



**Ministerul Agriculturii,
Dezvoltării Regionale
și Mediului**

**Aprobat
prin Decizia Consiliului Național de
Coordonare a Dezvoltării Regionale
nr. 4/20 din 13.02.2020**

**Noul Concept (Paradigma) al Dezvoltării Regionale în
Republica Moldova**

Chișinău, 2020

Coordonatori:

Dorin Andros, Secretar de Stat, MADRM;
Igor Malai, Șef Direcția Politici de Dezvoltare Regională, MADRM;
Alexandru Muravschi, Șef Unitatea de Suport în Politici de Dezvoltare Regională, MSPL;
Angela Dumitrasco, Consultant superior, MSPL.

Elaborat cu suportul:

Agenției de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ), prin intermediul proiectului „Modernizarea Serviciilor Publice Locale în Republica Moldova” (MSPL), cu suportul financiar al Ministerului German pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (BMZ) și al Guvernul Suediei.

Sumar executiv

Context

Finalitatea politicii de dezvoltare regională trebuie orientată spre crearea condițiilor pentru asigurarea unor venituri suficiente, a ocupării și a asigurării condițiilor de trai a cetățenilor, sprijinirea inițiativei locale, atragerea investițiilor, crearea și dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii, îmbunătățirea infrastructurii.

Într-o țară în care nevoia de dezvoltare este evidentă cu ochiul liber sau justificată prin cifre, mulți oameni aleg să părăsească țara în speranța unui trai mai bun altundeva. Analiza factorilor de dezvoltare economică în Republica Moldova relevă o concluzie foarte alarmantă – în lipsa unui efort susținut de schimbare a paradigmei de dezvoltare, potențialul de creștere pentru următorii 10 ani se limitează la cel mult 4,5–5% anual, pentru că nivelul de dezvoltare al regiunilor din Republica Moldova, deși în creștere, este totuși încă departe de cele mai puțin dezvoltate state ale Uniunii Europene.

În situația, în care nevoile sunt foarte mari în toată țara, iar diferențele de dezvoltare sunt încă mari în interiorul țării în special între rural și urban, dar și între municipiul Chișinău și toate celelalte orașe, nu se poate discuta de o re poziționare a politicii de dezvoltare regională prin abandonarea totală a ideii reducerii acestor disparități, dar este totuși o mare nevoie de a favoriza accelerarea procesului de dezvoltare acolo unde se poate și există potențial.

DEFINIREA NOII POLITICI

Conform legii 438/2006, politica de dezvoltare regională este **activitate coordonată a autorităților administrației publice centrale și locale, a colectivităților locale și a organizațiilor neguvernamentale, orientată spre planificarea și realizarea unei dezvoltări social-economice teritoriale echilibrate, spre sprijinirea nemijlocită a dezvoltării social-economice a zonelor defavorizate.**

Luând în considerare contextul general de dezvoltare în țară, se propune reformularea obiectivului general al dezvoltării regionale, după cum urmează: **“creșterea competitivității și dezvoltări durabile a fiecărei regiuni, ajustarea disparităților și creșterea calității vieții cetățenilor”.**

Conceptul nou propune ajustarea definiției din lege, coordonată cu noul obiectiv general. Astfel, noua definiție a politicii de dezvoltare regională se expune în felul următor: **politică de dezvoltare regională reprezintă ansamblul instrumentelor și măsurilor pe care autoritățile administrației centrale și locale le iau într-un teritoriu regional în favoarea acțiunii de creștere a competitivității și dezvoltări durabile a fiecărei regiuni pentru creșterea calității vieții cetățenilor.**

Atingerea obiectivului general necesită o modificare semnificativă a în consistența și evoluția PIB, precum și a productivității muncii, ajustări care pot fi obținute prin:

- utilizarea mai bună a potențialului celor mai importante zone urbane de a genera creștere și ocupare a forței de muncă și de a stimula dezvoltarea;
- sprijinirea revitalizării socio-economice și a restructurării zonelor mai mici sau izolate, prin identificarea și valorificarea activităților tradiționale;
- crearea condițiilor necesare pentru absorbția inovațiilor și abilităților necesare pentru gestionarea și administrarea *proceselor de dezvoltare*.

Noul obiectiv general propus prin noua definiție a politicii de dezvoltare regională se bazează pe următoarele obiective specifice:

- **sprijin pentru creșterea competitivității și ocupării forței de muncă a regiunilor ("competitivitate"):** sprijinirea dezvoltării urbane, antreprenoriat, capitalul uman și capitalul social, dezvoltarea de noi competențe, sprijin pentru inovare (descoperire antreprenorială), cercetarea și dezvoltarea, servicii de informare și consiliere, infrastructură.
- **sporirea coeziunii teritoriale și prevenirea excluziunii ("coeziune"):** crearea condițiilor de infrastructură de bază pentru creșterea nivelului de investiții private în economie, dezvoltarea capitalului uman, precum și dezvoltarea spiritului antreprenorial.
- **crearea condițiilor instituționale și legale pentru implementarea unei guvernante colective, care implică administrația națională, regională și locală prin parteneriat ("eficiență"):** asigurarea unor mecanisme adecvate de coordonare, îmbunătățirea managementului politicilor publice și crearea unei rețele de cooperare între diferiți actori implicați în implementarea acestei politici.

Abordarea europeană în domeniul dezvoltării regionale, pe care se bazează această nouă paradigmă a dezvoltării regionale, ne orientează către **principiul concentrării**, care urmărește în mod constant trei aspecte:

- **Concentrarea resurselor:** cea mai mare parte a resurselor sunt orientate către zonele cu cel mai mare potențial (legătura cu formula de alocare);
- **Concentrarea efortului:** direcționarea investițiilor către prioritățile cheie de creștere economică;
- **Concentrarea cheltuielilor:** se stabilește o finanțare anuală pentru fiecare domeniu. Aceste fonduri sunt necesare a fi cheltuite într-un interval de maxim doi ani de la alocare, altfel ele se pierd.

Domeniile vizate prin termenul de dezvoltare regională au legătură cu regiunea sau teritoriul, în cel mai larg sens al termenului și acoperă:

- dezvoltarea economică (infrastructură și servicii suport pentru afaceri, antreprenoriat, atragerea și promovarea de investiții, comerț, cercetare-dezvoltare-inovare, turism);
- sprijinirea centrelor urbane de dezvoltare și amenajarea teritoriului pentru proiecte și areale definite;
- agricultura și dezvoltare rurală;
- transport (infrastructura regională și cea de transport în comun);
- educație și pregătire profesională;
- sănătate (spitale și asistență socială);
- mediul înconjurător și eficiență energetică;
- ocuparea forței de muncă;
- locuințe și managementul terenurilor;
- cooperarea interregională.

Noul concept propune o simplificare și o optimizare, cuplată cu transparentizarea și credibilizarea actului guvernamental în privința gestionării dezvoltării. Definirea noului concept are în vedere în primul rând soluții care au un impact minim bugetar, dar cu consistență în dezvoltarea economică

atât pentru recomandările care vizează modificări ale cadrului instituțional, cât și ale instrumentelor de intervenție, *grupate într-o perioadă tranzitorie 2019-2020, urmată de o perioadă de implementare efectivă suprapusă pe ciclul european de dezvoltare 2021-2027 și corelată cu Strategia Moldova 2030.*

Evident că o reformă administrativă, în cazul în care acest lucru este realizat, poate agrega o soluție mult mai optimă de definire a unui nou concept de dezvoltare, având regiunile și instituțiile regionale ca pilon principal.

Modificări ale cadrului instituțional

La nivel instituțional au fost analizate 2 scenarii de dezvoltare: cel de menținere a status-quo și cel cu reformă administrativă. Independent de cele 2 scenarii, principalele modificări ale cadrului instituțional propuse de noua paradigmă privind dezvoltarea regională în Republica Moldova sunt:

- a) *inițializarea demersurilor de operaționalizare ca regiune de dezvoltare a Mun. Chișinău;*
- b) *asumarea rolului de coordonator al întregului proces de dezvoltare regională de către autoritatea centrală cu atribuții în domeniul dezvoltării regionale;*
- c) *preluarea de către Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale a funcției de dezvoltare la nivel național și a rolului de coordonator strategic al procesului de validare, coordonare, evaluare și monitorizare a tuturor programelor și instrumentelor care țin de dezvoltare, indiferent de instituția coordonatoare;*
- d) *implementarea unui mecanism transparent de alocare a resurselor pentru dezvoltare, complementar cu un program clar și credibil de dezvoltare pe termen mediu și lung cu care să convingă donatorii de nevoile crescute de finanțare, care să fie complementare resurselor naționale, cu prioritate pentru domeniile din programele regionale;*
- e) *asigurarea coordonării și sinergiei politicii de dezvoltare regională cu intervențiile similare gestionate de alte autorități la nivel de documente strategice care vizează dezvoltarea;*
- f) *reorganizarea Fondului Național pentru Dezvoltare Regională ca principal instrument financiar pentru politica de dezvoltare regională;*
- g) *implicarea reală a APL în planificarea, pregătirea și implementarea programelor și proiectelor de dezvoltare regională, cuplată cu asumarea unei cofinanțări într-un procent de 2-5% în funcție de tipologia proiectului;*
- h) *stabilirea unui mecanism transparent de calculare (formulă) a alocării fondurilor disponibile dezvoltării către regiuni;*
- i) *reașezarea domeniilor de finanțare ale dezvoltării regionale;*
- j) *transformarea ADR-urilor din implementatori de proiecte în structuri suport ale dezvoltării;*
- k) *reorganizarea Consiliilor Regionale pentru Dezvoltare;*
- l) *concentrarea investițiilor pentru servicii locale (apă, canalizare, managementul deșeurilor) în unități administrative sau asocieri de unități cu cel puțin 30.000 de locuitori, pentru a încuraja colaborarea și parteneriatul între acestea atât în faza de pregătire și implementare a proiectului, cât și în faza post-implementare;*
- m) *dezvoltarea unor mecanisme reale de consultare ce garantează implicarea partenerilor și colaboratorilor instituționali, pentru strategii/ programe/ legi/ instrucțiuni/ ghiduri, în special la nivelul componentei antreprenoriale;*
- n) *un sistem de bonificare a responsabilității proiectelor de dezvoltare asumate de către beneficiarii publici, proiectele să fie prioritizate la finanțare în funcție de co-finanțarea asumată, precum și punctarea suplimentară în faza de evaluare a proiectelor integrate sau corelate, proiecte care conțin acțiuni din cel puțin 2 domenii finanțate din politica de dezvoltare regională.*

Instrumente de intervenție

Principala preocupare a autorităților naționale în situația gestionării unor resurse limitate cu multe constrângeri bugetare fixe, e necesar să fie în primul rând optimizarea/eficientizarea și coordonarea folosirii acestor resurse, împreună cu o preocupare constantă de a mări baza de generare a acestor resurse, mărind astfel bugetul de investiții, adică PIB-ul țării.

Dup ce s-a prezentat o etapă tranzitorie, se propune ca în cadrul politicii de dezvoltare regională **pentru perioada 2019-2020 să fie utilizat 10% din sumele actuale ale Fondului Național de Dezvoltare Regională**, drept pilot pentru un program dedicat dezvoltării antreprenoriale, care să vină alături de resursele actuale alocate IMM-urilor în programele Ministerului Economiei. Începând cu anul 2021 derularea unui program permanent de stimulare a mediului privat local, program de genul start-up pentru IMM-uri dublat de o componentă de servicii dedicate companiilor, va fi o componentă a programului unic de dezvoltare.

Se propune o abordare clară și simplă de gestionare a resurselor destinate dezvoltării, raportată la situația actuală, mai exact: concentrarea tuturor resurselor de dezvoltare într-un singur program asamblat într-o abordare sinergică urban-rural și public-privat, precum și coordonarea acestui program printr-un singur document strategic integrator coordonat de Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale. Acest program ar urma să conțină cu prioritate următoarele componente implementate coordonat:

- a) O componentă destinată susținerii sectoarelor prioritare (textile, automotive, industria agro-alimentară, alte industrii reieșite din derularea unor procese de descoperire antreprenorială), identificate în strategia de specializare inteligentă;*
- b) O componentă destinată susținerii de noi servicii la nivelul infrastructurilor de afaceri deja existente (incubatoare și parcuri) la nivel regional, adaptate nevoilor locatarilor acestor structuri;*
- c) O componentă destinată atragerii investițiilor străine, inclusiv prin implicarea Agențiilor de Dezvoltare Regională în aceste activități;*
- d) O componentă destinată sprijinirii centrelor urbane de dezvoltare;*
- e) O componentă de educație permanentă și dezvoltare antreprenorială (prioritar zona de producție și sectorul IT), precum și implementarea unei campanii de promovare, încurajare, conștientizare și stimulare a spiritului antreprenorial local în Republica Moldova;*
- f) O componentă de dezvoltare și asistență de tip mentoring și coaching acordată beneficiarilor, precum și o componentă de servicii soft de tipul: implementarea standardelor, internaționalizare, relația și conexiunea cu piețe externe.*

Referitor la propunerea de sprijinire a centrelor urbane de dezvoltare, considerăm că e necesar de ținut cont de două scenarii, corelate cu resursele financiare disponibile și atrase, astfel:

- Un prim scenariu trebuie poate avea în vedere un număr limitat de centre urbane-poli de creștere cu o abordare separată a celor mai dinamice orașe din Moldova, Chișinău și Bălți;
- Al doilea scenariu poate avea în vedere susținerea unei rețele extinse de centre urbane-poli de creștere care pe lângă cei doi poli Chișinău și Bălți abordați separat ca zone metropolitane, să se refere la orașele cu minim 10.000 de locuitori, iar cele sub aceasta valoare să fie încadrate la o abordare integrată cu politica de dezvoltare rurală.

Prin noul concept (paradigmă) a dezvoltării regionale propus pentru Republica Moldova s-a conturat nevoia ca autoritățile publice locale și centrale să se implice mai mult în dezvoltarea economică

locală, în contextul în care scopul politicilor economice îl reprezintă îmbunătățirea performanței economice și creșterea calității vieții în rândul populației dintr-un teritoriu.

Logica acestui nou concept este că autoritățile publice își îndreaptă atenția către antreprenori, inovare, colaborare și noi modalități de sprijinire a companiilor. Pentru ca o regiune să prospere, un număr relativ mic de investiții publice bine plasate pot debloca cel mai puternic potențial economic al regiunii. Acestea pot să deschidă și să exploateze noi posibilități pentru investițiile din sectorul privat, factorul cheie al succesului oricărei regiuni.

Concluzii preliminare:

Noul concept (paradigmă) a politicii de dezvoltare regională din Republica Moldova va contribui la:

- Dezvoltarea unui mecanism clar și coerent de coordonare a implementării documentelor strategice și programelor destinate dezvoltării, cu alocarea de responsabilități clare în acest sens, inclusiv asumarea acestor responsabilități de către factorii decizionali în cauză;
- Stimularea identificării și promovării unor proiecte de interes regional care contribuie la îndeplinirea obiectivelor de dezvoltare regională;
- Stimularea dezvoltării unui mecanism de monitorizare și evaluare a progresului înregistrat de către procesul de implementare a documentelor strategice, inclusiv a unui mecanism eficace de identificare și implementare a unor eventuale măsuri de corecție;
- Crearea unui cadru în care regiunile pot să coreleze în mod direct alocarea financiară regională cu propriile obiective de dezvoltare, așa cum sunt acestea identificate.

1. Introducere

1.1 Contextul și scopul

1. Atunci când vorbim despre politicile Uniunii Europene - UE, politica care ne vine cel mai rapid în minte este politica de coeziune, politica regională. Mai mult decât orice altă politică comunitară, politica de coeziune oferă statelor membre și regiunilor instrumente coordonate pentru a aborda provocări complexe într-un ciclu financiar de 7 ani specific Comisiei Europene care, în alte condiții, s-ar materializa pe deplin în 15-20 de ani. Politica regională este o expresie a solidarității, deoarece pune accent pe sprijinirea regiunilor mai puțin dezvoltate. De asemenea, această politică se adresează tuturor regiunilor și orașelor, sprijinind crearea de locuri de muncă, competitivitatea întreprinderilor, creșterea economică, dezvoltarea durabilă și în final duce la îmbunătățirea calității vieții.
2. Experiența U.E. în domeniul politicii de dezvoltare regională este destul de vastă și complexă, începând încă de la crearea Comunității Europene în anul 1957, iar trecerea timpului a influențat evoluția și dezvoltarea întregului ansamblu de activități în domeniul dezvoltării regionale. În abordarea inițială, scopul politicii de dezvoltare regională a fost acela de a **reduce disparitățile și de a întări coeziunea economică și socială dintre statele Europei**. Conform acestei abordări, politica de dezvoltare regională se manifesta în două sensuri: în sens preventiv, adică prin intervenții la nivelul cauzelor care au generat lipsa de dezvoltare sau dezvoltarea anevoioasă a unor regiuni, și în sens proactiv, prin intervenții la nivelul efectelor rămănerii în urmă a regiunilor din punct de vedere al dezvoltării economico-sociale.
3. Începând cu exercițiul financiar 2014-2020, conceptual acestei abordări se schimbă, în sensul în care regiunile urmăresc să se specializeze în sectoarele care le oferă cel mai mare potențial de creștere și competitivitate, unde respectiva regiune deține deja un avantaj competitiv, sau poate dezvolta unul.

“Într-o perioadă caracterizată prin datorii publice semnificative, aversiune la risc și o lipsă acută a cheltuielilor publice, finanțarea europeană va stimula investițiile publice și private și va contribui la concentrarea sectorului financiar asupra elementului care ar trebui să reprezinte activitatea sa principală: asigurarea unor resurse pentru investiții pe termen lung pentru IMM-uri, inovare și infrastructură”¹.

Joachim Zeller

4. În Republica Moldova, această abordare este fixată și în Acordul de Asociere Republica Moldova - UE, care prevede că dezvoltarea regională este o prioritate pentru țară². Implementarea politicilor în domeniul dezvoltării regionale este un domeniu relativ nou. Astfel, deși încă de la începutul anilor 2000 au fost lansate mai multe inițiative de dezvoltare regională, abia odată cu asumarea vectorului european al politicii externe (anul 2009) autoritățile centrale au întreprins pași concreți în vederea inițierii, promovării și implementării

¹ Politica regională a UE. Un instrument pentru creștere economică și crearea de locuri de muncă, Parlamentul European, 2014.

² Acordul de asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană, capitolul 20.

unui nou concept de politici orientate spre dezvoltarea regiunilor. Prin aprobarea Legii nr. 438-XVI din 28 decembrie 2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, Guvernul a început implementarea politicii de dezvoltare regională.

„Politica regională a fost una dintre cheile stabilității și prosperității Uniunii Europene. Urmează să inițiem cu Republica Moldova dialogul privind politica regională. Aceasta va permite țării să profite de experiența europeană în rezolvarea unor probleme dificile cum ar fi reducerea dezechilibrelor regionale, cooperarea transfrontalieră”³.

Johannes Hahn - 2010

5. Astfel, la sfârșitul anului 2009 procesul a fost impulsionat prin instituționalizarea instrumentelor de implementare a obiectivelor de dezvoltare regională. Crearea unui minister dedicat dezvoltării regionale și apoi a Agențiilor de dezvoltare regională Centru, Nord, Sud și mai târziu pentru UTA Găgăuzia, amplasate în orașul Ialoveni, municipiul Bălți, orașul Cimișlia și municipiul Comrat, elaborarea documentelor strategice naționale și regionale⁴, elaborarea, derularea proiectelor de dezvoltare în domenii distincte, au contribuit la intensificarea implementării politicii de dezvoltare regională în Republica Moldova.

“Cred că o politică de dezvoltare regională puternică este o componentă importantă a reformelor structurale necesare în Republica Moldova și consider că modelul UE poate servi drept sursă de inspirație pentru politica regională a acesteia”⁵.

Corina Crețu - 2018

6. În Strategia Națională de Dezvoltare Regională 2016-2020 se precizează că scopul general urmărit de politicile de dezvoltare regională este *asigurarea dezvoltării echilibrate a teritoriului național din punct de vedere economic, social, cultural, de mediu și evitarea manifestării disparităților și dezechilibrelor de dezvoltare*. Astfel, conform acestui document „politicile de dezvoltare regională constituie ansamblul de măsuri planificate și promovate de autoritățile administrației publice centrale, regionale și locale în parteneriat cu diverși actori publici sau privați pentru a asigura o creștere economică și socială dinamică și durabilă prin valorificarea eficientă a potențialului local și regional, dar și a resurselor atrase în acest sens”⁶.
7. Acest document strategic ia în considerare trei elemente principale ale dezvoltării regiunilor: **competitivitatea, coeziunea și buna guvernare**. Chiar dacă nu este beneficiar direct al fondurilor europene, Republica Moldova e necesar să urmărească cu atenție dezbaterile privind viitorul politicii europene de dezvoltare regională. Pornind de la aceste elemente cheie, precum și de la faptul că în textul Strategiei Naționale de Dezvoltare Regională 2016-2020, se preconizează că implementarea acesteia va fi realizată în două etape, la nivelul Ministerului Agriculturii Dezvoltării Regionale și Mediului a fost lansată această inițiativă în anul 2018.

³ Politica regională a Uniunii Europene și oportunități pentru Republica Moldova.

⁴ Strategia națională de dezvoltare regională 2010-2012, Planurile de Dezvoltare Regională ale Regiunilor.

⁵ Vizită oficială în Republica Moldova. Corina Crețu, Comisar European pentru Dezvoltare Regională și Urbană.

⁶ Strategia Națională de Dezvoltare Regională 2016-2020, pagina 3.

8. Scopul acestei inițiative este „*identificarea unei noi concept al dezvoltării regionale*” în Republica Moldova. Pornind de la principiile OECD, schimbarea conceptului politicii regionale în Republica Moldova, poate avea în vedere următoarele principii:
- *orientarea intervențiilor publice către creșterea competitivității regiunilor și sporirea avantajelor competitive și a potențialului de dezvoltare;*
 - *trecerea de la intervenții concentrate pe regiunile cele mai defavorizate către politicile de dezvoltare menite să sprijine competitivitatea tuturor regiunilor;*
 - *abandonarea investițiilor dispersate în favoarea investițiilor mai concentrate*⁷.
9. Dincolo de armonizarea elementelor de dezvoltare regională din Republica Moldova cu tendințele europene, schimbarea conceptului politicii de dezvoltare regională se bazează pe următoarele tipuri de acțiuni:
- *ancorarea dezvoltării în potențialul intern al regiunii și nu în măsurile și investițiile externe;*
 - *creșterea importanței întreprinderilor mici și mijlocii pentru dezvoltarea socio-economică a regiunilor;*
 - *crearea de rețele de dezvoltare prin colaborarea diferitelor niveluri de guvernare;*
 - *definirea mobilității și accesibilității teritoriale ca priorități la nivelul orașelor, pentru îmbunătățirea conexiunilor de transport;*
 - *inclusiunea de noi provocări socio-economice în politica regională contemporană: globalizarea economiei, schimbările climatice, procesele demografice nefavorabile și creșterea prețurilor la energie;*
 - *creșterea rolului autorităților de la nivel regional și local, cumulat cu o scădere a responsabilităților administrației centrale.*
10. Totodată, acest document are ca scop oferirea unui cadru prin care Ministerul Agriculturii Dezvoltării Regionale și Mediu - MADRM și alți actori să poată iniția și elabora măsurile curente și de lungă durată având deja o perspectivă pe termen lung asupra dezvoltării regionale. În măsura în care vor fi însușite rezultatele acestei inițiative total sau parțial, începând cu anul 2019, politica de dezvoltare regională se va realiza conform noii abordări, pentru o perioadă determinată prin documentele strategice elaborate de Guvernul Republicii Moldova.

1.2 Prezentarea succintă a elementelor de metodologie

11. La baza acestei inițiative stă un mix de tehnici cantitative și calitative, metodologie care a presupus parcurgerea următoarelor elemente:
- *trecerea în revistă a literaturii relevante privind politicile de dezvoltare și cercetarea academică deja efectuată;*

⁷ A new paradigm of Development, OECD.

- analiza structurilor organizaționale, funcționale, scanarea orizontului socio-economic în care operează regiunile de dezvoltare;
- discuții cu părțile interesate pentru a determina poziția acestora vizavi de obiectivele inițiativei;
- identificarea unor situații relevante din alte state care pot fi utilizate ca modele.

12. Formularea noului concept de dezvoltare regională va ține cont în primul rând de experiența, rezultatele și provocările Republicii Moldova în acest domeniu.

1.3 Evoluția conceptului de dezvoltare regională

13. În cadrul acestei inițiative, vom utiliza o serie de termeni ale căror definiții le vom prezenta în cele ce urmează. Consiliul European a definit regiunea ca un **”teritoriu care formează, din punct de vedere geografic, o unitate netă, sau un ansamblu similar de teritorii în care există continuitate, în care populația posedă anumite elemente comune și dorește să-și păstreze specificitatea astfel rezultată, și să o dezvolte cu scopul de a stimula progresul cultural, social și economic”**⁸. În accepțiunea Consiliului Europei, definiția unei regiuni, este aceea de **”interval de dimensiuni medii, capabil de a fi determinat geografic și considerat a fi omogen”**. Este vorba însă doar de omogenitatea politică și administrativă, pentru că apelând și la definiția *Adunării Regiuniunilor Europene*, regiunile sunt **”entități politice de nivel inferior celui statal, care au competențe exercitate printr-un guvern cu responsabilitățile unui organ ales”**. Cele trei definiții converg înspre crearea cadrului de funcționalitate politică și administrativă a regiunii. De remarcat în definițiile prezentate, importanța caracterului **unității** și **continuității** spațiului.

14. **Regionalismul** este distincția regională, definită de un ansamblu de caracteristici umane, culturale, lingvistice care constă din materializarea instituțiilor pentru a defini o autonomie mult sau mai puțin extinsă. Regionalismul poate fi văzut prin prisma conceptelor politice, ideologice, administrative, economice caz în care rezultă mai multe tipuri de regionalism, inclusiv intra-național cum ar fi Euro-Regiunile, sau internațional cum ar fi organizațiile internaționale (ex. Organizația de Securitate și Cooperare din Europa – OSCE). Regionalismul întâlnit în discursul politic de regulă are ca finalitate federalismul. Astfel, este necesar de făcut distincție dintre termenii regionalism și regionalizare.

15. Constituirea/instituirea unui nou nivel de guvernare în structura administrativ-teritorială a unui stat (care nu implică neapărat redefinirea teritorială a regiunilor, ci eficientizarea guvernării existente), însoțită și de crearea unor noi instituții regionale, împreună cu transferul de competențe administrative către noul nivel creat, se numește **regionalizare**. Este un proces ce are loc sus în jos, la inițiativa guvernelor centrale. Deși Uniunea Europeană nu consideră necesară identificarea unei regiuni de dezvoltare cu o unitate administrativ-teritorială a unei țări membre, este important de menționat că, în teorie, **„cele**

⁸ Anca Ghinea, Republica Moldova mai aproape de Uniunea Europeană prin dezvoltare regională. Exemplul României, IPP Moldova, www.ipp.md

mai folositoare grupări regionale sunt acelea care urmează granițele unei jurisdicții administrative”⁹.

16. **Politica de dezvoltare regională** va fi înțeleasă ca *un set de măsuri, acțiuni și instrumente ce vin în sprijinul dezvoltării regiunilor*. În funcție de actorii principali care inițiază și implementează aceste politici se pot distinge politici ale guvernelor centrale, regionale, a autorităților locale sau a structurilor supra statale, cazul Uniunii Europene. Conform Tratatului Unic European coeziunea economică și socială se dezvoltă *”în scopul promovării unei dezvoltări armonioase a ansamblului Comunității, aceasta, își elaborează și desfășoară acțiunile care tind către întărirea coeziunii ei economice și sociale. În particular, Comunitatea vizează reducerea decalajului dintre nivelurile de dezvoltare ale diferitelor regiuni și a înapoierii regiunilor cele mai puțin dezvoltate, sau a insulelor, inclusiv a regiunilor rurale”¹⁰.*
17. **Regiunea de dezvoltare**, conformă cu nomenclatorul NUTS¹¹, este o regiune care beneficiază de un anumit statut care îi permite să fie ținta politicilor de dezvoltare ale statului și ca urmare beneficiarul unor intervenții și ajutoare ce vin să sporească nivelul de dezvoltare a regiunii date, în interesul comunităților locale ce fac parte din aceste regiuni, iar prin aceasta și pentru țară în ansamblul ei. În Republica Moldova în conformitate cu HG¹² nr. 570/2017 sunt definite trei nivele de unități statistice. Regiunile actuale de dezvoltare sunt unități statistice de nivelul 3, cu excepția regiunii din partea stângă a Nistrului care este de nivelul 2.
18. În viziunea europeană, toate țările candidate trebuie să adopte așa-numitul *”model UE al statelor membre”*, dar una dintre implicațiile instituirii acestui model - desemnarea unităților NUTS2, este o afacere internă a fiecărei țări, ne-existând cerințe absolute ale UE referitoare la definirea geografică a regiunilor.

„Regiunile ”NUTS 2 ale UE diferă mult prin poziția lor legală și administrativă, prin mărime și populație. Ele sunt unități naționale desemnate, sistemul NUTS 2 ale fiecărei țări îndeplinind cerințele uniforme ale unor unități compacte statistice (în vederea înregistrării și analizei), de planificare (în vederea programării și coordonării) și dezvoltare regională (în vederea aplicării politicii de asistență și a descentralizării)”¹³.

⁹ Hoover E M, Giarratani F, *An Introduction to Regional Economics*, Editia a III-a, Ed. Alfred A. Knopf, New York, SUA, 1984, pag.243

¹⁰ Dezvoltarea regională este un termen larg, însă care poate fi văzut ca un efort general pentru reducerea disparităților regionale prin sprijinirea activităților economice (ocuparea forței de muncă și generarea de prosperitate) în regiuni. În trecut, politica de dezvoltare regională tindea să încerce să atingă aceste obiective prin dezvoltarea infrastructurii la scară largă și prin atragerea de investiții interne. (OECD site)

¹¹ Vezi *Regulamentul (CE) nr. 1059/2003*, Numărul populației conform pragurilor demografice nivelul 1 - de la 3 000 000 până la 7 000 000 de persoane; nivelul 2 – de la 800 000 până la 3 000 000 de persoane; nivelul 3 - de la 150 000 până la 800 000 de persoane.

¹² Republica Moldova a aprobat HG nr. 570 din 19.07.2017 cu privire la cu privire la aprobarea Nomenclatorului unităților teritoriale de statistică al Republicii Moldova. Clasificarea a utilizat aceleași praguri ca și cele din UE.

¹³ Nomenclatorul comun al unităților teritoriale de statistică (NUTS).

19. Plecând de la aceste definiții din contextul european, ne întrebăm de ce este nevoie ca un organism supranațional, precum Uniunea Europeană să aibă o politică regională? Uniunea Europeană consideră că eficiența politicilor regionale ale statelor membre poate fi îmbunătățită, asigurându-se concentrarea fondurilor disponibile acolo unde acestea sunt cele mai necesare, adică la nivelul celor mai defavorizate regiuni ale Europei. De asemenea, Uniunea Europeană îndeplinește un rol de coordonare, pentru a preveni concurența excesivă între țările europene în privința investițiilor străine, destinate proiectelor de dezvoltare. În sfârșit, cea mai importantă justificare pentru o politică regională separată la nivelul Uniunii Europene este “argumentul dinamic”, care afirmă că dezechilibrele regionale pot constitui o barieră majoră în calea adâncirii integrării.
20. Caseta 1¹⁴ de mai jos reprezintă o succintă trecere în revistă a principalelor momente din istoria politicii de dezvoltare regională de la nivelul Uniunii Europene.

Caseta 1. Scurt istoric al politicii de dezvoltare regională

1957 – este menționată pentru prima dată în Tratatul de la Roma;

1958 – este creat Fondul Social European (**FSE**);

1975 – este creat Fondul European de Dezvoltare Regională (**FEDR**);

1986 – este stabilit temeiul juridic al politicii regionale în Actul Unic European;

1988 – fondurile structurale sunt integrate într-o politică globală de coeziune, în contextul adaptării la aderarea de noi state cu un nivel mai redus de dezvoltare (Grecia - 1981, Spania și Portugalia – 1986). Buget: 64 de miliarde de ECU (ulterior ECU s-a transformat în Euro);

1993 – prin Tratatul de la Maastricht este introdus Fondul de Coeziune. La nivel instituțional este creat Comitetul Regiunilor. Tot acum începe să fie dezvoltat și aplicat principiul subsidiarității (potrivit căruia deciziile trebuie luate într-un mod cât mai descentralizat și mai local cu putință pentru a permite o abordare cât mai eficientă a problemelor);

1994 – 1999 – primul exercițiu financiar multianual, prilej cu care sunt dublate resursele pentru fondurile regionale, acestea ajungând la o treime din bugetul UE;

1995 – este adăugat un obiectiv special pentru a sprijini regiunile mai puțin populate din Finlanda și Suedia. Bugetul total: 168 miliarde ECU;

2000 - 2004 – sunt create instrumentele de preaderare (PHARE, ISPA și SAPARD). Acestea oferă finanțare și knowhow țărilor care doresc să adere la UE;

2004 – zece țări aderă la UE (populația UE crește cu aproximativ 20%, în timp ce PIB-ul doar cu 5%). Bugetul alocat în perioada 2000-2006 pentru UE 15 a fost de 213 miliarde de Euro, iar pentru cele 10 noi state membre pentru perioada 2004-2006 au fost alocate 22 de miliarde de euro;

2007 - 2013 - Buget de 347 miliarde euro (25% pentru cercetare și inovare și 30% pentru infrastructură de mediu și măsuri de combatere a schimbărilor climatice);

2014 - 2020 – buget de 351,8 miliarde de euro, cu un accent deosebit pe următoarele domenii în materie de investiții: cercetare și inovare, agenda digitală, sprijin pentru IMM-uri și o economie cu emisii scăzute de carbon. Aproximativ 100 de miliarde de euro vor fi dedicate acestor 4 sectoare.

¹⁴ Economie și politici de dezvoltare regională, 2017.

21. Fiind una din politicile cele mai importante și cele mai complexe ale Uniunii Europene, politica de dezvoltare regională este o politică care cuprinde mai multe domenii de activitate, ceea ce face ca un număr mare de actori instituționali să fie implicați în elaborarea și implementarea ei¹⁵.
22. Termenul „**dezvoltare regională**” are semnificații diferite în țările europene. Indiferent de forma pe care o îmbracă acest termen la nivel național, prin dezvoltarea regională se înțelege acea politică statală susținută și de fonduri comunitare, devenită deja tradițională și consecvent promovată. La nivelul **statelor naționale**, în Europa se disting câteva zone în care realizarea dezvoltării regionale are trăsături comune. Determinarea lor are la bază gradul de dezvoltare a regiunilor, specificul problemelor regionale, scopurile și sarcinile politicii de dezvoltare regională, instrumentele prin care se realizează. În funcție de acești factori statele europene pot fi încadrate în următoarele grupuri:
- „*statele integrate*”, unde includem Grecia, Irlanda, Spania și Portugalia, iar aspectul dezvoltării regionale este inclus în cadrul dezvoltării naționale;
 - „*Germania și Italia*”, state care se confruntă cu problema diferențierii accentuate între nivelele de dezvoltare ale regiunilor din nord față de cele din sud (Italia) și a celor din est față de cele din vest (Germania);
 - „*țările scandinave*”, unde regăsim Suedia, Finlanda, Danemarca, caracterizate prin teritorii vaste mai slab populate și îndepărtate din punct de vedere geografic;
 - „*statele Europei de Nord-Vest*” – Franța, Marea Britanie, Olanda, Belgia, etc., care tradițional promovează o politică de dezvoltare regională, care are o evoluție istorică mai îndelungată;
 - „*statele Europei Centrale și de Est*” cu România, Polonia, Cehia, Ungaria, Slovenia, Estonia, pentru care promovarea politicii dezvoltării regionale și dezvoltarea regională propriu-zisă în ultimul timp are o evoluție continuă atât la nivel național, cât și la nivel regional¹⁶.
23. Lăsând la o parte obiectivele politicii de dezvoltare regională din primele patru categorii de state, vom trece în revista obiectivele pe care politica de dezvoltare regională le are în rândul statelor din Europa Centrală și de Est, mult mai apropiate din punctul de vedere al dezvoltării socio-economice în Republica Moldova, cu scopul de a identifica măsuri care se potrivesc contextului prezentei inițiative.

¹⁵ Succint, principalii actori sunt:

- **Comisia Europeană**, care este direct responsabilă pentru pregătirea și asigurarea implementării politicii de dezvoltare regională a UE. Rolul său este de a iniția și definitiva noi acte legislative în domeniu și de a se asigura că măsurile astfel adoptate vor fi implementate de Statele Membre;
- **Parlamentul European**, care este urmărește instrumentele instituite pentru realizarea obiectivului coeziunii economice și sociale;
- **Consiliul Uniunii Europene**, care are rolul de a coordona politicile economice ale statelor membre, inclusiv politica de dezvoltare regională;
- **Comitetul Regiunilor**, care este un organism cu putere consultativă pe probleme de coeziune economică și socială, care avizează propunerile din domeniul dezvoltării regionale;
- **Banca Europeană de Investiții** (BEI) este instituția de finanțare a politicilor UE și are dublu rol la acest nivel, fiind percepută atât ca actor instituțional al politicii de dezvoltare regională, cât și ca instrument de finanțare (și, implicit, implementare a acesteia).

¹⁶ Adaptarea după Mihai Roșcovan, *Dezvoltarea regională: Republica Moldova vis-à-vis de Uniunea Europeană*

24. Similar Moldovei, politica de dezvoltare regională este un fenomen nou și pentru **țările Europei Centrale și de Est**, anii 1997-98 marcând aprobarea actelor normative și debutul creării sistemului instituțional. Spre exemplu, legislația Republicii **Cehia** definește politica regională ca fiind **un model integrat de dezvoltare economică și socială cu accentuarea restructurării industriei, dezvoltarea sectorului de producere și dezvoltarea prioritară a comunităților locale**.
25. În **Estonia**, unul dintre cele 3 state baltice, politica de dezvoltare regională este promovată cu scopul de **a crea condițiile pentru dezvoltarea social-economică echilibrată a tuturor regiunilor țării având în vedere interesele regionale și naționale**. Acest deziderat este completat de o serie de obiective prin care se urmărește:
- crearea condițiilor de viață adecvate în toate regiunile;
 - acordarea sprijinului pentru dezvoltarea economică optimală a tuturor regiunilor;
 - asigurarea dezvoltării continue;
 - dezvoltarea integrării teritoriale la nivel național prin asigurarea populației echilibrate a teritoriului și micșorarea migrației populației.
26. Un stat de dimensiunile Republicii Moldova, **Ungaria** definește obiectivul politicii de dezvoltare regională ca fiind: **asigurarea eficacității la nivel național prin diminuarea discrepanțelor existente între regiuni și dezvoltarea proporțională a țării pentru creșterea nivelului de trai, creșterea posibilităților social-economice și îmbunătățirea infrastructurii**. În mod concret, prin implementarea programelor de dezvoltare regională, în Ungaria se urmărește:
- dezvoltarea economiei de piață în toate regiunile;
 - crearea condițiilor pentru dezvoltare autonomă;
 - diminuarea dezechilibrelor între regiuni, mai ales între capitală și restul teritoriului;
 - stimularea inițiativelor la nivel regional și local și realizarea coordonării lor cu sarcinile naționale.
27. Un alt stat beneficiar net al politicii de dezvoltare regională, **Polonia** a orientat dezvoltarea regională către următoarele dimensiuni: **dezvoltarea vechilor regiuni industriale; contracararea decăderii structurale a zonelor agrare; renașterea economică a regiunilor din est; dezvoltarea cooperării la nivel interregional și conversia orașelor construite în jurul unei întreprinderi**.
28. Prin legea 151/1998 iar mai apoi legea 315/2014¹⁷ privind dezvoltarea regională, în **România** obiectivele politicii de dezvoltare regională au fost stabilite astfel:

¹⁷ Legea 151/1998 privind dezvoltarea regională în România, în Monitorul Oficial 204/2001. Legea a fost modificată și completată în anul 2004, intrând în vigoare Legea 315/2004 privind dezvoltarea regională în România, în Monitorul Oficial 577/2004.

- *diminuarea dezechilibrelor regionale existente, prin stimularea dezvoltării echilibrate, recuperarea accelerată a întârzierilor în dezvoltarea zonelor defavorizate și preîntâmpinarea producerii de noi dezechilibre;*
- *pregătirea cadrului instituțional pentru a răspunde criteriilor de integrare în structurile UE și de acces la fondurile europene;*
- *corelarea politicilor și activităților sectoriale guvernamentale la nivelul regiunilor, prin stimularea inițiativelor și valorificarea resurselor locale și regionale;*
- *stimularea cooperării interregionale, interne și internaționale, a celei transfrontaliere, inclusiv în cadrul euroregiunilor¹⁸.*

29. Observăm așadar că în mai toate statele din Europa Centrală și de Est, politica de dezvoltare regională urmărește implementarea eficientă a politicilor naționale la nivel regional și local, urmărind creșterea competitivității internaționale pe fundamentul unei coeziuni interne sporite, în special, prin reducerea dezechilibrelor și dezvoltării echilibrate a teritoriului, fără însă a neglija dinamismul accentuat al anumitor areale sau sectoare economice.

30. Din punctul de vedere al cadrului instituțional, în funcție de statul despre care vorbim acesta diferă. În urmă cu 25 de ani, politica regională era apanajul exclusiv al instituțiilor guvernamentale, mai ales al autorităților centrale, în implementarea măsurilor de politică regională. Pe parcurs, dezvoltarea regională a ajuns să implice o gamă tot mai largă de “actori”, în special nivele diferite ale autorității publice, nivelul sub-național, sub forma autorităților locale și regionale.

31. Pentru prima situație, Ungaria este un exemplu foarte bun. Organizarea administrativ teritorială presupune 7 regiuni statistice. Prin valorificarea sistemului instituțional funcțional, Ungaria a întărit Agenția pentru Dezvoltare Națională (ADN) ca instituție ce deține răspunderea cheie pentru managementul implementării programelor operaționale. ADN și-a dezvoltat constant capacitatea de planificare strategică, de coordonator al implementării Programelor Operaționale, în timp ce nivelul regional are doar sarcini delegate în conformitate cu „contractele de ordonare a sarcinilor”.

32. Un alt exemplu relevant este Polonia. Aici, după constituirea celor 16 voievodate ca regiuni administrative, autoritățile regionale dobândesc responsabilități noi în ceea ce privește administrarea fondurilor structurale. În perioada 2007-2013 este valorificată la maxim oportunitatea de a dobândi experiență în pregătirea și managementul Programelor Operaționale Regionale, iar regiunile devin parteneri importanți ai guvernului central. În contextul fondurilor europene, regiunile din Polonia sunt mai puțin dependente de finanțarea de la guvernul central și mai capabile să-și îndeplinească rolul lor statutar de arhitecți ai politicii de dezvoltare regională.

33. Un exemplu de mijloc este Italia, unde organizarea administrativă constă în 15 regiuni administrative și 5 regiuni autonome. Autoritățile naționale au tendința de a coordona

¹⁸ La baza acestei analize între state pentru obiectivele politicii de dezvoltare regională stă lucrarea lui Mihai Roșcovan, *Dezvoltarea regională: Republica Moldova vis-à-vis de Uniunea Europeană*, împreună cu alte informații prelucrate de autori

performanțele guvernelor regionale, chiar dacă acceptă predominanța intereselor regionale specifice. Astfel, în Italia există un program multi regional administrat la nivel central prin Ministerul pentru Dezvoltare Economică, program dedicat în mod deosebit componentelor de asistență tehnică, în timp ce politica de dezvoltare regională se implementează prin programe regionale dedicate regiunilor, programe administrate regional prin administrațiile regionale, autoritățile de management ale programelor regionale sunt administrațiile regionale. Ministerul pentru Dezvoltare Economică este, prin Departamentul pentru Politici Publice, element de coordonare. Astfel se apreciază că există în paralel două tipologii, tipologia abordării cu management central și tipologia abordării cu management regional.

34. În lucrarea *Benchmarking Regional Policy in Europe: A review of the National Regional Policies*¹⁹ publicată în anul 2001, cele 15 state membre ale Uniunii Europene la acel moment sunt împărțite din punct de vedere al cadrului instituțional în trei mari grupuri:

- În primul rând sunt 6 țări unde acordarea granturilor (subvențiilor) regionale se făcea complet centralizat: Danemarca (atunci când acorda ajutor regional), Franța, Grecia, Italia, Luxemburg și Portugalia;
- În al 2-lea rând exista un grup unde se observă o diferențiere între tratarea proiectelor de mică și mare dimensiune. Pentru primul, luarea deciziilor rămânea centralizată, în timp ce la al 2-lea luarea deciziilor la nivel regional era în creștere, deși în concordanță cu linii directe trasate de guvern și adesea prin intermediul agențiilor regionale ale guvernului central. Acest grup consta în Finlanda, Irlanda, Olanda și Suedia și acoperea de asemenea acțiunea politicii de ajutor regional în Anglia;
- Grupul final cuprindea țări în care exista un semnificativ impact regional în sistemul administrativ - atât prin implicarea în procesul dezvoltării unui cadru de acordare a granturilor, cât și în ceea ce privește administrarea acestora. Acest grup era format din țări cu sistem federal de guvernare - Austria, Belgia, Germania și Spania – descriind de asemenea aplicarea politicii regionale în unele părți ale Marii Britanii.

35. Dacă este să facem această analiză în rândul statelor aderate după 2004, observăm că responsabilitatea instituțională pentru politica regională a fost în general alocată unui singur departament guvernamental. În *Bulgaria, Cehia, Estonia, Polonia și Slovacia* erau operaționale *ministere specifice de dezvoltare regională* – deși trebuie menționat faptul că, aceste ministere aveau și responsabilități în alte domenii, de exemplu *lucrări publice și construcții în Bulgaria, Polonia și Slovacia, locuințe, planificare spațială și turism în Cehia*.

36. Ministere cu responsabilități pentru politica regională în țările rămase includeau *Ministerul Interior, al Mediului, Agriculturii, Afacerilor Economice și Integrării Europene*. De exemplu în *Ungaria*, responsabilitatea pentru politica regională a trecut după alegeri de la *Ministerul Mediului* la *Ministerul Agriculturii*. În *România*, competențele ministeriale pentru dezvoltare regională s-au schimbat semnificativ, trecând de la *Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională*, la *Ministerul Dezvoltării și Prognozei*, apoi la *Ministerul Integrării Europene*. În *Cehia*, înființarea *Ministerului pentru Dezvoltare Regională*, după o schimbare de guvern în

¹⁹ Yuill D, McMaster I, *Benchmarking Regional Policy in Europe: A review of the National Regional Policies*, European Policies Research Centre, Glasgow, Marea Britanie, 2001, pag. 25

1996, a fost un semnal explicit al importanței acordată acestui domeniu de către noua conducere a țării²⁰.

37. Din punct de vedere al implementării politicii de dezvoltare regională, sistemul centralizat poate fi, aparent, mai ușor de realizat prin crearea unor structuri administrative mai mici și a unei concentrări mai puternice a centrelor responsabile pentru managementul administrativ. Totuși, concentrarea excesivă poate produce în mod inevitabil blocaje care pun presiune pe sistem deoarece determină convergența a mai multor activități asupra câtorva factori de decizie. În schimb, sistemul descentralizat permite crearea condițiilor de eficiență și subsidiaritate, putând răspunde într-un mod cât mai eficient atât la orice presiune asupra sistemului cât și la oportunitățile care decurg din implementarea politicilor de dezvoltare regională.

38. Obiectivele care trasează liniile de acțiune ale fondurilor structurale sunt specifice fiecărei perioade de programare a acestora și se stabilesc în funcție de principalele priorități identificate. Pentru a nu merge foarte mult în urmă vom prezenta succint obiectivele și prioritățile politicii de dezvoltare regională în ultimele 3 perioade, care cuprind intervalul anilor 2000-2020.

39. Pentru etapa 2000-2006, la nivel european au fost identificate următoarele 3 priorități:

- competitivitatea regională,
- coeziunea economică și socială,
- dezvoltarea zonelor urbane și rurale, inclusiv a celor dependente de pescuit²¹.

40. Perioada 2007-2013, este marcată de Agenda Lisabona²², și are ca obiective:

- transformarea regiunilor și țărilor în zone mult mai atractive pentru investiții, prin îmbunătățirea accesibilității, furnizarea de servicii de calitate și protejarea potențialului ambiental;
- încurajarea inovației, spiritului antreprenorial și economiei informaționale prin dezvoltarea tehnologiilor informatice și a comunicațiilor;
- crearea unui număr mai mare de locuri - de muncă prin atragerea de noi oameni în serviciu, îmbunătățind adaptabilitatea angajaților și mărind investiția în capitalul uman.

²⁰ Corneliu Dincă, *Structuri organizaționale ale dezvoltării regionale în UE*, pag. 72.

²¹ Institutul European din România, „*Politica de dezvoltare regională*”, pag. 18, disponibil la http://beta.ier.ro/documente/formare/Politica_regionala.pdf

²² Strategia Lisabona (Agenda Lisabona/Procesul Lisabona) reprezintă un set de obiective, domenii prioritare de acțiune, ținte și măsuri, pentru orientarea politicilor europene de creștere economică și ocupare a forței de muncă către realizarea obiectivului strategic al Uniunii Europene de a deveni cea mai competitivă și dinamică economie bazată pe cunoaștere. Strategia Lisabona a fost adoptată de către Consiliul European extraordinar de la Lisabona, din 23-24 martie 2000 și reînnoită de către Consiliul European de la Bruxelles din 22-23 martie 2005. Mai multe informații la: <https://portal.cor.europa.eu/europe2020/Profiles/Pages/TheLisbonStrategyinshort.aspx>

41. Un moment de cotitură în politica de dezvoltare regională are loc în anul 2009, odată cu publicarea raportului lui Fabrizio Barca²³. În raportul²⁴ privind propunerile de reformă pentru politica de coeziune a UE se insistă asupra unei politici de "**dezvoltare pe baze locale**". Această abordare are la bază focusarea pe resursele locale, pe **factorii endogeni**. Astfel, abordările tradiționale de dezvoltare locală și regională, bazate pe implementarea de mari proiecte de infrastructură, transferuri destinate să compenseze "costurile" de restructurare economică în regiunile slabe și atragerea investițiilor, în special a celor care "migreză" în căutarea factorilor de producție ieftini (forță de muncă, reduceri de taxe etc.), s-au dovedit a fi insuficient de eficiente. Ca răspuns la această situație, tendințele demonstrează o abordare mult **mai orientată spre mobilizarea și dezvoltarea factorilor endogeni**, adică pune accent pe dezvoltarea capacităților locale care au potențial de creștere. Acest principiu este aplicat tuturor regiunilor în care se observă potențial de creștere care ar contribui la dezvoltarea economică națională.

„Raportul Barca confirmă faptul că politica de coeziune reprezintă un pilon central al procesului de integrare europeană. Politica de coeziune recunoaște că toate regiunile ar trebui să fie în măsură să-și realizeze potențialul de dezvoltare economică și că toți cetățenii ar trebui să beneficieze de această politică, oriunde locuiesc”²⁵.

Danuta Hubner

42. O **politică de dezvoltare pe baze locale** este conform Raportului Barca o strategie pe termen lung care are ca obiectiv reducerea *ineficienței* persistente (subutilizarea potențialului complet) și *inegalității* (reducerea ponderii populației de sub anumite standarde de prosperitate și/sau extinderii disparităților interpersonale) în *locuri*²⁶ (regiuni) specifice, prin producerea de pachete de *bunuri* și *servicii* publice *integrate* și adaptate la loc (regiunii), elaborate și implementate prin colectarea și agregarea a *preferințelor* și *cunoștințelor* locale prin intermediul *instituțiilor politice instituite într-un mod participativ* și prin constituirea de legături cu alte locuri (regiuni). Toate acestea urmează a fi promovate printr-un sistem *de guvernare pe mai multe niveluri*, în care granturile sunt condiționate concomitent cu îndeplinirea unor obiective, și sunt transferate de la niveluri superioare de guvernare la cele inferioare.

43. Perioada 2014-2020²⁷ însă, este marcată de prevederile Strategiei Europa 2020, care propune următoarele priorități care se susțin reciproc:

- creștere inteligentă: dezvoltarea unei economii bazate pe cunoaștere și inovare;
- creștere durabilă: promovarea unei economii mai eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor, mai ecologice și mai competitive;

²³ Barca, F, An Agenda for a reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Brussels, European Commission. Aprilie 2009.

²⁴ Raportul Barca în întregime, precum și toate documentele conexe, sunt disponibile la http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_en.htm

²⁵ Raportul Barca: Comisarul Danuta Hübner și Fabrizio Barca prezintă propunerile de reformă pentru politica de coeziune a UE

²⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_en.htm

²⁷ COMUNICARE A COMISIEI EUROPA 2020 O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii, Bruxelles, 3.3.2010 COM(2010) 2020 final

- creștere favorabilă incluziunii: promovarea unei economii cu o rată ridicată a ocupării forței de muncă, care să asigure coeziunea socială și teritorială.

“Pentru 2020, Comisia propune Uniunii Europene obiective măsurabile care vor ghida acest proces și vor fi transpuse în obiective naționale: ocuparea forței de muncă, cercetarea și inovarea, schimbările climatice și energia, educația și combaterea sărăciei”²⁸.

Jose Manuel Durao Barroso

44. O provocare curentă a politicii regionale este reprezentată de creșterea accentuată a competiției dintre firme, ceea ce face ca din ce în ce mai multe companii să caute să își desfășoare activitatea în regiuni cu infrastructură eficientă, calitate ridicată a serviciilor și lucrători bine pregătiți, ceea ce trimite la avantajele comparative pe care se bazează **specializarea inteligentă**, aspect pe care îl vom trata mai departe. Astfel, fondurile de dezvoltare regională trebuie să fie eficient direcționate către regiunile capabile să atragă companii care ca urmare a dezvoltării lor să genereze prosperitate la nivel local.
45. Un instrument al politicii de coeziune al Uniunii Europene cu o dezvoltare rapidă în ultimii ani este conceptul de **“specializarea inteligentă”**. Pentru prima dată termenul “specializarea inteligentă” (smart specialisation) a apărut²⁹ în 2007, după care a fost dezvoltat și lansat ca concept³⁰ în 2009. În 2016 Comisia Europeană a lansat platforma “Smart Specialisation Platform for industrial modernisation”, care este un instrument prin care se combină “specializarea inteligentă” și cooperarea interregională pentru a stimula competitivitatea și inovarea industrială.
46. Parlamentul European stabilește că³¹ „strategie de specializare inteligentă³²”, înseamnă strategii naționale sau regionale în domeniul inovării care stabilesc priorități în scopul de a crea un avantaj competitiv prin dezvoltarea punctelor tari, proprii cercetării și inovării și prin corelarea acestora cu nevoile întreprinderilor în vederea abordării coerente a oportunităților emergente și a evoluțiilor pieței, evitând suprapunerea și fragmentarea eforturilor; o astfel de strategie de specializare inteligentă poate lua forma unui cadru politic strategic în domeniul cercetării și inovării (C&I) la nivel național sau regional sau poate fi inclusă într-un astfel de cadru”. Mai mult ca atât, existența unei strategii naționale sau regionale de specializare inteligentă, a fost inclusă ca condiționalitate tematică ex ante pentru toate prioritățile din obiectivul tematic 1 Consolidarea cercetării, dezvoltării tehnologice și inovării.

²⁸ Strategia Europa 2020

²⁹ D. Foray and B. Van Ark, Smart specialisation in a truly integrated research area is the key to attracting more R&D to Europe. Policy brief nr 1, 2007, http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/policy_brief1.pdf

³⁰ D. Foray, P. A. David and B. H. Hall, “Smart specialisation: the concept”, in Knowledge for Growth: Prospects for science, technology and innovation, Report, EUR 24047, European Union, 2009, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.460.1068&rep=rep1&type=pdf>

³¹ Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului.

³² Informații detaliate despre smart specialisation pot fi obținute de pe Platforma S3 disponibilă la <http://s3platform.jrc.ec.europa.eu>

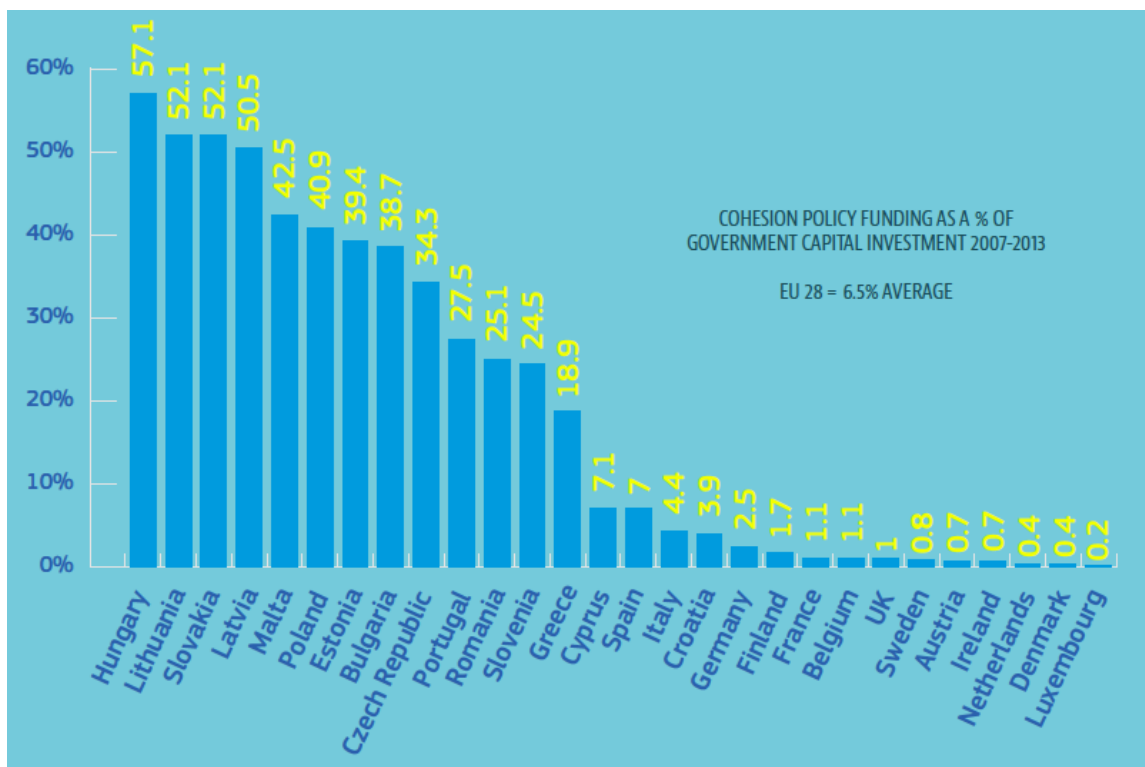
47. De asemenea, Parlamentul European acordă susținere prin rezoluția din 14 ianuarie 2014 temei "specializării inteligente: crearea unei rețele a centrelor de excelență pentru o politică de coeziune eficientă" (2013/2094(INI)). Astfel, după cum se observă strategiile de specializare inteligentă au devenit un instrument puternic în politica UE de sporire a competitivității prin consolidarea potențialului de dezvoltare și inovare.
48. Principalul argument care stă la baza conceptului de specializare inteligentă se referă la faptul că prin concentrarea resurselor științifice și conectarea acestora la un număr limitat de activități economice prioritare, țările și regiunile pot deveni - și pot rămâne - competitive în economia mondială. Imitând alte regiuni prin încercarea de a crea "creșterea miracol" în industriile principale, astfel nu numai că reduc șansele de reușită, dar perpetuează, modele de dominanță pe piață, cu lideri și adepți. Pe scurt, specializarea inteligentă se referă la generarea unor active și capacități unice, pe baza unor structuri industriale și baze de cunoștințe distincte la nivel regional.
49. După cum se poate observa conceptul de specializare inteligentă este în linie cu abordarea dezvoltării pe baze locale. Specializarea inteligentă abordează problema dificilă a identificării priorităților și a deciziilor de alocare a resurselor, oferind posibilitatea mediului antreprenorial să demonstreze/ propună domenii cu potențial pentru dezvoltarea regională viitoare, prin mecanismul de descoperire antreprenorială. O astfel de strategie face uz de know-how-ul local în vederea exploatării punctelor forte și atuurilor existente într-o anumită regiune. Aceasta permite regiunilor să se diferențieze unele de celelalte în funcție de capacitățile proprii și să se poziționeze pe piețele naționale și internaționale.
50. Strategia de specializare inteligentă nu pune accentul exclusiv pe noile tehnologii, concentrându-se, de asemenea, pe modalități noi de a exploata cunoștințele actuale și de a desfășura activități antreprenoriale, ceea ce poate genera o creștere a competitivității. Asumarea unei strategii de specializare inteligentă în Republica Moldova va necesita, la un moment dat, anumite schimbări structurale, care vor fi determinate de următorii factori potențiali:
- tranziția de la un sector existent la unul nou;
 - modernizarea unei industrii existente;
 - diversificarea prin posibile sinergii între o activitate existentă și una nouă;
 - apariția unui nou domeniu.
51. Conform ghidului Comisiei Europene pentru RIS 3, Specializarea inteligentă are rolul de a promova o mai mare diversitate, cu regiuni care identifică și implementează mai multe priorități, nu doar una singură, asigurând crearea unei varietăți în ceea ce privește tipurile de domenii specifice.

Concluzii preliminare

52. În mod evident, **politica de coeziune este și va rămâne un pilon central** pentru atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale regiunilor Europei, ale țărilor europene și în ansamblu a întregii Uniuni Europene. Acest lucru se referă, în special, la misiunea sa istorică de a ajusta dezvoltarea ulterioară a pieței unice prin consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale a Comunității în ansamblul său.

53. Începând cu anul 1988, Uniunea Europeană a realizat o impresionantă convergență economică și socială. La nivel național, Grecia, Spania, Irlanda și Portugalia – cei mai mari beneficiari ai politicii de coeziune în ultimii ani – au înregistrat o creștere semnificativă. De exemplu, în perioada cuprinsă între 1995 și 2005, Grecia a redus decalajul față de celelalte 27 de state ale UE, ajungând de la 74% la 88% din media UE a produsului intern brut pe cap de locuitor. În același an, Spania a înregistrat o creștere de la 91% la 102%, iar Irlanda a atins 145% din media Uniunii Europene, plecând de la 102%. Se pot aștepta rezultate similare în noile state membre (aderare în 2004 și 2007), acolo unde politica de coeziune abia a început să producă efecte, aceasta susținând ratele ridicate de creștere. La nivelul regiunilor, creșterea economică relativ puternică a țărilor cu un produs intern brut scăzut (PIB) pe cap de locuitor a însemnat că regiunile UE au fost convergente.
54. Într-unul din ultimele rapoarte ale Comisiei Europene³³ cu privire la perioada 2007-2013, prezentat în anul 2016 sunt ilustrate câteva **din rezultatele pozitive ale politicii regionale**. Principalele rezultate sunt următoarele: un milion de locuri de muncă create, reprezentând o treime din crearea netă de locuri de muncă din întreaga UE în această perioadă, și un PIB suplimentar de 2,74 EUR pentru fiecare euro investit din pachetul politicii de coeziune, ceea ce înseamnă un PIB suplimentar estimat la o mie de miliarde EUR până în 2023. Prin ea au fost realizate investiții în aproape 400 000 de IMM-uri și întreprinderi nou-înființate, politica de coeziune fiind un pilon al agendei UE pentru creștere economică și locuri de muncă. Printre alte exemple grăitoare în statele membre, această politică a contribuit de exemplu la:
- crearea a peste 100 000 de locuri de muncă în Germania;
 - sprijinirea a 21 000 de întreprinderi nou înființate în Suedia;
 - sprijinirea a aproximativ 3 900 de proiecte de cercetare în Ungaria;
 - modernizarea a peste 630 km de drumuri în Letonia.
55. Figura 1 de mai jos ilustrează faptul că în destul de multe state membre, de mărimea Republicii Moldova, politica de coeziune a furnizat peste 34% din investițiile de capital ale Guvernului (Ungaria, Lituania, Slovacia, Letonia, Malta, Estonia, Republica Cehă).

³³ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, *Ex post evaluation of the ERDF and Cohesion Fund 2007-13*, Brussels, 19.9.2016 SWD(2016) 318 final. Documentul integral disponibil la:
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp1_synthesis_report_en.pdf



Sursa: *Politica de Coeziune a generat beneficii pentru cetățeni. Principale rezultate 2007-2013*

56. Cu toate acestea, Europa se confruntă în prezent cu provocări majore noi, printre care globalizarea, schimbările climatice, declinul demografic, migrația și securitatea energetică. Prin urmare, discuția privind viitorul politicii de coeziune nu se poate concentra doar asupra disparităților care iau forma venitului sau a distribuției ocupării forței de muncă. Abordarea acestor noi provocări implică o politică care vizează factorii structurali ai competitivității, precum și durabilitatea socială și ecologică, și care promovează restructurarea economiilor regionale prin construirea propriilor dotări specifice fizice, instituționale și de resurse umane. Dezvoltarea regională și locală definită ca fiind o îmbinare între creșterea competitivității economice și reducerea disparităților geografice – vor fi din ce în ce mai importante în abordarea acestor provocări.

57. În cadrul acestei inițiative, considerăm că dezvoltarea regională nu poate avea o altă perspectivă decât aceea de *a construi regiuni capabile de auto-administrare, înțelegând prin asta și faptul că ele trebuie să devină capabile să-și identifice singure problemele, să intervină eficient în rezolvarea lor și mai ales să-și prevadă viitorul prin identificarea oportunităților de dezvoltare, propunându-și o strategie și programe de transformare a acestora în realitate, utilizând și intervențiile sectoriale ale statului pentru dezvoltarea regională*³⁴.

³⁴ "Puternica expansiune a Politicii de Dezvoltare Regională a Uniunii Europene, care a înlocuit multe programe naționale de dezvoltare regională, a orientat evoluția politicii regionale în Europa, având o puternică influență asupra instrumentelor folosite. În primul rând, multe programe necesită o serioasă implicare a guvernelor regionale și locale, cât și a organizațiilor neguvernamentale și a sectorului privat. În al doilea rând, există o focalizare puternică pe dezvoltarea strategiilor regionale, care *de facto* combină politicile sectoriale într-un context regional." (OECD, *Good Practices of Public Environmental Expenditure Management in Transition Economies*, Paris, 2003).

58. În toate statele europene, **politica de dezvoltare regională este o politică transversală și nu este văzută ca un sector distinct și izolat**. Politica regională ar putea, prin definiție, include toate activitățile care influențează în mod semnificativ dezvoltarea unei regiuni. Din cadrul sectorului public aceasta ar putea include, printre altele, schimbările produse în sectorul educației și învățământului, reforma pieței forței de muncă, îmbunătățirea infrastructurii, protecția și ridicarea calității mediului înconjurător, dezvoltarea întreprinderilor, transferul de tehnologie și atragerea investițiilor străine și dezvoltarea sectorului IMM-urilor. Fiecare dintre aceste activități va implica, probabil, o varietate mare de actori - administrația de stat, administrațiile locale, ONG-uri, întreprinderi private și persoane particulare. De asemenea, fiecare activitate poate fi aprofundată prin intermediul utilizării unei game largi de instrumente.

2. Evoluția politicii de dezvoltare regională în Republica Moldova

2.1 Analiza succintă a evoluției conceptuale, a cadrului strategic (SNDR/SDR), legal și normativ, referință la Moldova 2020, 2030, Strategia IMM, etc.

59. Dezvoltarea regională reprezintă un subiect de interes major în Republica Moldova, existând o lege a dezvoltării regionale, un capitol de negociere pentru aderarea la Uniunea Europeană și numeroși actori și instituții implicate în această politică.
60. Principalul document legal în bază căruia se organizează, elaborează și implementează politicile de dezvoltare regională în Republica Moldova este Legea nr. 438 din 28.12.2006 privind dezvoltarea regională. Această lege definește obiectivele dezvoltării regionale, regiunile de dezvoltare, documentele strategice în baza cărora politicile se implementează, principalii actori și bineînțeles responsabilitățile acestora.
61. Conform legii prin *politica de dezvoltare regională* se înțelege activitatea coordonată a autorităților administrației publice centrale și locale, a colectivităților locale și a organizațiilor neguvernamentale, orientată spre planificarea și realizarea unei dezvoltări social-economice teritoriale echilibrate.
62. Astfel, Legea 438/2006 prevede că principalul document strategic cu privire la politica de dezvoltare regională este Strategia națională de dezvoltare regională - SNDR. Strategia actuală a fost elaborată pentru anii 2016-2020 și aprobată de Parlament³⁵ prin legea 239/2016. Totodată, art 9 din Legea 438 stipulează că SNDR "este elaborată de autoritatea de implementare a politicii de dezvoltare regională, avizată de Consiliul Național și aprobată de Guvern". Este de analizat dacă pentru viitor termenul acestei strategii nu ar fi bine să corespundă orizonturilor de planificare ale Uniunii Europene de 7 ani. Prezenta strategie reprezintă „o continuare logică a Strategiei naționale de dezvoltare regională pentru anii 2013–2015, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 685 din 4 septembrie 2013, dar și a Strategiei naționale de dezvoltare regională, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 158 din 4 martie 2010.
63. Legea nr. 438, precum și SNDR - urile anterioare aprobate de către Guvern, iar cea din 2016 de către Parlament conțin **Obiective ale DR**. În aceste condiții asigurarea unei coerențe între aceste două documente este crucială. În forma actuală a Legii 438 este greu de obținut o astfel de coerență, deoarece obiectivele de dezvoltare regională de regulă sunt supuse modificărilor în funcție de ciclurile de planificare strategică, adică prin Strategii. Prin urmare, Legea 438 e necesar să nu conțină obiectivele de DR, acestea fiind lăsate a fi stabilite în SNDR-uri aprobate prin lege. Aprobarea prin lege a SNDR este o chestiune care conferă careva avantaje față de opțiunea aprobării prin HG, în special prin facilitarea planificării pe termen lung a resurselor necesare pentru implementarea Strategiilor.

³⁵ Legea nr 239 din 13 octombrie 2016 pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare regională pentru anii 2016-2020, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=368696>.

64. Contextul general de politici din care a fost elaborată SNDR a fost constituit din: Strategia³⁶ națională de dezvoltare „Moldova 2020”, Strategia³⁷ națională de descentralizare și Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012–2018, Acordului de Asociere³⁸ a Republicii Moldova cu Uniunea Europeană (titlul IV capitolul 20 „Dezvoltarea regională, cooperarea la nivel transfrontalier și regional”), precum și prevederile Legii nr. 438 din 28.12.2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova.
65. Prezenta Strategie și Documentul unic de program reprezintă cadrul de politici ale dezvoltării regionale la nivel național. La nivel regional acțiunile sunt ghidate de Strategia de dezvoltare regională și Programul operațional regional. Aceste documente definesc prioritățile și instrumentele de punere în aplicare a politicii de dezvoltare regională în regiuni, iar fiecare regiune își poate elabora propriile viziuni de dezvoltare corespunzătoare nevoilor specifice.
66. În conformitate cu prevederile legale privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, obiectivele de bază ale dezvoltării regionale sunt următoarele:
- *diminuarea dezechilibrelor regionale existente, prin stimularea dezvoltării echilibrate, prin recuperarea accelerată a întârzierilor în dezvoltarea zonelor defavorizate ca urmare a unor condiții istorice, geografice, economice, sociale, politice, și preîntâmpinarea producerii de noi dezechilibre;*
 - *corelarea politicilor și activităților sectoriale guvernamentale la nivelul regiunilor, prin stimularea inițiativelor și prin valorificarea resurselor locale și regionale, în scopul dezvoltării economico-sociale durabile și culturală a acestora;*
 - *stimularea cooperării interregionale, interne și internaționale, a celei transfrontaliere, inclusiv în cadrul euroregiunilor, precum și participarea regiunilor de dezvoltare la structurile și organizațiile europene care promovează dezvoltarea economică și instituțională a acestora, în scopul realizării unor proiecte de interes comun.*
67. Conform SNDR 2016-2020, **scopul general** urmărit de politicile de dezvoltare regională este **“asigurarea dezvoltării echilibrate a teritoriului național din punct de vedere economic, social, cultural, de mediu și evitarea manifestării disparităților și dezechilibrelor de dezvoltare”**.
68. Sub aspectul obiectivelor strategice pe termen lung, *Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”* este focalizată pe următoarele priorități de dezvoltare:
- *racordarea sistemului educațional la cerințele pieței forței de muncă, în scopul sporirii productivității forței de muncă și majorării ratei de ocupare în economie;*
 - *sporirea investițiilor publice în infrastructura de drumuri naționale și locale, în scopul diminuării cheltuielilor de transport și sporirii vitezei de acces;*
 - *diminuarea costurilor finanțării prin intensificarea concurenței în sectorul financiar și dezvoltarea instrumentelor de management al riscurilor;*

³⁶ Aprobata prin Legea nr. 166 din 11 iulie 2012.

³⁷ Aprobata prin Legea nr. 68 din 5 aprilie 2012.

³⁸ Ratificat de Parlament prin Legea nr. 112 din 2 iulie 2014.

- *ameliorarea climatului de afaceri, promovarea politicii concurențiale, optimizarea cadrului de reglementare și aplicarea tehnologiilor informaționale în serviciile publice destinate mediului de afaceri și cetățenilor;*
- *diminuarea consumului de energie prin sporirea eficienței energetice și utilizarea surselor regenerabile de energie;*
- *asigurarea sustenabilității financiare a sistemului de pensii pentru garantarea unei rate adecvate de înlocuire a salariilor;*
- *sporirea calității și eficienței actului de justiție și de combatere a corupției în vederea asigurării accesului echitabil la bunurile publice pentru toți cetățenii.*

69. Același document evidențiază faptul că *"Republica Moldova va întreprinde toate eforturile necesare pentru asigurarea tranziției spre o dezvoltare economică verde, care promovează principiile dezvoltării durabile și contribuie la reducerea sărăciei, inclusiv prin asigurarea unei guvernări mai bune în domeniul dezvoltării durabile, prin integrarea și fortificarea aspectelor protecției mediului în toate domeniile de dezvoltare social-economică a țării"*³⁹.

70. Un aspect relevant pentru subiectul acestui demers identificat în *Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”*⁴⁰ este legat de identificarea ca factor determinant pentru realizarea cu succes a priorităților identificate și atingerea obiectivului principal a existenței unor instituții ale statului eficiente și moderne. Astfel se afirmă că: *"Accelerarea reformelor instituționale și consolidarea capacităților autorităților publice vor viza fiecare prioritate identificată. Sporirea calității serviciilor publice prin modernizare, creșterea transparenței și accesibilității acestora sînt inerente procesului de implementare a Strategiei"*.

71. În varianta draft a *Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030”*, regăsim în cadrul **Obiectivului general 2. Creșterea accesului oamenilor la infrastructura fizică, utilitățile publice și condiții de locuit** ca prioritate nevoia de a crește accesul oamenilor la surse sigure de apă, energie, sistem de canalizare și infrastructura rutieră. În contextul în care dezvoltarea regională finanțează proiecte prioritare ale autorităților publice locale din sectoarele nominalizate mai sus, considerăm relevant acest document prezentei inițiative.

2.2 Analiza succintă a cadrului instituțional

72. Realizarea efectivă a obiectivelor politicilor de dezvoltare regională și gestionarea eficientă a proceselor de dezvoltare sunt asigurate de un cadru instituțional bine definit, constituit din autorități, structuri și instituții atât naționale, cât și regionale.

73. În acest sens, la nivel național, instituțiile responsabile de coordonarea politicii de dezvoltare regională sunt Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale, Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor actualmente Ministerul Agriculturii, Dezvoltării

³⁹ Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”.

⁴⁰ Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020”.

Regionale și Mediului - MADRM și structurile subordonate, în speță Direcția politici de dezvoltare regională și Secția relații cu instituțiile de dezvoltare regională din cadrul MADRM.

74. La nivel regional, cadrul instituțional pentru implementarea politicii de dezvoltare regională este constituit din Consiliile Regionale de Dezvoltare Nord, Centru, Sud și Unitatea Teritorială Administrativă Găgăuzia și Agențiile de dezvoltare regională Nord, Centru, Sud și UTA Găgăuzia.
75. Specificul acestui cadru instituțional regional este dat de Consiliile regionale de dezvoltare, care sunt constituite atât din reprezentanți ai sectorului public cât și din reprezentanți ai sectorului privat, a căror activitate operațională este desfășurată cu suportul agențiilor de dezvoltare regională, acestea fiind și instituțiile care asigură secretariatul. Parte integrantă a cadrului instituțional al dezvoltării regionale sunt și administrațiile publice locale de ambele niveluri, care coordonează procesul de dezvoltare la nivel local. În ultima perioadă acestea sunt tot mai mult implicate în elaborarea, promovarea, crearea de parteneriate cu instituții publice și private, precum și în implementarea proiectelor de dezvoltare regională.
76. Conform prevederilor legale, întreg spectrul de programe, proiecte și acțiuni ale politicii de dezvoltare regională e necesar să se realizeze în cele șase regiuni de dezvoltare: Nord, Centru, Sud, municipiul Chișinău, UTA Găgăuzia, Transnistria. Conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 158 din 4 martie 2010 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare regională, în perioada anilor 2010–2012 politica de dezvoltare regională urma a fi implementată doar în trei regiuni de dezvoltare: Nord, Centru și Sud, iar în perioada 2012–2019, în celelalte trei regiuni: municipiul Chișinău, UTA Găgăuzia și Transnistria. Odată cu aprobarea Deciziei CNCDR nr. 1/13 din 8 februarie 2013 a început procesul de operaționalizare a politicii de dezvoltare regionale și în Găgăuzia. În prezent regiunea de dezvoltare Găgăuzia este operațională.
77. Totodată, cadrul normativ cu privire la dezvoltarea regională în Republica Moldova, delimitează clar principalele instituții responsabile de elaborarea și implementarea politicilor de dezvoltare regională, iar acesta include:
- *Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului* (atribuții executive și de coordonare) este autoritatea publică centrală, care în contextul dezvoltării regionale are scopul principal de a implementa și coordona politica statului în acest domeniu. Pe lângă aceste atribuții, MADRM gestionează FNDR.
 - *Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale* (cu funcții deliberative) este o instituție fără personalitate juridică, fiind creat în scopul aprobării, promovării și coordonării la nivel național a obiectivelor politicii de dezvoltare regională. Componenta Consiliului este decisă prin Hotărâre a Guvernului. Atribuțiile centrale ale acestui organism vizează susținerea politicii de dezvoltare regională, avizarea SNDR și aprobarea finanțărilor din FNDR.
 - *Consiliul Regional pentru Dezvoltare* (autoritate deliberativă) este o structură creată la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare (în acest moment, asemenea instituții există doar în zonele de dezvoltare Nord, Centru, Sud și Găgăuzia), avînd ca scop central coordonarea și promovarea politicii de dezvoltare regională la nivel regional.

- *Agenția de Dezvoltare Regională* (autoritatea executivă) este o organizație cu statut juridic propriu, care se constituie în regiunea de dezvoltare în vederea facilitării procesului de dezvoltare regională. ADR-ul este una din instituțiile cheie care are următoarele sarcini principale: elaborează planurile de dezvoltare a regiunilor; coordonează procesul de implementare a strategiilor, planurilor, programelor și proiectelor de dezvoltare regională; monitorizează și evaluează implementarea strategiilor, planurilor, programelor și proiectelor de dezvoltare regională; raportează anual despre implementarea SDR către CDR, MADRM, CNCDR; atrage mijloace nebugetare; acordă suport informațional, metodologic și consultativ CDR și APL în vederea dezvoltării regiunii. Astfel, cum s-a menționat anterior, la momentul actual sunt funcționale 4 agenții, aflate în subordinea MADRM: Nord, Centru și Sud, UTA Găgăuzia.

78. În conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 127 din 8 februarie 2008, prin care s-a aprobat Regulamentul Consiliului Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale, această structură a fost concepută ca o instituție al cărei obiectiv este consolidarea procesului de coordonare interministerială pentru identificarea strategică a priorităților sectoriale în contextul dezvoltării regionale. Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale se întrunește în ședințe de lucru trimestriale, aprobă documentele de programare a dezvoltării regionale (Strategia națională de dezvoltare regională, Documentul unic de program) și ia decizii privind alocarea resurselor financiare ale Fondului Național pentru Dezvoltare Regională în baza documentelor elaborate și prezentate de Ministerul Agriculturii Dezvoltării Regionale și Mediului, instituția care asigură secretariatul.

79. La nivelul regiunilor de dezvoltare se constituie și funcționează Consiliile regionale de dezvoltare. Aceste structuri sunt instituite pe principii de paritate între reprezentanții autorităților publice locale de ambele niveluri, pe de o parte, și reprezentanții sectorului privat și ai celui asociativ, pe de altă parte. Consiliile regionale de dezvoltare au statut de organe decizionale și de asigurare a legăturii dintre autoritățile administrației publice locale și autoritatea centrală pentru a avea o bună reprezentare a priorităților regionale în cadrul național de planificare a dezvoltării regionale. Conform regulamentelor de funcționare, consiliile regionale de dezvoltare sînt principalele structuri responsabile conform legii de coordonare a procesului de elaborare, promovare, implementare precum și de coordonare a programelor de dezvoltare la nivel regional. În perioada 2010–2015 au fost realizate mai multe acțiuni privind consolidarea capacității instituționale ale agențiilor de dezvoltare regională. Partenerii externi de dezvoltare au susținut financiar crearea și consolidarea agențiilor de dezvoltare regională prin dotarea acestora cu toate cele necesare pentru buna desfășurare a activității. În baza prevederilor Regulamentului-cadru al Agențiilor de Dezvoltare Regională, pentru fiecare agenție de dezvoltare regională au fost elaborate și aprobate regulamente interne și manuale operaționale care ghidează personalul agenției de dezvoltare regională cu privire la procedurile pentru realizarea funcțiilor, sarcinilor și împuternicirilor, stabilesc regulile pentru personal și modul în care acesta ar trebui să-și realizeze obligațiile; stabilesc documentele de planificare și programare a dezvoltării regionale, modul de finanțare și managementul programelor și proiectelor de dezvoltare regională.

80. Implementarea politicii de dezvoltare regională în Republica Moldova are la bază un cadru legislativ complex ce ține cont de:

- *prevederi ale tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.*

La 27 iunie 2014, la Bruxelles a fost semnat Acordul de Asociere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova. În cadrul negocierilor oficiale privind semnarea acestuia s-a propus să fie inclus domeniul dezvoltării regionale la compartimentul „Cooperare sectorială”. Părțile au convenit asupra cooperării în domeniul dezvoltării regionale, care are drept scop dezvoltarea economică durabilă a **întregului teritoriu al Republicii Moldova** prin diminuarea diferențelor de dezvoltare economică dintre localități.

- *legea specială în domeniu*

Legea nr. 438-XVI din 28 decembrie 2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, cu modificările ulterioare, definește regiunile de dezvoltare funcționale pe teritoriul Republicii Moldova, cadrul instituțional, instrumentele specifice politicii pentru dezvoltare regională, mijloacele necesare creării și funcționării regiunilor de dezvoltare, modul de cooperare interregională, modul de implementare și monitorizare a implementării programelor și proiectelor de dezvoltare regională;

- *legislația secundară*

Hotărârea Guvernului nr. 127 din 8 februarie 2008 cu privire la măsurile de realizare a Legii nr. 438-XVI din 28 decembrie 2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova ce include Regulamentul Consiliului Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale, Regulamentul-cadru al Agenției de Dezvoltare Regională, Regulamentul-cadru al Consiliului Regional de Dezvoltare, Regulamentul de formare și utilizare a mijloacelor Fondului Național de Dezvoltare Regională, prin care se definesc toate aspectele instituționale și de procedură, de natură legal-administrativă în domeniu. La acest nivel se includ și actele normative prin care sînt aprobate strategiile naționale de dezvoltare regională (pentru anii 2010–2012 și 2013–2015), precum și Documentul unic de program;

Hotărîrea Guvernului nr. 1305 din 21 noiembrie 2008 cu privire la Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale.

Legea nr. 166 din 11 iulie 2012 pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2020”,

Legea nr. 68 din 5 aprilie 2012 pentru aprobarea Strategiei naționale de descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012–2018,

Strategia Națională de Dezvoltare Regională (aprobată prin legea nr. 239 din 13.10.2016) prezintă documentul de politici care trasează obiectivele și sarcinile în perspectiva anului 2020. în domeniul dezvoltării regionale.

- *prevederi normative terțiare*

Printre documentele normative terțiare se includ: Manualul operațional al Fondului Național pentru Dezvoltare Regională, care prevede mecanismele de accesare a resurselor din acest fond; manualele operaționale ale agenției de dezvoltare regională, instrucțiunile utilizatorilor pentru participare în apelurile pentru propuneri de proiect; strategia de dezvoltare regională; planul operațional regional. De asemenea, pentru descrierea procedurilor de implementare a proiectelor de dezvoltare regională au fost aprobate Regulamentul Comisiei de evaluare a propunerilor de proiect, Ghidul aplicantului, Ghidul de comunicare și alte documente regulatorii.

81. Analiza cadrului instituțional și a rezultatelor raportului de evaluare⁴¹, inclusiv de evaluare externă, **cadrul instituțional actual** al dezvoltării regionale în Republica Moldova se poate constata că acesta în mare parte este stabilit în conformitate cu practicile existente în țările europene, este conform cu aceste standarde și asigură un înalt nivel de coordonare și implementare a politicii de dezvoltare regională. Totodată, se pot aduce în atenție câteva constrângeri și dificultăți în funcționalitatea acestuia.
82. Chiar dacă din spiritul legii nr. 438 și din prevederile ce reglementează raportul cu alte documente ar rezulta că SNDR este un document pe cel puțin 7 ani, totuși introducerea unei stipulări exprese în lege că SNDR este pe 7 ani ar contribui la clarificarea cadrului de planificare strategică. Perioada de 7 ani rezultă din cadrul de planificare al UE și de asemenea din faptul că cerința legală existentă pentru Strategiilor pentru Dezvoltare Regională este pe 7 ani.
83. Un alt element ce merită atenție este excluderea obiectivelor de dezvoltare regională din Legea nr. 438 și definirea acestora e necesar să fie inclusă doar în SNDR-uri, care să fie aprobate pe Parlament prin lege (SNDR 2016-2020 a fost aprobată prin lege).
84. CNCDR a avut un rol relativ formal în procesul de consolidare inter-ministerială și de coordonare a politicilor⁴². Totodată, având în vedere că această formă de coordonare la nivel central este cea mai răspândită în țările OECD⁴³, și faptul că structura acestui organ corespunde bunelor practici, putem face concluzia că situația constatată rezidă în cea mai mare parte din competențele acestui organ și resurse gestionate. Modificarea acestei situații ține nu doar de perfecționarea tehnică a cadrului instituțional existent, ci de modificarea unor aspecte în abordarea generală de DR (în noul concept DR actual). Cu referire la acest subiect aceste modificări se referă în primul rând la lărgirea instrumentelor de DR și consolidarea bazei financiare de care CNCDR ar dispune. Acestea ar spori autoritatea și interesul pentru această instituție.
85. Structurile la nivel regional (CDR, ADR) sunt formate în așa mod încât procesul de planificare la nivel regional să fie bazat pe principiile de participare largă a tuturor actorilor, transparență, abordare multidimensională pe orizontală și verticală, să asigure conformitatea cu politicile naționale. De asemenea, procesul de planificare și implementare la nivel regional are la bază și un set de documente strategice regionale (Strategiile de Dezvoltare Socio-Economică, Programe Regionale Sectoriale). Totodată, funcționalitatea CRD întâmpină dificultăți în activitatea sa⁴⁴, ce diminuează din eficiența politicilor de dezvoltare a regiunilor. În același timp, analiza motivelor invocate pentru concluzia de mai sus, precum și a conținutului SDR (2016-2020) și SDRG 2017-2020, a documentelor regionale ne sugerează că principalele constrângeri vin din faptul că nici CDR-le și nici ADR-le nu dețin ownership-ul asupra intereselor de dezvoltare ale regiunilor. În aceste condiții, identificarea priorităților regionale

⁴¹ Evaluarea intermediară a implementării strategiilor naționale de dezvoltare regională 2010–2012, 2013–2015, Proiectul Agenției de Cooperare Internațională a Germaniei „Modernizarea serviciilor publice locale”, 2015.

⁴² evaluarea intermediară

⁴³ Regional development policies in OECD countries, OECD 2010

⁴⁴ CRD s-au „dovedit a fi structuri ineficiente, nefiind implicate activ în procesul de promovare și coordonare a politicilor la nivel regional și nu constituie o voce sonoră în raport cu autoritățile publice centrale” (raport evaluare intermediară)

și în special al proiectelor prin care urmează să se realizeze obiectivele devine mai complicată. Faptul că interesele regionale nu se regăsesc direct într-un organ politic-administrativ reprezintă un impediment. În acest sens, este necesar de analizat experiența mai recentă a funcționării acestor instituții în RD Găgăuzia pentru identificarea beneficiilor și constrângerilor în cazul existenței unui astfel de entități.

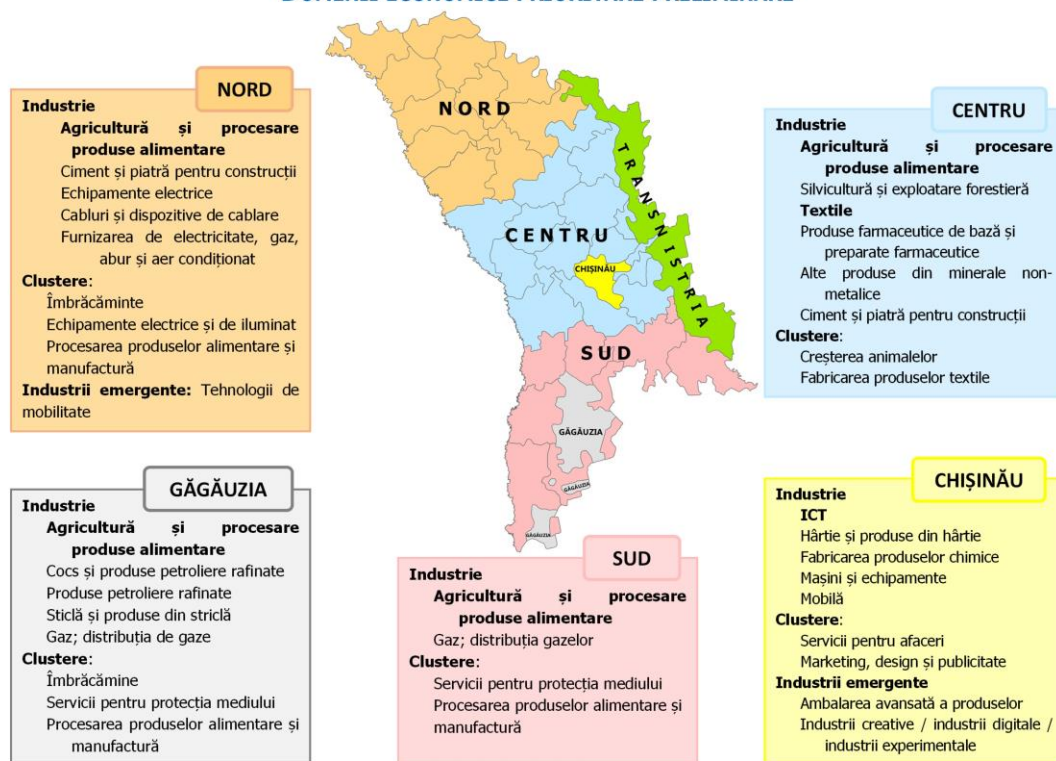
86. În conformitate cu prevederile Legii nr. 438 cu referire la rolul ADR rezultă că această instituție nu are rolul de implementator, sau cel puțin sarcinile principale se referă la "coordonează procesul de implementare", "monitorizează și evaluează implementarea" și alte funcții, însă nu ține de implementare. Punerea în sarcina ADR a implementării proiectelor a fost o chestiune logică și necesară în condițiile când RD nu coincide cu hotarele unității administrative care cuprinde toată regiunea. Însă, în condițiile când hotarele RD coincid cu o unitate administrativă, rolul ADR trebuie revizuit. Astfel, principala chestiune conceptuală care urmează a fi clarificată cu referire la ADR este precizarea rolului acesteia în cazul când RD corespunde unei unități administrative (RDG).

2.3 Analiza succintă a situației regiunilor din punct de vedere economic-social și competitivității

87. În Raportul *Cartografierea potențialului economic, inovator și științific în Republica Moldova*⁴⁵ elaborat la 9 octombrie 2017 sunt realizate analize ale potențialelor sectoare relevante pentru specializare inteligentă la nivelul a 5 din cele 6 regiuni de dezvoltare ale Republicii Moldova (figura 2).

⁴⁵ Raport final întocmit în cadrul grupului de experți "Cartografierea specializării inteligente în țările E & IA", pentru DG Centrul Comun de Cercetare al Comisiei Europene, Direcția Creștere și Inovare.

DOMENII ECONOMICE PRIORITARE PRELIMINARE



Sursa: Prelucrare proprie după Raportul *Cartografierea potențialului economic, inovator și științific în Republica Moldova*

88. Astfel, **municipiul Chișinău** beneficiind de statutul de capitală, concentrează mare parte din activitatea economică a Republicii Moldova. Pentru Chișinău sunt multe **domenii economice prioritare**, din care pot fi luate în considerare următoarele sectoare de interes deosebit: fabricarea de produse informatice, electronice și optice, telecomunicații și programare, consultanță și activități conexe, subliniind evident importanța **sectorului TIC** pentru Chișinău. *Sectorul TIC a fost identificat, de către MIEPO ca fiind unul dintre principalele sectoare economice care contribuie la dezvoltarea economică a orașului Chișinău și evident a Republicii Moldova.*
89. La nivelul **Regiunii Nord** avem identificate următoarele sectoare cu potențial de creștere: **agricultura și prelucrarea produselor alimentare**, identificat de către MIEPO ca fiind unul dintre principalele sectoare economice, fabricarea produselor alimentare și lactate, precum și fabricarea de echipamente electrice, dispozitive de cablare care împreună pot constitui elemente esențiale de dezvoltare.
90. Pentru **Regiunea Centru**, sectoarele economice cu potențial relevante sunt: agricultura și prelucrarea produselor alimentare, identificată de către MIEPO ca fiind unul dintre principalele sectoare economice, dar de interes deosebit sunt și producția animală, prelucrarea și conservarea cărnii și producția de produse din carne, indicând un rol important pentru industria cărnii. De asemenea, în această regiune sectorul textilelor, articolelor de îmbrăcăminte, încălțăminte și pieilor este unul dezvoltat comparativ cu alte zone din Moldova, precum și

fabricarea de produse farmaceutice și zona de materiale de construcții sunt, de asemenea, zone economice puternice.

91. Pentru **Regiunea Sud**, din analiză remarcăm următoarele sectoare economice cu potențial: **industria alimentară**, care include fabricarea produselor de morărit, a amidonului și a produselor din amidon, fabricarea produselor de panificație și a produselor făinoase dar și fabricarea băuturilor, printre care se numără și producția de vin.
92. Pentru **UTA Găgăuzia**, sectoare economice cu potențial relevante sunt: prelucrarea produselor alimentare, cu o mențiune specială la nivelul sectoarelor fabricarea produselor de morărit, a amidonului și a produselor din amidon, precum și fabricarea băuturilor, inclusiv producția de vin la fel ca în Regiunea Sud.
93. Din analizele regionale rezultă oarecum în mod distinct sectoarele economice cu potențial relevant pentru specializarea inteligentă. Astfel se confirmă faptul că Chișinăul și celelalte patru regiuni sunt diferite și pot avea domenii relevante diferite dar complementare pentru specializarea inteligentă. Pentru regiunile Nord, Centru, Sud și UTA Găgăuzia, sectorul agricultura și prelucrarea produselor alimentare, este un domeniu comun prioritar, există însă și diferențe: cultivarea culturilor non-perene este mai puțin relevantă în Regiunea Nord, care se bazează mai mult pe o industrie puternică a cărnii, inclusiv producția animală și prelucrarea și conservarea cărnii și producția de produse din carne. Regiunea Centru are de asemenea, o puternică industrie silvică și forestieră. În fabricarea și prelucrarea produselor alimentare există diferite modele de specializare, iar fabricarea băuturilor, inclusiv a vinului, este un domeniu prioritar în Regiunea Sud și în UTA Găgăuzia.
94. Textile, îmbrăcăminte, încălțăminte și articole de îmbrăcăminte este un domeniu prioritar în Regiunea Centru, cu specializări în trei industrii CAEN cu 2 cifre. Energia este un domeniu prioritar în regiunile Nord și Sud, precum și în Găgăuzia. Pentru Chișinău, sectorul TIC este industria cea mai relevantă.
95. Totodată, prin politicile de DR actuale toate regiunile au un cadru de **6 domenii de intervenție** comune. Astfel, această situație poate conduce la o constrângere în aplicarea principiului de dezvoltare pe baze locale. În această situație este necesară o nouă abordare în stabilirea cadrului de intervenții, care în mare parte este o consecință a obiectivelor actuale de DR și a modului de elaborare și aprobare a SNDR. Prin urmare, este necesară o revizuire a obiectivelor și modului de elaborare și aprobare a SNDR.

2.4 Mecanismele de implementare ale politicii de dezvoltare regională aplicate în prezent

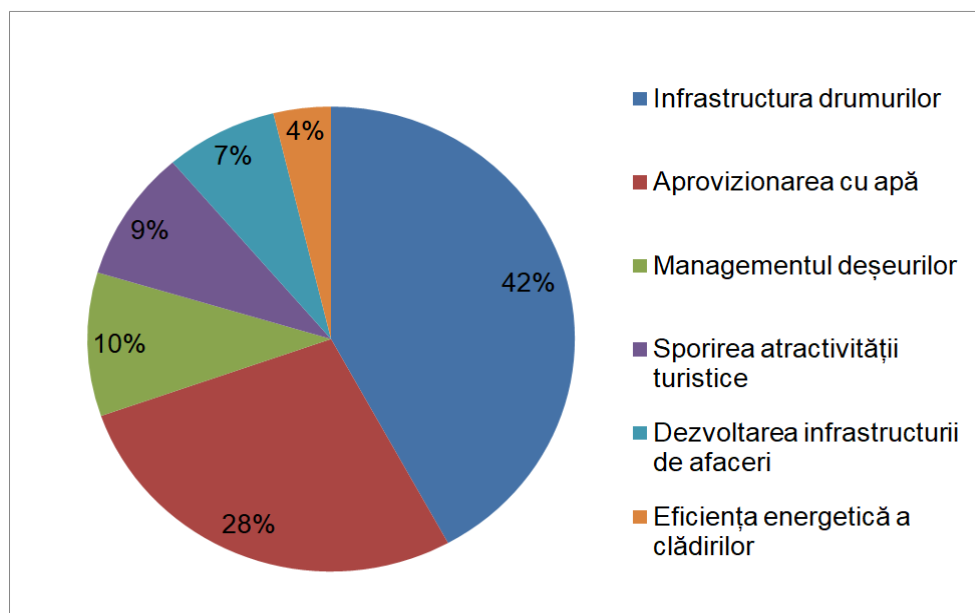
a) Analiza succintă a programelor, domenii, resurse alocate, proiecte implementate (analiza mai aprofundată a provocărilor în domeniul stimulării mediului de afaceri/dezvoltării economice ale regiunilor).

96. Pentru implementarea politicii de dezvoltare regională sunt necesare resurse financiare. Conform prevederilor legislației în vigoare, anual, programele și proiectele definite ca prioritare, incluse în Documentul unic de program și aprobate de Consiliul Național de

Coordonare a Dezvoltării Regionale, sunt propuse la finanțare prin instrumentul numit Fondul Național pentru Dezvoltare Regională.

97. În perioada 2011-2017 pentru DR a fost valorificată suma de 1089,4 milioane lei din FNDR și surse externe (125 mil GIZ, alte surse). Proiectele au fost implementate pe **6 domenii de intervenție** (Figura). Majoritatea covârșitoare a proiectelor au fost implementate în infrastructură și utilitățile locale și regionale. Însăși faptul că un proiect este din domeniul de infrastructură nu înseamnă că alocarea nu este pro creștere. În unele cazuri lipsa unor elementele de infrastructură constituie cea mai importantă constrângere în creșterea economică a regiunii.

Figura 3. Structura alocării resurselor pe domeniile de intervenții



Sursa: pagina web MADRM

98. Totodată, un proiect de infrastructură locală sau chiar regională poate fi foarte important pentru dimensiunea socială, însă să nu contribuie la dezvoltarea economică a regiunii. Prin urmare, aceste proiecte nu vor avea un impact asupra creșterii economice, însă vor contribui la realizarea obiectivelor sociale.
99. Astfel, la alocarea resurselor pe proiecte în domeniile de infrastructură și utilități este necesar de determinat în ce măsură acestea contribuie la atingerea obiectivelor sociale și a celor economice. Separarea acestor efecte este importantă pentru o mai bună planificare strategică, asigurarea sustenabilității și identificarea corespunzătoare a resurselor din care se finanțează proiectele. Analiza SNDR 2016-2020, a documentelor de atribuire și rapoartelor anuale de implementare a SNDR nu a scos la iveală o astfel de abordare.
100. De asemenea, susținerea sectorului de cercetare-dezvoltare este o măsură importantă, însă care trebuie fortificată și dezvoltată în conformitate cu capacitățile Republicii Moldova în acest sector. Ținând cont de experiența UE în implementare a **strategiilor de specializare**

inteligentă, este bine de revăzut modalitatea existentă. Fortificarea capacităților de cercetare – dezvoltare a regiunilor, în condițiile Republicii Moldova să fie efectuată din perspectiva unei strategii de specializare inteligentă pe țară, care ar constitui fundamentul general pentru măsurile specifice regiunilor.

101. În perioada 2011-2017 au fost finalizate 75 (62+13 GIZ) în valoare de 1.114,4 milioane lei. Din fondurile FNDR în perioada menționată au fost construite/reparate 83,6 km de drumuri și 21, care au îmbunătățit accesul la drumurile naționale la populația din 68 de localități, au fost construite 4 depozite regionale de depozitare a deșeurilor solide (58 localități, 192 mii beneficiari), 236,4 km apeduct (2793 conectări, 24 localități) și 91,6 km rețele de canalizare (2006 conectări). De asemenea, au fost construite/reabilitate 4 obiective de suport în afaceri (161 de rezidenți/ beneficiari), au fost construite 2, reparate 8 și amenajate 10 unități turistice, precum și au fost renovate clădiri publice prin măsuri de eficiență energetică cu o suprafață de 3408 mp. Rezultate vorbesc de la sine. Volumul resurselor acordate dezvoltării regionale este practic infim în comparație cu necesitățile Republicii Moldova (necesarul doar pentru programul pe țară de apă/sanitație se ridică la 2 miliarde EURO, la fel pentru drumuri peste 2 miliarde de EURO pentru drumurile incluse în strategia de transport și logistică 2013-2022).

102. Astfel, pentru Republica Moldova este importantă o mai bună consolidare a tuturor resurselor disponibile și concentrarea acestora pe măsurile de prioritară de sporire a creșterii economice. Aceasta, nu înseamnă că măsurile sociale, cele îndreptate spre lichidarea inegalităților trebuie stopate, ci plasate într-un echilibru optimal cu obiectivele de creștere a dezvoltării economice.

103. În fiecare an din Bugetul Public Național sunt implementate proiecte și activități care au impact asupra dezvoltării regionale, sau ar putea avea, însă mecanismele de alocare sunt separate de cele ale DR. Proiectele sunt similare celor acoperite în DUP, însă acestea sunt finanțate și gestionate în afara politicii de DR. Din cele mai evidente surse din care se finanțează astfel de proiecte pot fi menționate (legea bugetului de stat 2018):

- a) Fondul Rutier⁴⁶ – în sumă de 972449,3 mii de lei.
- b) Fondul pentru Eficiență Energetică – în sumă de 50000,0 mii de lei;
- c) Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural – în sumă de 900000,0 mii de lei.
- d) Fondul viei și vinului – în sumă de 45789,5 mii de lei, dintre care 28789,5 mii de lei din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural;
- e) Fondul ecologic național – în sumă de 269290,9 mii de lei;

Total, - peste 2, 2 miliarde lei.

104. La aceste sume, de asemenea trebuie adăugate proiectele implementate de către Ministerul Economiei și Infrastructurii în domeniul IMM, susținerii noilor afaceri, sporirii competitivității etc. Nu toate din aceste sume alocate din aceste Fonduri pot fi utilizate sau sunt utilizate ca politică de DR, însă o bună parte din acestea în mod direct finanțează același tip de proiecte,

⁴⁶ Trebuie de menționat că Fondul Rutier este destinat întreținerii și menținerii drumurilor. Reabilitarea sau construcția drumurilor până în 2014 era destul de limitată, însă situația s-a modificat din 2014 când s-a introdus și finanțarea drumurilor locale și a străzilor din localități.

sau cel puțin au un impact indirect asupra realizării obiectivelor DR. De asemenea, resursele pentru proiectele din educație și sănătate, nu sunt considerate ca parte componentă a DR. Astfel, principala concluzie la acest capitol este că pentru sporirea impactului politicilor de DR este necesară o abordare mai integratoare privind DR.

105. O altă constrângere, în abordarea DR „de jos în sus” este volumul extrem de limitat al resurselor proprii ale autorităților locale (o situație puțin diferită este în Găgăuzia). Din toate resursele BPN pentru anul 2017, doar 7,3% sunt resursele proprii ale APL nivelul I și II. Această cotă este substanțial sub majoritatea țărilor UE și OECD (doar 3 țări din OECD acest indicator este sub 10%). Ținând cont și de nivelul absolut foarte jos al acestor resurse pentru majoritatea absolută a APL, situația este și mai dificilă. Sub presiunea intereselor politice imediate a liderilor locali resursele sunt îndreptate pentru proiecte cu mai mare impact politic, care nu întotdeauna coincid și cu obiectivele politicilor de DR.
106. Nevoile de dezvoltare ale Republicii Moldova sunt numeroase. Nefiind stat membru al Uniunii Europene și implicit beneficiar al fondurilor europene, autoritățile publice locale caută susținere pentru proiectele de dezvoltare din partea donatorilor/partenerilor de dezvoltare. Unul dintre principalii parteneri ai MADRM în acest proces este Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ).
107. Începând cu anul 2010, Uniunea Europeană, guvernele SUA, Marii Britanii, Germaniei, României și Suediei, prin agențiile lor de cooperare, dar și alți parteneri externi, au sprijinit financiar, logistic și prin proiecte de asistență tehnică în cadrul domeniilor politicii de dezvoltare regională. Regăsim astfel, asistență pentru implementarea diferitor proiecte de investiții orientate spre dezvoltarea infrastructurii, creșterea eficienței și calității serviciilor publice, consolidarea capacității instituționale a beneficiarilor. Suportul partenerilor de dezvoltare se referă și la cadrul de politici.

Impactul implementării politicilor de dezvoltare regională

108. Din analizele și concluziile prezentate ca fundamentare la aprobarea SNDR 2010, SNDR 2013-2015 și SNDR 2016-2020 se poate constata că principale probleme care au fost scoase în evidență sunt: existența disparităților inter- și intra-regionale; subdezvoltarea orașelor mici și localităților din spațiul rural; insuficiența cadrului instituțional de dezvoltare regională. Problematika din SNDR 2016-2020 constată că ”în pofida realizării politicii de dezvoltare regională, de mai bine de 5 ani, obiectivele generale privind diminuarea disparităților intra și inter-regionale și dezvoltarea echilibrată a teritoriului rămân a fi nerealizate”.
109. Nu au fost identificate studii sau analize, care să clarifice cauzele acestei situații. Totodată, este bine de menționat că și la nivel internațional s-a constatat că politicile de diminuare a discrepanțelor au dat rezultate limitate (OECD2009, How regions grow). În prezent, în Republica Moldova datele privind PIB pe regiuni sunt disponibile doar pe perioada 2013-2015 (Tabelul 1). Pe această perioadă se poate observa o relativă convergență a PIB pe locuitor pe regiunile rurale, însă o divergență a acestora față de regiunea Chișinău. Însă, perioada de 3 ani este prea mică pentru a trage o concluzie fermă la acest capitol.

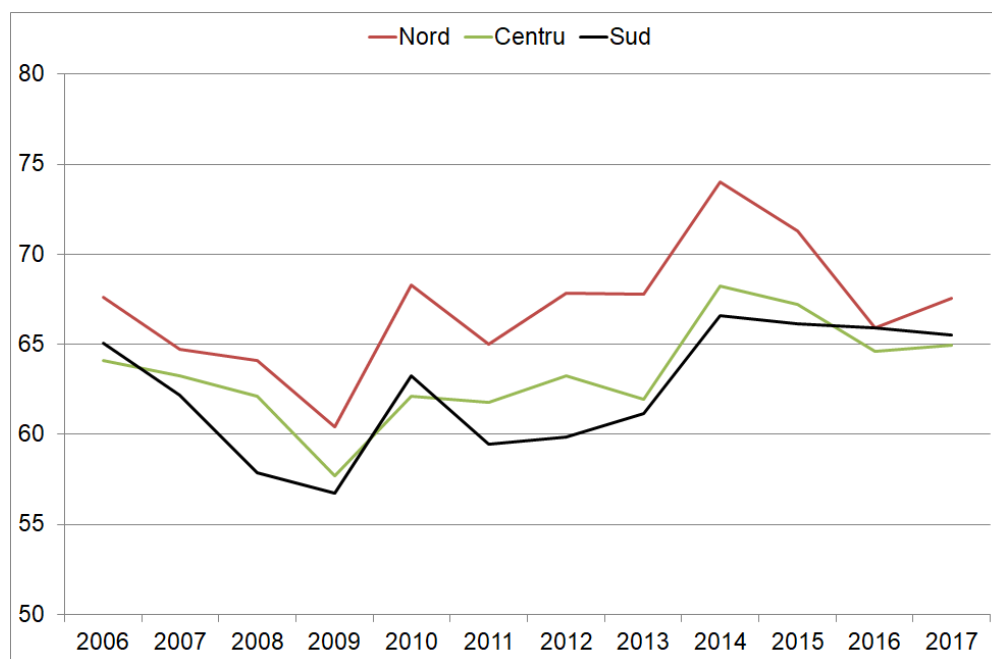
Tabelul 1 PIB regional pe locuitor, prețuri curente, mii lei

Regiunile de Dezvoltare	2013	2014	2015	2015/2013, %
Municipiul Chișinău	69,83	77,90	88,1	126,2
Nord	18,44	20,66	22,1	119,8
Centru	15,05	16,96	18,8	124,9
Sud	16,78	18,14	18,9	112,6
UTA Găgăuzia	17,52	18,94	19,8	113,0
TOTAL	28,25	31,51	34,5	122,1

Sursa: BNS

110. De asemenea, este important să se țină cont că disparitățile dintre regiuni măsurate doar pe indicatorii de input (de infrastructură, acces servicii, etc.) și indicatorii demografici, fără indicatorul de output (ex. PIB regional) nu pot reflecta suficient de bine situația. Anumiți indicatori, cum ar fi rata ocupării, etc., pot servi indicatori proxy pentru evaluarea creșterii economice, însă trebuie de ținut cont că există și situații când se poate înregistra creștere fără sporirea ratei de ocupare. Astfel, dezvoltarea statisticii regionale, inclusiv PIB regional rămâne o constrângere în evaluarea impactului politicilor de DR.

Figura 4. Nivelul veniturilor disponibile pe regiuni, per persoană ca pondere din veniturile din Chișinău

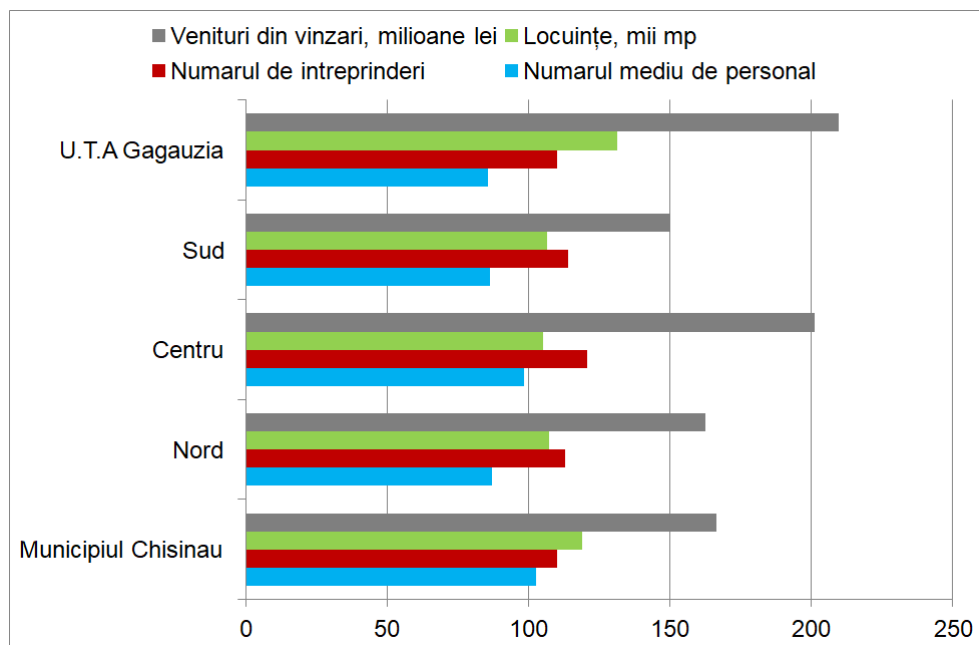


Sursa: BNS

111. Din analiza evoluției veniturilor disponibile a persoanelor din regiuni, ca pondere din veniturile pe Chișinău se poate constata că în linii mari nu există o tendință de convergență. Totodată, se observă o evoluție în 2 direcții, care ar putea conține unele elemente de convergență. În perioada de creștere economică de până la 2008, discrepanța față de Chișinău creștea, însă în perioadele de creștere economică de după 2010 (când au început politicile DR) mai curând se poate vorbi de o diminuare a acestei discrepanțe.

112. Din analiza evoluției veniturilor disponibile a persoanelor din regiuni, ca pondere din veniturile pe Chișinău se poate constata că în linii mari nu există o tendință de convergență. Totodată, se observă o evoluție în 2 direcții, care ar putea conține unele elemente de convergență. În perioada de creștere economică de până la 2008, discrepanța față de Chișinău creștea, însă în perioadele de creștere economică de după 2010 (când au început politicile DR) mai curând se poate vorbi de o diminuare a acestei discrepanțe.

Figura 5. Situația pe un șir de indicatori pe regiuni în 2016 față de 2010, %



Sursa: BNS

113. Evoluția parametrilor legați de spațiul de locuit poate servi ca un reper în evaluarea dezvoltării regiunilor și localităților (figura 4). În toate regiunile, cu excepția RD mun. Chișinău numărul locuințelor în perioada 2010-2016 a fost în descreștere, în timp ce suprafața totală locuințelor a crescut. RD UTAG cu o creștere de peste 31%, manifestă cea mai mare creștere, devansând chiar și Chișinăul care are o creștere de doar 19%. În același timp, după cum se vede în RDC, RDN și RDS creșterile sunt cu mult mai joase decât în Găgăuzia și Chișinău. În mod special atrage atenția disparitatea semnificativă dintre RDS și Găgăuzia. Acest lucru poate servi ca o ipoteză că RD UTAG are o dinamică mai bună de dezvoltare, deoarece de regulă construcția locuințelor este un semn de relansare sau creștere a economiei.

114. În susținerea unei dinamici economice mai bune în DR UTAG vine și faptul că agenții economici în perioada analizată și-au dublat veniturile din vânzări (209%), de asemenea cea mai bună performanță dintre regiuni. Însă, acest rezultat nu a permis cel puțin menținerea numărului de personal, Găgăuzia înregistrând cel mai mare declin la acest indicator, circa 14%, de altfel foarte aproape de DRS și DRN. Din toate regiunile doar Chișinăul a reușit să sporească nesemnificativ (2,7% în 5 ani) numărul de personal, în timp ce RDC a fost foarte aproape de a păstra același număr de personal. Mai mult ca atât, agenții economici din RDC au înregistrat și o creștere puternică a vânzărilor pe fundalul celei mai bune creșteri a numărului de întreprinderi. Astfel, există semne că și RDC a înregistrat o dezvoltare mai dinamică decât alte regiuni. Analizând evoluția regiunilor pe indicatorii prezentați, se poate observa că cel puțin 2 regiuni (RDN și RDS) nu manifestă tendințe de diminuare a discrepanțelor, în timp ce pe restul 3 regiuni este posibilă o tendință de convergență a nivelului de dezvoltare.

3. Trecerea la un nou concept (paradigmă) de dezvoltare regională în Republica Moldova

3.1 Propunerea unui nou obiectiv general al dezvoltării regionale

115. Finalitatea politicii de dezvoltare regională trebuie orientată spre crearea condițiilor pentru asigurarea unor venituri suficiente, a ocupării și a asigurării condițiilor de trai a cetățenilor, sprijinirea inițiativei locale, atragerea investițiilor, crearea și dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii, îmbunătățirea infrastructurii.
116. Astăzi, economiile regionale pot fi stimulate nu numai prin sprijinirea infrastructurii specifice, ci și prin măsuri de promovare a spiritului antreprenorial și a inovării, educației și formării, culturii și mediului. Politicile regionale trebuie gândite proactiv și prospectiv.
117. Analiza factorilor de dezvoltare economică în Republica Moldova relevă o concluzie foarte alarmantă – în lipsa unui efort susținut de schimbare a noului concept de dezvoltare, potențialul de creștere pentru următorii 10 ani se limitează la cel mult 4,5–5% anual.
118. Vulnerabilitatea abordării actuale a politicii de dezvoltare regională nu este legată atât de definirea priorităților strategice, ci este dată de modul în care sunt implementate și puse în practică soluțiile la problemele cu care se confruntă autoritățile publice locale.
119. În definirea unei noului concept a dezvoltării regionale s-a inițiat de la câteva concluzii rezultate din analiza diagnostic, care sunt prezentate mai jos:
- nivelul de dezvoltare al regiunilor din Republica Moldova, deși în creștere, este totuși încă departe de cele mai puțin dezvoltate state ale Uniunii Europene;
 - toate regiunile de dezvoltare ale Republica Moldova e necesar să își continue eforturile pentru dezvoltarea capacității de a elabora, implementa și monitoriza planuri și proiecte de dezvoltare regională în zona de creștere a competitivității economice;
 - programele de dezvoltare e necesar să fie concentrate pe valorificarea potențialului și nevoilor specifice regiunilor, precum și pe stimularea investițiilor complementare ale sectorului privat.
120. În situația în care nevoile sunt foarte mari în toată țara, iar diferențele de dezvoltare sunt încă mari în interiorul țării în special între rural și urban, dar și între municipiul Chișinău și toate celelalte orașe, nu se poate discuta de o re poziționare a politicii de dezvoltarea regională prin abandonarea totală a ideii reducerii acestor disparități, dar este totuși o mare nevoie de a favoriza accelerarea procesului de dezvoltare acolo unde se poate și există potențial.
121. În teoria economică recentă, următorii factori sunt considerați generatori ai dezvoltării: orașele în creștere, oameni tot mai mobili și produse din ce în ce mai specializate. Potrivit experților Băncii Mondiale, de exemplu, sprijinirea acestor factori va rămâne esențială pentru prosperitatea economică a unui teritoriu. Observăm astfel că redistribuirea resurselor între regiuni nu mai este o condiție suficientă pentru realizarea obiectivelor de dezvoltare economică sau socială.

122. Conform OECD, în ultimii ani în Europa rolul guvernului central este redefinit, nu diminuat. Rolul guvernului central este din ce în ce mai important pentru asigurarea unui cadru general pentru politicile de dezvoltare regională, fiind în continuare o sursă semnificativă de finanțare și autoritate pentru dezvoltarea regională.
123. Informațiile prezentate în document se pot coagula într-un argument solid pentru reformularea **definiției din lege, coordonată cu noul obiectiv general. Astfel, politica de dezvoltare regională reprezintă ansamblul instrumentelor și măsurilor pe care autoritățile administrației centrale și locale le iau într-un teritoriu regional în favoarea acțiunii de creștere a competitivității și dezvoltări durabile a fiecărei regiuni pentru creșterea calității vieții cetățenilor.**
124. Obiectivul general **“creșterea competitivității și dezvoltări durabile a fiecărei regiuni, ajustarea disparităților și creșterea calității vieții cetățenilor”** propus, urmărește să susțină și să stimuleze toate regiunile să își dezvolte potențialul de creștere, în primul rând prin dezvoltarea factorilor de creștere interni.
125. Atingerea acestui obiectiv general necesită o modificare semnificativă în consistența și evoluția PIB, precum și a productivității muncii, ajustări care pot fi obținute prin:
- o utilizarea mai bună a potențialului celor mai importante zone urbane de a genera creștere și ocupare a forței de muncă și de a stimula dezvoltarea;
 - sprijinirea revitalizării socio-economice și a restructurării zonelor mai mici sau izolate, prin identificarea și valorificarea activităților tradiționale;
 - crearea condițiilor necesare pentru absorbția inovațiilor și abilităților necesare pentru gestionarea și administrarea proceselor de dezvoltare.
126. Până la definirea acestor ținte, e necesar de a defini obiectivele specifice, iar alegerea lor este de recomandat să fie făcută în concordanță cu noua abordare propusă a politicii regionale redefinită de OECD, și să contribuie la:
- orientarea puternică a intervenției publice asupra creșterii competitivității regiunilor și a deblocării proceselor de creștere prin utilizarea mai bună a avantajelor competitive și a potențialului de dezvoltare;
 - plecarea de la modelul intervențiilor pe termen scurt distribuite prin ordin al autorității superioare "pentru zonele cele mai dezavantajate" la modelul politicilor de dezvoltare pe termen lung, descentralizate, care vizează promovarea tuturor regiunilor;
 - regândirea intervențiilor dispersate și asumarea unei abordări cu investiții selective, concentrate.
127. Astfel, ca o primă propunere la acest moment al inițiativei este nevoie de a fi cuprise, într-o formă preluată sau reasezate, obiectivele specifice ce se vor regăsi detaliate în următoarele documente strategice și programe de dezvoltare:
- **Obiectiv specific: sprijin pentru creșterea competitivității și ocupării forței de muncă a regiunilor ("competitivitate").** Programele de dezvoltare regională pot

susține competitivitatea economică prin intervenții în domenii precum: sprijinirea dezvoltării urbane, antreprenoriat, capitalul uman și capitalul social, dezvoltarea de noi competențe, sprijin pentru inovare, cercetarea și dezvoltarea, servicii de informare și consiliere, infrastructură. Competitivitatea unei regiuni este influențată de capacitatea de indentificare a specializării economice regionale printr-un proces de descoperire antreprenorială.

- **Obiectiv specific: sporirea coeziunii teritoriale și prevenirea excluziunii ("coeziune").** Programele de dezvoltare regională pot susține coeziunea prin intervenții în domenii precum: crearea condițiilor de infrasructură de bază pentru creșterea nivelului de investiții private în economie, dezvoltarea capitalului uman precum și dezvoltarea spiritului antreprenorial.
- **Obiectiv specific: crearea condițiilor instituționale și legale pentru implementarea unei guvernante colective, care implică administrația națională, regională și locală prin parteneriat ("eficiență").** Politica regională va urmări crearea condițiilor administrative pentru implementarea măsurilor de dezvoltare în Republica Moldova prin asigurarea unor mecanisme adecvate de coordonare în cadrul sistemului de guvernantă pe mai multe niveluri, îmbunătățirea managementului politicilor publice și crearea unei rețele de cooperare între diferiți actori implicați în implementarea acestei politici.

128. **Se propune** ca obiectivul general precum și obiectivele specifice să fie implementate în mod coordonat de către toate entitățile implicate în procesul de politici regionale, naționale, regionale sau locale.
129. Definirea noului concept are în vedere în primul rând soluții care au un impact minim bugetar, dar cu consistență în dezvoltarea economică atât pentru recomandările care vizează modificări ale cadrului instituțional, cât și ale instrumentelelor de intervenție. Evident că o reformă administrativă, în cazul în care acest lucru este realizat, poate agrega o soluție mult mai optimă de definire a unui nou concept de dezvoltare, având regiunile și instituțiile regionale ca pilon principal.
130. Ajustările cadrului intern al politicii de dezvoltare regională propuse denoul concept, e necesar să includă în mod realist și clar aceste obiective și va fi axat în special pe: **identificarea de mecanisme și instrumente de susținere a dezvoltării și creșterii competitivității regionale și locale**, cu un impact bugetar minimal în perioada tranzitorie 2019-2020, urmată de o perioadă de implementare efectivă suprapusă pe ciclul european de dezvoltare 2021-2027 și corelată cu Strategia Moldova 2030.
131. Prin intermediul noului concept se propune în primul rând o simplificare și o optimizare, și mai apoi transparentizarea și credibilizarea actului guvernamental în privința gestionării dezvoltării. Practic, prin analiza posibilității de redefinire a conceptului desprindem două componente care sunt așezate în timp pe două intervale. Componenta instituțională, care este descrisă în rândurile următoare în aceasta primă parte, iar în partea a doua, cea de-a doua componenta, cea de dezvoltare economică, care încearcă să articuleze o formă pentru instrumentele și mecanismele de dezvoltare.

132. Astfel, **ca primă parte a noului concept a dezvoltării regionale**, focalizând atenția pe componenta instituțională și analizând starea politico-administrativă din Moldova, se poate estima că sunt două scenarii care pot fi luate în calcul:

Scenariul 1. Menținerea status-quo-ului din punct de vedere administrativ.

Scenariul 2. Reforma administrativ-teritorială, inclusiv regionalizarea.

Scenariul 1. Menținerea status-quo-ului din punct de vedere administrativ.

133. Din punctul de vedere al acestui scenariu de lucru, numărul și tipologia regiunilor nu se va modifica – rămân 6 regiuni de dezvoltare, actualele regiuni statistice. Administrativ Republica Moldova rămâne împărțită în 37 de unități de prim rang, dintre care 32 raioane, trei municipii (Chișinău, Bălți, Bender), o unitate teritorială autonomă (Găgăuzia) și o unitate teritorială (Transnistria). În cazul capitalei Chișinău, cel mai mare oraș, **e necesar inițierea activităților de operaționalizare ca regiune de dezvoltare.**
134. În acest moment, dezvoltarea regională este percepută ca un domeniu sectorial, preocupat doar de realizarea unor proiecte de infrastructură sau de dezvoltare a serviciilor publice. **E necesar o intensificare a eforturilor de susținere a politicii de dezvoltare regională în cadrul politicilor de stat ale Guvernului în contextul în care politica de dezvoltare regională este o politică orizontală, inter-sectorială și integratoare.**
135. **E necesar asumarea rolului de coordonator al întregului proces de dezvoltare regională de către autoritatea centrală cu atribuții în domeniul dezvoltării regionale prin definirea și implementarea viziunii generale enunțate mai sus la punctul 15 sau o altă viziune asumată de acesta. De asemenea, e necesar o reglementare mai clară a colaborării inter-instituționale la nivel central în domeniul dezvoltării, prin protocoale, acorduri sau alte forme care să garanteze punerea în aplicare a strategiilor de dezvoltare, precum și unor măsuri coordonate pentru implementarea politicilor regionale.**
136. **E necesar ca MADRM să dezvolte un mecanism transparent de alocare a resurselor pentru dezvoltare, iar acest mecanism să fie aprobat de către Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale. De asemenea, e necesar ca MADRM să dezvolte programe clare și credibile de dezvoltare pe termen mediu și lung cu care să convingă donatorii de nevoile crescute de finanțare, care să fie complementare resurselor naționale, cu prioritate pentru domeniile din programele regionale.**
137. La moment, administrația publică locală nu dispune de venituri proprii semnificative și respectiv nu poate decide și rezolva în mod independent față de guvern, multe dintre problemele apărute. Impozitele și taxele locale generează sume mici, ce reprezintă o pondere redusă în bugetele locale, mai puțin de 30%. Astfel, **e necesar continuarea mecanismului de descentralizare fiscală prin întărirea gradului de predictibilitate, care să permită programarea multianuală a activităților, în special în zona de dezvoltare, la nivelul administrațiilor locale.**

138. **E necesar** continuarea eforturilor pentru îmbunătățirea capacității administrative a autorităților locale prin implicarea în planificarea, pregătirea și implementarea programelor și proiectelor de dezvoltare regională.
139. La nivel național, există o serie de strategii naționale care au ca principal obiectiv dezvoltarea în Republica Moldova. În acest context, **e necesar** asigurarea coordonării și sinergiei politicii de dezvoltare regională cu intervențiile similare gestionate de alte autorități la nivel de documente strategice care vizează dezvoltarea, inclusiv cu viitoarea strategie de specializare inteligentă, o soluție ar putea fi documentul Moldova 2030, care poate integra toate aceste priorități.
140. **E necesar**, de asemenea, o corelare a documentelor strategice cu inițiativele de politici publice, și alocarea de resurse pentru implementarea acestora în bugetele ministerelor inițitoare și coordonarea lor în cadrul unui program național de dezvoltare.
141. Orașele sunt motoarele dezvoltării unui stat. Până în prezent la nivelul politicii de dezvoltare urbană au fost finanțate proiecte care urmăresc dezvoltarea infrastructurii rutiere (drumuri), dezvoltarea utilităților edilitare (apeduct, canalizare, managementul deșeurilor solide), dezvoltarea structurilor suport pentru afaceri, obiective turistice, eficiență energetică în clădiri publice. Astfel, se **necesită** o regândire a domeniilor de finanțare în contextul resurselor limitate, stabilirea unor eventuale constrângeri la nivel de regiune (de exemplu, minim 30% proiecte de suport pentru afaceri) precum și includerea unor domenii noi, precum: regenerare urbană, mobilitate urbană, antreprenoriat, susținerea formării de lanțuri de furnizori în zona urbană sau rurală. Se poate porni prin extinderea programelor dedicate acum exclusiv mediului rural: crearea unor centre agroalimentare regionale în parteneriat public-privat; facilitarea creării unor grupuri de producători agricoli; facilitarea creării și dezvoltării serviciilor de agroturism în regiunile rurale; dezvoltarea întreprinderilor din sectorul rural.
142. În pofida unor eforturi timide, până în prezent nu au fost aprobate planul național de amenajare a teritoriului și planurile regionale de amenajare a teritoriului. Planurile de amenajare raionale și locale lipsesc practic în majoritatea administrațiilor publice locale, astfel dezvoltarea regională nu poate asigura un echilibru teritorial în ceea ce privește dezvoltarea infrastructurii de utilități și servicii. Astfel, **e necesar** realizarea planului național de amenajare a teritoriului și pilotarea unui plan regional de amenajare a teritoriului. **E necesar** condiționarea finanțării la nivelul orașelor pol de creștere de existența unor planuri urbanistice generale.
143. Dialogul cu partenerii economici și sociali este unul dintre pilonii modelului european de dezvoltare. Natura și dimensiunea parteneriatului depinde de prioritățile politicii în cadrul căreia se înscrie activitatea sa. **Se propune** dezvoltarea unor mecanisme reale de consultare ce garantează implicarea partenerilor și colaboratorilor instituționali, pentru strategii/programe/legi/instrucțiuni/ghiduri, în special la nivelul componentei antreprenoriale. Consultarea publică trebuie transferată mai consistent la nivel de politici, mecanisme, ghiduri de finanțare și retrasă de la nivelul proiectelor individuale.

144. Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale este instituit pe principiul parității prin Hotărâre de Guvern, cu implicarea nivelurilor național și regional și local. Intervalul dintre ședințele Consiliului Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale este mare, ceea ce nu permite Consiliului să se implice activ și strategic în coordonarea politicii de dezvoltare regională. Astfel, **se necesită preluarea de către Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale a funcției de dezvoltare la nivel național și a rolului de coordonator strategic al procesului de validare, coordonare, evaluare și monitorizare a tuturor programelor și instrumentelor care țin de dezvoltare, indiferent de instituția coordonatoare. E necesar convocarea acestuia cel târziu o dată la trei luni. Din punct de vedere al componenței, e necesar o paritate egală între nivelul național și cel regional. Dintre entitățile de la nivel central care ar trebui să nu lipsească din CNCDR amintim: Ministerul Economiei și Infrastructurii; Ministerul Finanțelor; Ministerul Educației, Culturii și Cercetării; Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului. Se propune preluarea coordonării CNCDR de către primul-ministru.**
145. La nivel regional, Consiliile Regionale pentru Dezvoltare nu sunt entități activ implicate în procesul de promovare și coordonare a politicilor la nivel regional. Componența lor din acest moment le transformă în structuri greu funcționale și incapabile să genereze puncte de vedere unitare care să fie transmise autorităților centrale. **E necesar reorganizarea Consiliilor Regionale pentru Dezvoltare din punct de vedere al componenței, în primul rând trebuie să devină mai suuple și funcționale, iar membrii să fie exclusiv reprezentanți ai structurilor administrative. De asemenea, e necesar modificări la nivelul atribuțiilor, în sensul în care CRD va avea un rol decizional la nivel de listă de proiecte, nu la nivel de proiecte individuale, iar interesul regiunii va fi susținut în ședințele CNCDR de președintele CRD.**
146. **Se propune implicarea autorităților raionale dintr-o regiune la susținerea financiară a ADR-ului prin transferarea unei contribuții anuale a fiecărui raion la bugetul ADR, suma fiind stabilită prin Decizia CRD, în funcție de mărimea populației. Resursele vor fi folosite pentru activități ce țin de promovarea dezvoltării în regiune sau cofinanțarea unor proiecte de interes regional.**
147. În ceea ce privește Agențiile de Dezvoltare Regională, statutul acestora de structuri subordonate nivelului național le limitează autonomia funcțională și financiară. **E necesar o creștere a rolului Agenției de Dezvoltare Regională în procesul de atragere a resurselor financiare externe pentru proiectele de dezvoltare regională. Trebuie examinată și capacitatea ADR-urilor de a se impune la nivel regional ca instituții de suport a dezvoltării. Cu titlu de exemplu, ADR-urile pot încheia protocoale de colaborare cu diverse instituții centrale cu sau fără birouri în teritoriu cu atribuții în zona de dezvoltare.**
148. În procesul de implementare a proiectelor, Agențiile de Dezvoltare Regională sunt implicate pe întreg ciclul de management de proiect, fapt ce poate conduce la probleme de conflict de interese. **E necesar o implicare a autorităților publice locale în zona de implementare a proiectelor și asumarea unei cofinanțări într-un procent de 2-5% în funcție de tipologia proiectului.**
149. **E necesar un sistem de bonificare a responsabilității proiectelor de dezvoltare asumate de către beneficiarii publici, proiectele să fie prioritizate la finanțare în funcție de co-finanțarea asumată, precum și bonificarea în faza de evaluarea a proiectelor integrate sau corelate,**

proiecte care conțin acțiuni din cel puțin 2 domenii finanțate din politica de dezvoltare regională.

150. **E necesar** reorganizarea Fondului Național pentru Dezvoltare Regională ca principal instrument financiar pentru politica de dezvoltare regională, iar FNDR și Fondul Ecologic Național propunem să fie gestionate de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului. Din motive de eficientizare a activității MADRM se poate analiza posibilitatea creării unei Agenții Naționale pentru Gestionarea FNDR și Fondului Ecologic Național. Agenția poate acorda suport Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în implementarea politicilor de dezvoltare regională și de mediu și poate monitoriza și evalua programele finanțate din FNDR, FEN și alte surse dedicate. *Crearea unei singure structuri care să gestioneze cele două instrumente poate fi un prim pas pentru asigurarea unei mai bune coordonări strategice a resurselor limitate disponibile pentru dezvoltare.*
151. Suma anuală alocată din bugetul de stat pentru FNDR este totuși insuficientă pentru realizarea unui proces amplu de dezvoltare regională, mai ales pentru următoarea perioadă 2021-2027. În același timp, există un număr de alte fonduri naționale, Fondul Ecologic Național, Fondul Rutier, Fondul de Eficiență Energetică, care finanțează proiecte conexe procesului de dezvoltare regională. **E necesar** realizarea unei sinergii a acestor fonduri prin identificarea clară în bugetul național a tuturor sumelor dedicate proiectelor de dezvoltare. De asemenea, **e necesar** o corelare între resursele financiare naționale și suportul financiar primit din partea donatorilor externi.
152. *În contextul unor resurse limitate care au ca prioritate dezvoltarea, dacă să ținem cont și de disparitățile dintre regiuni, e necesar stabilirea unui mecanism transparent de calculare a alocării fondurilor disponibile dezvoltării către regiuni. Mecanismul de alocare a resurselor poate să fie stabilit având la baza principiul: “o alocare direct proporțională cu populația, și invers proporțională cu nivelul de dezvoltare (PIB)”.*
153. Se poate afirma că există un apetit limitat pentru proiecte regionale sau de dezvoltare economică. Proiectele de dezvoltare regională implementate până în prezent au vizat (cu mici excepții), în mod prioritar, dezvoltarea unor obiective de infrastructură de utilități (apă, canalizare, drumuri) și servicii locale (salubritate, aprovizionare cu apă potabilă). Rezultate precum crearea de locuri de muncă, atragerea de investiții, sprijinirea mediului de afaceri local au fost atinse în destul de puține proiecte. *Pentru a garanta durabilitatea investițiilor, e necesar concentrarea investițiilor pentru servicii locale în unități administrative sau asocieri de unități cu cel puțin 30.000 de locuitori, pentru a încuraja colaborarea și parteneriatul între acestea atât în faza de pregătire și implementare a proiectului, cât și în faza post-implementare.*
154. **E necesar** o mai bună valorificare a oportunităților oferite de apelurile de proiecte din cadrul Programelor de cooperare transfrontalieră România-Republica Moldova, Programului Operațional comun pentru Marea Neagră și Programul transnațional pentru regiunea Dunării, precum și cu alte programe europene unde Moldova este eligibilă, prin coordonarea lor cu programele naționale.

155. La nivelul proiectelor deja implementate există multe exemple de bună practică. *În acest sens, **propunem** campanii de promovare ale acestora în toate regiunile, cu scopul de a fi replicate în alte zone precum și de generare a unor schimburi de bună practică între autoritățile locale beneficiare.*
156. Implementarea măsurilor propuse în scenariul de menținere a status-quo-ului din punct de vedere administrativ se va realiza prin modificarea legii nr. 438 din 2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova.

Scenariul 2. Reforma administrativ-teritorială

157. Din punctul de vedere al acestui scenariu de lucru, numărul regiunilor nu se va modifica – rămân tot 6, dar ca tipologie vorbim despre regiuni administrative, persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu. **E necesar** inițierea activităților de operaționalizare ca regiune de dezvoltare pentru municipiul Chișinău.
158. Rațiunea principală pentru care se ia în considerare posibilitatea creării unor structuri mai mari, corespunzătoare nivelului intermediar de guvernare ține de oportunitățile care s-ar crea în acest mod pentru favorizarea dezvoltării economice locale. Un sistem fragmentat, cum este cel raional, poate însemna că instituțiile nu pot dezvolta masa critică necesară pentru a funcționa eficient.
159. În cazul scenariului 2, cu o reformă administrativă consistentă, propunem păstrarea recomandărilor din scenariul anterior, care pot fi implementate cu ajutorul unor bugete regionale. Regiunea devine astfel în baza reformei, cea mai mare unitate administrativ-teritorială, iar conducătorul acesteia, precum și consiliul regional se vor alege prin vot. Autoritățile administrației publice prin care se realizează atribuțiile la nivel regional sunt: consiliile regionale ca autorități deliberative, și președinții consiliilor regionale, ca autorități executive.
160. Autoritățile administrației publice centrale și regionale exercită următoarele tipuri de competențe:
- Competențe exclusive ale statului;
 - Competențe partajate (stat-regiune), în cazul în care ambele niveluri pot legifera, dar legile naționale prevalează în caz de conflict;
 - Competențele exclusive ale autorităților administrației publice regionale.
161. Competențele exclusive ale autorităților administrației publice regionale includ următoarele domenii:
- dezvoltarea regională;
 - planificarea regională;
 - pregătirea și implementarea programelor co-finanțate din fondurile naționale sau ale donatorilor;

- cooperarea între autoritățile administrației publice locale.

162. Domeniile vizate prin termenul de dezvoltare regională au legătură cu regiunea sau teritoriul, în cel mai larg sens al termenului cuprinde:

- dezvoltarea economică (infrastructură și servicii suport pentru afaceri, antreprenariat, atragerea și promovarea de investiții, comerț, cercetare-dezvoltare-inovare, turism);
- dezvoltarea urbană și amenajarea teritoriului pentru proiecte și areale definite ca fiind de interes regional;
- agricultura și dezvoltare rurală;
- transport (infrastructura regională și cea de transport în comun);
- educație universitară, vocațională și tehnică, precum și pregătirea profesională;
- sănătate (spitale și asistență socială);
- mediul înconjurător și eficiență energetică;
- ocuparea forței de muncă;
- locuințe și managementul terenurilor;
- cooperarea interregională.

163. În ceea ce privește implicațiile legislative, legile din domeniul administrației publice sunt principalele acte normative a căror modificare trebuie avută în vedere în momentul inițierii reformei, cu titlu de exemplu:

- **Legea privind administrația publică locală.** Revizuirea acesteia trebuie să conțină la bază un proces de analiză complex și aplicat tuturor aspectelor ce necesită modificări. Înființarea unui nou nivel de guvernare ca și revizuirea celor existente presupun o atenție sporită acordată acestei legi.
- **Legea finanțelor publice locale** necesită de asemenea a fi revizuită în contextul reformei. Pe de o parte descentralizarea fiscală trebuie să continue și să fie corelată cu procesul de descentralizare a serviciilor publice, iar pe de altă parte este necesară o revizuire a sistemului de echilibrare financiară. Înființarea unui nou nivel administrativ presupune nu numai conceperea bugetului regional, dar și reformarea anumitor aspecte legate de bugetarea locală cum ar fi procesul de reechilibrarea sau politica prelevărilor din veniturile fiscale la bugetul de stat.
- **Legea privind dezvoltarea regională** va trebui de asemenea modificată în sensul întăririi atribuțiilor actualelor structuri precum și al modificării statutului instituțiilor regionale, care să devină astfel mai eficiente, iar politica de dezvoltare regională să genereze un impact major.

3.2 Instrumente de politică regională

164. Principala preocupare a autorităților naționale în situația gestionării unor resurse limitate cu multe contrângeri bugetare fixe, trebuie să fie în primul rând **optimizarea/eficientizarea și coordonarea folosirii acestor resurse**, împreună cu o preocupare constantă de a mări baza de generare a acestor resurse, măbind astfel bugetul de investiții, adică PIB-ul țării.
165. În baza concluziilor și a dorinței repetate în documentele strategice de a produce dezvoltare, dar și a dorinței de a schimba ceva, se poate observa că în strategia Moldova 2020 din cele 8 priorități de dezvoltare asumate, doar în trei priorități sunt menționate explicit elemente centrate pe dezvoltare și chiar dacă pare o nuanță, se menționează despre productivitatea oamenilor și a produselor versus productivitatea companiilor, care sunt, sau necesită să fie elementul central al dezvoltării și al orientării politicilor de dezvoltare guvernamentale, direct sau indirect.
166. Companiile, cele care produc valoare adăugată și plus valoare prin munca oamenilor și prin intermediul produselor generate de aceștia, sunt motorul economic al societății și doar prin ele putem crește valoarea adăugată și PIB-ul țării. Pentru a ajuta firmele să se dezvolte și să prospere, este nevoie de sprijin pentru mediul de afaceri prin politici consistente de dezvoltare.
167. La nivel strategic⁴⁷, *Republica Moldova își propune să îmbunătățească mediul de afaceri, astfel încât pînă în anul 2020 riscurile și costurile asociate fiecărei etape a ciclului de viață al afacerii să fie mai mici decît în țările din regiune, acesta fiind guvernat de principiul liberei concurențe*. Impactul îmbunătățirii mediului de afaceri va fi exprimat în sporirea investițiilor, creșterea exporturilor, majorarea numărului de întreprinderi fiabile motivate să implementeze inovații, capabile să creeze locuri de muncă atractive, să asigure productivitate înaltă și producție competitivă orientată spre export.
168. Noul concept este ghidat de **obiectivul strategic general** urmărit de politicile de dezvoltare regională, enunțat anterior, **“creșterea competitivității și dezvoltări durabile a fiecărei regiuni, ajustarea disparităților și creșterea calității vieții cetățenilor”**. Astfel, acest document nu-și propune să elimine, să rescrie documentele strategice sau să propună alocări de fonduri, ci doar să rezume prin noul concept, posibilitatea realizării și implementării politicii de dezvoltare regională, totul prin prisma acestor documente, concentrând efortul de coordonare și de introducere a unui mecanism de stimulare a dezvoltării economice, prin proiectele cu finanțare publică.
169. În ceea ce privește asigurarea coordonării și sinergiei politicii de dezvoltare regională cu intervențiile similare, propuse de alte strategii naționale și documente de politici, situația existentă este nesatisfăcătoare. Pentru exemplificare, în acest moment la nivelul Ministerului Economiei și Infrastructurii apar listate cel puțin 13 subprograme care sprijină în mod direct sau indirect agenții economici existenți sau potențiali, doar la nivelul componentei **dezvoltarea mediului de afaceri și politici economice**⁴⁸. La nivel strategic este acoperită cu programe

⁴⁷ Strategia Moldova 2020, pagina 24.

⁴⁸ Planul de acțiuni al Ministerului Economiei și Infrastructurii pentru anul 2018,

https://mei.gov.md/sites/default/files/_plan_mei_2018_final.pdf **Amintim aici următoarele sub-programe:** Inovații și

întreaga gamă de servicii de care un agent economic are teoretic nevoie. Totuși, nu pare să fie evidențiată coordonarea între aceste programe la nivel de obiective comune și rezultate.

170. Analiza riscurilor care afectează rezultatele așteptate, în urma implementării acestor programe ne arată deficiențele de care suferă această abordare insuficient coordonată. Listăm mai jos câteva dintre deficiențele, pentru conformitate:

- inițiativa slabă din partea mediului de afaceri de a depune studii de fezabilitate;
- inițiativa slabă din partea APL de participare la procesul de creare a Parcurilor Industriale;
- lipsa de consecvență și susținere politică în promovarea politicilor. Deficiențe de comunicare inter-instituțională;
- lipsa de motivație a potențialilor antreprenori de a iniția afaceri (inclusive motivația migrantilor de a se reîntoarce în țară);
- interes scăzut al tinerilor de a iniția o afacere în zonele rurale;
- piața limitată în prestatori de servicii în afaceri (în special experimentați în instruire);
- lipsa culturii de utilizare a serviciilor de consultanță în afaceri, în rândul antreprenorilor;
- insuficiența resurselor umane;
- deficiențe de comunicare.

171. Actuala abordare “descentralizată” de gestionare a resurselor exemplificată mai sus, generează în primul rând un efort instituțional de gestionare a procesului, dar mai ales o dispersare și o fragmentare a alocărilor, programele economice dedicate firmelor și instituțiilor suport, gestionate de Ministerul Economiei, iar resursele dedicate infrastructurii edilitare în teritoriul unde sunt localizate aceste firme, sunt gestionate de către MADRM și sunt foarte puține pârgii de corelare și coordonare între cele două programe. Totuși, abordarea europeană în domeniul dezvoltării regionale, la care se aliniază Republica Moldova, ne orientează către **principiul concentrării**, care urmărește în mod constant trei aspecte:

- **Concentrarea resurselor:** cea mai mare parte a resurselor sunt orientate către zonele cele mai sărace (legătura cu formula de alocare);
- **Concentrarea efortului:** direcționarea investițiilor către prioritățile cheie de creștere economică;
- **Concentrarea cheltuielilor:** se stabilește o finanțare anuală pentru fiecare domeniu. Aceste fonduri trebuie cheltuite într-un interval de maxim doi ani de la alocare, altfel ele se pierd.

transfer tehnologic; Infrastructură de suport în industrie; Competitivitate industrială; Susținerea Întreprinderilor Mici și Mijlocii (IMM); Dezvoltarea capitalului uman prin promovarea competențelor și culturii antreprenoriale; Sporirea competitivității IMM în încurajarea sprijinului inovator; Facilitarea dezvoltării IMM în regiuni; Dezvoltarea parteneriatelor în afaceri; Facilitarea dezvoltării IMM în regiuni; Dezvoltarea antreprenoriatului feminin în Republica Moldova; Dezvoltarea economiei verzi pentru IMM; Atragerea investițiilor și promovarea exporturilor; Reglementarea activității de întreprinzător.

172. **E necesar** o abordare clară și simplă de gestionare a resurselor destinate dezvoltării, raportată la situația actuală, mai exact: ***concentrarea tuturor resurselor de dezvoltare într-un singur program asamblat într-o abordare sinergică urban-rural și public-privat, precum și coordonarea acestui program printr-un singur document strategic integrator coordonat de Consiliul Național de Coordonare a Dezvoltării Regionale***. Acest program ar urma să conțină mai multe componente implementate coordonat.
173. O astfel de abordare necesită să conțină reflectate principiile de coordonare enunțate în criterii la nivel de ghiduri de finanțare, astfel încât **e necesar** ca orice proiect public în zona urbană sau rurală să poată avea în vedere coordonarea cu dezvoltarea economică a zonei, a regiunii, precum și maximizarea efortului investițional astfel realizat.
174. La baza noului cocept, stau instrumentele de politică regională, care pot fi împărțite în două grupuri principale - **instrumente financiare** și **instrumente nefinanciare**. Din categoria instrumentelor nefinanciare, amintim:
- **Instrumente administrative** (legislație, proceduri, practici, standarde);
 - **Instrumente conceptuale** (strategii, programe, planuri, documente de planificare teritorială);
 - **Instrumente instituționale** (instituții, cooperare, management regional);
 - **Instrumente socio-psihologice** (educație, comunicare, motivație).
175. La dispoziția autorităților publice există mai multe strategii de generare a dezvoltării, prin îmbinarea instrumentelor amintite anterior:
- Încurajarea dezvoltării afacerilor locale;
 - Concentrarea pe investiții puternice în infrastructură;
 - Atragerea investițiilor orientată pe avantajul competitiv la nivel local – specializare inteligentă.
176. Pentru Republica Moldova, **se propune** o îmbinare a acestor strategii, prin componente diferite de investiții publice ale programului de dezvoltare, care vor urmări componente precum:
- sprijinirea antreprenoriatului;
 - dezvoltarea serviciilor economice de interes general: informare, educație antreprenorială, coaching, mentoring;
 - valorizarea potențialului teritorial prin echiparea tehnic-edilatar a orașelor;
 - îmbunătățirea accesibilității – infrastructură de acces;
 - sprijinirea infrastructurilor suport pentru afaceri (incubatoare, pracuri, zone economice) existente, pentru dezvoltarea de noi servicii;
 - punerea în rețea a orașelor (conectivitate) poli de creștere.
177. Într-o țară în care nevoia de dezvoltare este evidentă cu ochiul liber sau justificată prin cifre, mulți oameni aleg să părăsească țara în speranța unui trai mai bun altundeva. Totuși, se dezvoltă sectoare, precum cel al construcțiilor care par să contrazică această tendință. Un exemplu poate fi zona de dezvoltare imobiliară, în cadrul căreia că se construiește foarte mult, în special în Chișinău care cumulează $\frac{3}{4}$ din economia țării. Acest lucru se întâmplă probabil ca soluție de securizare pe termen lung a resurselor acumulate, dar poate și ca singura

alternativă de a investi, mediul public neavând o soluție strategică pentru a-i capacita pe acești „potențiali” antreprenori în a investi în domeniile prioritare asumate în strategii. “Ceva” lipsește probabil?! Acest „ceva” e necesar de inițiat și asumat de guvern în primul rând printr-o politică credibilă, simplă și clară de sprijin a antreprenoriatului și nu în ultimul rând cu resurse care să susțină acești antreprenori. Guvernul trebuie să întoarcă în economie o parte din taxele colectate de la companii prin programe de dezvoltare antreprenorială, în programe transparente și credibile cu un orizont mediu și lung de timp.

178. **E necesar** ca pentru perioada tranzitorie 2019-2020 utilizarea unui procent de 10% din sumele actuale ale Fondului Național de Dezvoltare Regională, pentru a fi dedicată dezvoltării antreprenoriale alături de resursele actuale alocate IMM-urilor în programele Ministerului Economiei, într-un efort comun coordonat între Ministerul Economiei și Ministerul Dezvoltării. De asemenea, **e necesar** includerea acestei componente de program pilot dedicată antreprenoriatului pentru perioada 2019-2020 în cadrul politicii de dezvoltare regională și apoi, începând cu 2021 derularea unui program permanent de stimulare a mediului privat local, program de genul start-up pentru IMM-uri dublat de o componentă de servicii dedicate companiilor. Astfel, **e necesar** ca atât în faza pilot cât și după, acest program de susținere a IMM-urilor să fie integrat cu o parte de asistență de tip mentoring și coaching acordată beneficiarilor, precum și o componentă de servicii soft de tipul: implementarea standardelor, internaționalizare, relația și conexiunea cu piețe externe. **E necesar**, pregătirea și dezvoltarea unor măsuri de stimulare a antreprenoriatului în industrii creative prin activarea unei structuri suport care să susțină înființarea de firme în domeniul cultural și domeniile creative.
179. O componentă esențială pentru succesul unei inițiative noi este legată de modul în care ea este comunicată către potențialii beneficiari. În acest sens, **e necesar** inițierea și implementarea unui program/unei campanii de promovare, încurajare, conștientizare și stimulare a spiritului antreprenorial local în Republica Moldova. Acesta poate fi un deziderat al programului de dezvoltare regională, dublat de lansarea programului pilot de finanțare a dezvoltării companiilor locale.
180. **E necesar** dezvoltarea unui program permanent de educație antreprenorială, susținut de una din instituțiile cu experiență și expertiză în domeniu, cum ar fi ODIM, MIEPO sau Camera de Comerț. Dezvoltarea capitalului uman prin promovarea competențelor și culturii antreprenoriale, ar putea conduce la o rată mai mică a șomajului, majorarea numărului de companii nou-create și reducerea ratei de insucces a acestora. Acest nou program pentru stimularea dezvoltării antreprenoriatului și al competitivității întreprinderilor locale care au un contact nemijlocit cu forța de muncă poate genera o atragere și implicare de capital autohton disponibil într-o dezvoltare care poate fi restartată începând cu noul concept de dezvoltare.
181. Nivelul redus cooperare între companii a fost identificată ca unul dintre riscurile cu care se confruntă multe din inițiativele publice de susținere a mediului de afaceri. Pentru anumite sectoare, textile, automotive, industria agro-alimentară, **e necesar** dezvoltarea unei componente de program destinate creării de lanțuri de furnizori și susținerii acestora. O astfel de propunere se bazează pe experiența internațională de succes în ceea ce privește dezvoltarea economică competitivă, în condițiile în care sunt create condițiile de colaborare dintre companii care altfel nu ar interacționa. Spre deosebire de majoritatea statelor europene,

În Republica Moldova nu a existat vreun instrument de susținere publică a constituirii și /sau dezvoltării de lanțuri de furnizori. Economia poate progresa printr-o intervenție publică eficientă care să promoveze un climat antreprenorial colaborativ.

182. Investițiile străine directe sunt o sursă de capital, de know-how, tehnologie, abilități de management care stimulează creșterea economică, contribuie la dezvoltarea și modernizarea infrastructurii economice, determină un efect pozitiv de antrenare în economie și creează noi locuri de muncă. Avantajele pe care Republica Moldova le oferă sunt bine prezentate de MIEPO. Investițiile străine directe ajută în mod cert economia locală, făcând posibilă creșterea productivității și a producției, sporind în același timp venitul național pe măsura reducerii prețurilor și a îmbunătățirii calității și ofertei serviciilor și a produselor pentru consumatori. Investițiile străine nu s-au dovedit a fi benefice numai pentru industria în care s-a investit direct, ci au generat și efecte pozitive colaterale pentru întreaga economie. Datorită numeroaselor beneficii ale investițiilor străine directe, astfel, **e necesar** *continuarea eforturilor pentru atragerea acestora ca un element esențial în dezvoltarea economică a Republicii Moldova, inclusiv prin implicarea Agențiilor de Dezvoltare Regională în aceste activități.*
183. **E necesar** *dezvoltarea unei componente de program destinată echipării edilitare a orașelor ca parte dintr-o rețea de centre urbane. Dotarea orașelor cu infrastructură edilitară și de suport a dezvoltării, unde calitatea infrastructurii de toate felurile, precum și echiparea teritoriului pot permite susținerea dezvoltării economice sustenabile și poate asigura un climat favorabil dezvoltării companiilor și bineînțeles o creștere a calității vieții pentru stabilizarea forței de muncă în fiecare oraș.*
184. Regiunile își bazează dezvoltarea pe marile centre urbane. Pentru identificarea specializării orașelor în anumite domenii, **e necesar** derularea unor procese de descoperire antreprenorială, ca parte a strategiei de specializare inteligentă⁴⁹. În mod concret, la nivelul fiecărui oraș pol de creștere poate avea loc o astfel de identificare, în cadrul unor domenii economice mai ample, a unor nișe de piață care au o dinamică promițătoare, pentru care există premise bune de start și un ecosistem de actori real interesați. O componentă a acestui program va conține dimensiunea urbană a dezvoltării și instrumentele pentru dezvoltarea ei în armonie cu zona rurală, precum și o sinergie între investițiile publice coordonate în primul rând cu nevoile de dezvoltare ale zonelor țintă, evident având în continuare în atenție o abordare echilibrată de dezvoltare a teritoriului, prin favorizarea moderată a zonelor sărace care poate, au șanse reduse să atragă dezvoltare în actuala abordare și care nu pot fi un contributor net într-un orizont mediu de timp.
185. *Tot la nivel de componentă a programului de dezvoltare, e necesar derularea unei scheme de finanțare care urmărește dezvoltarea de noi servicii la nivelul infrastructurilor de afaceri deja existente (incubatoare și parcuri) la nivel regional, adaptate nevoilor locatarilor acestor structuri, precum și intereselor administratorilor.*

⁴⁹ La baza procesului de specializare inteligentă se află procesul de „descoperire antreprenorială” - un proces bazat pe dovezi (evidence-based), participativ și iterativ (repetat periodic) de identificare, la nivel regional, a domeniilor cheie de competitivitate.

Concluzii preliminare:

186. Prin noul concept a dezvoltării regionale propus pentru Republica Moldova s-a conturat nevoia ca autoritățile publice locale și centrale să se implice mai mult în dezvoltarea economică locală, în contextul în care scopul politicilor economice îl reprezintă îmbunătățirea performanței economice și creșterea calității vieții în rândul populației dintr-un teritoriu. Autoritățile locale nu pot influența semnificativ procesele economice. Și totuși, ce pot întreprinde autoritățile locale și ce mijloace au la dispoziție, pentru a avea o influență asupra mediului înconjurător cu scopul de a promova dezvoltarea economică locală și de a asigura premisele creșterii calității vieții în comunități?
187. Practic, noul concept de dezvoltare presupune coordonarea resurselor în acest nou vehicol de dezvoltare, precum și adăugarea unui program consistent de dezvoltare locală a antreprenoriatului începând cu anul 2021, și necesită să crească în timp, în special în orașele poli de creștere, ca cea mai bună șansă de dezvoltare a Moldovei.
188. În timp ce deciziile luate în mediul privat influențează (de obicei) situația curentă a întreprinderii în cauză, deciziile autorităților locale depășesc cu mult limitele organizaționale și se răsfrâng asupra comunității ca în tot întreg. În baza mandatului primit prin alegeri, acestea sunt împuternicite pentru a se ocupa de problemele locale, iar acest rol al conducerii localității este vizibil în special în pregătirea strategiilor locale. În ultima perioadă tot mai multe municipalități au început să accepte faptul că în locul unor acțiuni punctuale e necesar să urmărească soluții complexe de dezvoltare economică locală, aceste programe depășind prevederile strategiilor de dezvoltare.
189. Autoritățile publice își focusează atenția către antreprenori, inovare, colaborare și noi modalități de sprijinire a companiilor. Pentru ca o regiune să prospere, un număr relativ mic de investiții publice bine plasate pot debloca cel mai puternic potențial economic al regiunii. Acestea pot să deschidă și să exploateze noi posibilități pentru investițiile din sectorul privat, factorul cheie al succesului oricărei regiuni. Mai mult, investițiile publice care sunt rezultatul participării deschise și al gândirii strategice pot crea transformări durabile.