținute se pot utiliza în cazul județelor reprezentând condiții asemănătoare, cărora li se pot implementa diferite programe care utilizează aceste posibilități.



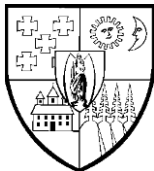
Abordare teritorială în procesul de programare: condiția succesului în perioada 2014-2020 pentru județul Harghita

Harta nr.5: România, Regiunile NUTS 3 care compun regiuni NUTS 2



Pe harta nr. 5 am reprezentat alte regiuni de nivel NUTS 3, luând în considerare competitivitatea, dar și criteriul care influențează planificarea. Cea mai importantă concluzie este că, nici județele care aparțin aceleiași categorii, cum ar fi Mureș, Harghita, Covasna nu au caracter unitar:

- În județul Mureș, din datele generale, nu se vede niciun factor care ar putea să influențeze în mod semnificativ situația lui actuală (condiții grave, factor care ar reprezenta un avantaj al competitivității)
- Județul Harghita, în pofida caracterului său provincial, dispune de o activitate antreprenorială remarcabilă, lucru care reprezintă o oportunitate în planificarea dezvoltării.
- Valoarea PIB/cap de locuitor în județul Covasna a scăzut semnificativ față de anii '90m lucru care poate să ducă la tensiuni sociale în cazul în care scade în continuare realizarea economică.



Abordare teritorială în procesul de programare: condiția succesului în perioada 2014-2020 pentru județul Harghita

Concluzii

Analiza efectuată urmează în mod clar principiul teritorialității, în timp ce documentele de programare 2014 – 2020 renunță la acesta. Prin urmare, conform acestora, putem oferi următoarele sugestii:

1. Actualele regiuni NUTS 2 nu corespund cu structura teritorială a țării, prin urmare trebuie planificarea politicii de dezvoltare trebuie transferată la nivelul NUTS 3 sau la nivelul regiunilor alcătuite din regiuni NUTS 3, sau actualele regiuni trebuie să fie pregătite pentru tratarea diferențelor dintre regiunile NUTS 2 - deși limitele NUTS 2 de ex. și în cazul Moldovei - delimitează cele două părți ale zonei de criză, ceea ce nu este oportun.
2. Tensiunile teritoriale ale țării sunt considerabile și sunt în creștere alertă. Pentru majoritatea județelor o programare generală nu este adecvată, cel puțin următoarele grupuri de zone trebuie să fie tratate:
 - a. Zone de criză (MS, HR, CV; Moldova; VL, OT, TL; MH; IL)
 - b. Zone de creștere (TM, CJ, AB, SB, GR, GJ)
 - c. Zone cu potențial corespunzător, dar care stagnează (AR, BV)
3. În cazul dezvoltării zonelor de criză intervenția la nivel județean pare cea mai potrivită, desigur căutându-se oportunitățile de a consolida cooperarea între județe. Abordarea CLLD aplicată la nivelul regiunilor NUTS 3 poate fi de succes chiar și dacă este luată în considerare în cadrul POR.
4. Cea mai mare zonă de criză este în jurul Iașiului. Trebuie să se analizeze cu ce instrumente speciale poate fi marele oraș un pol de creștere în regiune pentru a atenua asimetriile semnificative în regiune.
5. Actualul model de planificare condusă de sus nu a rezolvat problemele țării. Cu excepția județului Giurgiu nu putem vorbi de județe cu trend schimbat, cu toate acestea nu s-a reușit să se stopeze declinul în Moldova și în general în zonele de criză. În acest sens este o șansă importantă introducerea CLLD-lui (și/sau ITI) bazat pe inițiativele locale și pe parteneriat. Datorită problemelor complexe care trebuie rezolvate necesită finanțări complexe, în sistem multi-fond.
6. Cel puțin 60% din resursele disponibile trebuie să ajungă în zonele de criză, folosind 30% prin abordare resursele de finanțare în mod special prin abordare CLLD (și/sau ITI).