

Cuprins	Pg.
Introducere	3
<i>1. Protecția minorităților în țările candidate și în statele membre ale Uniunii Europene</i>	
1.1. Scurt istoric al Uniunii Europene	9
1.2. Criterii de aderare și mecanisme de evaluare	13
1.3. Protecția minorităților în procesul de aderare; priorități de intervenție	15
1.4. Structura minorităților etnice în România	18
1.5. Protecția minorităților în România în procesul de aderare la UE – realizări și vulnerabilități	19
1.6. Limitele aquis-ului comunitar în domeniul protecției minorităților naționale	22
<i>2. Oportunități de finanțare în Uniunea Europeană</i>	
2.1. Asistarea financiară în Uniunea Europeană	25
2.2. Principii de implementare a Fondurilor Structurale	26
2.3. Fondurile structurale până în 2006	28
2.4. Fondurile structurale după 2007.....	35
2.5. Exemple de utilizare a fondurilor structurale în Statele Membre	39
<i>3. Partneriat</i>	
3.1. Parteneriat public – civic – privat	43
3.2. Factori de succes pentru un parteneriat durabil	46
3.3. Parteneriat și dezvoltare	47
<i>4. Capacitatea organizațională</i>	
4.1. Dimensiuni ale capacității organizationale	53
4.2. Formarea continuă	57
4.3. Specificul organizațiilor minorităților naționale și capacitatea organizațională	60
<i>Glosar de termeni</i>	61
<i>Anexe</i>	67
<i>Bibliografie și resurse web</i>	73

Introducere

Intrarea României în rândul Statelor Membre ale Uniunii Europene marchează începutul unor profunde schimbări în structurile administrative ale statului, în sfera economică, dar și la nivelul cetățenilor și al formelor de asociere liber consimțite ale acestora. Procesul de pregătire pentru intrarea în Uniunea Europeană a impus deja schimbări semnificative, dar ele sunt considerate ca minim necesare pentru îndeplinirea celor trei criterii de acceptabilitate ca Stat Membru, respectiv politic, economic și de compatibilitate legislativă și instituțională, strict necesară pentru transpunerea *aquis-ului comunitar*.

Atunci când în ședința Consiliului European de la Copenhaga din 1993 șefii de stat și de guvern din Statele Membre ale Uniunii Europene stabileau criteriile pe care un stat trebuie să le îndeplinească pentru a deveni membru al Uniunii, atenția era îndreptată spre democratizarea și refacerea economică a statelor potențial candidate care abia ieșiseră de sub regimul comunist. Mai ales modul în care a fost formulat primul dintre criteriile (ulterior cunoscute drept *Criteriile de la Copenhaga*), este puternic marcat pe de o parte de entuziasmul acelei perioade, iar pe de altă parte de scepticismul cu privire la stabilitatea politică a noilor veniți. După destrămarea violentă a fostei federații Yugoslave începând din 1992, a violențelor de stradă înregistrate în România începând cu Tg.Mureș în martie 1991, dar și a violențelor și confruntărilor de mai mică intensitate înregistrate în Bulgaria, Cehoslovacia și Polonia, Europa Centrală și de Est a readus în atenție preocuparea pentru respectarea Drepturilor Minorităților. Era evident că nu se putea aspira către stabilitate politică și instituțională fără o atenție considerabil sporită acordată minorităților.

Exprimarea „... *respectul pentru și protejarea minorităților naționale*” din primul criteriu de aderare formulat la Copenhaga a produs însă îndelungi dezbateri și formularea unor noi poziții comune în problema minorităților chiar în interiorul Uniunii Europene.

Prima necunoscută a problemei a fost de a stabili un standard în raport cu care statele candidate vor fi monitorizate referitor la îndeplinirea acestui criteriu. După ce Comisia Europeană și-a preluat sarcina ca instituție mandatată să construiască un cadru unic pentru aderare, să monitorizeze procesul și să raporteze Consiliului European cu privire la stadiul de pregătire a țrilor candidate, a reieșit clar că, prin modul în care a fost formulat acest criteriu, se impunea potențialilor candidați un standard mai înalt în domeniul drepturilor minorităților decât cel deja existent în interiorul Uniunii Europene.

Premiza de la care s-a plecat a fost cea conform căreia Statele Membre nu au suferit mutații politice majore în perioada de după 1950 și, prin politicile economice și sociale dezvoltate, au reușit să evite conflicte violente cu caracter etnic între majoritate și minoritățile de pe teritoriul lor. Mai mult, experiența de gestionare a problemelor publice într-o societate bazată pe respectul pentru drepturile omului a permis în aceste state adoptarea unor măsuri speciale, constructive, în cazul unor minorități tradiționale.

Nu același lucru se putea spune despre statele candidate, iar măsurile pe care acestea trebuiau să le ia în problema minorităților în perioada de pregătire pentru aderare au fost considerate ca intrinsec legate de ideea de stabilitate politică. Prin urmare, formarea unui cadru instituțional care să garanteze respectul pentru minorități, dar și dorința expresă a acestor țări candidate de a permite promovarea diversității etnice, culturale, religioase și lingvistice, precum și a libertății individuale de a-și asuma identitatea etnică, religioasă sau lingvistică erau un pas esențial în direcția democratizării și stabilității.

Începând cu 1995, după ratificarea Convenției - Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale, încheiată în cadrul reuniunii Consiliului Europei de la 1 februarie 1995 de la Strasbourg, România a început procesul de construire a unui cadru instituțional și legislativ minim necesar pentru a pune în practică prevederile asumate. Mai mult, pentru că documentele elaborate de Consiliul Europei în domeniul minorităților au devenit standardul pentru monitorizare în cadrul procesului de aderare la Uniunea Europeană, acțiunile României în această direcție au început din 2001 să fie incluse în Rapoartele de țară elaborate de Comisia Europeană.

Istoricul relațiilor statului român cu grupurile etnice existente la momentul 1990 pe teritoriul României este foarte diferit, iar problemele cu care aceste minorități se confruntă sunt de asemenea foarte diferite.

Primul pas important făcut de România în direcția protecției minorităților etnice a fost să recunoască existența lor și să le ofere dreptul de a fi reprezentate în instituțiile statului. Constituția adoptată în 1991 dă dreptul reprezentării minorităților în Camera Deputaților, pe baza unui algoritm de calcul al voturilor mult mai permisiv.

Deoarece Convenția – cadru ratificată în 1995 vorbește de „minorități naționale” și nu de grupuri etnice în general, al doilea pas important în construirea unui sistem care să protejeze aceste minorități a fost de a găsi o definiție comun acceptabilă pentru sintagma minorități naționale și de a formula criteriile pentru includerea grupurilor etnice în categoria minorităților naționale.

Criteriile au fost formulate în dialog cu reprezentanții minorităților și se referă pe de o parte la vechimea atestată documentar a prezenței acestor minorități pe teritoriul României, iar pe de altă parte la reprezentativitatea numerică confirmată prin voturile colectate în alegeri și care au ca rezultat intrarea în Camera Deputaților a minim un reprezentant al acelei minorități.

În urma acestui proces de aplicare simultană a celor două criterii, în România sunt oficial declarate 19 minorități naționale.

România a trebuit să găsească metode destul de diferențiate în modul de asistare a minorităților în sensul protejării identității etnice, dar și al depășirii unor obstacole privind includerea socială a acestora în societatea românească.

Practic, s-a acționat pe trei mari dimensiuni:

- 1) adoptarea de *măsuri legislative* pentru a asigura unele drepturi individuale specifice, precum dreptul la identitate și dreptul la asociere și reprezentare;
- 2) susținerea eforturilor acestor minorități de *conservarea patrimoniului cultural* și a asigura continuarea tradițiilor lingvistice, culturale și religioase; și
- 3) adoptarea de *planuri speciale* privind reducerea fenomenului de excludere socială pe criterii de apartenență etnică.

Dacă primele două tipuri de măsuri se aplică tuturor minorităților naționale, pentru etnicii rromi a fost nevoie de adoptarea suplimentar a unei *Strategii de Îmbunătățire a Situației Rromilor* (2001) și să fie creată o structură specializată pentru gestionarea problemei (*Agenția Națională pentru Rromi*).

Sistemul inițiat în 1995 a contribuit deja semnificativ la afirmarea identității etnice, culturale și lingvistice a minorităților naționale, dar, cu excepția minorității maghiare, toate celelalte minorități au o viață asociativă încă incipientă, de multe ori puternic dependentă de programele de asistare susținute de bugetul de stat sau de finanțatori externi precum Uniunea Europeană, guverne ale unor state europene sau al Statelor Unite ale Americii, dar și mari finanțatori privați precum Open Society Institute sau Mott Foundation.

Acceptarea României ca Stat Membru al UE reprezintă și o recunoaștere a faptului că lucrurile stau suficient de bine în domeniul protejării minorităților naționale, că există un cadru legal suficient de permisiv și de stabil pentru a face din minoritățile naționale un partener egal în societate.

Această recunoaștere va produce cu certitudine și o mutație în zona fondurilor alocate cel puțin de către finanțatorii externi pentru programe de promovare a identității etnice.

În cazul special al minorității rromilor, unele probleme sunt încă departe de a fi rezolvate, iar a lăsa doar societatea în general să se ocupe de rezolvarea lor este prematur. O recunoaștere a acestui fapt s-a făcut prin demararea la nivel internațional a unui program special de asistare denumit *Decada de Incluziune Socială a Rromilor*.

Este o formă de a recunoaște că, pentru anumite minorități, problemele nu sunt doar în țări precum România care s-a aflat în proces de aderare și că aceste eforturi trebuie să continue și să implice toți marii finanțatori internaționali, inclusiv statul român.

Acest mare program dă o oarecare certitudine pentru minoritatea rromilor că vor fi în continuare susținute eforturile de emancipare, de dezvoltare a vieții asociative și de ridicare a nivelului de trai.

Pe de altă parte, minoritatea maghiară din România se află într-o situație privilegiată pentru că, prin eforturi proprii, a reușit constant din 1992 să aibă o reprezentare parlamentară de aproximativ 7% și să își consolideze viața asociativă prin constituirea a numeroase organizații neguvernamentale care au derulat și derulează proiecte finanțate prin aplicații trimise în urma unor anunțuri de oferte publice. În plus, beneficiază de existența a unui număr semnificativ de școli, licee și facultăți sau secții ale unor facultăți cu limba de predare maghiară care asigură permanența unei elite intelectuale și înnoirea patrimoniului cultural. Vecinătatea cu Ungaria facilitează pe de altă parte stabilirea și menținerea unor relații educaționale, culturale și economice permanente.

Cele mai multe din organizațiile care reprezintă interesele minorităților naționale sunt încă la început din punct de vedere al capacității lor de a oferi asistență membrilor și de a derula proiecte licitând pentru fonduri alături de alți potențiali solicitanți, precum organizații neguvernamentale cu experiență, instituții publice, administrație locală sau instituții de învățământ.

Schimbările de context presupun o adaptare a modului de lucru al societății în general, iar intrarea în rândul țărilor membre ale Uniunii Europene este o schimbare majoră cu profunde implicații sociale. Este nevoie de o cunoaștere a acestui nou context, a regulilor și a priorităților de acțiune. Mai mult, este nevoie de o nouă formă de specializare pentru a recunoaște oportunitățile, a-și asuma rolul și a avea capacitatea de a oferi servicii specializate în acest nou context.

Rolul social pe care îl au organizațiile minorităților naționale rămâne în continuare deosebit de important în condițiile în care aquis-ul comunitar conține referiri exprese la non - discriminare, egalitate de șanse, includere socială și identitate lingvistică. Se schimbă însă semnificativ funcția acestora, atâta timp cât întregul aquis comunitar este construit pe drepturi individuale și nu colective. În acest nou context, organizațiile minorităților naționale vor trebui să aloce mai multă atenție asistării *individilor* care aparțin grupului minoritar, reprezentării *individuale* a acestora în relație cu instituțiile publice și coagulării unor *poziții comune* pentru reprezentarea unor interese *cetățenești* în raport cu terții (instituții, companii sau alte organizații neguvernamentale).

Manualul conține informațiile minim necesare pentru a porni pe acest nou drum, pentru a crea și dezvolta o capacitate proprie de a interacționa cu ceilalți factori sociali în contextul procesului de integrare europeană al României, de data aceasta ca Stat Membru al Uniunii Europene.

Capitolul I

Protecția minorităților în țările candidate și în statele membre ale Uniunii Europene

1.1. Scurt istoric al Uniunii Europene¹

Uniunea Europeană așa cum se prezintă astăzi este rezultatul unui proces îndelungat, început în perioada imediat următoare celui de-al doilea război mondial și care s-a derulat consecutiv pe două paliere, respectiv *adâncire* și *extindere*.

TRATATUL DE LA ROMA semnat în 1957 de Germania Federală, Franța, Italia, Belgia și Luxemburg este cel care pune bazele Comunității Economice Europene (CEE) și prin care, alături de obiective strict economice în domeniile agricultură, comerț și transport, țările semnatare instituie un set de principii legate de concurență, principii pe care statele membre se obligă să le respecte.

Pentru o perioadă destul de îndelungată, cooperarea între aceste țări s-a derulat pe trei dimensiuni, respectiv *Comunitatea Economică Europeană* și *EURATOM* (Comunitatea Europeană a Energiei Atomice), constituite în baza TRATATULUI DE LA ROMA (25 martie 1957), precum și *Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului*, constituită anterior de aceleași țări, prin semnarea TRATATULUI DE LA PARIS la 18 aprilie 1951 (tratatul a fost valabil pentru o perioadă de 50 de ani și a expirat în 2001). Aceste forme de cooperare vor defini mai târziu *PILONUL 1* al Uniunii Europene.

Deși lansată ca o invitație deschisă către celelalte țări ale Europei de Vest, CEE primește noi membri abia în 1973, respectiv Danemarca, Irlanda și Marea Britanie, la care în 1983 se adaugă Grecia, iar în 1986 Spania și Portugalia. Datorită mutațiilor înregistrate în domeniul cooperării economice, cele 12 state membre ale CEE hotărăsc să *adâncească* procesul de integrare monetară prin adoptarea în reuniunea de la Milano din 17 și 28 februarie 1986 a unui nou document, respectiv ACTUL UNIC EUROPEAN.

ACTUL UNIC EUROPEAN (*The Single European Act*) a fost semnat cu scopul de a crea "*o zonă fără frontiere interne, în care să fie garantată libera circulație a bunurilor, persoanelor, serviciilor și capitalurilor, în acord cu prevederile Tratatului*". În practică, acest deziderat presupunea un foarte ambițios program legislativ care, pas cu pas, să conducă la eliminarea tuturor barierelor interne din calea schimburilor comerciale între statele semnatare. Cooperarea monetară a fost și ea inclusă în această nouă zonă de competență europeană.

Timp de mai bine de 40 de ani țările CEE și-au concentrat eforturile pe de o parte pentru *ADÂNCIREA* procesului de integrare într-o *Piață Unică Europeană* prin cooperare și liberalizarea schimburilor economice, iar de pe altă parte pentru *EXTINDEREA* către noi state vest-europene.

Reuniunea de la Maastricht din 1992 a șefilor de stat și de guvern din cele 12 state din Comunitatea Economică Europeană (CEE), a trebuit să analizeze situația nou creată prin dispariția blocului comunist din Europa Centrală și de Est, precum și decizia recentă a desființării Tratatului de la Varșovia, forma de cooperare economică a statelor foste comuniste, sub auspiciile Moscovei. Deciziile s-au concretizat sub forma unui nou tratat prin care se propunea constituirea Uniunii Europene.

TRATATUL DE LA MAASTRICHT sau **TRATATUL UNIUNII EUROPENE** a fost semnat la 7 februarie 1992, urmând ca până la intrarea în vigoare la 1 noiembrie 1993 să fie ratificat prin referendum organizat în fiecare stat membru. Inițial, TRATATUL DE LA MAASTRICHT a fost respins prin vot de cetățenii din Danemarca, fapt ce a forțat Guvernul din Marea Britanie să amâne cu câteva luni propriul referendum. După o perioadă de intense dezbateri publice, dar și negocieri suplimentare directe privind punerea în aplicare a unor prevederi, în principal monetare, TRATATUL UNIUNII EUROPENE a fost ratificat de toate Statele Membre.

TRATATULUI UNIUNII EUROPENE semnat la Maastricht în 1992 aduce câteva schimbări majore cooperării anterioare. Prima modificare este cea prin care, în Titlul 2 al Tratatului sintagma *cooperare economică europeană* devine *comunitate europeană*. Se constituie în acest fel baza pentru încă o noțiune nouă, cea de *cetățenie europeană* cu toate drepturile și obligațiile ce decurg din această calitate. Între drepturile pe care un *cetățean european* le are conform

¹ Site oficial al Uniunii Europene www.europa.eu.int

prevederilor Tratatului de la Maastricht, se numără dreptul la vot și dreptul la protecție diplomatică pe teritoriul oricărui stat membru al Uniunii Europene unde acesta se află, chiar dacă nu este cetățean al aceluiași stat, dar este cetățean al unui alt stat membru.

Deoarece scopul declarat este cel de *adâncire* a uniunii economice și monetare, un aspect deosebit de important este cel prin care se prevede că în 10 ani de la semnarea Tratatului, respectiv 1 ianuarie 2002, o monedă unică europeană va înlocui monedele naționale ale Statelor Membre, pe baza unor acorduri directe cu Uniunea Europeană prin care se va stabili și rata de conversie.

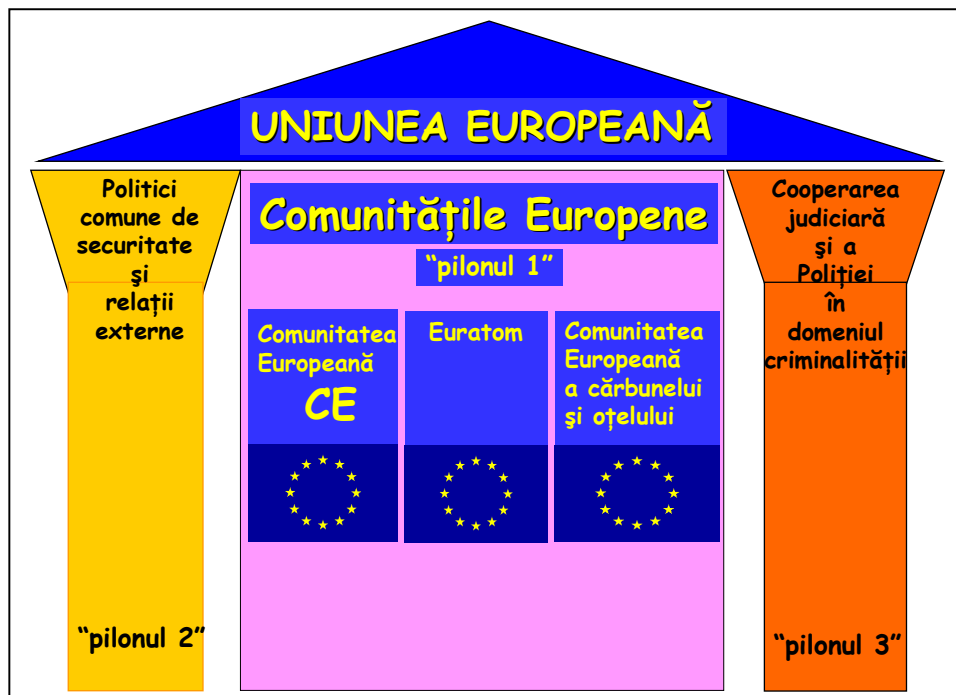
Noua monedă la care face referire Tratatul (denumită ulterior EURO), nu mai este doar o unitate contabilă de cuantificare a schimburilor economice, așa cum era ECU.

Acest lucru a fost privit cu multă suspiciune de unele țări, în special Marea Britanie care a negociat prelungirea acestui termen, dar și cu multă speranță de alte țări precum Italia care, după criza financiară gravă prin care trecuse în toamna anului 1992, spera într-un plus de stabilitate macro-financiară prin înlocuirea monedei naționale.

Conform Tratatului de la Maastricht, Uniunea Europeană este organizată pe trei *PILONI*:

- **PILONUL 1** este PILONUL COMUNITAR și include formele de cooperare deja constituite prin Comunitatea Europeană, EURATOM și Comunitatea Economică a Cărbunelui și Oțelului
- **PILONUL 2** este reprezentat de totalitatea politicilor comune de securitate și relații externe, și
- **PILONUL 3** este definit ca totalitatea formelor de cooperare în domeniul justiției și al Poliției în domeniul criminalității (justiție și afaceri interne).

Metoda de luare a deciziilor și punere în practică a unor măsuri adoptate de instituțiile Uniunii Europene este diferită pe domeniile definite ca aparținând fiecăruia din cei trei piloni.



PILONUL 1 definește dimensiunea comunitară a Uniunii Europene și cuprinde reglementări în ceea ce privește *cetățenia europeană, cele 4 libertăți (bunuri, servicii, persoane, capital), politicile comunitare și uniunea economică și monetară.*

Pentru a lua decizii și pentru punerea lor în practică în domeniile definite ca făcând parte din *pilonul 1*, este utilizată *metoda comunitară*. Cu alte cuvinte, în procesul de co-decizie sunt implicate toate instituțiile uniunii, respectiv Consiliul European, Comisia Europeană, Parlamentul European, precum și organismele cu rol consultativ precum Consiliul Economic și Social și Comitetul Regiunilor, iar responsabilitatea respectării punerii în practică a reglementărilor aparține Comisiei Europene.

PILONUL 2 și **PILONUL 3** sunt domenii noi, incluse după 1992 în procesul de cooperare și integrare europeană, motiv pentru care pentru adoptarea de măsuri comune este utilizată *metoda interguvernamentală*.

Cu alte cuvinte, în domeniile *securitate, relații externe, justiție și reducerea criminalității*, nu pot fi adoptate măsuri cu caracter de reglementare general valabile pentru toate statele membre și este recunoscută competența directă și nemijlocită a statelor membre de a reglementa și a lua măsuri în aceste domenii. Prin dialog interguvernamental se pot formula obiective comune, forme de sprijin reciproc și pot fi făcute recomandări generale.

Conform TRATATULUI DE LA MAASTRICHT, activitatea Uniunii Europene este susținută prin următoarele instituții:

- *CONSILIUL EUROPEAN*, cu rol de decizie, constituit din toți șefii de stat și de guvern ai Statelor Membre
- *PARLAMENTUL EUROPEAN*, cu rol deliberativ, constituit din reprezentanți aleși prin vot direct de cetățenii din Statele Membre
- *COMISIA EUROPEANĂ*, cu rol executiv și de decizie pe anumite probleme, constituită din experți nominalizați de Statele Membre și confirmați de Parlament
- *CONSILIILE EUROPENE*, cu rol deliberativ, constituite din miniștrii de resort din Statele Membre (exemplu: muncă, sănătate, transporturi, etc.)
- *CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL*, cu rol consultativ, constituit din reprezentanți ai sindicatelor, patronatelor și societății civile din Statele Membre
- *COMITETUL REGIUNILOR*, cu rol consultativ, constituit din reprezentanți ai aleșilor locali din toate regiunile Uniunii Europene

ADÂNCIREA procesului de integrare europeană, precum și punerea în practică a prevederilor TRATATULUI UNIUNII EUROPENE în forma adoptată la Maastricht, au scos în evidență nevoia de a întări rolul unor instituții, cum ar fi Parlamentul European.

Reuniunea de la Amsterdam din 2 octombrie 1997 adoptă un nou document, denumit generic TRATATUL DE LA AMSTERDAM, prin care se aduc completării TRATATULUI UNIUNII EUROPENE (TUE), cea mai semnificativă fiind cea de întărire a rolului Parlamentului European în sistemul de co-decizie.

În plus, reuniunea de la Amsterdam a Consiliului European adoptă un document separat care reglementează doar aspectele legate de Pilonul 1, respectiv *cetățenia europeană, cele 4 libertăți (bunuri, servicii, persoane, capital), politicile comunitare și uniunea economică și monetară.*

Acest al doilea document va fi denumit TRATATUL COMUNITĂȚILOR EUROPENE (TCE).

EXTINDEREA procesului de integrare europeană aduce în 1995 în rândul statelor membre Austria, Finlanda și Suedia, iar în 2003 încă zece țări (Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Republica Cehă, Slovacia, Slovenia și Ungaria).

TRATATUL DE LA NISA semnat la 26 februarie 2001 și intrat în vigoare la 1 ianuarie 2003, aduce completări, precizări și clarificări în primul rând de ordin procedural pentru sistemul de co-decizie al instituțiilor europene (Parlament, Comisie și Consiliu), dar și privind reprezentarea în aceste instituții a noilor state membre, astfel încât să se respecte Tratatul Uniunii Europene. De exemplu, TRATATUL DE LA NISA, prin articolul 189, limitează la maxim 732 numărul parlamentarilor europeni.

Tot aici este definită forma de vot în Consiliul European, respectiv *Majoritatea Calificată*. Astfel, fiecare membru în Consiliu are atribuite un număr de voturi proporțional cu numărul de locuitori ai Statului Membru pe care îl reprezintă, din totalul locuitorilor Uniunii Europene.

Majoritatea calificată cere ca votul să fie dat de cel puțin 72,3% din totalul statelor reprezentate în Consiliu, dar care reprezintă minim 62% din totalul populației UE. Astfel, din totalul de 321 de voturi alocate pentru șefii de stat și de guvern ce reprezintă Statele Membre în Consiliul European, trebuie să se întrunească un număr minim de 232 de voturi pentru ca o propunere de poziție să fie acceptată.

De-a lungul celor peste 50 de ani de construcție europeană au fost elaborate diverse documente cu caracter normativ. Acestea pot fi împărțite în două grupe:

- *LEGISLAȚIE PRIMARĂ*, formată din Tratatul semnat începând cu 1951, și
- *LEGISLAȚIE SECUNDARĂ*, formată din Reglementări, Decizii și Directive, dar și Hotărâri ale Curții Europene de Justiție

Toate aceste documente formează ceea ce denumim generic *Aquis comunitar*.

La întrunirea de la Laecken din 14 – 15 decembrie 2001, Consiliul European decide ca toată această legislație să fie analizată, iar o Convenție europeană ce va fi organizată ulterior să încerce să decidă asupra unei forme unice în care să se regăsească toate documentele ce fac parte din *Aquis-ul comunitar*.

După un proces laborios de consultări și analize, Convenția europeană adoptă la 13 iunie 2003 un text denumit *CONSTITUȚIA EUROPEANĂ*.

În ședința din 18 iunie 2004, textul este adoptat și de Consiliul European și intră în proces de ratificare prin referendum organizat la nivelul fiecărui stat membru, astfel încât să poată intra în vigoare în 2007. Procesul este însă stopat de rezultatul negativ al votului în Franța, ulterior în Danemarca. În ambele țări, populația a respins prin vot Constituția Europeană. Din nou Marea Britanie se vede forțată să amâne organizarea unui referendum pentru ca, prin vot direct, cetățenii săi să își spună cuvântul referitor la acest nou document propus de Consiliul European.

Dacă procesul de *ADÂNCIRE* a integrării europene a înregistrat un eșec semnificativ în anul 2005, procesul de *EXTINDERE* se înscrie în limitele anticipate anterior de Consiliul European (reuniunea șefilor de stat și de guvern din Statele Membre).

Astfel, se continuă procesul de pregătire care să conducă în 2007 la intrarea României și Bulgariei în rândul Statelor Membre ale Uniunii Europene, și este reconfirmată hotărârea de a aduce Turcia și Croația în cadrul Uniunii Europene în următorul deceniu.

Deciziile Consiliului Europei din noiembrie 2005 aduc reconfirmarea intenției de a include într-un viitor mai mult sau mai puțin îndepărtat și restul statelor europene în cadrul Uniunii, respectiv Serbia & Muntenegru, Bosnia – Herțegovina, Fosta Republică Federativă a Macedoniei și chiar Albania. Este deja stabilit un traseu de tratate și negocieri pe care aceste țări îl pot parcurge, iar primii pași au fost deja parcurși în sensul acestui demers. Cu majoritatea acestor țări există deja încheiate Acorduri de Stabilitate și Asocieră, primul pas care formalizează intenția reciprocă de a intra în rândul țărilor membre ale Uniunii Europene.

1.2. Criterii de aderare și mecanisme de evaluare

Anul 1989 aduce modificări majore în configurația statelor central și est europene, a regimurilor politice din aceste țări și aspirațiilor declarate ale cetățenilor lor privind democrația, drepturile omului și relația cu statele vestice ale Europei, în special cu cele din Comunitatea Europeană.

Reacția CEE de susținere a procesului de democratizare și de dezvoltare economică a statelor central și est europene a fost foarte promptă. Este instituit imediat (1989) un fond de susținere a eforturilor, respectiv fondul PHARE, sunt ridicate anumite restricții economice și sunt acordate noi facilități de import – export și, cel mai important, încep să fie formulate și ratificate *ACORDURI DE COOPERARE ȘI COMERCIALE* cu fiecare din aceste țări, respectiv Bulgaria, fosta Cehoslovacie, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, România, Slovenia și Ungaria.

Pe măsura derulării de programe de asistență prin fondul PHARE, pe baza evaluărilor periodice a stadiului de pregătire pentru a atinge un nivel acceptabil intrării în marea familie a comunității europene, în anii următori încep să fie încheiate *ACORDURI DE ASOCIERE* cu țările mai sus menționate.

TRATATUL UNIUNII EUROPENE adoptat la Maastricht în 1992 aduce precizări în domeniul *EXTINDERII* procesului de integrare europeană, declarat ca un proces deschis, inclusiv pentru potențiali candidați din Europa Centrală și de Est. Deși TRATATUL DE LA MAASTRICHT include pentru prima oară în istoria comunității europene referiri speciale la drepturile fundamentale, el aduce doar o vagă recunoaștere a drepturilor minorităților din Statele Membre, incluzând o prevedere generală prin care acestea se obligă „să respecte dreptul la diversitate națională și regională” (Articolul 151).

Dacă vestul Europei avea la acel moment o experiență suficientă în exersarea democrației și a drepturilor și liberăților cetățenești recunoscute ca valori comune, noile state veneau cu un bagaj diferențiat de experiențe și practici, dar, mai ales, cu serioase probleme ce trebuiau mai întâi rezolvate pentru a putea intra în familia europeană a democrațiilor consolidate fără să aducă atingere acestor valori.

Reuniunea de la Copenhaga din 1993 a Consiliului European ia în discuție tendința fostelor state comuniste din Europa Centrală și de Est de a se apropia de Uniunea Europeană și chiar dorința acestora de a deveni State Membre în cât mai scurt timp.

Dacă și cum se va produce intrarea în Uniunea Europeană a fost principalul subiect pe agenda reuniunii.

Conflictele violente înregistrate în unele din aceste țări ca expresie directă a statutului incert al minorităților, precum și valul constant de sesizări cu privire la încălcări flagrante ale drepturilor minorităților în practic toate statele central și est europene, îngrijorările exprimate de diferite foruri internaționale chiar cu privire la respectarea drepturilor omului în general, problemele economice și sociale cu care se confruntau aceste state, precum și estimările destul de sumbre referitoare la tendințele și capacitatea de auto-reglare a acestor probleme, au determinat Consiliul European să adopte un document cu referire clară la modul în care ele pot fi acceptate în Uniunea Europeană.

Reuniunea de la Copenhaga a Consiliului European adoptă un set de hotărâri decisive pentru procesul de extindere, căzând de acord asupra faptului că *“țările asociate din Europa Centrală și de Est care doresc acest lucru, pot deveni membre ale Uniunii Europene”*. Din acest moment, extinderea nu mai era pusă sub semnul de întrebare „dacă”, ci a devenit o problemă de „când” (se va produce acest lucru).

Referitor la momentul intrării, Consiliul European declară: *“Procesul de aderare va începe imediat ce o țară asociată este capabilă să își asume obligațiile de Stat Membru, satisfăcând condițiile economice și politice necesare”*².

² Document final al reuniunii de la Copenhaga a Consiliului European, 1993

Consiliul definește *CONDIȚIILE* pe care o țară candidată trebuie să le îndeplinească deja în momentul în care i se acordă calitatea de membru, astfel:

- Stabilitatea instituțiilor prin care se garantează democrația, supremația legii, drepturile omului, precum și respectul pentru și protecția minorităților;
- Existența unei economii funcționale de piață, precum și capacitatea de a fi competitiv pe o piață concurențială în interiorul Uniunii;
- Capacitatea de a-și asuma obligațiile ca membru, inclusiv adeziunea la obiectivele politice, economice și ale uniunii monetare.

Condițiile apar în multe documente sub denumirea generică de „*CRITERIILE DE LA COPENHAGA*”.

În concluzie, documentul stabilește etapele ce urmează a fi parcurse - asociere, aderarea, Stat Membru -, și delegă responsabilitatea COMISIEI EUROPEANE pentru a pune în practică cele stabilite.

Drumul către continuarea procesului de integrare europeană prin *EXTINDERE* către zona centrală și de est a Europei este acum deschis.

COMISIA EUROPEANĂ este delegată să administreze procesul de aderare prin negocieri individuale, să monitorizeze procesul și să aducă la cunoștința CONSILIULUI EUROPEAN progresele înregistrate de fiecare stat candidat prin întocmirea anuală de **Rapoarte**.

Documentul adoptat la Copenhaga în 1993, este doar un prim pas în direcția clarificării condițiilor de acceptare a noilor membrii în Uniunea Europeană. COMISIA EUROPEANĂ este cea care a trebuit să identifice mijlocele de punere în practică a celor stabilite, dar, cel mai important, a trebuit să definească *instrumentele* și *metodologiile* ce vor fi utilizate pentru negocierea pregătirilor în vederea aderării, precum și monitorizarea și evaluarea progreselor înregistrate.

COMISIA EUROPEANĂ a elaborat un sistem de apreciere a stadiului pregătirilor și monitorizarea acestora, în directă relație cu fiecare din cele trei criterii, astfel:

- Pentru Criteriul 1 sau **CRITERIUL POLITIC**, respectiv *Stabilitatea instituțiilor prin care se garantează democrația, supremația legii, drepturile omului, precum și respectul pentru și protecția minorităților*, sunt formulate o serie de cerințe minime (alegeri libere, dreptul la vot, stabilitatea parlamentului, administrare locală direct aleasă, dreptul la identitate etnică și afirmarea acestei identități) în raport cu care statele în proces de aderare vor fi monitorizate
- Pentru Criteriul 2 sau **CRITERIUL ECONOMIC**, respectiv *Existența unei economii funcționale de piață, precum și capacitatea de a fi competitiv pe o piață concurențială în interiorul Uniunii*, sunt formulate o serie de cerințe minime vizând intervenția statului în stabilirea prețurilor, procentul acționariatului statului în economie, precum și modul în care se stabilește cursul de schimb și au loc schimburile de capital, cerințe în raport cu care au fost formulați indicatori de monitorizare
- Pentru criteriul 3 sau **ADOPTAREA AQUIS-ULUI COMUNITAR**, respectiv *Capacitatea de a-și asuma obligațiile ca membru, inclusiv adeziunea la obiectivele politice, economice și ale uniunii monetare*, este structurat *aquis-ul comunitar* pe capitole, iar instrumentul de lucru devine un document denumit *CAPITOLE DE NEGOCIERE*

Al doilea aspect important asupra căruia Comisia trebuia să formuleze un punct de vedere era legat de *etapele* pe care un stat trebuie să le parcurgă pentru a adera la Uniunea Europeană. Etapele trebuiau astfel stabilite încât, pe de o parte să ofere o șansă reală de intrare în UE, iar pe de altă parte să nu intre în contradicție cu documentele pe baza cărora uniunea a fost fondată și se dezvoltă pe cele două planuri, respectiv *adâncire* și *extindere* a procesului de integrare.

Pe baza instrumentelor de lucru propuse, Comisia Europeană a stabilit și etapele de parcurs:

- Pasul 1 – să încheie un *Acord de Asociere* cu Uniunea Europeană
- Pasul 2 – să își exprime dorința de a începe pregătirea pentru a deveni Stat Membru
- Pasul 3 – să elaboreze un *Plan Național de Aderare*
- Pasul 4 – să încheie un *Acord de Aderare*
- Pasul 5 - să negocieze pe *Capitole de Negociere* modul cum se va pregăti pentru a îndeplini criteriul 3, precum și timpul pe care îl consideră necesar pentru a atinge standardul minim UE pe fiecare domeniu și subdomeniu³.
- Pasul 6 – să încheie negocierile pe capitole și să stabilească împreună cu Comisia Europeană data preconizată pentru aderare
- Pasul 7 – să semneze Tratatul de Aderare cu Uniunea Europeană
- Pasul 8 – Tratatul de Aderare este ratificat de fiecare Parlament al Statelor Membre
- Pasul 9 – să organizeze un referendum național pentru ca cetățenii statului candidat să își exprime voința în ce privește intrarea în UE

Conform documentului adoptat la Copenhaga în 1993, Consiliul European, ca și for suprem decident al Uniunii Europene deoarece el reunește toți șefii de stat și de guvern din Statele Membre, trebuie să fie anual informat despre stadiul pregătirilor fiecărui candidat pentru aderare.

Informarea se face pe baza unor **RAPOARTE DE ȚARĂ** care înregistrează progresele făcute pentru îndeplinirea celor trei criterii, în general, dar și pentru fiecare indicator de monitorizare în parte. Raportul este analizat, iar Consiliul estimează dacă și cum ar putea fi rezolvate problemele identificate și decide în consecință. O astfel de decizie a fost luată după analizarea Raportului de țară din 2001, când, datorită progresului foarte redus în negocierea pe capitole, Consiliul a propus ca intrarea în UE poate să survină abia în 2007 pentru România și Bulgaria.

1.3. Protecția minorităților în procesul de aderare; priorități de intervenție

STANDARD PENTRU MONITORIZARE

În domeniul minorităților, CRITERIILE DE LA COPENHAGA reformulează principiile care au fost constant aduse în discuție de țările vest – europene în perioada Războiului Rece ca și standarde în raport cu care țările comuniste să fie obligate să dea explicații privind modul în care sunt tratate minoritățile⁴.

Aceleași principii se regăsesc în *Actul Final al reuniunii de la Helsinki* din 1975 a CSCE (Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa), iar ulterior în *CARTA DE LA PARIS*⁵.

Față de formulările anterioare, *CARTA DE LA PARIS (1990)* aduce pentru prima oară în discuție drepturile minorităților în sensul de „drepturi ale grupurilor”, și nu doar ale „persoanelor” care au o identitate etnică diferită de majoritate. Această abordare este pentru prima oară aplicată atunci când a fost analizată situația din Yugoslavia de către Comitetul de Arbitraj Badinter înființat de Comunitatea Economică Europeană (CEE) în 1991, ca urmare a declanșării procesului de dezagregare a fostului stat federal.

³ O concesie făcută statelor din Europa Centrală și de Est este că timpul de atingere a nivelului acceptat de pregătire poate fi semnificativ mai îndelungat decât perioada până la aderare. De exemplu, Polonia a negociat o perioadă de 80 de ani pentru îndeplinirea tuturor cerințelor legate de agricultură, iar România a negociat pentru unele întreprinderi mari poluatoare extinderea cu câțiva ani peste data de 1 ianuarie 2007 a perioadei în care aceștia vor atinge standardele UE de protecția mediului.

⁴ James Hughes, Gwendolyn Sasse – *Monitoring the Monitors: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs*, London School of Economics and Political Sciences, UK, Issue 1/ 2003, page 8

⁵ *Charter of Paris for a New Europe*, adoptată la întâlnirea CSCE, 19 -21 decembrie 1990

Formularea *CRITERIILOR DE LA COPENHAGA* în 1993 cu referire la minorități este o reconfirmare a abordării ca grup a minorităților de către Uniunea Europeană, însă depășește abordarea anterioară din documentele Uniunii Europene, documente în care se făcea referire doar la *drepturile persoanei* cu identitate etnică diferită de majoritate. Pentru acest motiv, Criteriile de la Copenhaga așa cum au fost formulate impun identificarea în afara Aquis-ului comunitar a unor standarde mai înalte în domeniul protecției minorităților. Sursele cele mai importante le ofereau la acea dată *ORGANIZAȚIA PENTRU SECURITATE ȘI COOPERARE ÎN EUROPA* (OSCE) și *CONSILIUL EUROPEI* (Council of Europe), prin documentele adoptate, dar și prin experiența de lucru a acestor instituții în țările foste comuniste din Europa Centrală și de Est.

Deși *CARTA DE LA PARIS* (1990) face o trecere către abordarea minorităților ca și grup atunci când vorbim de drepturi și a oferit probabil principala sursă de inspirație pentru formularea criteriului politic, *Convenția Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale* (Framework Convention for the Protection of National Minorities) adoptată de Consiliul Europei (Council of Europe) în 1995 revine la sintagma „*persoane aparținând unui grup al minorităților*”. În plus introduce noțiunea de „*minorități naționale*”, fără să dea o definiție pentru această sintagmă.

O altă sursă identificată de Comisie o constituie deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene care, de-a lungul anilor, a fost în situația de a analiza sesizări în domeniul drepturilor omului, dar și în relație cu drepturile minorităților.

Analizând toate aceste surse, ajungem la concluzia că „*drepturile minoritățile sunt cel mai bine exprimate ca drepturi ale omului, la care se adaugă unele drepturi specifice ce pot fi puse în evidență doar în relație cu conceptul de minoritate națională*”⁶.

MONITORIZARE

Prevederile existente în aquis-ul comunitar la acea dată făceau referire doar la drepturi generale care, în cel mai bun caz puteau fi reformulate pentru a include și elemente specifice minorităților. Astfel, dreptul de a-și declara propria identitate etnică sau dreptul de a fi reprezentat în forurile alese prin vot (Parlament, Consilii locale și regionale) sunt de fapt drepturi fundamentale ale omului la care pot fi adăugate elemente minime pentru a formula indicatori pentru monitorizare.

Pe de altă parte, oferta relativ săracă de standarde în documentele adoptate de foruri internaționale unanim recunoscute precum ONU, OSCE sau Consiliul Europei, precum și controversele încă deschise asupra unor termeni precum „*minoritate*” sau „*minoritate națională*”, au dus la dezvoltarea unor mecanisme destul de puțin elaborate de monitorizare a modului în care statele candidate îndeplinesc primul criteriu, cel politic.

În special în domeniul protecției și promovării drepturilor minorităților, Comisia Europeană a manifestat o tendință permanentă de a se baza pe terți pentru monitorizarea statelor candidate. Constant, *RAPOARTELE DE ȚARĂ* au inclus aprecieri formulate de Consiliul Europei, OSCE și organizații neguvernamentale care reprezintă sau activează în domeniul protecției minorităților.

Europa este extrem de diversă din punct de vedere etnic și, deși încercările ulterioare Primului și Celui De-al Doilea Război Mondial au vizat formarea de *state națiune*, practic toate țările europene înregistrează pe teritoriul lor mai multe grupuri etnice minoritare. Aceste grupuri sunt diferite ca mărime și experiențe istorice în relație cu majoritatea. Mai mult decât atât, gradul de acceptabilitate al majorității față de minoritățile existente pe teritoriul fiecărui stat era la acea dată puternic diferențiat, producând relații diferite dintre care unele chiar violent conflictuale.

În acest context, monitorizarea trebuia să cuprindă pe de o parte aspecte generale legate de modul în care minoritățile sunt protejate și se pot manifesta pe teritoriul statelor candidate, iar pe de altă parte să dea o atenție specială minorităților cu care majoritatea înregistrase deja episoade puternic conflictuale și chiar violente.

⁶ James Hughes, Gwendolyn Sasse – *Monitoring the Monitors: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs*, London School of Economics and Political Sciences, UK, Issue 1/ 2003, page 11

RAPOARTELE DE ȚARĂ

Rapoartele anuale întocmite pentru fiecare stat au o structură comună care permite efectuarea unor comparații între candidați, pe de o parte, iar pe de altă parte permit o punere imediată în relație cu CRITERIILE DE LA COPENHAGA. În ceea ce privește *îndeplinirea criteriului politic* și în mod special în relație cu protecția minorităților, rapoartele sunt structurate pe patru elemente, identificate ca prezentând interes deosebit pentru Uniunea Europeană.

Primul element considerat este că, deși opt dintre statele din Europa Centrală și de Est care au intrat în proces de aderare imediat după reuniunea de la Copenhaga au o populație numeric semnificativă ce intră în categoria minorităților, doar două grupări de populații minoritare au fost constant prezente în rapoarte.

Prima grupare era formată din rromi și ruși, considerate minorități non-teritoriale. Ca atare, sunt constant monitorizate minoritatea rusă în Estonia și Letonia, precum și minoritatea rromilor în Bulgaria, Cehia, Ungaria, România și Slovacia.

A doua grupare era constituită din unguri și turci, considerate minorități existente pe teritorii clar delimitate geografic. Astfel, minoritatea maghiară este monitorizată și apare în rapoartele de țară întocmite pentru România și Slovacia, iar minoritatea turcă este monitorizată și se fac referiri specifice în rapoartele întocmite pentru Bulgaria. Totuși, acestor două minorități li se acordă în rapoarte o considerabil mai mică atenție decât celor din prima grupare.

Al doilea element este dat de faptul că rapoartele au fost structurate astfel încât să prezinte o trecere în revistă a „*gradului în care a adoptat aquis-ul comunitar*”⁷. Dar, așa cum spuneam anterior, CRITERIILE DE LA COPENHAGA în privința minorităților nu se regăseau la acea dată explicit în aquis-ul comunitar.

Singura referire la etnicitate este inclusă în TRATATUL COMUNITĂȚILOR EUROPENE adoptat în 1997, unde la articolul 13 se menționează „*tratamentul egal al persoanelor indiferent de originea rasială și etnică*”. Abia în 2000 este adoptat de Consiliul European un nou document, respectiv *Directiva nr.43* pentru implementarea principiilor de *tratament egal al persoanelor*, indiferent de originea rasială și etnică. Deoarece termenul de transpunere la nivelul fiecărui Stat Membru era 19 iulie 2003, doar în cazul României și Bulgariei mai apar ulterior acestei date referiri la stadiul implementării.

Al treilea element este dat de faptul că prioritatea Uniunii Europene este „să mențină procesul de aderare deschis pentru țările menționate în concluziile de la Luxemburg ale Consiliului European”. Cu alte cuvinte, se sugerează ca rapoartele să *evite criticismul și să susțină progresele* înregistrate în direcția integrării.

Al patrulea element definitoriu al rapoartelor este că, în esență, ele sunt *o compilare din diverse documente* întocmite pe o problemă dată (în cazul nostru referitor la cele patru minorități), preluate din *diverse surse*, precum Consiliul Europei, OSCE, instituții financiare internaționale precum Banca Mondială, organizații neguvernamentale, precum și evaluări proprii făcute de diferite State Membre ale Uniunii Europene. Cum au fost prelucrate informațiile din aceste surse nu este specificat în nici unul dintre rapoarte.

Aspectele monitorizate și incluse în rapoarte pot fi structurate pe trei paliere astfel:

- Identificate și adoptarea de *schimbări în legislație* care sunt considerate extrem de importante pentru minorități, în special pentru cele monitorizate. Schimbările se referă în principal la cetățenie, naturalizare, drepturi lingvistice și electorale
- *Înființarea de instituții* care să administreze problematica minorităților la nivel de Parlament, Guvern, Ministere și administrație locală
- Lansarea unor *Programe guvernamentale* care să răspundă problemelor identificate de minorități

⁷ Concluziile reuniunii Consiliului European, 12 – 13 decembrie 1997

1.4. Minoritățile etnice în România

Minoritățile etnice au reprezentat întotdeauna un procent semnificativ din populația României.

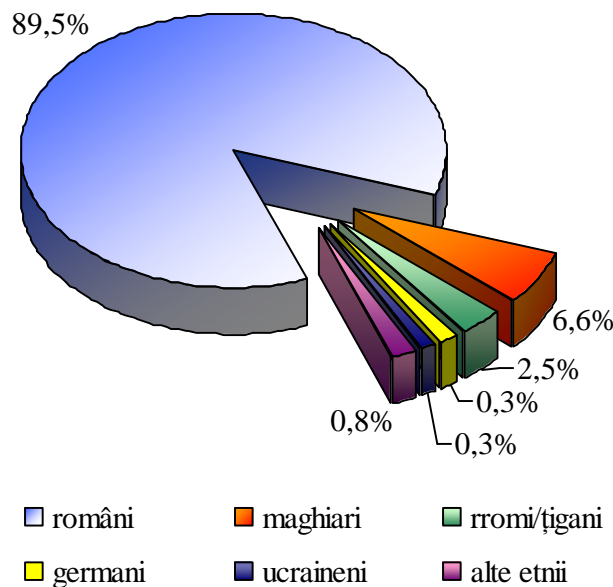
În anul 1930, populația României (inclusiv Basarabia și Bucovina de Nord) era puțin peste 18 milioane de locuitori, iar românii reprezentau 73% după limba maternă și 71,9% după etnie.

Conform recensământului din ianuarie 1992, structura populației era următoarea: români (89.4%), [maghiari](#) (7.13%), [țigani](#) (1.80%), germani (0.52%), [ucraineni](#) (0.29%), [ruși-lipoveni](#) (0.17%), sârbi (0.14%), [turci](#) (0.13%), tătari (0.11%), slovaci (0.09%), alte nationalitati bulgari, evrei, croați, cehi, polonezi, greci, armeni ș.a. (0.3%).

Recensământul din 2002 arată că în România structura populației după etnie este următoarea: români (89,5%), [maghiari](#) (6,6%), [rromi/ țigani](#) (2,5%), germani (0,3%), [ucrainieni](#) (0,3%), iar alte minorități reprezintă (0,8%).

Datele referitoare la numărul rromilor/ țiganilor care trăiesc în România sunt însă controversate. Dacă recensământul din 1992 și cel din 2002 s-au bazat pe declarația personală asupra apartenenței etnice, există alte studii care identifică un număr diferit al rromilor care trăiesc în România. Astfel, *Minority Rights Group* estima în 1995 numărul rromilor între 8,3% și 11,5%, iar *Consiliul Europei* aprecia în 2003 numărul acestora între 5,5% și 10,1% din totalul populației⁸.

Structura populației, după etnie (Recensământ 2002)



⁸ Romani Criss, documente pregătite pentru seminarul „Romii în contextul politicilor europene: Planul de acțiune pentru îmbunătățirea situației Romilor și Sinti din spațiul OSCE”, 12-13 februarie, 2004 <http://www.romanicriss.org/pdf/newsletter/Tabel 1 Recensamantul 1992 2002.pdf>

1.5. Protecția minorităților în România în procesul de aderare la Uniunea Europeană –realizări și vulnerabilități

DESPRE CONTEXT

Procesul de democratizare început în România în decembrie 1989, a adus în prim plan o problemă considerată de majoritatea cetățenilor ca fiind rezolvată, cea a statutului minorităților etnice. Violențele de stradă dintre români și maghiari din 1991 de la Tg. Mureș, ulterior seria de violențe înregistrate împotriva romilor în comunități rurale precum comuna Mihail Kogălniceanu sau Hădăreni, au arătat o fațetă suprinzătoare a relațiilor dintre majoritate și minoritățile etnice.

Dezbaterile publice, opiniile exprimate de intelectuali români, dar și rapoarte ale unor organizații și organisme internaționale au constituit un important prilej de reflecție, de auto-cunoaștere și în final de conștientizare a importanței existenței unor politici publice coerente, care să permită minorităților etnice să își promoveze identitatea și prin care să le fie recunoscute și protejate drepturile. Au adus însă în prim plan și numeroase prejudecăți și limite ale cunoașterii în ceea ce privește istoricul minorităților etnice înregistrate pe teritoriul României.

Deși semnatară a CARTEI DE LA PARIS în 1990 alături de alte state membre ale CSCE, România a parcurs un proces destul de dificil și de sinuos pentru a schimba modul în care își trata propriile minorități și a modului în care oferea un cadru legal coerent pentru a proteja drepturile acestora.

Progresele înregistrate în acest domeniu au fost destul de puțin semnificative o lungă perioadă de timp, dar dorința de a se înscrie în procesul de aderare la Uniunea Europeană a favorizat adoptarea unor măsuri mai concrete, facilitarea cunoașterii reciproce și o sporită libertate de exprimare a identității etnice în relațiile cu administrația și cu societatea în general.

Semnatară a unui ACORD DE ASOCIERE încă din 1993, România înregistrează progrese semnificative la nivel instituțional în domeniul protecției minorităților doar după ce aplică în iunie 1995 pentru calitatea de membru al Uniunii Europene.

REALIZĂRI

Deși ratificată în aprilie 1995, Convenția - Cadru pentru Protecția Minorităților Naționale⁹ produce efecte într-un ritm destul de lent în sensul construirii unui cadru instituțional minim necesar pentru a pune în practică prevederile asumate. Inițial este constituit un for de discuții cu minoritățile etnice, iar abia prin Hotărârea de Guvern nr. 17 din 31 ianuarie 1997 este creat un DEPARTAMENT PENTRU PROTECȚIA MINORITĂȚILOR NAȚIONALE care să gestioneze această problemă.

În momentul începerii efective a procesului prin semnarea în 1999 a ACORDULUI DE ADERARE cu Uniunea Europeană, România avea deja parcursi câțiva pași deosebit de importanți în îndeplinirea criteriului politic, respectiv al protecției minorităților etnice. Primul pas important a fost să recunoască existența și importanța minorităților etnice și să ofere acestora dreptul de a fi reprezentate în instituțiile statului. Constituția adoptată în 1991 dă dreptul reprezentării minorităților în Camera Deputaților, pe baza unui algoritm de calcul al voturilor mult mai permisiv.

Convenția – cadru ratificată în 1995 vorbește de „*minorități naționale*” și nu de grupuri etnice în general. Consiliul Minorităților constituit imediat după ratificare a fost implicat în definirea termenului și formularea unor criterii pentru includerea grupurilor etnice în categoria minorităților naționale.

Criteriile au fost formulate în dialog cu reprezentanții minorităților și se referă pe de o parte la vechimea atestată documentar a prezenței acestor minorități pe teritoriul României, iar pe de altă parte la reprezentativitatea numerică confirmată prin voturile colectate în alegeri și care au ca rezultat intrarea în Camera Deputaților a minim un reprezentant al acelei minorități.

⁹ Convenția – cadru a fost încheiată în cadrul reuniunii Consiliului Europei de la 1 februarie 1995 de la Strasbourg

Deși nu a fost adoptată o lege specială în acest sens, dialogul permanent cu reprezentanții minorităților a permis acceptarea pe baze consensuale a acestor criterii pentru identificarea minorităților naționale.

DEPARTAMENTUL PENTRU PROTECȚIA MINORITĂȚILOR NAȚIONALE ulterior transformat în DIRECȚIA PENTRU RELAȚII INTERETNICE¹⁰ a permis instituționalizarea relației cu cele 19 minorități naționale existente, desfășurarea unor activități continue de identificarea problemelor cu care acestea se confruntă, dar și acordarea unui sprijin instituțional pentru depășirea acestor probleme.

Multe dintre probleme vizează conservarea identității etnice, culturale, religioase și lingvistice. A devenit deja o constantă a relațiilor dintre Guvernul României și minoritățile naționale să acorde sprijin financiar pentru protejarea acestui patrimoniu cultural și continuarea tradițiilor.

Pentru minoritatea rromilor însă, problemele depășesc sfera culturală și a afirmării identității etnice, ele se plasează cel mai adesea în domeniul social, al accesului la educație, la servicii de sănătate publică și al asigurării unui loc de muncă. Mai mult, discriminarea se manifestă cel mai adesea în relație cu grupul etnic al rromilor.

Astfel, România a trebuit să găsească metode destul de diferențiate în modul de asistare a minorităților pe de o parte pentru a asigura protejarea identității etnice, iar pe de altă parte pentru a asista eficient și efectiv depășirea obstacolelor structurale ce conduc la excludere socială.

Practic, s-a acționat pe trei mari dimensiuni:

- 1) adoptarea de *măsuri legislative* pentru a asigura unele drepturi individuale specifice, precum dreptul la identitate și dreptul la asociere și reprezentare;
- 2) susținerea eforturilor acestor minorități de *conservarea patrimoniului cultural* și a asigurarea continuarea tradițiilor lingvistice, culturale și religioase; și
- 3) adoptarea de *planuri speciale* privind reducerea fenomenului de excludere socială pe criterii de apartenență etnică.

Primele două categorii de măsuri au aplicabilitate pentru toate minorităților naționale, iar pentru etnicii rromi a fost nevoie de adoptarea unei *Strategii de Îmbunătățire a Situației Rromilor (2001)*¹¹. Dată fiind complexitatea problemelor ce trebuie gestionate, prin Ordonanța de Guvern nr.78/2004 este creată o structură specializată, respectiv *Agenția Națională pentru Rromi*, care a fost la rândul său plasată tot în structura Secretariatului General al Guvernului.

VULNERABILITĂȚI

Sistemul inițiat în 1995 a contribuit deja semnificativ la afirmarea identității etnice, culturale și lingvistice a minorităților naționale, iar prevederile constituționale de reprezentare parlamentară a minorităților, precum și dialogul permanent cu reprezentanții minorităților naționale au condus la apariția și recunoașterea instituționalizată a unor structuri asociative ale acestora.

Cu excepția minorității maghiare, toate celelalte minorități au însă o viață asociativă încă incipientă, sunt încă la început din punct de vedere al capacității lor de a oferi asistență membrilor și de a derula proiecte de mai mare anvergură și cu mai mulți parteneri interni și internaționali.

Relația cu autoritățile la nivel local este și ea diferențiată, în cele mai multe cazuri protecția minorităților fiind asociată doar cu posibilitatea publicării unor reviste sau organizarea periodică de evenimente culturale. Beneficiile diversității etnice și culturale sunt încă dificil de perceput pentru mulți dintre membrii comunităților locale, iar contribuția minorităților naționale la efortul de dezvoltare socio-economică este încă minimizat.

¹⁰ în 2001 este adoptată Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor în subordine. Prin efectul acestei legi, Departamentul pentru Problemele Minorităților Naționale este re-denumit ca Departamentul pentru Relații Interetnice și plasat în structura Secretariatului General al Guvernului.

¹¹ Hotărârea de Guvern nr. 430/2001 privind adoptarea *Strategiei pentru Îmbunătățirea Situației Rromilor*

Completările făcute procesului electoral prin includerea în Legea nr.67/ 2004 de organizare și desfășurare a alegerilor locale, au ca obiectiv tocmai creșterea implicării minorităților naționale la dezvoltarea socio-economică la nivel local. Articolul 7, alin.1 până la 5 acordă dreptul organizațiilor minorităților naționale de a participa la alegeri alături de partidele politice.

Modul în care prin art.8 se atribuie locuri în consiliile locale reprezentanților acestor organizații, precum și restricțiile de înscriere pe liste a organizațiilor (sigle la nivel național, înregistrare la biroul central, etc.), au produs însă puține efecte pozitive și doar în foarte puține cazuri minoritățile naționale sunt reprezentate la nivel local pe baza acestor prevederi speciale.

Reprezentarea la nivel local rămâne încă un subiect de dezbatere și stă la baza multor plângeri formulate de organizații ale minorităților naționale către forurile internaționale.

Pe de altă parte, aplicarea unor norme care asigură dreptul la utilizarea limbii materne în școală este și ea îngreunată în multe situații, fie datorită necunoașterii drepturilor chiar de către persoanele care aparțin minorităților naționale, fie datorită greutăților în aplicarea legii datorate condițiilor materiale precare ale sistemului educațional de stat în general.

Rolul social pe care îl au organizațiile minorităților naționale rămâne în continuare deosebit de important în condițiile în care aquis-ul comunitar conține referiri exprese la non - discriminare, egalitate de șanse, includere socială și identitate lingvistică. Chiar ultimul Raport de țară dat publicității în 2005 indică serioase rămăneri în urmă în aplicarea prevederilor din aquis-ul comunitar în domeniile enumerate, în special în domeniul discriminării și recomandă expres concentrarea eforturilor administrației publice în această direcție.

În contextul în care România va deveni în scurt timp Stat Membru al Uniunii Europene, organizațiile minorităților naționale trebuie să aibă capacitatea să asigure asistență *indivizilor* care aparțin grupului minoritar, să îi reprezinte în relație cu instituțiile publice și să acționeze mai mult în direcția coagulării unor *poziții comune* pentru reprezentarea unor interese *cetățenești* în raport cu terții (instituții, companii sau alte organizații neguvernamentale). Puține dintre organizațiile minorităților naționale și-au dezvoltat deja aceste capacități interne și există încă destule neclarități cu privire la schimbările de rol și funcțiuni sub aceste aspecte.

Unele din progresele înregistrate în domeniul protecției minorităților naționale au avut timp pentru a-și asigura stabilitatea, dar multe aspecte sunt încă susținute de un cadru legal de dată foarte recentă. Există riscul ca unele aspecte legate de politici generale în domeniul protecției minorităților naționale să fie trecute în plan secund, dat fiind faptul că principala preocupare va fi în direcția respectării drepturilor individuale, ca cetățeni europeni.

1.6. Limitele aquis-ului comunitar în domeniul protecției minorităților naționale

Înainte de adoptarea în 1992 a TRATATULUI DE LA MAASTRICHT, Uniunea Europeană condiționa intrarea noilor membri de respectarea unui standard minimal în privința drepturilor omului și a minorităților. Condiționarea nu depășea cerințele generale impuse la nivel internațional în această privință. DECLARAȚIA COMUNĂ PRIVIND DREPTURILE OMULUI adoptată în 1977 de Consiliul, Comisia și Parlamentul European era considerată ca standard minim pentru noile state candidate.

Prin urmare, atunci când un stat își declara intenția de a deveni membru al UE, i se cerea să ratifice mai întâi CONVENȚIA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI (1950) și să accepte dreptul la petiție al cetățenilor săi în conformitate cu această convenție.

Cu alte cuvinte, cele câteva mii de pagini ale tratatelor Uniunii Europene anterioare întâlnirii de la Maastricht din 1992 a Consiliului European, nu conțineau nici o referire specială la respectarea și protejarea drepturilor minorităților naționale.

TRATATUL DE LA MAASTRICHT este primul din istoria Uniunii Europene care include în paginile sale referiri exprese la drepturile fundamentale ale omului, dar cu privire la minorități el doar cere statelor membre să respecte „*diversitatea regională și națională*” (articolul 151).

Rolul cel mai activ în formularea unor cerințe exprese în domeniul drepturilor minorității l-a avut la începutul anilor '90 Parlamentul European. Acesta a cerut constant Consiliului European, prin numeroase rezoluții, să adopte documente pentru a garanta protecția minorităților. La aceste demersuri s-au adăugat și o serie de decizii ale Curții Europene a Drepturilor Omului care încerca astfel să compenseze capacitatea sa limitată de a determina statele semnatare ale CONVENȚIEI EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI să își respecte promisiunile asumate și să opereze schimbări legislative la nivel intern.

Deși în 1993, la reuniunea de la Copenhaga, Consiliul European devine și mai clar în privința drepturilor minorităților și cere noilor state candidate „să respecte și să protejeze minoritățile”¹², în tratatele ulterioare adoptate la Amsterdam în 1997, el revine la formulări care vizează doar drepturi individuale și nu drepturi ale grupurilor.

Totuși, TRATATUL COMUNITĂȚILOR EUROPENE adoptat la Amsterdam în 1997 aduce un element de noutate, căci prin Articolul 13 cere Consiliului European „să *întreprindă acțiuni care să combată discriminarea ce are la bază sexul, rasa sau originea etnică, religia sau credința, dizabilități, vîrsta sau orientarea sexuală*”. Această prevedere devine utilizabilă printr-o interpretare constructivă și de Curtea Europeană de Justiție pentru a sta la baza unor decizii ce vizează protecția minorităților.

Prevederea din articolul 13 a TRATATULUI COMUNITĂȚILOR EUROPENE stă la baza formulării Directivei 43/ 2000 a Consiliului European care cere statelor membre ca până în 2003 să transpună în legislația internă prevederea ca „*toate persoanele să aibă parte de tratament egal, indiferent de rasă sau origine etnică*”. Prevederea readuce protecția minorităților la nivelul individual, nu al grupului. Este exclusă orice referire la minorități sau minorități naționale, deși la Copenhaga a fost utilizată această sintagmă.

Trecerile de la formule care implică drepturi ale grupurilor la formulări bazate pe drepturi individuale, dar și utilizarea unor sintagme precum minorități, minorități naționale sau, în alte documente cu caracter normativ, cea de origine etnică, reflectă diferențele considerabile existente chiar între Statele Membre ale Uniunii Europene atunci când vorbim de minorități.

Sunt state precum Marea Britanie sau Italia care au adoptat reglementări speciale pentru minorități, în general, și pentru anumite grupuri etnice, în mod special, dar există în interiorul Uniunii Europene și state care sunt constituite și funcționează din punct de vedere normativ ca state unitare (vezi Franța sau Grecia), iar drepturile sunt acordate în cel mai bun caz la nivelul persoanei ce aparține unui grup etnic, altul decât majoritatea.

¹² „Criteriile de la Copenhaga” privind aderarea la Uniunea Europeană (1993)

Capitolul II

Oportunități de finanțare în Uniunea Europeană

2.1. Asistarea financiară în Uniunea Europeană

CONSIDERAȚII GENERALE

Așa cum este prevăzut încă din Tratatul de la Roma din 1957, scopul Uniunii Europene este acela de a reduce disparitățile economice și sociale între Statele Membre și între diferitele regiuni ale uniunii. Stabilitatea politică este direct legată de cea economică, iar procesul de apropiere ca nivel de dezvoltare între diferitele regiuni europene trebuie susținut prin eforturi financiare comune ale Statelor Membre. Acesta este principiul care stă la baza procesului de integrare europeană și el este definit în termeni de *coeziune economică și socială*.

Suportul financiar al politicilor locale, naționale și regionale de dezvoltare este susținut permanent prin *instrumente financiare*. Ajutorul european a contribuit de-a lungul anilor în mod semnificativ la asigurarea stabilității și se bazează pe concepția conform căreia nici o intervenție în sensul stabilității nu poate fi durabilă dacă nu oferă perspectiva dezvoltării economice.

Politicile de ocupare a forței de muncă, de suținere a participării publice pentru formularea de strategii de dezvoltare locală și regională sau de egalitate de șanse și tratament egal trebuie susținute prin instrumente financiare adecvate, care pot fi accesate cu respectarea unor cerințe și a unor criterii generale.

Dezvoltarea armonioasă pe tot cuprinsul Uniunii Europene prin întărirea coeziunii economice și sociale este deci principalul obiectiv al uniunii. Fondurile structurale și de coeziune au fost concepute și construite pentru a acompania aceste eforturi, alături de reglementări ale Pieței Unice Europene și cetățeniei europene, și reprezintă fundamentul procesului de integrare europeană.

Politicile de coeziune au ca scop creșterea economică prin creșterea investițiilor în zonă. Ele *nu* sunt politici sociale și nu vizează nici creșterea consumului, nici redistribuirea veniturilor.

Scopul politicilor de coeziune este creșterea productivității, prin investiții în resursele umane, infrastructură și capacitatea de inovare. Instrumentele financiare pentru susținerea acestor politici de coeziune economică și socială sunt *fondurile structurale și fondul de coeziune*.

Un principiu cheie pe baza căruia pot fi accesate astfel de fonduri este cel de *adiționalitate*. Proiectele susținute prin fondurile structurale trebuie să fie co-finanțate din resurse naționale. Cu alte cuvinte, fondurile structurale își propun să se *adauge* la capacitatea de investiții a țării respective, și *nu să înlocuiască* această capacitate locală.

Uniunea Europeană cere ca la nivel local și regional, administrația să își stabilească obiective și priorități de acțiune și să selecteze proiecte pentru aceste acțiuni. Acest mod de lucru are consecințe deosebit de importante pentru structurile Statelor Membre.

În Grecia și în Marea Britanie, de exemplu, acest mod de lucru a produs semnificative schimbări în distribuirea responsabilităților între nivelul central și cel local, la o transferare de responsabilități către nivelul local în ceea ce privește dezvoltarea economică.

În Grecia de exemplu, formarea comitetelor de monitorizare a implementării programelor a constituit „o foarte importantă inovație administrativă”¹³.

„Pentru prima oară, o autoritate, alta decât un minister sau o regie publică, avea responsabilitatea să deruleze un program multi – anual, conținând mai multe proiecte. Reprezentarea locală, descentralizarea geografică, autonomia financiară și obligația de a informa și motiva populația locală, toate erau noutăți absolute pentru modul de planificare grecesc”¹⁴.

¹³ The European Stability Initiative - *Assistance, cohesion and new boundaries for Europe*, Berlin, 2002, pg.17

¹⁴ Ilias Plaskovitis, EC regional policy in Greece: Ten years of structural funds intervention, in *Greece and EC Membership Evaluated*, 1994.

Același autor notează mai departe: „Deși perspectiva de a deveni membru al Comunității Europene a eşuat în a declanșa o revoluție în modul lucru al Guvernului Greciei, dinamica procesului de integrare și, mai specific, implementarea politicilor structurale ale Comunității Europene, au început să forțeze producerea de schimbări în practicile guvernamentale”.

Este de asemenea o cerință expresă ca proiectele dezvoltate cu sprijin din fondurile structurale să mobilizeze *parteneriate locale*. Principiul acesta a fost reformulat gradual, de la includerea autorităților locale și regionale în anii 1989 până în 1993, la parteneriat social în perioada 1994 – 1999, până la includerea diferitelor grupuri locale în perioada 2000 – 2006.

Acolo unde astfel de programe s-au derulat cu succes, s-a produs o creștere a capitalului de imagine al Uniunii Europene în rândul cetățenilor.

2.2. Principii de implementare a Fondurilor Structurale

Principiile cheie ce stau la baza implementării acestor fonduri sunt:

1. **CONCENTRAREA** măsurilor pe **obiectivele prioritare** pentru dezvoltare
2. **PROGRAMAREA**, care rezultă în programe multi-aniuale de dezvoltare. Acesta este rezultatul unui proces în cadrul căruia deciziile sunt luate în parteneriat. Procesul are mai multe etape, iar măsurile adoptate devin responsabilitatea autorității de management.
3. **PARTENERIATUL**, care înseamnă o cooperare cât mai stransă posibil între Comisie și autoritățile respective la nivel național, regional sau local în fiecare Stat membru, din faza de pregătire până la cea de implementare a măsurilor.
4. **ADIȚIONALITATE**, care înseamnă că asistența Comunității completează contribuțiile Statelor Membre fără a le reduce sau substitui. Cu excepția unor motive speciale, Statele Membre trebuie să mențină cheltuielile publice pe fiecare Obiectiv cel puțin la nivelul atins în perioada precedentă.

În plus față de cele de mai sus, relațiile dintre Comisie și Statele Membre sunt guvernate de **principiul subsidiarității**, care este prevăzut și susținut în Tratatul de la Maastricht.

În termeni generali, acesta înseamnă că o autoritate superioară nu trebuie și nu poate să acționeze dacă unul din obiective poate fi atins la un nivel inferior. Una din consecințele acestui principiu este că autoritatea de management a Statului Membru selectează proiectele ce vor fi finanțate și supervizează implementarea lor.

PROCESUL DE PROGRAMARE

Ca regulă generală, Fondurile Structurale finanțează programe de dezvoltare cărora le-a fost alocat un buget individual. Aceste programe sunt produsul negocierilor între autoritățile naționale, regionale și cele locale, între partenerii economici și sociali și alte organisme relevante.

Programele pot fi de două feluri:

1. **Programe de dezvoltare regională** sunt stabilite și create pe baza unui *plan național de dezvoltare* sau a unui singur document programatic. Aceste documente trebuie prezentate Comisiei de către Statul Membru nu mai târziu de patru luni după ce a fost stabilită lista cu domeniile eligibile.

Planul național de dezvoltare este negociat cu Comisia Europeană și rezultă un CADRU DE SPRIJIN COMUNITAR. Odată planul propus, Comisia are 5 luni la dispoziție să îl adopte. Pentru a grăbi procesul, propunerile de programe regionale pot fi depuse odată cu planul de dezvoltare și pot fi adoptate în același timp cu Cadrul.

Orice CADRU DE SPRIJIN COMUNITAR sau DOCUMENT UNIC DE PROGRAMARE trebuie să includă :

- priorități pentru acțiuni
- obiective cuantificabile (unde este posibil)
- anticiparea resurselor financiare

2. **Programele de inițiativă ale Comunității** sunt propuse de către Statele Membre nu mai târziu de 6 luni de la adoptarea de către Comisie a Liniilor directoare pentru acest tip de programe. Comisia are la dispoziție 5 luni pentru adoptarea programelor.

IMPLEMENTAREA PROGRAMELOR

IMPLEMENTAREA programelor de dezvoltare regională sau de inițiativă ale Comunității este responsabilitatea autorității de management a fiecărui Stat Membru. Aceasta detaliază, într-un complement al programului, acțiunile desfășurate la nivelul Statului Membru, ca urmare a asistenței financiare alocate. Autoritatea este de asemenea responsabilă pentru selectarea proiectelor ce urmează a fi finanțate.

Indiferent dacă sunt inițiate la nivel național sau al Comunității, toate programele finanțate parțial prin Fondurile Structurale sunt adunate în același document de către autoritățile respective ale Statelor Membre. Odată aprobate și adoptate de către Comisie, ele sunt implementate de autoritățile desemnate pentru fiecare program de către Statul Membru.

Implementarea proiectului este supervizată de comitete de monitorizare, formate din reprezentanți ai Statelor Membre, regiunilor, autorităților competente și Comisiei Europene. Comitetele monitorizează periodic progresul programelor și redirecționează anumite acțiuni, dacă e necesar.

PROMOTORII PROIECTULUI

În momentul în care programul a fost adoptat, managerii acestuia (numiți și autoritate de management) desemnați de fiecare Stat Membru sunt responsabili de informarea potențialilor promotori ai proiectului, informare privind asistența disponibilă prin, de exemplu, anunțuri publice pentru licitații.

Organizații active în viața economică și socială (autorități locale, asociații, întreprinderi, etc.) pot propune proiecte și aplica pentru a primi sprijin din partea fondurilor structurale. Selectarea proiectelor este realizată de autoritățile naționale și regionale competente pentru fiecare program, și nu de Comisia Europeană.

Toate proiectele care primesc asistență financiară din partea UE pot fi co-finanțate și din altă sursă, fie din sectorul public, fie din cel privat.

În scopul de a îndruma și asista autoritățile în administrarea Fondurilor Structurale, cât și în corecta interpretare a Reglementărilor Fondurilor Structurale, Comisia Europeană – DG Region a realizat diferite documente de lucru (ex. documente de lucru privind “regula n+2”, evaluarea ex-ante și intermediară, privind rezerva de performanță, precum și managementul eficient al fondurilor structurale).

Toate documentele oficiale sunt disponibile în secțiunea “Official Text” a site-ului de web al DG Regio (http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/offi_en.htm) .

2.3. Fondurile structurale

Articolul 158 al TRATATULUI COMUNITĂȚILOR EUROPENE (2001) definește *coeziunea* - unul din principalele obiective ale Uniunii Europene – ca fiind necesară pentru promovarea “*dezvoltării armonioase generale*” a Comunității și cere o “*reducere a disparităților între nivelurile de dezvoltare a diferitelor regiuni și a lipsei de progres a regiunilor defavorizate*”, inclusiv pentru zonele rurale.

Conform articolului 159, Comunitatea acționează prin Fondurile Structurale, Fondul de Coeziune și alte instrumente financiare pentru sprijinirea atingerii obiectivelor generale enunțate mai sus.

Sarcinile, obiectivele prioritare și organizarea Fondurilor Structurale sunt definite de Consiliul European, la propunerea Comisiei Europene și cu asentimentul Parlamentului European.

Astfel, Tratatul conține prevederi pentru coordonarea politicilor economice, implementarea politicilor Comunitare, în particular a Pieței Unice, precum și pentru utilizarea *Fondurilor Structurale* existente (Fondul European pentru Orientare și Garantare pentru Agricultură, Secțiunea Orientare; Fondul Social European; Fondul European pentru Dezvoltare Regională și Instrumentul Financiar pentru Orientare în domeniul Pescuitului) și a *Fondului de Coeziune*.

FONDURILE STRUCTURALE 2000 - 2006

Până la finalul anului 2006 sunt operaționale patru Fonduri Structurale care permit Uniunii Europene să acorde asistență financiară pentru rezolvarea problemelor economice și sociale, acoperind fiecare câte o zonă tematică specifică:

- *Fondul European de Dezvoltare Regională (ERDF)*, al cărui obiectiv principal este de a promova coeziunea economică și socială în cadrul UE prin reducerea dezechilibrelor dintre regiuni sau grupuri sociale;
- *Fondul Social European (ESF)*, principalul instrument financiar care permite Uniunii să realizeze obiectivele strategice ale politicii de ocupare a forței de muncă;
- *Fondul European de Garantare și Orientare pentru Agricultură (EAGGF – Secțiunea “Orientare”)*, care contribuie la reforma structurală în sectorul agricol și la dezvoltarea zonelor rurale;
- *Instrumentul Financiar de Orientare în domeniul Pescuitului (FIFG)*, un fond specific pentru reforma structurală a sectorului de pescuit.

Aceste fonduri nu reprezintă sursa unică de finanțare în cadrul bugetului Uniunii Europene.

Fondul European de Dezvoltare Regională - ERDF (European Regional Development Fund) a fost înființat în 1975 și a devenit principalul instrument al politicii regionale a Comunității.

Obiectivele ERDF sunt, în principal, promovarea dezvoltării și ajustării structurale a regiunilor a căror dezvoltare este rămasă în urmă și susținerea reconversiei economice, dezvoltarea zonelor cu probleme structurale, inclusiv regiunile industriale în declin, zonelor urbane în dificultate, zonelor aflate în criză, precum și a zonelor dependente de pescuit sau de servicii.

Poate finanța proiecte de infrastructură, investiții care crează locuri de muncă, investiții ITC, proiecte locale de dezvoltare, ajutoare pentru IMM-uri, etc.

Resursele ERDF sunt folosite, mai ales, pentru a co-finanța:

- investiții productive care duc la crearea și păstrarea/ menținerea locurilor de muncă
- infrastructura
- inițiative de dezvoltare locală și activitățile întreprinderilor mici și mijlocii.

Practic, toate domeniile de dezvoltare sunt acoperite : transport, tehnologia comunicațiilor, energie, mediu, cercetare și inovație, infrastructura socială, instruire, reconstrucție urbană și conversia platformelor industriale, dezvoltare rurală, industria pescuitului, turism și cultură.

Pentru a reduce decalajul dintre nivelele de dezvoltare ale diferitelor regiuni, ERDF contribuie la dezvoltarea armonioasă, echilibrată și durabilă a activității economice către nivele ridicate de competitivitate, de ocupare a forței de muncă și protecție a mediului înconjurător, și către egalitate între femei și bărbați.

Pentru promovarea dezvoltării regionale, ERDF contribuie la finanțarea următoarelor măsuri :

- investiții productive pentru crearea și păstrarea locurilor de muncă durabile
- investiții în infrastructura care contribuie la dezvoltare, ajustaj structural și crearea și păstrarea locurilor de muncă, sau , în alte regiuni eligibile, contribuie la diversificare, revitalizare, acces îmbunătățit și revitalizare a zonelor economice și industriale care se afla în declin, zone urbane cu activitate redusă, zone rurale și cele dependente de pescuit. Astfel de investiții pot de asemenea să aibă ca țintă dezvoltarea rețelelor trans-Europene în domeniul transportului, telecomunicațiilor și energiei;
- dezvoltarea potențialului endogen prin măsuri care sprijină inițiativele de dezvoltare locală și cele pentru crearea locurilor de muncă, precum și activitățile întreprinderilor mici și mijlocii; o astfel de asistență se îndreaptă către serviciile pentru întreprinderi, transfer de tehnologie, dezvoltarea instrumentelor financiare, ajutor direct pentru investiții, prevederi pentru infrastructura locală, etc
- investiții în învățământ/educație și sănătate

Scopul ERDF poate fi extins și se poate suprapune cu alte Fonduri structurale pentru a acoperi măsurile necesare pentru implementarea programelor inițiativă comunitară sau proiectelor pilot.

În perioada 2000 – 2006 măsurile inovative se concentrează pe trei priorități :

- economie regională bazată pe cunoaștere și inovație tehnologică: ajutor pentru regiunile mai puțin favorizate de a crește nivelul tehnologiei
- societate informațională în serviciul dezvoltării regionale (e - Europe-region)
- identitate regională și dezvoltare durabilă: promovarea coeziunii regionale și competitivității printr-o abordare care integrează activitatea economică, socială și pe cea de mediu.

Implementarea măsurilor inovative ar trebui să facă posibilă :

- îmbunătățirea calității asistenței sub programele la care ERDF contribuie
- creșterea și întărirea parteneriatului public - privat
- exploatarea cooperării între politica regională și alte politici ale Comunității
- schimburi între regiuni și învățare colectivă prin comparații și împărtășirea bunelor practici.

Fondul Social European (înființat în 1958) este principalul instrument financiar prin care UE transpune politica strategică de ocupare a forței de muncă în acțiune.

Stabilit prin TRATATUL DE LA ROMA din 1957, este cel mai vechi Fond Structural care, de-a lungul a mai mult de 40 de ani, a investit, în parteneriat cu statele membre, în programe pentru dezvoltarea abilităților oamenilor și a potențialului lor pentru muncă.

În 2000 a început o nouă perioadă pentru ESF, o perioadă ce se încheie la 31 decembrie 2006.

În această perioadă potențialul Fondului a fost complet integrat – atât în termeni de politici, cât și în termeni de management – în ceea ce se realizează la nivelul Statelor Membre pentru a pune în aplicare STRATEGIA EUROPEANĂ PENTRU OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ. Strategia implică Statele Membre care împreună ajung la formularea de scopuri comune în pregătirea oamenilor pentru piața muncii și pentru a crea un climat propice pentru noi slujbe.

Programele ESF se concentrează pe furnizarea către cetățeni a abilităților necesare pentru a munci și pe dezvoltarea abilităților de interacțiune socială, îmbunătățind astfel propria încredere și adaptabilitate pe piața muncii.

ESF își canalizează sprijinul pe programe strategice pe termen lung care ajută regiunile din Europa, în special pe acelea care au rămas în urmă, să își îmbunătățească și modernizeze abilitățile forței de muncă și să susțină inițiativele antreprenoriale. Aceasta încurajează investițiile străine și pe cele naționale în regiuni, ajutându-le să atingă o mai mare prosperitate și competitivitate economică.

Programele sunt stabilite de Statele Membre împreună cu Comisia Europeană și apoi implementate prin intermediul unui spectru larg de organizații furnizoare atât în sectorul privat, cât și în cel public. Aceste organizații includ autorități naționale, regionale și locale, instituții educaționale și de instruire, organizații de voluntariat și parteneri sociali, cum ar fi sindicate și consilii de lucru, asociații profesionale și industriale, și companii individuale.

ESF acționează ca un catalizator pentru noi abordări ale proiectelor, aducând împreună toate resursele celor implicați în dezvoltarea proiectelor. Susține parteneriate la diferite nivele și încurajează transferul de cunoștințe la nivelul întregii Europe, împărtășirea ideilor și a practicilor de succes, asigurând că cele mai efective soluții noi sunt încorporate în politicile mainstream.

ESF înseamnă:

- instrument financiar cheie pentru sprijinirea STRATEGIEI EUROPEANE DE OCUPARE A FORȚEI DE MUNCĂ
- investiția în oameni
- mai mare responsabilitate către Statele Membre
- simplificarea sistemului de administrare
- parteneriat, acțiune locală și evaluare a efectivității
- încurajarea aplicării de soluții locale pentru probleme locale

Secțiunea de Orientare a Fondului European de Garantare și Orientare pentru Agricultură (Guidance Section of the European Agricultural Guidance and Guarantee fund - EAGGF – Guidance), de asemenea înființat în 1958, finanțează măsuri de dezvoltare rurală și ajutoare pentru fermieri, în special în regiuni cu întârzieri în dezvoltare. Este destinat îmbunătățirii eficienței structurilor de producție, procesare și marketing al produselor agricole și forestiere și dezvoltării potențialului local în zonele rurale. Secțiunea de Garantare a acestui fond (EAGGF – Guarantee) susține dezvoltarea rurală în cadrul Politicii Agricole Comune în alte zone ale Uniunii.

Domeniile de aplicare sunt:

- investiții în proprietățile agricole (modernizare, reducerea costurilor de producție, calitatea produselor, mediul, etc)
- ajutor pentru tinerii fermieri și pentru instruire vocațională
- ajutor pentru pensionare anticipată
- compensații pentru zonele mai puțin favorizate
- măsuri agricole care protejează mediul
- procesarea și vânzarea produselor agricole
- dezvoltarea și utilizarea optimă a pădurilor
- dezvoltarea zonelor agricole prin furnizarea de servicii, sprijin pentru economia locală, încurajarea activităților de turism și meșteșugărești, etc.

Asa cum este menționat mai sus, în regiunile Obiectivului 1 (cu PIB sub 75% din media UE), aceste măsuri sunt finanțate prin Secțiunea Orientare a Fondului, cu excepția alocațiilor compensatorii, ajutorului pentru pensionare anticipată, măsurilor agricole care protejează mediul și măsurilor pentru dezvoltarea pădurilor, care sunt finanțate de Secțiunea “Garantare” a Fondului. În afara zonelor aparținând Obiectivului 1, toate măsurile sunt finanțate prin Secțiunea “Garantare”.

Instrumentul Financiar de Orientare in domeniul Pescuitului (Financial Instrument for Fisheries Guidance – FIFG), înființat în 1993, contribuie la adaptarea și modernizarea industriei pescuitului prin îndepărtarea capacităților în surplus și orientarea industriei către susținerea unei dezvoltări integrate a regiunilor costiere dependente puternic de pescuit.

Fondul susține acțiuni având ca scop

- atingerea unui echilibru susținut între resurse și exploatare;
- promovarea dezvoltării întreprinderilor viabile economic în sectorul pescuit;
- îmbunătățirea aprovizionării pieței și creșterea valorii adăugate la produsele din pește și acvacultura prin procesare;
- revitalizarea industriilor care depind de pescuit și acvacultură.

În afară de finanțarea înnoirii flotei și investițiilor industriale, fondul finanțează măsurile având ca scop căutarea de noi piețe și de sectoare alternative de activitate.

ATENȚIE!

Fondurile Structurale nu finanțează proiecte individuale separate.

Ele finanțează programe de dezvoltare regională multianuale trasate împreună de regiuni, State Membre și Comisie, pe baza orientării propuse de Comisie pentru întreaga Uniune Europeană.

FONDUL DE COEZIUNE

Fondul de Coeziune a fost creat de Tratatul de la Maastricht în 1992 pentru a furniza contribuția financiară necesară proiectelor din domeniul mediului și a rețelelor trans-europene de infrastructură de transport.

Fondul este rezervat Statelor Membre care au introdus “programul de convergență” și al căror PIB pe locuitor este sub 90% din media Comunității.

În prezent acoperă Spania, Grecia, Irlanda și Portugalia.

Spre deosebire de Fondurile Structurale prezentate mai sus, Fondul de Coeziune nu cofinanțează programe, ci furnizează finanțare directă pentru proiecte individuale, care sunt clar identificate de la început.

Decizia de a finanța un proiect este luată de Comisie, în acord cu Statul Membru beneficiar, în timp ce proiectele sunt administrate de autorități naționale și supervizate de un Comitet de Monitorizare.

Un exemplu îl constituie magistralele de transport incluzând autostrăzi, linii de cale ferată sau canale maritime considerate prioritare pentru dezvoltarea armonioasă în Uniunea Europeană, conform principiului coeziunii economice și sociale care stă la baza tratatelor uniunii.

OBIECTIVE PENTRU ALOCAREA FINANȚĂRILOR

Accesul la Fondurile structurale este diferențiat în cadrul Uniunii Europene. Fondurile structurale sunt astfel concepute ca să contribuie la reducerea disparităților între statele membre, prin urmare ele sunt accesibile doar după includerea statului/ regiunii în una din cele trei categorii stabilite pe baza nivelului de dezvoltare.

Criteriul principal de includere este dat de nivelul Produsului Intern Brut (PIB) al fiecărui stat, criteriu care reflectă capacitatea de a genera prosperitate pentru cetățenii statului respectiv.

Luând în calcul PIB, Statele Membre sunt repartizate pe OBIECTIVE DE ALOCARE A FONDURILOR. Se face deosebirea chiar și între diferite regiuni din cadrul aceluiași stat prin includerea lor pe obiective.

Obiectivul 1: Sprijinirea dezvoltării în regiuni mai puțin prospere

Obiectivul 1 al Fondurilor Structurale este prioritatea principală a politicii de coeziune a Uniunii Europene. În conformitate cu tratatul, Uniunea depune eforturi pentru “a promova dezvoltarea armonioasă” și își propune, mai ales, să “micșoreze diferențele dintre nivelele de dezvoltare ale diferitelor regiuni”.

De aceea mai mult de 2/3 din Fondurile Structurale (mai mult de 135 de miliarde de Euro) sunt alocate pentru a ajuta zone care au rămas în urmă în termeni de dezvoltare (“Obiectivul 1”) unde Produsul Intern Brut este **sub 75%** din media Comunității.

Toate aceste regiuni au un număr de indicatori economici caracteristici:

- nivel scăzut de investiții
- o rată mai mare decât cea medie în ceea ce privește șomajul
- lipsa serviciilor pentru afaceri și indivizi
- infrastructură de bază deficitară.

În jur de 50 regiuni, reprezentând zona de reședință a 22% din populația europeană sunt prevăzute pentru Obiectivul 1 în programarea făcută pentru perioada 2000 – 2006.

Fondurile Structurale sprijină demararea activităților economice în aceste regiuni prin furnizarea de infrastructură de bază care le lipsește, în timp ce adaptează și crește nivelul resurselor umane instruite și încurajează investițiile în mediul de afaceri.

Asistența pentru Obiectivul 1 este disponibilă din **toate cele patru fonduri structurale** și reprezintă aproape 70% din totalul cheltuit.

Obiectivul 2: Revitalizarea zonelor care întâmpină dificultăți structurale

Obiectivul 2 al Fondurilor Structurale își propune să revitalizeze toate zonele care întâmpină dificultăți structurale, fie industriale, rurale, urbane sau care depind de industria pescuitului. Deși situate în regiuni al cărui nivel de dezvoltare este apropiat de cel mediu al Uniunii Europene, astfel de zone întâmpină tipuri diferite de dificultăți socio – economice care sunt de cele mai multe ori sursa unei rate a șomajului ridicat.

Acestea includ:

- evoluția sectoarelor industriale sau de servicii
- un declin în activitățile tradiționale în zonele rurale
- o situație de criză în zonele urbane
- dificultăți care afectează activitatea de pescuit.

În prezent, aproximativ 18% din populația UE locuiește în zone Obiectiv 2.

Obiectivul 2 este finanțat de **două fonduri, ERDF și ESF**, și primește 11,5% din totalul disponibil al acestor fonduri, inclusiv fonduri pentru susținerea tranziției (dedicate zonelor care nu mai sunt eligibile pentru fondurile structurale – chiar dacă au fost în perioada anterioară: pentru aceste zone fondurile nu dispar dintr-o dată, ele pot beneficia de o ieșire treptată, datorită alocărilor speciale din cadrul fondurilor structurale pentru “faza de ieșire”).

Obiectivul 3: Dezvoltarea resurselor umane

Obiectivul 3 acoperă întreg teritoriul Uniunii Europene, în afara zonelor acoperite de Obiectivul 1.

Acest obiectiv joacă rolul unui cadru de referință pentru toate măsurile de promovare a resurselor umane în Statele Membre.

În perioada 2000 – 2006, obiectivul 3 sprijină o serie de măsuri menite să:

- promoveze politicile active pe piața muncii pentru reducerea șomajului
- îmbunătățească accesul pe piața muncii cu un accent special pe persoanele aflate în pericol să fie excluse social
- crească oportunitățile de angajare prin educație continuă și programe de instruire
- promoveze măsurile care permit ca schimbările economice și sociale să fie identificate în avans și adaptările necesare să se realizeze la timp
- promoveze oportunitățile egale pentru femei și bărbați.

Bugetul Obiectivului 3 reprezintă 12,3% din Fondurile Structurale, iar împărțirea pe State Membre este bazată, în principal, pe mărimea populației eligibile, situația ocupării forței de muncă și severitatea anumitor dificultăți, cum ar fi excluderea socială, nivelurile de educație și instruire, participarea femeilor în piața muncii, etc.

INIȚIATIVE COMUNITARE

Inițiativele Comunitare care absorb 5,35% din bugetul Fondurilor Structurale, au ca scop identificarea de soluții comune la problemele care afectează întreaga Uniune. Ele diferă de măsurile tipice Fondurilor Structurale, în sensul că se concentrează pe unele obiective prioritare comune direct identificate de Comisia Europeană.

În linie cu angajamentul general de concentrare a resurselor, pentru perioada 2000 - 2006 există patru astfel de inițiative comunitare, fiecare finanțat de un singur fond.

Interreg III este o inițiativă a Comunității al cărei scop este să stimuleze cooperarea inter-regională în Uniunea Europeană. Inițiativa este finanțată prin ERDF.

Această fază a inițiativei Interreg este creată pentru a întări coeziunea economică și socială în UE, prin susținerea dezvoltării echilibrate pe continent prin cooperare transfrontalieră, transnațională și inter-regională.

Un accent special s-a pus pe integrarea zonelor îndepărtate și a celor care împart granițe externe cu țările candidate (vezi *Resurse Internet*).

Urban II este inițiativa Comunitară a ERDF pentru dezvoltare durabilă în districtele urbane cu probleme ale UE pe perioada 2000 – 2006.

Urban II își propune să promoveze crearea și implementarea modelelor inovative de dezvoltare pentru regenerarea economică și socială din zonele urbane cu probleme. Întărește de asemenea, schimbul de informații și experiență pe dezvoltare urbană sustenabilă în UE (vezi *Resurse Internet*).

Leader+ este una din cele patru inițiative finanțate de Fondurile structurale europene și create pentru a ajuta actorii rurali, luând în considerare potențialul pe termen lung al regiunii lor.

Încurajând implementarea unor strategiilor integrate, originale, de înaltă calitate pentru dezvoltarea durabilă, Leader+ se concentrează în mod deosebit pe parteneriate și rețele de schimburi de experiență.

Un total de 5 046.5 milioane de Euro a fost alocat pentru perioada 2000 – 2006 pentru inițiativa Leader+, din care 2 105.1 million de Euro este finanțat de EAGGF secțiunea « Orientare », iar restul din contribuții publice și private (vezi *Resurse Internet*).

Inițiativa **EQUAL** este un laborator pentru *idei noi* pentru STRATEGIA EUROPEANĂ DE OCUPARE A FORȚEI DE MUNCĂ și procesul de incluziune socială. Misiunea sa este de a promova un mediu de lucru prin lupta împotriva discriminării și excluziunii bazate pe sex, rasă sau origine etnică, religie sau credință, dizabilitate, vârstă sau orientare sexuală.

EQUAL este implementat în și între Statele Membre și este finanțat prin Fondul Social European.

La baza Equal stă principiul integrării de noi idei și abordării lor prin politici publice și practică. Pentru a asista acest proces, Equal furnizează structuri și instrumente, atât la nivel european cât și național, pentru transferarea bunelor practici rezultate din EQUAL către factorii de decizie și părțile interesate cele mai importante.

Toate Statele Membre și-au stabilit mecanisme pentru evaluarea relevanței rezultatelor, identificarea lecțiilor învățate și clarificarea condițiilor esențiale pentru atingerea rezultatelor (vezi *Resurse Internet*).

Repartizarea fondurilor structurale pe obiective și inițiative comunitare

	Obiectiv 1	Regiuni în afara Obiectivului 1	Obiectiv 2	Obiectiv 3	Interreg III	Urban II	Leader +	Equal
ERDF	X		X		X	X		
ESF	X		X	X				X
EAGGF	X	X					X	
FIFG	X	X						

ACTIUNI INOVATIVE

Deoarece Fondurile Structurale finanțează în mod limitat “experimentele”, acțiunile inovative dau ocazia să fie testate noi idei și abordări pentru dezvoltarea regională socială și economică.

Bugetul acestora (reprezentand 0.5% din totalul alocării Fondurilor Structurale) finanțează atât întocmirea de noi strategii, cât și faze experimentale ale proiectelor. Dacă stadiul inițial se dovedește satisfăcător, proiectele pot apoi fi incluse în viitoarele strategii sub diferite Obiective.

Acțiunile inovative ale Fondului European de Dezvoltare Regionala (ERDF) sunt laboratoare de idei pentru zone din regiuni dezavantajate, iar pentru perioada 2000-2006 ele sunt concentrate pe trei teme strategice:

- ⇒ economii regionale bazate pe cunoaștere și inovație tehnologică;
- ⇒ e-EuropeRegio: societatea informațională și dezvoltarea regională;
- ⇒ identitate regională și dezvoltare durabilă.

Alte acțiuni inovative sunt derulate pentru ocuparea forței de muncă și pentru instruire (finanțate de ESF) și în sectorul pescuit (finanțate de FIFG).

2.4. Fondurile structurale în perioada 2007 - 2013

În ceea ce privește perioada 2007 – 2013, Comisia Europeană a propus un buget de 336,1 miliarde pentru reforma politicii de coeziune economică și socială.

Propunerile Comisiei pentru strategia de alocare a fondurilor Uniunii Europene includ:

- ⇒ *separarea* de fondurile structurale a fondurilor alocate pentru susținerea orientării în domeniul agricol și de pescuit
- ⇒ constituirea a doar *trei fonduri structurale*, respectiv ERDF, ESF și Fondul de Coeziune
- ⇒ reglementări generale privind un *set comun de reguli pentru sursele de finanțare pentru acțiunile structurale* (ERDF, ESF și Fondul de Coeziune)
- ⇒ *reglementări speciale* pentru fiecare din cele trei componente: ERDF, ESF, Fondul de Coeziune
- ⇒ un set nou de reglementări care să permită crearea unei *structuri transfrontaliere*.

Reforma politicii de coeziune își propune

- ⇒ mai mare concentrare pe regiunile mai puțin favorizate anticipând în același timp schimbările din restul regiunilor UE,
- ⇒ un proces de implementare mai descentralizat, mai simplu, transparent și mai eficient.

Strategia și resursele politicii de coeziune vor fi grupate pe trei obiective prioritare pentru acțiuni structurale, respectiv convergență, competitivitate, cooperare teritorială. Una din cele mai importante inovații este reducerea numărului instrumentelor financiare pentru coeziune de la șase la trei.

OBIECTIVE PENTRU ACȚIUNI STRUCTURALE

1. CONVERGENȚA (pentru alocarea pe programe a sumelor din ERDF, ESF și Fondul de Coeziune)

Apropiat de actualul obiectiv, scopul acestui obiectiv este de a grăbi convergența economică a regiunilor mai puțin dezvoltate, prin următoarele mijloace:

- ⇒ îmbunătățirea condițiilor de creștere sau ocupare a forței de muncă prin investirea în capitalul uman și fizic;
- ⇒ inovație și dezvoltarea societății cunoașterii;
- ⇒ încurajarea adaptabilității la schimbările economice și sociale;
- ⇒ îmbunătățirea eficienței administrative.

Obiectivul CONVERGENȚĂ va juca un rol vital în noile State membre a căror integrare confruntă Uniunea Europeană cu diferențe de dezvoltare fără precedent.

Obiectivul se referă la:

- ⇒ regiuni ale căror **PIB este sub 75%** din media Uniunii, calculat pe baza datelor din ultimii trei ani înainte de adoptarea reglementarilor. În această situație se găsesc majoritatea noilor State membre.
- ⇒ consolidarea a ceea ce s-a realizat sub programele anterioare
- ⇒ **zonele cele mai îndepărtate** (Azore, Madeira, Insulele Canare, ținuturile franceze de peste mare) care vor beneficia de ajutor sub ERDF
- ⇒ intervențiile Fondului de Coeziune în Statele membre ale căror venit național brut este sub 90% din media Uniunii și pe care își propune să le ajute să ajungă la îndeplinirea condițiilor Uniunii pentru **convergență economică și monetară**.

Suma totală alocată acestui obiectiv este de 264 miliarde de euro, respectiv 78.54% din totalul fondurilor, și care va fi distribuită astfel :

- ⇒ 67.34% pentru regiunile ale căror PIB este sub 75% din media Uniunii
- ⇒ 8.38 % pentru regiuni preocupate de "*efectul statistic*"¹⁵
- ⇒ 23.86% pentru țările care beneficiază de Fondul de Coeziune
- ⇒ 0.42% pentru zonele cele mai îndepărtate.

2. COMPETITIVITATE REGIONALĂ ȘI OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ (pentru alocarea pe programe a sumelor destinate ERDF, ESF)

Pentru teritoriile din Uniunea Europeană aflate **peste pragul de 75% din PIB mediu**, a fost propusă o dublă abordare atunci când se decide alocarea pe programe a sumelor din fonduri structurale.

Pe de-o parte, programele de dezvoltare regională (ERDF) vor întări competitivitatea regională și atractivitatea către astfel de regiuni prin anticiparea schimbărilor economice și sociale și sprijinirea inovației, a societății cunoașterii, protecției mediului și prevenirii riscului.

Pe de altă parte, programele la nivel național sau nivel teritorial finanțate de ESF vor sprijini angajații și companiile, pe baza STRATEGIEI EUROPENE DE OCUPARE A FORȚEI DE MUNCĂ, pentru adaptarea la schimbări și încurajarea dezvoltării de piețe de locuri de muncă prin care să se acorde prioritate incluziunii sociale.

Obiectivul competitivității va juca un rol cheie în evitarea apariției de noi decalaje în detrimentul regiunilor care, în absența unui ajutor public suficient, ar experimenta efectele negative și factori socio - economici nefavorabili.

Eligibilitate:

- toate regiunile care nu sunt acoperite de obiectivul convergenței
- Regiunile care după 2007 nu vor mai fi eligibile sub obiectivul convergență, având în vedere progresul economic la care au ajuns, dar cărora li se vor acorda finanțări descrescătoare până în 2013

¹⁵ Anumite regiuni aflate Obiectivul 1 de alocare a fondurilor structurale, deși nu au înregistrat o creștere semnificativă a PIB, nu se vor mai plasa sub 75% din media PIB a Uniunii Europene după intrarea în uniune a României și Bulgariei. Aceste țări vin cu un PIB mult mai scăzut decât media Uniunii Europene și vor produce excluderea din obiectivul 1 a unor țări sau regiuni. În această situație se află și regiunile din Germania de Est. Astfel de state/ regiuni sunt considerate victime ale „efectului statistic” de calculare a alocării fondurilor.

Pentru acest obiectiv au fost propus un buget de 57.9 miliarde Euro, respectiv 17.22% din totalul sumelor alocate de Uniunea Europeană, și care va distribuit astfel :

- 83.44% pentru regiunile care nu se încadrează în prezent în Obiectivul Convergență
- 16.56% pentru regiunile aflate in prezent sub Obiectivul Convergență, dar care urmează să iasă de sub acest obiectiv din 2007.

3. COOPERARE TERITORIALĂ EUROPEANĂ (pentru alocarea sumelor destinate programelor din ERDF)

Inspirat de experiența inițiativei INTERREG, scopul acestui obiectiv este de a întări cooperarea la trei nivele:

- ⇒ cooperare transfrontalieră prin programe comune,
- ⇒ cooperare între zone transnaționale;
- ⇒ rețele pentru cooperare și schimb de experiențe pe tot teritoriul UE.

În acest fel, obiectivul își propune să încurajeze o dezvoltare echilibrată, armonioasă și susținută în **toate zonele Europene**.

Obiectivul va acoperi regiuni aflate de-a lungul granițelor regionale și anumite granițe statale, dar și anumite regiuni aflate la granițele maritime.

Obiectivul va contribui de asemenea la crearea componentelor transfrontaliere ale viitorului Instrument "Vecinătate și Parteneriat European" și al "Instrumentului pentru pre-aderare"

GRUPURILE EUROPENE DE COOPERARE TRANSFRONTALIERĂ

Pentru a supraveghea implementarea de programe sub obiectivul cooperării pe bază de acorduri între administrații naționale, regionale sau locale sau alte organisme publice din care aceste grupuri pot fi formate, au fost propuse reglementări speciale care vor face posibilă crearea unor entități cu personalitate juridică, și anume GRUPURILE PENTRU COOPERARE TRANSFRONTALIERĂ.

Aceasta este văzută ca o modalitate de a depăși dificultățile majore întâmpinate de Statele Membre, regiuni și autorități locale în desfășurarea acțiunilor de cooperare transfrontalieră, transnațională sau inter-regională, datorate în principal multitudinii și diversității de legi și proceduri naționale.

Fiecare GRUP PENTRU COOPERARE TRANSFRONTALIERĂ va avea propriul statut, organisme și reguli bugetare și va desfășura sarcini stabilite de membrii săi pe bază de acord. Acest acord va determina legea care va governa activitățile grupurilor. Existența acestor grupuri nu va afecta responsabilitatea Statelor Membre și a altor autorități.

Bugetul total alocat pentru acest obiectiv este de 13.2 miliarde Euro, respectiv 3.94% din totalul bugetului uniunii, și va distribuit după cum urmează :

- ⇒ 47.73% pentru **cooperare transfrontalieră**, din care 35.61% pentru cele două instrumente menționate mai sus, respectiv "Vecinătate și Parteneriat European" și "Instrumentul pentru pre-aderare"
- ⇒ 47.73% pentru zonele de cooperare transfrontalieră din interiorul Uniunii Europene
- ⇒ 4.54 % pentru cooperare europeană și susținerea rețelelor de cooperare.

Fondurile Uniunii Europene – diferențe și asemănări

2000 - 2006		2007 - 2013	
<i>Obiective/ acțiuni</i>	<i>Instrumente financiare</i>	<i>Obiective</i>	<i>Instrumente financiare</i>
Coeziune Economică și socială	Fondul de coeziune	Convergență	ERDF
Obiectivul 1 (sub 75% din PIB mediu UE)	ERDF ESF EAGGF FIFG		ESF
			Fondul de coeziune
Obiectivul 2 (sub 90% din PIB mediu UE)	ERDF ESF	Competitivitate regională și ocuparea forței de muncă ➤ nivel regional ➤ nivel național (strategia de angajare europeană)	ERDF
Obiectivul 3 (peste 90% din PIB mediu UE)	ESF		ESF
INTERREG	ERDF	Cooperare europeană teritorială	ERDF
URBAN	ERDF		
EQUAL	ESF		
Leader +	EAGGF		
Dezvoltare rurală și restructurarea a sectorului de pescuit	Componeneta Garanție - Fondul European de Orientare și Garanție Agricolă (EAGGF) FIFG - Instrumentul Financiar de Orientare a Pescuitului	Dezvoltare rurală și restructurarea a sectorului de pescuit	Fonduri directe alocate de Uniunea Europeană pentru fiecare stat și/ sau regiune
În total			
9 obiective	6 instrumente	3 obiective	3 instrumente

2.5. Exemple de utilizare a fondurilor structurale în Statele Membre

URBAN I in Dublin & Cork, Irlanda

Programul URBAN I în Irlanda s-a concentrat pe zonele Ballmun, Finglas și Darndale în nordul orașului Dublin și în zone din sudul acestui oraș, precum și în nordul Cork-ului.

Programul a inclus un set coerent și echilibrat de măsuri de dezvoltare economică, integrare socială și de protejare a mediului încojurator pe baza propunerilor venite din partea *parteneriatelor locale*.

Principalele obiective au fost:

- asigurarea participării grupurilor dezavantajate la sesiuni de instruire și la educație;
- facilitarea dezvoltării antreprenoriale și asigurarea progresului oamenilor instruiți pe piața muncii;
- asigurarea infrastructurii în comunitate (de exemplu a facilităților pentru sport și de petrecere a timpului liber);
- promovarea comunităților dinamice într-un mediu vizibil îmbunătățit prin schimbările facute.

Zonele din jurul Dublin-ului au o populație de 198.500 locuitori, iar în Cork populația este de 55.600 locuitori. Costul total al programului a fost de 21, 1 milioane Euro, cu contribuție UE de 15,8 milioane Euro.

URBAN I în Avilés-Corvera: Spania

La începutul anilor 1990 totul părea a fi împotriva regiunii Corvera: o rată a șomajului mare (25%), populație foarte tânără cu rată ridicată de consum de droguri, lipsa unei identități urbane și un nivel îngrijorător de poluare.

Prin programul URBAN propus pentru regiunea Aviles – Corvera (o populație de 100 000 de locuitori), a fost solicitat sprijinul UE nu numai din motive financiare, dar și pentru imaginea pozitivă pe care Europa o promovează.

Programul a cuprins 7 direcții de acțiune, inclusiv îmbunătățirea zonei urbane, inițiative pentru promovarea dezvoltării IMM-urilor, precum și furnizarea facilităților sociale, cum ar fi un Centrul Comunitar și un atelier de lucru literar pentru minoritățile etnice.

A fost creat un parc urban în Corvera. În același timp, în Aviles activitățile s-au concentrat pe canalizare, furnizarea apei potabile, iluminare și asfaltare, infrastructură pentru rețelele de comunicare între cele două orașe, inclusiv două poduri de legătură.

Costul programului a fost de 126 milioane Euro, din care contribuția structurală a fost de 70%.

URBAN I în Porto, Spania

Programul URBAN I pentru Porto a avut ca zonă țintă "Vale de Campanhã" din vestul orașului.

Cu o populație de 11.000 de locuitori, zona se confrunta cu șomaj ridicat, lipsa potențialului economic și cu probleme sociale.

Programul și-a propus să îmbunătățească condițiile de viață și calitatea mediului înconjurător, dar și să întărească societatea civilă locală.

Proiectul "*Azulejaria Comunitaria*" a fost unul din proiectele cheie ale programului URBAN I Porto, ale cărui costuri au fost de 19.1 milioane Euro, din care 13,7 milioane Euro contribuția UE.

Proiectul a organizat activități în școlile din zonă cu scopul de a implica tinerii și copiii direct în programul de regenerare urbană.

Copii au creat panouri pentru a decora și personaliza diferitele clădiri în zona de clădiri "*Bairro de Cerco*". Au fost create spații publice și zone verzi.

A existat o intensă participare din partea populației locale, dezvăluind astfel o modalitate dinamică de relaționare a locuitorilor cu mediul și comunitatea în care trăiesc.

Proiectul demonstrează cum regenerarea poate fi combinată cu introducerea de activități sociale.

Capitolul III

Partneriat

3.1. Parteneriat public – civic - privat¹⁶

Considerații generale

Ca și concept, **parteneriatul public – civic – privat** reprezintă efortul de colaborare durabilă dintre sectorul public – societatea civilă – sectorul de afaceri, în care fiecare parte contribuie la planificarea și alocarea resurselor în vederea atingerii unor obiective comune.

Cele trei mari *grupuri implicate* în procesul de dezvoltare și care pot aduce beneficii comunității sunt:

- *sectorul public*,
 - reprezentanții aleși și numiți ai administrației locale
 - reprezentanții guvernului (prefectură, servicii descentralizate)
- *societatea civilă*,
 - organizații de afaceri sau asociații, cluburi, etc.
 - personalități reprezentative pentru comunitatea din care fac parte
 - reprezentanți ai bisericii
 - organizații ale cetățenilor (ONG-uri, sindicate)
 - reprezentanții presei scrise și audiovizuale
- *sectorul privat*
 - oameni de afaceri
 - întreprinzători particulari

Punctele tari (complementare) ale potențialilor parteneri în oferirea de servicii de calitate comunității:

SECTOR PUBLIC	SECTOR PRIVAT	SOCIETATEA CIVILĂ
<ul style="list-style-type: none">▪ Servicii, lucrări publice▪ Gospodărirea terenurilor și clădirilor▪ Legitimitate▪ Credibilitate▪ Resurse (insuficient utilizate) de tip infrastructură (terenuri, imobile)▪ Resurse financiare (capital de investiții inițial, împrumuturi, patrimoniu și garanții)▪ Legislație (planificare fizică, expropriere)▪ Terenuri (transfer de proprietate, concesiune)	<ul style="list-style-type: none">▪ Capital▪ Fonduri și resurse care pun la lucru resursele publice insuficient utilizate (investiții de capital în infrastructură și transport)▪ Forța de marketing▪ Împrumuturi și garanții▪ Experiență în planificarea profesională a afacerilor▪ Inovare și creativitate▪ Spiritul întreprinzător▪ Atitudinea concurențială▪ Cunoștințe de management de proiecte	<ul style="list-style-type: none">▪ Echilibrarea intereselor contradictorii▪ Credibilitate (față de finanțatori, autorități, etc.)▪ Cunoștințe specifice▪ Reprezentativitate față de cetățeni▪ Abilități în mobilizarea actorilor urbani relevanți▪ Voluntari▪ Mediatori▪ Facilitatori▪ Acces la surse specifice de finanțare internațională

¹⁶ Bădilă, Adrian – *Parteneriat public – privat*, Note de curs, FORDOC 2005 (selecție)

Sectorul public din România – stadiul pregătirii pentru parteneriat

Intrarea în Uniunea Europeană, precum și perspectiva alocării de importante sume pentru România prin fondurile structurale, determină formularea următoarelor priorități de acțiune pentru pregătirea administrației publice:

- creșterea flexibilității administrației față de schimbare,
- abordarea managerială profesionistă a problematicii modernizării gestiunii publice,
- asigurarea unei reale autonomii locale,
- descentralizarea serviciilor publice,
- simplificarea procedurilor administrative,
- asimilarea unor criterii clare de eficiență și eficacitate,
- creșterea gradului de transparență față de public și
- întărirea relațiilor de parteneriat cu societatea civilă.

În acest proces de modernizare și adaptare, administrația publică din România se confruntă cu blocaje de ordin legislativ, informațional și, nu în ultimul rând, al mentalităților. Lucrul în parteneriat este încă blocat de încercarea administrației de a rezolva *toate* problemele cetățenilor și ale comunităților locale, construind permanent noi structuri birocratice și/ sau încărcând exagerat cu sarcini pe cele existente.

Deși legislația privind administrarea la nivel local se bazează pe principiile autonomiei, subsidiarității, programării, parteneriatului, adiționalității și co-finanțării, în practică structura administrației publice este caracterizată de o legislație incompletă, instabilă și relativ netransparentă.

Este evidentă tendința de îmbunătățire a administrației publice prin automatizarea prelucrării datelor, dar mai este încă mult de lucru la un cadru managerial care să faciliteze implementarea planurilor vizionare și a intenției de creștere a autonomiei locale. Se înregistrează o tendință de creștere a cooperărilor cu sectorul privat, mai ales în oferirea de servicii IT și de comunicații, dar și pentru realizarea de lucrări de infrastructură și chiar de susținere a unor alternative private de servicii publice pentru unele comunități locale.

Funcționarii publici din administrație și aleșii comunității (primari, viceprimari, consilieri locali) au ca misiune să asigure servicii de calitate pentru cetățeni; din această perspectivă, interesul autorităților, în special al celor locale, este să atragă resurse directe și indirecte ce pot asigura implementarea programelor de guvernare.

Potențial pentru parteneriat public – societate civilă

Politica de reformă a administrației publice se dorește a fi în strânsă legătură cu procesul de integrare al României în Uniunea Europeană și are ca obiective de bază:

- perfecționarea cadrului normativ,
- modernizarea structurilor instituționale,
- schimbarea mentalităților și modelelor de comportament și, nu în ultimul rând,
- *instituirea unei relații de parteneriat cu societatea civilă.*

Pentru atingerea acestor deziderate, în practică:

- sunt elaborate strategii și planuri de acțiune ale administrației publice privind parteneriatul cu societatea civilă,
- sunt funcționale compartimente ale administrației centrale și locale cu scopul de a gestiona raporturile cu organizațiile neguvernamentale de resort și
- se dezvoltă structuri ale administrației publice de consultare a societății civile.

Spre deosebire de spațiul anglo-saxon (în care reunirea cetățenilor în jurul unei cauze comune se produce spontan), în universul latin asociațiile sunt concepute adesea ca prelungiri ale domeniului public, având rolul de a acoperi lacunele acestuia.

Trebuie subliniat faptul că *sectorul nonprofit nu este numai un furnizor de servicii, ci este și depozitarul valorilor civice și a spiritului voluntar.*

În studiile ce s-au efectuat în Europa Centrală și de Est privind globalizarea sectorului nonprofit, s-au identificat următoarele sarcini principale ce se impune a fi asumate de societatea civilă:

- întărirea legitimității,
- construirea capacităților, și
- dezvoltarea resurselor.

În ceea ce privește blocajele din punct de vedere legislativ la nivelul dezvoltării societății civile, cele trei legi esențiale pentru organizațiile neguvernamentale (legea asociațiilor și fundațiilor, legea sponsorizării și legea privind codul fiscal) nu sunt încă armonizate cu cerințele actuale de stimulare și susținere a societății civile, în scopul implicării în programe în parteneriat cu sectorul public; totodată legislația referitoare la gestionarea unor fonduri guvernamentale este încă incompletă și contradictorie.

În condițiile în care societatea civilă *per ansamblu* este percepută ca un concept nou, neasimilat integral la nivelul societății, conceptul de *asociație/ fundație de utilitate publică* este și mai neclar, în sensul beneficiilor și obligațiilor de ambele părți – sector public și societate civilă. Standardele și principiile de bună practică adoptate de sectorul nonprofit la nivel internațional și recomandate în funcționarea organizațiilor neguvernamentale sunt și ele la rândul lor puțin cunoscute.

Există numeroase modalități prin care conceptul de parteneriat public - organizații neguvernamentale poate fi operaționalizat. Implementarea conceptului, depinde însă de:

- conștientizarea unei asemenea necesități,
- gradul de înțelegere și experiența proprie,
- disponibilitatea și suportul tehnic ale fiecărui potențial partener, și
- coagularea unei voințe politice orientate spre finalizarea unui asemenea demers.

Potențial pentru parteneriat public - privat

Începând cu anul 2002, s-a asigurat baza legală referitoare la contractele de parteneriat între administrația publică (centrală și locală) și sectorul de afaceri.

În litera legii, un *proiect public – privat* este un proiect care se realizează în întregime sau în majoritate cu resurse financiare proprii ori atrase de către investitor, pe baza unui model de parteneriat public – privat, în urma căruia va rezulta un *bun public*; bunul public poate fi realizat și prin intermediul unei companii de proiect.

De ce parteneriat public – privat ?

Prin dezvoltarea de parteneriate cu sectorul privat, sectorul public poate obține

- implementarea de proiecte de amploare care să răspundă politicilor de dezvoltare locală
- îmbunătățirea calității vieții cetățenilor
- apărarea interesului public
- îmbunătățirea reputației
- reducerea cheltuielilor pentru serviciile publice
- valorificarea patrimoniului existent – clădiri și terenuri
- mobilizarea de fonduri private
- obținere de venituri complementare la buget

Sectorul privat își poate identifica beneficiile în:

- creșterea reputației
- coordonarea proiectului pentru minimizarea riscurilor și maximizarea profiturilor
- repartizarea echitabilă a riscurilor
- mobilizarea fondurilor publice pentru creșterea credibilității proiectului

3.2. Factori de succes pentru un parteneriat durabil

Construirea unui parteneriat durabil este un proces de durată, care cere un efort susținut din partea potențialilor parteneri și, de cele mai multe ori, produce modificări semnificative în interiorul organizațiilor. Modificările vizează creșterea eficienței, îmbunătățirea capacității interne a fiecărui partener de a programa, monitoriza și evalua propria activitate, dar și îmbunătățirea capacității de a identifica și de a include în propria activitate idei sau abordări inovatoare.

Procesul de construire a unui parteneriat include mai multe etape:

- organizarea grupului
- cercetarea contextului și culegerea datelor esențiale pentru acțiunile comune
- identificarea aspectelor cheie ale problemei pe care doresc să o rezolve, dar și ale colaborării ulterioare avute în vedere
- elaborarea unui plan de acțiune strategic
- pregătirea proiectului
- analiza opțiunilor structurale sau a resurselor externe care pot fi accesate în comun
- formularea acordului pentru parteneriat

Principala condiție pentru construirea unui parteneriat este ca partenerii să își ofere timp pentru un dialog real, să experimenteze lucrul împreună, să analizeze rezultatele obținute, dar și modul în care au colaborat în cadrul parteneriatului.

Parteneritul public – civic - privat ia în calcul câteva criterii de succes:

- interesul comun
- facilități
- complementaritatea rolurilor partenerilor
- împărțirea profiturilor/ beneficiilor și a riscurilor
- finanțarea comună

Construirea unui parteneriat durabil reprezintă un proces de *cunoaștere* gradulă, de îmbunătățire și creștere a *eficienței de a dialoga*, a *capacității de a analiza* și formula concluzii în comun și, în final, de a avea din ce în ce mai multă *încredere* că cel sau cei cu care pornești la drum vor duce la bun sfârșit *sarcinile asumate*, utilizând *resursele* pe care au promis că le vor disponibiliza pentru îndeplinirea rolului propus în proiect.

Dialogul și cooperarea preliminară demarării proiectului fac posibile testarea capacităților de *management* ale partenerilor. Testarea propriilor capacități de management face posibilă îmbunătățirea acestuia sub aspectele sesizate ca fiind deficitare.

Nu orice intenție de parteneriat se soldează cu un succes imediat! Uneori există diferențe semnificative de *valori* la nivelul partenerilor sau de *cultură organizațională*. Pentru astfel de situații timpul de pregătire a partenerilor este exponențial mai mare și, deși intenția de a colabora rămâne, capacitatea diferențiată de a coopera întârzie demararea oricărui proiect comun.

Un factor de succes cheie îl reprezintă *formularea acordului de parteneriat*. Cu cât acest acord este mai clar, formulat în termeni care sunt înțeleși în același fel de parteneri, include date și termene clare, precum și obligații și *beneficii* corect formulate și estimate, cu atât acordul are mai mari șanse de a fi respectat. Este foarte important ca un astfel de acord să cuprindă referiri clare la *confidențialitate și conflict de interese*, să estimeze *riscurile* și să stabilească *indicatori de măsurare a performanțelor*.

Responsabilitățile individuale ale partenerilor, dar și cele comune, precum și rolurile trebuie formulate și prezentate clar și fără echivoc. Acordul va reprezenta astfel o sursă de informare pentru a clarifica situații confuze și nu va deveni el o sursă de confuzii pentru parteneri.

3.3. Parteneriat și dezvoltare

Dezvoltarea economică și socială este obiectivul oricărei comunități umane.

Termenul de „*comunitate*” desemnează o grupare umană caracterizată prin posibilitate sporită de unitate a valorilor membrilor săi. Cu alte cuvinte, putem vorbi de o comunitate atunci când cei care o constituie împărtășesc un set comun de valori și își definesc o serie de aspirații comune.

Din punct de vedere operațional, comunitatea este recunoscută prin cel puțin unul din următoarele atribute:

- similaritatea culturală a membrilor săi;
- interacțiune intensă între membrii grupului;
- similaritate de status a membrilor grupului, determinate de una sau mai multe din caracteristicile de ocupație, educație, vârstă, localizare, limba vorbită, origine etnică, etc.

Pentru a se dezvolta, o comunitate poate alege una din următoarele două căi¹⁷:

- **Utilizarea puterii** – se referă la situația în care o comunitate săracă se organizează și recurge la strategii de confruntare, uneori chiar violență, pentru a cere înlăturarea barierelor de statut, legale sau structurale, astfel încât să i se asigure accesul la același tip de resurse/ oportunități ca și altor comunități cu mai mare influență.
- **Utilizarea de programe** – se referă la situația în care o comunitate săracă cooperează cu un furnizor de resurse (guvernul sau o corporație) pentru a dezvolta programe care au ca obiectiv să îi ajute pe indivizii care fac parte din comunitatea săracă.

Cele două abordări au la bază două teorii diferite privind organizarea socială. Conform primei teorii, societatea este divizată între *cei care au* și *cei care nu au*. Aceasta îi obligă pe *cei care nu au* să se organizeze și să balanseze mai marea putere politico-economică a *celor care au*. Cea de a doua teorie consideră că societatea trebuie să se organizează ținând cont de interesele comune ale tuturor oamenilor. *Cei care au* puterea politică și economică îi asistă pe membrii săi mai puțin norocoși să își depășească problemele și să se mobilizeze pentru a formula programe care să contribuie la ameliorarea situației lor economice și sociale.

Abordarea dezvoltării prin programe are ca efect o permanentă preocupare pentru dezvoltarea grupurilor comunitare, iar ca obiectiv o permanentă creștere a eficienței cu care sunt utilizate resursele.

Deși abordarea dezvoltării prin programe este de preferat pentru că produce mai puține stări conflictuale și probabilitatea de apariție a unor manifestări violente este mai redusă, utilizarea puterii pentru a accesa resursele necesare dezvoltării este încă prezentă în societatea contemporană.

¹⁷ Stoecker, Randy – *Power or Programs? Two paths to community development*. Keynote speech at International Community Development Conference, Rotorua, New Zealand, pg.19, <http://www.iacdglobal.org/documents/research/kenny.pdf>, 2004

MINORITĂȚILE ETNICE – ACCESUL LA DEZVOLTARE

Schimbările fundamentale în sistemele politice și sociale, culturale și de valori, schimbări pe care le înregistrează societatea românească în ultimii aproximativ 15 ani, au adus în viața comunităților locale nu doar speranța pentru o viață mai bună, dar și teama pentru potențiale confruntări și conflicte.

Etnicitatea a adus în prim plan diferențe de percepții, de valori, dar și reacții de ostilitate mergând de la discriminare până la violență, de la ignorare până la excludere socială.

Presiunile exercitate de comunitatea internațională, în primul rând de Uniunea Europeană, au determinat adoptarea de către guvernele post-decembriste a unor documente strategice și a unor norme legale prin care se afirmă și se susține respectul pentru diferențele culturale și etnice, dar și preocuparea pentru grupurile expuse, sub o formă sau alta, excluderii sociale.

O întrebare legitimă pentru găsirea de soluții la situația dată este aceasta: „*ce poate determina un grup de cetățeni să se constituie într-o comunitate politică coerentă și stabilă, și ce anume face această alianță durabilă?*”¹⁸

Formularea de politici publice pentru rezolvarea problemelor sociale locale și asocierea unor oportunități de finanțare prin programe de combaterea sărăciei sau de dezvoltare, deschid drumul spre resurse ale comunităților locale.

Condiția este ca acestea să își găsească propriile forme de *auto-reglare*, să își dezvolte mecanisme pentru a *rezolva propriile conflicte interne*, să *accepte diferențele culturale* între membrii săi, dar și dreptul de a fi implicați și de a se implica în planurile de dezvoltare ale comunității.

Parteneriat, participare locală sau mobilizarea capitalului social fac parte din toate posibilele scheme de intervenție socială comunitară sau regională, dar modul în care aceste componente se combină reprezintă experiența unică și nerepetabilă a fiecărei comunități.

În cazul localităților în care trăiesc și comunități compacte ale unor minorități naționale, drumul către o adevărată dezvoltare comunitară văzută ca *schimbare voluntară în, prin și pentru comunitate*¹⁹ depinde într-o foarte mare măsură pe de o parte de tradiții și istoria comunității minorității respective în general, iar pe de altă parte de mentalitatea majorității, exprimată prin prejudecăți și preconcepții transmise prin educație, precum și de experiențe personale anterioare cu membrii acelei comunități.

Acolo unde comunitățile locale formate din membrii ai unei minorități etnice au un istoric al unui anumit tip de dezvoltare economică, în care relația cu sectorul public a jucat un rol secundar, este nevoie de un efort *extern* conjugat, al mai multor factori, pe mai multe planuri pentru a crea punți de comunicare între culturi diferite care de multe ori se percep ca antagonice.

Alte comunități ale minorităților sunt însă suficient de compacte pentru a desemna prin alegeri reprezentanți locali din propriul grup și a-și stabili astfel în mod independent planuri de dezvoltare locală economică și socială. Deși comunitatea pare mobilizată pentru dezvoltare, pericolul este de a intra în izolaționism și, mai devreme sau mai târziu, de a înregistra serioase rămăneri în urmă din punct de vedere al dezvoltării socio-economice, datorită resurselor limitate de care dispun și/ sau la care au acces.

Pentru toate aceste comunități locale însă principala problemă este cea de a se relaționa cu restul societății, de a se înscrie în planurile de dezvoltare la un nivel superior, cel puțin regional, și de a-și asigura accesul la resurse externe pentru dezvoltare.

¹⁸ Beiner, R – *Introduction. Why Citizenship Constitutes a Theoretical Problem in the Last decade of the Twentieth Century*. In *Theorizing Citizenship*, edit. R.Beiner, Albany: State University of New York Press, (1995), pg.1

¹⁹ Dumitru Sandu - *Dezvoltare Comunitara*, note de curs (Program Master Administratie Publica), Facultatea de Sociologie, Bucuresti, 2004, pg.1

MODELE DE INTERVENȚIE PENTRU STIMULAREA DEZVOLTĂRII LOCALE

Pentru primul tip de comunități, cel în care mobilizarea pentru dezvoltare prin construirea de parteneriate public – civic – privat este practic inexistentă -, poate fi utilizat modelul elaborat de Claudio Schuftan. El propune un tip de intervenție al cărei scop este de a stimula dezvoltarea prin furnizarea și consolidarea potențialului de acțiune²⁰.

Modelul propus consideră că există două niveluri de intervenție care trebuie să se desfășoare simultan pentru a produce impactul scontat:

- *Furnizarea de servicii, pe de o parte*, prin care se urmărește simultan
 - (a) respectul față de cultura locală și a șanselor egale de gender;
 - (b) raționalitatea furnizării acestor servicii;
 - (c) participarea comunității la luarea deciziilor;
 - (d) asumarea de roluri și responsabilități de către actori locali; și
 - (e) asigurarea unui schimb permanent de informații între toți factorii implicați în livrarea de servicii sau vizați de aceste servicii.
- *Formarea capacității locale operaționale, pe de altă parte*, proces care include
 - (a) creșterea capacității locale de analiză și sinteză a informațiilor referitoare la situația comunității;
 - (b) creșterea capacității de a include problemele locale într-un context mai general;
 - (c) creșterea capacității de legitimare a cererilor formulate de comunitate;
 - (d) schimbarea percepțiilor și diminuarea prejudecăților;
 - (e) constituirea de organizații locale de reprezentare;
 - (f) dezvoltarea abilităților de intervenție într-o situație dată;
 - (g) formarea de lideri locali;
 - (h) formarea de animatori locali;
 - (i) abilități de advocacy și lobby;
 - (j) inducerea de schimbări la nivelul mentalităților; și
 - (k) construirea infrastructurii mentale necesare pentru mobilizare socială.

Un alt model de intervenție este modelul ANDEO²¹ care consideră că cele mai importante componente pentru dezvoltarea comunitară sunt următoarele:

- 1) *Antreprenoriat social* în care misiunea este mai importantă decât profitul,
- 2) *Definirea situației sociale* prin dialog cu oamenii locului, și
- 3) *Informația asupra Oportunităților.*

În oricare din modelele de intervenție propuse pentru dezvoltare comunitară, *sectorul public nu este și nu poate fi singurul actor implicat*. Mai mult, o dezvoltare socio-economică durabilă trebuie să implice și să mobilizeze cât mai mulți actori locali.

În cele mai multe cazuri rolul de inițiator al procesului și de catalizator al resurselor umane locale îl au organizațiile neguvernamentale. Prin natura lor, organizațiile neguvernamentale sunt permanent deschise la nou, promovează noi abordări și fac presiuni permanente asupra sectorului public să își respecte angajamentul față de cei pe care îi guvernează.

²⁰ Dumitru Sandu - *Dezvoltare Comunitara*, note de curs (Program Master Administratie Publica), Facultatea de Sociologie, Bucuresti, 2004, pg.74

²¹ ANDEO = antreprenoriat – definire situații sociale – informații despre oportunități, propus de prof. univ. Dumitru Sandu

ORGANIZAȚIILE MINORITĂȚILOR NAȚIONALE – ROLUL ÎN DEZVOLTAREA ECONOMICĂ ȘI SOCIALĂ LOCALĂ

Uniunea Europeană s-a declarat de la bun început ca o uniune a comunităților, iar acțiunile sale sunt orientate integral către reducerea disparităților între regiuni, în final dintre comunitățile locale.

Deși dezvoltarea economică este principalul obiectiv, componenta socială este permanent prezentă în politicile de dezvoltare ale Uniunii. Prima obligație a Uniunii este cea orientată către cetățenii săi, a căror diversitate culturală, etnică și religioasă este în permanentă creștere odată cu accelerarea procesului de extindere.

Tratatele Uniunii Europene, politicile dezvoltate pentru transpunerea aquis-ului comunitar și, nu în ultimul rând, criteriile de alocare a fondurilor puse la dispoziție pentru programe regionale și locale de dezvoltare, încurajează respectul pentru diversitate și conferă un cadru coerent pentru protecția minorităților prin referiri la diversitate, non-discriminare, egalitate de șanse, respect pentru diferențele culturale, etnice și religioase, precum și probarea unui dialog real și a relațiilor de parteneriat cu societatea civilă.

Dacă în termeni de drepturi acestea sunt formulate și există mecanisme de apărare a lor la nivel de persoană, atunci când discutăm despre dezvoltare referirile se fac la nivel de grupuri și este încurajată organizarea lor pentru a participa activ la formularea de programe și proiecte locale de dezvoltare.

Fondurile structurale sunt o sursă de finanțare care poate fi accesată doar pe bază de programe, mai întâi formulate la nivel național, apoi regional și sub-regional. Alocarea acestor fonduri trebuie să aibă însă la bază proiecte formulate în relație cu obiectivele strategice ale programelor.

Deși accesarea prin proiecte a fondurilor poate fi făcută de diverși actori locali, între care și administrația sau companiile private, organizațiile neguvernamentale sunt un factor cheie în proces. Ele sunt vocea comunității, au rolul de a reprezenta interesele celor care trăiesc în zonă și de a monitoriza și evalua modul în care autoritățile își respectă angajamentele legale (Constituție, legi specifice interne și angajamente internaționale), precum și pe cele politice (promisiuni electorale, platforme – program de guvernare, priorități de acțiune declarate și pe baza cărora au primit voturile cetățenilor).

Pe lângă nevoile de ordin economic, asigurarea locurilor de muncă sau accesul la facilități publice la nivel și standard european, comunitățile locale doresc și așteaptă ca valorile tradiționale, cultura, obiceiurile, limba, religia să le fie protejate.

Rolul organizațiilor neguvernamentale este de a aduce în prim plan acest așteptări și aspirații și de a conștientiza ceilalți parteneri locali – administrația și mediul de afaceri – de existența și importanța acestor valori locale.

Organizațiile neguvernamentale sunt într-o și mai mare măsură responsabile de construirea și menținerea unui real dialog local cu cât grupul pe care îl reprezintă este într-o poziție minoră în relație cu societatea în ansamblul ei.

În acest proces de construcție europeană, organizațiile minorităților naționale din România au suplimentar ca principale atribuții

- refacerea spirituală a comunității,
- identificarea de căi și mijloace pentru afirmarea propriei identități etnice și culturale,
- oferirea de modele de participare la dezvoltarea economică și socială a comunității.

Inițierea și menținerea dialogului cu autoritățile și mediul de afaceri constituie premiza esențială pentru ca organizațiile neguvernamentale ale minorităților să devină un partener viabil în procesul local de dezvoltare al comunităților, atât sub aspect economic, cât și social.

Capitolul IV

Capacitatea organizațională

4.1. Dimensiuni ale capacității organizaționale

STADIILE DEZVOLTĂRII ORGANIZAȚIONALE

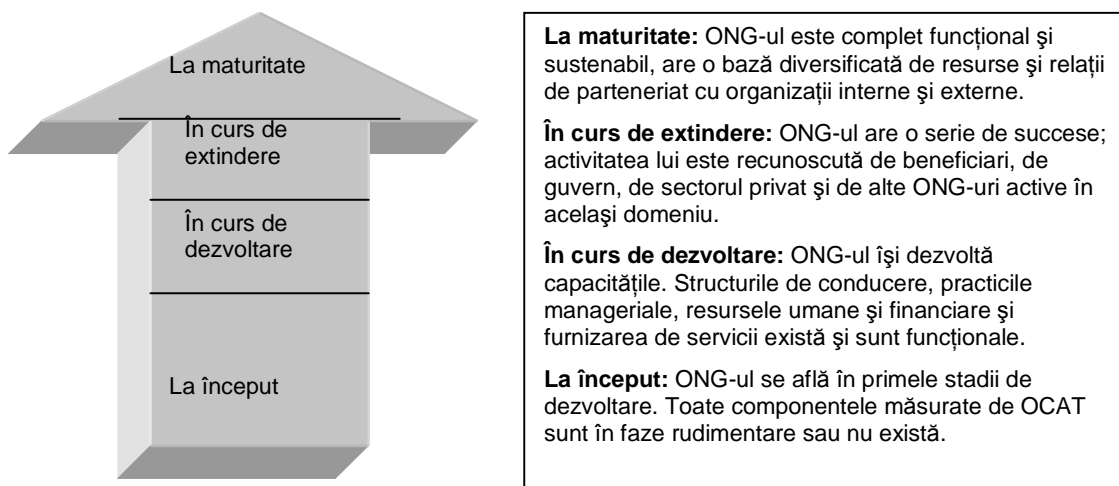
Organizațiile neguvernamentale pot să fie constituite din diverse motive, respectiv:

- respectarea unor prevederi legale
- reprezentarea unor interese de grup
- promovarea noi valori, modele, concepte teoretice, etc.
- asigurarea unor servicii sociale care nu sunt acoperite prin sistemul public
- formalizarea unor relații de parteneriat, etc.

Deși constituirea lor se poate face din motivații diverse, dezvoltarea lor din punct de vedere organizațional urează în principal același set de principii, iar scopul lor este de a crește permanent eficiența cu care utilizează resursele alocate pentru activitatea pe care o derulează.

PACT²² clasifică ONG-urile conform celor patru stadii de dezvoltare descrise mai jos, în funcție de competența lor în șapte domenii de eficiență organizațională: conducere, practici manageriale, resurse umane, resurse materiale, furnizare de servicii, relații externe și Durabilitate. Stadiile dezvoltării sunt dinamice și interactive. Un ONG nu se află, neapărat, în același stadiu de dezvoltare în toate sectoarele componente.

Stadiile dezvoltării organizaționale



Fiecare din cele patru stadii include referiri și aprecieri la toate cele șapte componente ale eficienței organizaționale, iar pentru fiecare din aceste componente se pot formula criterii și indicatori de performanță. Cu alte cuvinte, putem măsura în ce stadiu de dezvoltare se află o organizație neguvernamentală utilizând instrumente specifice și cu referire permanentă la criterii și indicatori clar formulați.

²² Booth, Willima; Ebrahim, Radya; Morin, Robert – Participatory Monitoring, Evaluation and Reporting, PACT, 1998, pg. 15 - 23

COMPONENTELE EFICIENȚEI ORGANIZAȚIONALE

Administrare/Conducerea:	asigurarea conducerii și direcției pe care trebuie să o urmeze organizația
Practicile manageriale:	mecanismele menite să coordoneze activitățile și să faciliteze procesele din cadrul organizației.
Resursele umane:	managementul, personalul, membrii, voluntarii, comunitățile, finanțatorii și membrii consiliului director, care au abilitățile, motivația și posibilitatea de a contribui la dezvoltarea organizației.
Resursele financiare:	resursele necesare pentru achiziționarea de bunuri și servicii necesare pentru realizarea activităților unui ONG, înregistrarea și contabilizarea tranzacțiilor financiare și monitorizarea sau raportarea stării financiare. Implică resurse adecvate și fonduri disponibile, precum și o mare varietate de resurse și planuri pe termen lung pentru acoperirea nevoii de resurse.
Furnizarea serviciilor:	programele și serviciile realizate de ONG, care sunt adecvate, eficiente și de calitate bună.
Relații externe:	interacțiunea dintre o organizație și alți parteneri de dezvoltare în contextul în care își dezvoltă activitățile, prin care organizația ia act și reacționează prompt în fața evenimentelor de natură socială, politică, ecologică, economică și de altă natură cu care se confruntă.
Sustenabilitatea:	continuarea activităților, programelor sau proiectelor unei organizații pe termen lung. Identifică și măsoară gradul în care partenerii locali ai unui ONG vor continua să urmărească și să sprijine obiectivele acestuia după terminarea proiectului și presupune continuarea programelor, instituțiilor și finanțării.

Un ONG se poate afla într-unul dintre stadiile de dezvoltare (la început, în curs de dezvoltare, de extindere sau la maturitate) în ce privește oricare dintre componentele descrise mai sus, în orice moment. De exemplu, un ONG se poate afla în faza de extindere din punctul de vedere al conducerii, dar încă în faza de început din punctul de vedere al bazei de resurse. Astfel de diferențe sunt de așteptat în cadrul unei organizații, iar o evaluare detaliată ajută la identificarea nevoilor de îmbunătățire a performanțelor.

Metodologiile de evaluare a stadiilor de dezvoltare, pe componente organizaționale și per total organizație, asigură acea „fotogramă” a unei organizații într-un anumit stadiu de dezvoltare. Evaluare reflectă dezvoltare în momentul în care aceasta a fost făcută, iar, pentru a asigura o imagine a dinamicii organizaționale, evaluarea trebuie repetată la intervale prestabilite.

De obicei, o evaluare se efectuează *anual* sau în *momente considerate cheie* pentru organizația respectivă (schimbări de statut cu impact asupra politicilor, strategiilor, dar și includerea unor noi valori sau reformularea misiunii).

Metodologiile de evaluare asigură informațiile solicitate de un evaluator sau de o echipă de evaluare pentru a identifica componentele și standardele de performanță ale unei organizații neguvernamentale.

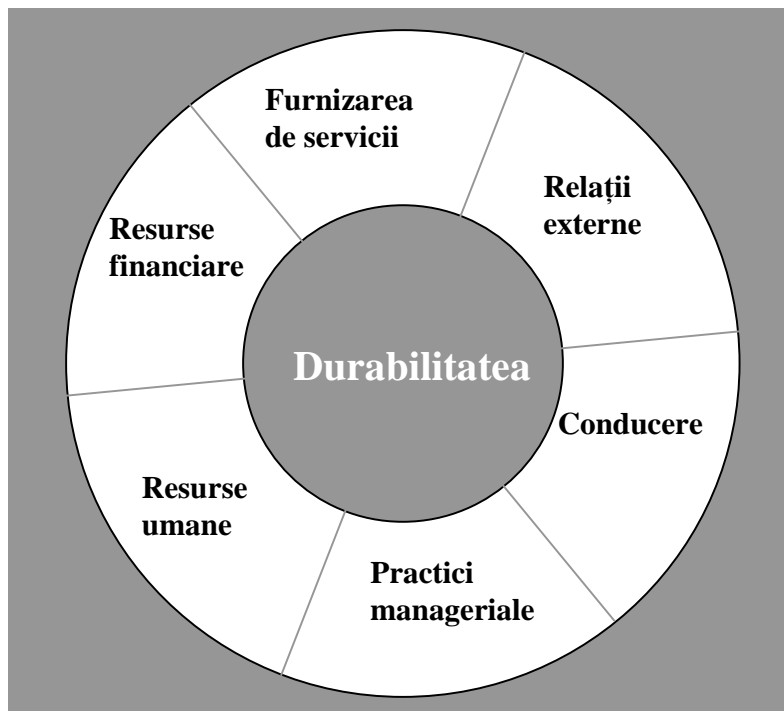
Instrumentele de evaluare dezvoltate sub o anumită metodologie pot suferi modificări, adică nu este neapărat necesar ca ele să fie utilizate identic de toate organizațiile.

Structura și forma sunt determinate în primul rând de obiectivul evaluării, dar și de cel/ cei care le utilizează și contextul în care astfel de evaluări sunt realizate.

Instrumentele de evaluare propuse de diverse metodologii pot fi folosite în totalitate, ca un mijloc de realizare a unui diagnostic complex al unei organizații neguvernamentale.

Scopul lor însă rămâne același și anume *de a identifica nevoia de instruire și asistență tehnică pentru dezvoltarea organizațională.*

Componente ale eficienței organizaționale



PERFORMANȚĂ ȘI CAPACITATE ORGANIZAȚIONALĂ

Propuneri de intervenție în dezvoltare organizațională						
Performanță și capacitate organizațională						
Conducere	Practici manageriale	Resurse umane	Resurse financiare	Furnizare de servicii	Relații externe	Durabilitate
Comitet director	Structură și cultură organizațională	Dezvoltarea resurselor umane	Contabilitate	Expertiză a sectorului	Relații cu factorii de interes	Durabilitate în beneficiul programului
Misiune/ scop	Sisteme de informații	Rolurile personalului	Bugetare	Evaluare	Colaborare cu alte ONG	Durabilitatea organizației
Factorii de interes	Proceduri administrative	Organizarea muncii	Control financiar	Angajamentul factorilor de interes	Colaborarea finanțatorilor	Durabilitate financiară
Conducere	Personal	Problem de diversitate	Raportare financiară	Marketing și promovare	Colaborarea cu guvernul	Durabilitatea bazei de resurse
Statut juridic	Planificare	Managementul resurselor umane	Diversificarea bazei de venituri		Relații publice	
	Dezvoltarea programului				Resurse locale	
	Raportarea în cadrul programului				Mass media	
	Management de risc					

Trebuie subliniat faptul că, pentru a fi eficient, orice instrument de evaluare trebuie adaptat și interpretat de o echipă de evaluare sau asistență tehnică. Metodele de realizare a evaluării și interpretării rezultatelor trebuie convenite de echipa de evaluare sau asistență tehnică.

Instrumentul poate identifica numai valorile relative, și nu cele absolute ale performanței organizaționale. Progresele înregistrate de o organizație neguvernamentală în atingerea unei serii de obiective organizaționale trebuie măsurate conform schimbărilor înregistrate de la o evaluare la alta.

Pentru a stabili viabilitatea sau disponibilitatea unei organizații neguvernamentale de a absorbi mai multe fonduri sau de a-și extinde activitățile în cadrul programelor, se pot folosi pentru măsurarea performanțelor instrumentele de măsură recomandate sau dezvoltate deja de agenția finanțatoare. Dacă o echipă internă din cadrul organizației neguvernamentale este implicată în evaluarea respectivei organizații în scopuri educaționale și pentru a se asigura de angajamentul organizației pentru realizarea schimbării, este important să se ajungă înainte la un acord cu privire la punctele forte și cele slabe ale ONG-ului respectiv și să se convină asupra *nevoilor de dezvoltare* și asupra unui *plan de acțiune* pentru abordarea acestora.

Scopul oricărui utilizării unui instrument de evaluare este de a identifica punctele forte și a celor slabe din cadrul unei organizații la un moment dat, pentru a se putea stabili, apoi, de ce fel de instruire, asistență tehnică sau alte tipuri de intervenții este nevoie pentru a întări capacitatea generală de funcționare a organizației în cadrul unui proces clar și sistematic.

Informația obținută furnizează date pe baza cărora se poate măsura și monitoriza în timp dezvoltarea unei organizații.

4.2. Formarea continuă

Evaluarea periodică a organizațiilor neguvernamentale oferă baza necesară pentru a identifica nevoile de instruire și asistență ulterioară a acelei organizații.

Beneficiile instruirii pot fi formulate concentrat ca fiind:

- adaptarea permanentă la un mediu extern dinamic
- creșterea capacității de a accesa noi surse de finanțare
- îmbunătățirea performanțelor organizaționale sub aspect administrativ, financiar-contabil, relații publice, etc.
- specializarea celor care activează în organizație
- adaptarea continuă a limbajului la mediul extern și/ sau al potențialilor parteneri
- îmbunătățirea comunicării interne
- creșterea motivării personalului angajat
- creșterea suportului membrilor
- diversificarea serviciilor oferite de organizație
- creșterea calității serviciilor oferite de organizație, etc.

Pe o piață în care oferta de instruire este într-o continuă creștere, atât numeric, cât și din punct de vedere al subiectelor propuse pentru instruire, este necesară o eficientizare a eforturilor oricărei organizații în direcția instruirii pentru și în susținerea punerii în practică a propriilor obiective și activități suport.

Instruirea excesivă, fără focalizarea eforturilor poate produce efecte contrarii, precum:

- substituirea misiunii declarate a organizației cu cea de „trambulină” pentru acces la formare în diverse domenii;
- schimbarea frecventă a abordărilor fără a lăsa timp pentru evaluarea impactului;
- oboseală și dezorientare a celor care lucrează în și pentru organizația respectivă;
- inconsecvență în mesaj și în atingerea obiectivelor propuse;
- schimbări de orientare strategică ce nu sunt motivate de context și/ sau de relația cu potențialii beneficiari ai activității organizației respective

Training/ instruire

Activitatea de **training** este relativ nouă în România și a fost introdusă după 1990 prin diverse programe sau proiecte inițiate de organizații internaționale. Domeniile acoperite au fost încă de la început foarte diverse, la fel și grupurile țintă din rândul cărora s-au selecționat participanții la aceste activități de informare, instruire și formare.

Deși foarte diferite de învățământul tradițional cu care participanții sunt în general obișnuiți din liceu sau facultate, atât ca formă cât și ca metode utilizate, activitățile de training sunt constant apreciate ca utile. Această apreciere pozitivă este susținută de înaltul dinamism al societății românești în ansamblul ei.

Ca un leit – motiv, majoritatea celor care participă la seminarii și cursuri de training, solicită ca astfel de activități să continue pe alte teme de interes pentru fiecare din grupurile țintă.

Cu alte cuvinte, se manifestă o permanentă preocupare pentru specializarea programelor de instruire/ training, în relație directă cu nevoile identificate de participanți sau de organizațiile din care aceștia provin.

Ce aduce nou activitatea de instruire?

În primul rând *interactivitate*, șansa de a participa activ la derularea seminarului sau cursului, uneori chiar de a construi modulul de curs împreună cu trainerul. A lucra în grupuri este pentru mulți un element de noutate absolută.

În al doilea rând *metodele foarte diverse* de transmitere și fixare a informației. Tabla neagră de lemn vopsit a fost înlocuită cu un flip-chart, planșele colorate cu retro-proiectorul sau, mai recent, cu video-proiectorul, iar creta cu markere viu colorate. Mulți redescoperă că un joc este la fel de interesant și educativ ca atunci când eram la gradiniță sau în clasele primare, iar exercițiile de energizare sunt chiar distractive.

Nu în ultimul rând, *condensarea informației prin rafinarea ei*. Activitățile de training au demonstrat cum un volum mare de informații, uneori din cele mai aride precum integrarea europeană, pot deveni interesante și pot fi condensate într-un modul de 2 zile de curs. În plus, fără să faci un efort exagerat, constăți ca participant că după doar două zile ești capabil să operezi cu noțiuni noi și să sintetizezi informații pe care anterior nici nu puteai să le percepi ca fiind în directă legătură.

De ce aceste rezultate spectaculoase?

Activitățile de training se bazează pe recunoașterea faptului că nu toți oamenii recepționează informația în același fel, au nevoie de timpi diferiți pentru fixarea noilor cunoștințe și simt nevoia să își verifice cele învățate într-un mod care să nu le afecteze stima de sine în sens negativ.

În plus, simt nevoia de a fi constant încurajați și îndrumați în procesul de învățare, dar se tem sau ezită să apeleze la o îndrumare/ consiliere, mai ales dacă nu au beneficiat de acest lucru anterior.

Există o deontologie a trainerului?

Cu siguranță ca da! Impactul unui training este foarte mare, fie că este făcut bine – respectă toate regulile psihopedagogice -, fie că este făcut de mântuială, fără o cunoaștere a minimă a acestora.

Un trainer prost este tot atât de „eficient” ca unul bun, doar că el reușește să distrugă dorința de cunoaștere și „construiește” sentimentul „eu nu pot”.

Educația adulților

Educația adulților este o parte a educației pe toată durata vieții și este o responsabilitate distribuită între adulți, formatori și comunitate. Programele de educație a adulților trebuie să fie furnizate astfel încât să asigure progresul continuu, ținând cont de obiectivele adultului.

În contextul concluziilor TRATATULUI DE LA LISABONA (2000) al Uniunii Europene și a STRATEGIEI PRIVIND ANGAJAREA FORTEI DE MUNCA LA NIVEL EUROPEAN, s-a solicitat statelor membre să crească nivelul investițiilor în educație și training, ca o condiție a producerii acelor *schimbări fundamentale cerute de o nouă abordare a educației adulților*.

Se pune în mod acut problema utilizării unor metode pedagogice inovative, pentru schimbarea de la „**cunoștințe**” la „**competențe**”, de la predare la învățare și aducerea adultului în centrul atenției. Utilizarea de noi metode de predare și învățare modifică rolurile și responsabilitățile tradiționale ale profesorilor, trainerilor și a altor facilitatori educaționali.

Revoluția tehnologică a produs schimbări majore în educație, cultură, precum și în comunicație și economie. Procesul de educație este și el din ce în ce mai mult afectat de aceste schimbări tehnologice, pe de o parte prin așteptările celor care participă, iar pe de altă parte prin identificarea de noi forme de învățare. Cu alte cuvinte, metodele și formele noi, atractive, interactive, trebuie să includă un număr din ce în ce mai mare de participanți, fără însă a afecta calitatea învățării.

Informatizarea procesului educational presupune:

- noi structuri organizatorice
- noi modalități de management
- noi căi de utilizare a tehnologiilor informației

Se pune problema identificării unor soluții optime pentru *armonizarea tendințelor de informatizare a activității de predare / învățare / evaluare*, cu operațiile specifice unui instructor:

- definirea obiectivelor pedagogice
- stabilirea conținutului
- aplicarea metodologiei
- asigurarea evaluării activității educative respective.

Învățarea în mediu virtual

Învățarea la adulți în mediul virtual presupune:

- asigurarea calității instruirii de a fi efectiv, eficient, complet și interesant
- obiectivele sunt fixate în funcție de competențele adultului
- obiectivele învățării sunt făcute cunoscute de la început
- se verifică nivelul inițial de cunoștințe al participantului, pentru a vedea dacă există capacitatea de absolvire a cursului
- notarea se bazează pe gradul de atingere a obiectivelor prestabilite
- timpul afectat învățării este variabil, funcție de fiecare participant
- evaluarea presupune planificarea selectivă și procedurile optime pentru ca adultul să fie evaluat în comparație cu obiectivul stabilit, nu cu ceilalți participanți implicați în proces

Utilizarea noilor tehnologii, presupune schimbări radicale la nivelul procesului didactic de predare și de instruire, prezintă avantaje, dar și dezavantaje.

Principalele *avantaje ale învățării într-un mediu virtual* sunt:

- acces simultan la mai multe informații
- asigurarea unei mai bune desfășurări a activității de învățare și perfecționare
- învățarea prin exercițiu (reapariția modelului uceniciei)
- creșterea creativității
- îmbunătățirea muncii în echipă (formator – subiect)
- reducerea intimidărilor și a frustrărilor printre subiecți
- mediu de informații mai bogat
- flexibilitate crescută a conținutului materialelor (poate fi mult mai ușor de adus la zi)
- crește motivația pe termen scurt
- se respectă și se încurajează autonomia și inițiativa adultului
- includerea adultului în procesul de evaluare
- eliminarea elementelor perturbante generatoare de erori umane în procesul de evaluare
- se depășesc constrângerile spațiale
- sunt utilizate performanțele deosebite ale tehnologiilor de comunicație
- modalitate interactivă de comunicare și intervenție a cursantului
- calitate și cantitate crescută a schimbului de informații

Principalele *puncte slabe ale învățării în mediu virtual* sunt:

- lipsa unei relații pedagogice autentice
- nivel scăzut de interacțiune inter-umană
- scade motivația pe termen lung
- necesitatea de perfecționare continuă în utilizarea tehnologiei (deprinderi speciale)
- costuri mari în procesul de implementare (investiții mari în instruire și resurse)
- se induce o stare de izolare a celui ce învață în mediu virtual
- dificultăți în organizare și estimare de alocare de timp pentru învățare
- necesar mai mare de timp pentru pregătirea materialelor
- se generează probleme specifice de sănătate pentru cursanți, funcție de timpul cât se lucrează în fața monitorului, poziția la calculator, ...

Ar mai fi de menționat și câteva *riscuri*:

- tendința de exagerare a beneficiilor lucrului în mediu virtual (s-ar putea repeta experiența entuziasmului cu privire la utilitatea televizorului)
- tentația de „rămânere” în mediul virtual, cu implicații sociale negative în viața reală a cursanților – apariția fenomenului de dependență
- tendința de respingere sub false pretexte a învățării în mediul virtual din partea unor traineri care nu au deprinderile necesare utilizării noilor tehnologii
- tendința de a „obiectiviza” tot procesul de învățare / instruire, cu riscul „dezumanizării” relației formator - cursant

4.3. Specificul organizațiilor minorităților naționale și capacitatea organizațională

Orice evaluare a capacității organizaționale a unei organizații neguvernamentale a minorităților naționale, trebuie să avem în vedere următoarele trăsături specifice:

- numărul membrilor este relativ mare sau, în unele cazuri, foarte mare
- numărul membrilor este în continuă redefinire, funcție de rezultatele/ performanțele organizației și cadrul legal
- apariția lor a fost motivată în multe cazuri de prevederi legislative specifice
- au tendință de monopol în cadrul grupului etnic pe care îl reprezintă
- încearcă să acopere o arie foarte vastă de problematici în relația cu grupul pe care îl reprezintă

Principala responsabilitate însă a organizațiilor minorităților naționale rămâne însă cea de a promova și de a proteja identitatea culturală, tradițiile și obiceiurile grupului etnic pe care îl reprezintă. Acest lucru se întâmplă însă într-un mediu extrem de dinamic, afectat de importante schimbări politice, economice și sociale. Dacă adăugăm și impactul adus de procesul de integrare europeană, constatăm că presiunile exercitate asupra organizațiilor neguvernamentale sunt din cele mai diverse și se manifestă acut într-o societate cu un dinamism exacerbat.

Pentru a putea răspunde acestor provocări, aceste organizații sunt în situația de a își dezvolta constant capacitatea organizațională pe toate cele șapte componente prezentate

anterior, pe de o parte, iar pe de altă parte de a fi constant orientate spre instruirea membrilor.

GLOSAR DE TERMENI²³

Acquis Comunitar	Ansamblul reglementărilor și politicilor Uniunii Europene. Conține legislația Uniunii, formată din tratatele de bază (legislația primară) și documentele adoptate de instituțiile Uniunii (legislația secundară). Țările candidate trebuie să-și armonizeze legislația cu <i>acquis-ul comunitar</i> pentru a adera la Uniune. Derogările sunt permise numai în situații excepționale și sunt restrânse ca arie de aplicare.
Agenție de Implementare	Structura responsabilă cu programarea, organizarea licitațiilor și contractarea, respectiv monitorizarea și implementarea programelor finanțate de către Comisia Europeană. Pentru România, pentru Programul de Coeziune Economică și Socială, în prezent sunt incluse în aria agențiilor de implementare Direcția Generală de Dezvoltare Regională din cadrul Ministerului Integrării Europene și cele opt Agenții Regionale de Dezvoltare.
Ajutor de pre – aderare	Sprîjin financiar acordat țărilor candidate în procesul de aderare, vizând adaptarea la standardele europene și armonizarea legislativă.
Analiză cost – beneficii	Evaluare care compară costurile și beneficiile unui proiect. Se folosește adesea pentru evaluarea proiectelor din sectorul public, pentru care se face o încercare de a cuantifica beneficiile sociale și economice.
Analiză de risc	Metoda de evaluare a probabilității de apariție a unor factori care să împiedice obținerea rezultatelor urmărite prin implementarea unor proiecte / acțiuni.
Analiză socio- economică	Cadrul analitic care compară costurile și beneficiile pentru a stabili în ce măsură, date fiind alternativele, un proiect propus va conduce sau nu la un progres suficient al economiei și al societății.
Beneficiar direct	Stat, instituție sau organizație (ex. ONG-uri, Camere de comerț, instituții publice sau private) care beneficiază în mod direct de finanțare.
Beneficiar Indirect	Persoană, grup de persoane sau organizație care nu are contact direct cu o acțiune derulată într-un proiect, dar care este influențată de derularea acestuia. Pot fi definiți ca beneficiari intermediari cei care sunt sprijiniți printr-un proiect pentru care nu primesc finanțare în mod direct, pentru a furniza mai bine servicii grupului țintă, sau ca beneficiari finali cei care, dincolo de nivelul grupului țintă, vor beneficia pe termen lung ca urmare a implementării proiectului, la nivelul maicuprinzător al societății sau sectorului.

²³ Ministerul Integrării Europene – *Glosar de termeni*, publicat prin Programul PHARE 2002 - Coeziune Economică și Socială (selecție)

Cerere de oferte	Invitație publică pentru întocmirea și depunerea de proiecte pentru a fi finanțate din fonduri ale Uniunii Europene sau fonduri de la bugetul de stat. Este lansată de Autoritatea Contractantă și adresată unor categorii de solicitanți clar definite.
Comisia Europeană	<p>Comisia Europeană este un organ cu atribuții de inițiativă, implementare, gestionare și control al politicilor comunitare. Este gardianul Tratatelor și expresia intereselor Comunității. Comisia este numită pentru un mandat de cinci ani, cu acordul statelor membre, după aprobare din partea Parlamentului European, în fața căruia răspunde. Membrii Comisiei sunt asistați de o administrație formată din direcții generale și departamente specializate, personalul acestora activând în principal în Bruxelles și Luxemburg.</p> <p>Deși sunt desemnați de Statele Membre, din momentul validării membrii Comisiei Europene nu mai reprezintă statele din care provin, ci doar interesele Uniunii Europene.</p>
Comitet de evaluare	Grup de persoane agreate sau desemnate de Autoritatea Contractantă, după criteriile de competență, expertiză tehnică și administrativă, obiectivitate și imparțialitate, și a cărui misiune este evaluarea din punct de vedere tehnic și financiar a proiectelor depuse de solicitanții de finanțare.
Conflict de interese	<p>Orice eveniment care influențează capacitatea unui membru al Comitetului de Evaluare, a unui candidat, ofertant sau contractor de a-și exprima o opinie profesională imparțială, sau care îl împiedică în orice moment să dea prioritate intereselor Autorității Contractante.</p> <p>Aceste restricții se aplică și oricărui subcontractor sau angajaților candidatului, ofertantului sau contractorului.</p>
Contribuție în natură	Contribuție la finanțarea proiectului reprezentată de clădiri, echipamente, muncă voluntară, alte bunuri sau servicii a căror valoare poate fi evaluată. Contribuția aparține solicitanților de finanțări nerambursabile.
Contribuție proprie	Completare adusă de beneficiar din surse proprii, la finanțarea primită. Un proiect poate fi finanțat doar în parte de Autoritatea Contractantă, beneficiarul având obligația să asigure o contribuție proprie.
Dezvoltare durabilă	Concept care definește o formă de creștere economică prin care este asigurat un nivel corespunzător de bunăstare nu numai pe termen scurt sau mediu, ci și pe termen lung. Dezvoltarea este durabilă dacă răspunde necesităților curente ale societății, fără a pune în pericol perspectivele pentru generațiile viitoare. Dezvoltarea durabilă ia în considerare concomitent aspectele economice, sociale și de mediu legate de programul propus.
Dezvoltare rurală	Concept ce stă la baza măsurilor de creștere a nivelului de dezvoltare economică și socială, de îmbunătățire a condițiilor de muncă și de trai și de promovare a principiului de egalitate a șanselor în mediul rural. Sunt vizate: reconversia profesională,

	creșterea numărului de locuri de muncă, creșterea nivelului de siguranță și de calitate a produselor alimentare, modernizarea fermelor și asigurarea unor venituri adecvate și stabile pentru fermieri, rezolvarea problemelor ecologice.
Dezvoltarea resurselor umane	Concept care are ca obiectiv dezvoltarea abilităților forței de muncă, pentru a deveni mai adaptabilă la schimbările structurale, corespunzător nevoilor de abilități identificate pe piața forței de muncă. Se pune accent pe: dezvoltarea abilităților manageriale în afaceri și dezvoltare antreprenorială, pentru a încuraja creșterea economică viitoare; facilitarea accesului pe piața forței de muncă a celor aflați în căutarea unui loc de muncă prin intensificarea măsurilor active de ocupare și dezvoltarea de noi abilități; promovarea oportunităților egale de angajare pentru grupurile vulnerabile (tinerii șomeri, șomerii de lungă durată, tinerii care părăsesc instituțiile de ocrotire, minorități).
Grant (ajutor financiar nerambursabil)	Contribuția financiară la realizarea unui proiect care îi este oferită solicitantului fără obligația rambursării ulterioare.
Grup țintă	Grup / entitate cărui i se adresează proiectul, estimată a fi afectată pozitiv de atingerea scopului proiectului.
IFI (Instituții Financiare Internaționale)	Instituții/ organizații internaționale care acordă finanțări nerambursabile, credite și/ sau asistență tehnică pentru dezvoltarea economiei. Cele mai cunoscute instituții internaționale care derulează programe în România sunt BERD, BEI, Banca Mondială, FMI.
Impact	Efect (pozitiv sau negativ) al unui proiect sau activități asupra unei anumite stări de fapt (de exemplu, reducerea ratei șomajului într-o anumită regiune), asupra unei organizații (de exemplu, perfecționarea personalului în domeniul activităților de consiliere a cetățenilor) sau persoane fizice (de exemplu, creșterea gradului de informare privind drepturile cetățenești). În analiza impactului trebuie avute în vedere grupurile țintă ale proiectului, precum și alți beneficiari direcți și indirecti.
Indicatori de calitate	O exprimare calitativă referitoare la descrierea obiectivului sau impactului unui proiect, ce conține informații despre: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Relevanță ➤ Acuratețe ➤ Încadrarea în termene ➤ Accesibilitate și claritate ➤ Comparabilitate ➤ Coerență ➤ Posibilități de realizare
Indicatori de cantitate	Expresie numerică cu ajutorul căreia se caracterizează anumite fenomene economice.

Indicatori de impact	Expresie numerică sau calitativă prin care se desemnează consecințele programului/proiectului, dincolo de efectele sale imediate asupra beneficiarilor direcți. Ei reflectă efecte pe termen lung care afectează societatea (în sens larg sau restrâns).
Indicatori de performanță	Denumiți și Indicatori Cheie de Performanță (KPI) sau Indicatori Cheie de Succes (KSI), reprezintă expresii cuantificabile utilizate la măsurarea progreselor înregistrate în îndeplinirea obiectivelor proiectului. Scopul lor este de a măsura eficacitatea (rezultate realizate/ rezultate planificate), eficiența (rezultate/ cost) și economia (costuri reale/ costuri planificate) asociate programului/proiectului.
Matricea - cadru logic	<p>Instrument de structurare a unui proiect care prezintă un set de concepte corelate și care:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ facilitează elaborarea unui Program / Proiect coerent și realist; ➤ funcționează ca un ghid pentru gestionarea și implementarea programului / proiectului; ➤ construiește structura de informații necesară pentru monitorizarea și evaluarea rezultatelor programului / proiectului. <p>Matricea cadru logic sintetizează într-un tabel cu patru coloane și patru rânduri, toate aspectele esențiale ale elaborării programului/proiectului. Cele patru coloane ale matricei cadru logice a programului / proiectului sunt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Coloana de obiective, rezultate, activități 2. Indicatori de măsurare a realizării obiectivelor și rezultatelor 3. Mijloace de verificare (a indicatorilor) 4. Presupuneri (pentru implementarea activităților și realizarea rezultatelor).
Management de proiect	Procesul de supraveghere și implementare a activităților și resurselor necesare în vederea realizării unui proiect. Acestea trebuie să fie în conformitate cu specificațiile tehnice, de calitate, și variabilele economice dezvoltate în documentația proiectului. Managementul de proiect are ca scop realizarea obiectivelor proiectului conform termenului limită și bugetului prestabilit. Persoana responsabilă cu monitorizarea implementării unui proiect în numele Autorității Contractante se numește manager/ director de proiect .
Plan Național de Dezvoltare (PND)	Document de planificare strategică și programare financiară al României, aprobat de Guvern, elaborat într-un larg parteneriat, care are ca scop să orienteze și să stimuleze dezvoltarea economică și socială a țării pentru atingerea obiectivului de realizare a coeziunii economice și sociale.
PRAG (sau Practical Guide)	Denumire neoficială a " <i>Ghidului practic de proceduri contractuale</i> " pentru proiecte finanțate din bugetul general Comunităților

	Europene. Este un manual editat de Oficiul de Cooperare EuropeAid al Comisiei Europene și descrie toate procedurile contractuale în contextul acțiunilor externe finanțate de la Bugetul General al Comunităților Europene.
Programul Operațional Regional	Document, reprezentând o parte a Cadrului de Sprijin Comunitar, ce conține priorități de dezvoltare și măsuri specifice regiunilor de dezvoltare - concordante cu prioritățile naționale de dezvoltare regională - identificate și agreate prin cele 8 subprograme operaționale regionale elaborate de Agențiile pentru Dezvoltare Regională.
Realocarea fondurilor	Cunoscută și sub numele de ajustare de program, se referă la posibilitatea ca fondurile să poată fi realocate de la un program la altul în cadrul aceluiași Memorandum de Finanțare. Există și posibilitatea ca fondurile să fie realocate de la un subproiect la altul, în cadrul aceluiași proiect.
Sistem de evaluare Ex-Ante	Evaluarea prealabilă a documentelor, politicilor, programelor sau proiectelor, precum și a unei situații care a produs formularea acestora.
Sistem de evaluare Ex-Post	Evaluarea post-factum a efectelor produse de politicile sau programele/ proiectele implementate.
Sistem de implementare descentralizat (SID)	Sistemul de implementare prin care o parte a managementului și responsabilităților în lansarea și implementarea proiectelor a fost transferată țării beneficiare, în timp ce Comisiei îi revine responsabilitatea finală, conform tratatelor Comunității Europene.
Sustenabilitate	Proprietatea rezultatelor și efectelor unui proiect de a se menține pentru o perioadă mai lungă de timp după finalizarea proiectului.

Anexe

