



**SCIENCES PO**

## **L'UNION EUROPEENNE**

### **EN TANT QUE MOTEUR DE LA MODERNISATION DE LA ROUMANIE**

*Une aide financière de la part de l'UE :  
fonds de pré - adhésion et passage aux fonds structurels*

**Claudia Droc**

Sciences Po Dijon

L'économie roumaine, bien que très dynamique et toujours le siège d'une croissance depuis 2000, reste en retard par rapport à la moyenne attendue de l'Union Européenne. Que ce soit au niveau économique, au niveau des infrastructures, de l'environnement ou encore du niveau de vie, la Roumanie, entre 2000 et 2007, a encore un long chemin à parcourir en vue de l'adhésion à l'Union Européenne. La politique de développement régional du Gouvernement roumain constitue une composante importante de la réforme, ayant pour objectifs principaux la diminution des déséquilibres économiques et sociaux accumulés dans le temps, la prévention de l'apparition de nouveaux déséquilibres et le soutien du développement général de toutes les régions du pays, la coopération transfrontalière ainsi que l'amélioration de la capacité de la Roumanie d'assumer les responsabilités d'un Etat membre de l'UE. Cette réforme est menée notamment grâce aux fonds de pré-adhésion, aide financière non-remboursable de l'Union Européenne.

Le développement du pays est très rapide ; en ce sens, selon Jonathan Scheele, chef de la délégation de la Commission Européenne à Bucarest, ces six dernières années ont compté double dans le développement, la modernisation et le processus de maturation du pays<sup>1</sup>. **Dans quelle mesure les fonds de pré-adhésion ont-ils eu un rôle à jouer dans ce développement ? Par la suite, comment la Roumanie s'orientent-elle afin de recevoir les fonds structurels et de cohésion ? Cela revient à se demander dans quelle mesure l'évolution économique du pays est-elle dépendante des aides financières non-remboursables de l'Union Européenne ?**

Tout d'abord, les fonds de pré-adhésion constituent une aide substantielle dans le pays. Par ailleurs, les préparations intensives en vue de l'accès aux fonds structurels témoignent du véritable moteur que ces derniers représentent pour la Roumanie.

## **I/ Les fonds de pré –adhésion : une aide substantielle dans le développement de la Roumanie**

### 1. Définition et cadre général

Les fonds de pré-adhésion sont une aide financière non-remboursable de la part de l'Union Européenne vers les pays candidats, dans le but de faciliter leur marche vers l'intégration. En effet, ces fonds permettent aux pays candidats de développer des secteurs-clés mais aussi de s'aligner aux normes européennes et d'intégrer l'acquis communautaire. Les fonds de pré-adhésion se divisent selon trois branches : PHARE, SAPARD et ISPA.

C'est le Ministère des Finances Publiques qui programme et coordonne l'utilisation de l'assistance financière non-remboursable accordée à la Roumanie par l'Union Européenne. A partir du 30 mars 2004, le Ministère des Finances Publiques réforme son organisation interne en vue d'un meilleur accès et d'une gestion plus performante des fonds de pré-adhésion et crée ainsi l'Autorité de Management pour le Cadre de Soutien Communautaire (AMCSC). En ce sens, l'AMCSC coordonne les fonds PHARE, les fonds non-remboursables bilatéraux, la construction du cadre législatif, institutionnel et procédural nécessaire à la gestion future des

---

<sup>1</sup> Interview avec Jonathan Scheele, "La Roumanie restera pour moi une expérience inoubliable", mensuel francophone de la Roumanie, *Regard*, 20 novembre-20 décembre 2006 ;

fonds structurels ainsi que l'élaboration du Plan National de Développement (PND), document stratégique qui permettra l'accès de la Roumanie aux fonds européens<sup>2</sup>.

La Roumanie, tout comme les autres nouveaux Etats membres de l'Union, a été sollicitée par la Commission Européenne dans le but de préparer un Plan National de Développement afin d'accéder aux fonds de pré-adhésion (et, plus tard, aux fonds structurels). Le PND est donc le document de planification et de programmation financière multi annuelle qui a pour but d'orienter le développement économique et social du pays<sup>3</sup>.

En plus des fonds de pré-adhésion traditionnels, la Roumanie bénéficie également d'une assistance financière bilatérale offerte par plusieurs Etats membres de l'Union Européenne ; les principaux acteurs en sont l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique et la Grèce<sup>4</sup>.

## 2. Les programmes PHARE, SAPARD et ISPA en Roumanie

### *a. Le programme PHARE – un outil pour assurer des institutions démocratiques et un Etat de droit ainsi que la mise en application de la législation européenne*

Le programme PHARE (initialement conçu pour la Pologne et la Hongrie – Pologne Hongrie Aide à la Reconstruction Economique) est un des instruments d'assistance financière non-remboursable accordée par l'Union Européenne aux pays candidats. Créé en 1989 pour soutenir le passage à une économie de marché, le programme PHARE a été étendu en 1996 aux pays d'Europe Centrale et Orientale. Par ce programme l'UE soutient le développement institutionnel, la consolidation de la législation nécessaire pour assurer la mise en place de l'acquis communautaire, les investissements et la cohésion économique et sociale<sup>5</sup>. L'Union Européenne soutient la Roumanie par des fonds PHARE depuis 1991, en allouant, dans la période 1991 – 2001, environ 1,7 milliards d'euros d'assistance non-remboursable.

Dans le cas de la Roumanie, l'aide accordée par le programme PHARE s'est divisée selon deux grands axes : 70% des fonds sont alloués pour le développement de l'infrastructure législative servant de base à l'acquis communautaire et 30% sont destinés à la consolidation institutionnelle<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> [www.mie.ro](http://www.mie.ro), Site Officiel du Ministère de l'Intégration Européenne ;

<sup>3</sup> [www.mie.ro](http://www.mie.ro), Site Officiel du Ministère de l'Intégration Européenne ;

<sup>4</sup> <http://fonduriue.mfinante.ro/>, partie du site officiel du Ministère des Finances Publiques réservée aux fonds européens ;

<sup>5</sup> [http://fonduriue.mfinante.ro](http://fonduriue.mfinante.ro/), partie du site officiel du Ministère roumain des Finances réservé aux fonds européens ;

<sup>6</sup> [www.mie.ro](http://www.mie.ro), site officiel du Ministère de l'intégration Européenne ;

Le programme PHARE en Roumanie se divise en plusieurs branches d'action dont le programme national (qui demande la plus grande somme d'argent), le programme de coopération transfrontalière Roumanie-Bulgarie, ainsi que celui de coopération Roumanie-Hongrie et enfin le programme pour la Sécurité Nucléaire. Chaque année, les fonds PHARE sont divisés entre ces différentes branches, représentant au total des sommes annuelles allant de 250 millions d'euros à plus de 400 millions. Pourtant, force est de constater que chaque année le montant alloué était supérieur à celui de l'année précédente, ainsi que l'illustre la figure 1 ci-dessous.

	PHARE 2001	PHARE 2002	PHARE 2003	PHARE 2004
<b>Montant</b>	261,89 millions €	279 millions €	284,5 millions €	405,3 millions €

Figure 1 : L'évolution du total des fonds PHARE, sur la période 2001-2004<sup>7</sup>

*b. Le programme SAPARD – un outil visant la mise à niveau de l'agriculture roumaine et de ses produits*

Le programme SAPARD (Special Accession Program for Agriculture and Rural Development) est un instrument financier offert par l'Union Européenne dans le but d'aider les Etats candidats dans leur processus de pré-adhésion dans le domaine de l'agriculture et du développement rural. L'APDRP (Agence de Paiement pour le Développement Rural et la Pêche) est l'autorité nationale responsable de la mise en place du programme SAPARD dans ses aspects techniques et financiers. Cette agence a une unité centrale, huit centres régionaux et un bureau dans chaque département du pays. En plus de ses buts généraux, les fonds SPARD ont également été utilisés afin de dédommager les populations rurales atteintes des inondations de l'été 2005.

Le Programme National pour l'Agriculture et le Développement Rural est le document de base qui va contribuer à la mise en place de l'acquis communautaire dans la période de pré-adhésion. A travers le programme SAPARD, l'accent va être mis sur l'amélioration des structures de marketing et de traitement des produits agricoles et issus de la pêche, l'amélioration du contrôle de qualité des aliments ainsi que du contrôle vétérinaire et phytosanitaire, le développement de l'infrastructure et de l'économie rurale. Les fonds SAPARD assurent la mise à niveau de l'agriculture roumaine aux standards européens ainsi que la possibilité des produits agricoles roumains d'accéder au marché de l'Union<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> [www.mie.ro](http://www.mie.ro), site officiel du Ministère de l'Intégration Européenne ;

<sup>8</sup> [www.sapard.ro](http://www.sapard.ro), site officiel du programme SAPARD en Roumanie ;

### c. Le programme ISPA – les fonds européens pour l'infrastructure roumaine

Le programme ISPA (Instrument Structurel de Pré-Adhésion) est un des trois outils de financement pré-adhésion non-remboursable, qui accorde de l'argent pour le développement des infrastructures de transport et d'environnement. Dans le domaine de l'environnement, le programme ISPA vise la qualité des réserves d'eau potable, le traitement des eaux résiduelles, l'administration des déchets et la pollution de l'air. Dans le domaine des transports, la priorité est accordée à la connexion des réseaux routiers, autoroutiers, ferroviaires, aériens et maritimes aux réseaux européens.

Pour la période 2000 – 2006, la Roumanie bénéficie d'une aide financière dans le cadre du programme ISPA, qui s'élève à 240 millions d'euros par an. Le montant de la somme annuelle a progressivement évolué, ainsi que le montre la figure 2 ci-dessous (les données sont en millions d'euros)<sup>9</sup>.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Montant	239	246	255	261	315	348	347

Figure 2 : Montant annuel des fonds ISPA, fonds pour le transport et l'environnement confondus, pour la période 2000 – 2006<sup>10</sup>

### 3. Quel est l'état de préparation à la veille du passage des fonds de pré – adhésion aux fonds structurels ?

#### a. Etat général

Actuellement, la Roumanie absorbe annuellement environ un milliard d'euros à travers les fonds de pré-adhésion. Parmi les trois types de fonds de pré-adhésion, ce sont les fonds ISPA visant l'aménagement des infrastructures de transport qui ont été le moins bien utilisés. Par exemple, en 16 ans, la Roumanie a réussi à construire environ 200 Km d'autoroute, ce qui la laisse à la traîne de tous ses homologues européens. Afin de pallier à ce problème lancinant, la Roumanie se propose, jusqu'en 2014, de construire entre 1200 et 1500 Km d'autoroute, selon trois trajets différents : Constanta – Nadlac, Bucarest – Brasov et l'Autoroute *Transilvania*.

<sup>9</sup> [http://fonduriue.mfinante.ro/wps/PA\\_1\\_1\\_15H/static/engl/amcsc/ispa/Brosura\\_ISPA\\_BA.pdf](http://fonduriue.mfinante.ro/wps/PA_1_1_15H/static/engl/amcsc/ispa/Brosura_ISPA_BA.pdf) ;

<sup>10</sup> [http://fonduriue.mfinante.ro/wps/PA\\_1\\_1\\_15H/static/engl/amcsc/ispa/Brosura\\_ISPA\\_BA.pdf](http://fonduriue.mfinante.ro/wps/PA_1_1_15H/static/engl/amcsc/ispa/Brosura_ISPA_BA.pdf) ;

Selon l'ancien Ministre des Transports, M. Radu Berceanu<sup>11</sup>, un budget de 9 milliards d'euros sera accordé en vue de la construction d'autoroutes, dont 5,2 proviendront du budget d'Etat et les autres 3,8 milliards d'euros, des fonds structurels européens<sup>12</sup>.

Le 14 décembre 2006, la Commission Européenne a décidé de mettre en place pour la Roumanie le Système Etendu d'Implémentation Décentralisée (EDIS – *Extended Decentralized Implementation System*) dans le cas de gestion des fonds PHARE, suite aux progrès enregistrés par les autorités roumaines dans le domaine du management des fonds PHARE. Cela se matérialise par le transfert de la fonction *ex-ante* de la sélection des projets, des licitations publiques et de la contraction, de la Commission Européenne aux Etats candidats. « *La Roumanie est le premier Etat candidat qui obtient l'accréditation EDIS pour les programmes ISPA et PHARE avant l'adhésion aux structures de l'UE, ce qui reflète la confiance de la Commission Européenne dans les systèmes et les procédures élaborées par les autorités roumaines, tout comme dans leur capacité de gestion indépendante de l'assistance financière non-remboursable, que ce soit pour les fonds de pré-adhésion ou pour les fonds structurels et de cohésion* » affirme Alice Bitu, Secrétaire d'Etat dans le Ministère des Finances Publiques. Dans les conditions d'exercice d'une gestion financière efficace lors du passage à EDIS, les autorités roumaines vont pouvoir enregistrer une croissance du rythme de contraction des fonds de pré-adhésion. De plus, cette structure de management autonome est une excellente préparation à la gestion des fonds structurels. En effet, le passage à ce système décentralisé de gestion des fonds communautaires suppose l'accroissement de la responsabilité des autorités roumaines, tout en améliorant le niveau d'absorption des fonds par l'élimination du temps initialement accordé à la Délégation de la Commission Européenne pour la vérification et l'approbation des projets<sup>13</sup>.

Pour une meilleure absorption des fonds SPARD, le Gouvernement a initié la mise en place du programme *Fermierul* (Le Fermier), dont le but est d'aider la transformation des petites fermes et exploitations agricoles dans des fermes familiales commerciales, à travers la consolidation des exploitations et l'amélioration de l'accès aux ressources financières. Ce programme est survenu un peu tard dans le but de mettre à niveau l'agriculture roumaine. Lancé en novembre 2005, le programme *Fermierul*, programme destiné aux petits fermiers, a suscité effervescence et a entraîné le dépôt d'un grand nombre de projets demandant des

---

<sup>11</sup> Un nouveau gouvernement a été investi par le Parlement le 3 avril 2007; le Ministre des Transports est désormais Ludovic Orban, [http://www.zf.ro/articol\\_119081/noul\\_guvern\\_tariceanu\\_a\\_primut\\_votul\\_parlamentului.html](http://www.zf.ro/articol_119081/noul_guvern_tariceanu_a_primut_votul_parlamentului.html), quotidien *Ziarul Financiar*, 3 avril 2007 ;

<sup>12</sup> AMARIEI Razvan, « *Autostrada Bucuresti-Brasov, radiografia proiectului* », hebdomadaire économique *Capital*, 14 décembre 2006.

<sup>13</sup> <http://www.finit.ro/comisia-europeana-a-aprobat-gestionarea-descentralizata-a-programului-phare-in-romania.html> ;

financements SAPARD. En ce sens, le programme initié par le Ministère de l'Agriculture a réellement entraîné une hausse du nombre de projets, mais pourtant peu de fonds ont été alloués du fait de la lenteur des administrations roumaines traitant ces projets<sup>14</sup>.

Les réalisations faites grâce au programme ISPA sont assez faibles, surtout au niveau de la construction d'autoroutes. En effet, pour la période 2000 – 2006, seulement 54 Km d'autoroute ont été construits ! 356 Km de route nationale ont été réhabilités, ainsi que 237,71 Km de voie ferrée. Dans le domaine de l'infrastructure de l'environnement, les réalisations sont plus importantes en matière de chiffres. En effet, ont été construites 22 stations d'épuration des eaux usées, 831 Km de tuyaux de canalisation, 265 Km de réseaux d'alimentation en eau potable, plus de 30 stations de pompage, 16 stations d'alimentation, 6 dépôts écologiques pour les déchets solides et 4 usines de recyclage des déchets. Au niveau du programme ISPA, les sommes proposées par l'Union Européenne ont été utilisées à hauteur de 85%<sup>15</sup>.

Un des domaines à la traîne et qui nécessitera une part importante des fonds structurels est la compétitivité économique. En effet, selon une étude réalisée en 2006 par le *World Economic Forum*, la Roumanie occupait la 28eme place (sur 31 pays européens) quant à la qualité de la compétitivité économique, mesurée selon les critères de Lisbonne. En matière de compétitivité économique, la Roumanie se situe derrière des pays comme la Croatie ou la Turquie, ne dépassant que la Bulgarie, la Serbie Monténégro et la Macédoine<sup>16</sup>.

#### *b. Problèmes d'absorption des fonds et de corruption des agences*

Selon M. Sebastian Vladescu, ancien Ministre Roumain des Finances Publiques<sup>17</sup>, la Roumanie n'a pas pu absorber la totalité des fonds de pré-adhésion qui lui ont été accordés. Bien que difficile à admettre par un officiel du pays, le manque de projets viables ainsi que la corruption des agences et la nomination politisée de leur personnel a représenté un frein sensible à l'intégration des fonds européens. Les fonds PHARE ont été absorbés à 90%, de même pour les fonds SAPARD. Bien qu'assez élevé, ce pourcentage aurait néanmoins pu être total, vu les besoins accrus de développement qu'a la Roumanie. Par ailleurs, selon l'ancien Ministre roumain des Finances Publiques, les problèmes d'adsorption des fonds ISPA sont assez importants : bien que les contrats allouant ces fonds ont été signés, ils ne sont pas

---

<sup>14</sup> "Fermierul, un program care a venit pera tarziu", quotidien *Cotidianul*, 10 février 2006 ;

<sup>15</sup> [http://fonduriue.mfinante.ro/wps/PA\\_1\\_1\\_15H/static/engl/amcsc/ispa/Brosura\\_ISPA\\_BA.pdf](http://fonduriue.mfinante.ro/wps/PA_1_1_15H/static/engl/amcsc/ispa/Brosura_ISPA_BA.pdf) ;

<sup>16</sup> <http://www.finit.ro/fonduri-structurale-romania-codasa-la-competivitate-economica.html>;

<sup>17</sup> Un nouveau gouvernement a été investi par le Parlement le 3 avril 2007; le Ministre de l'Economie et des Finances est désormais Varujan Vosganian, [http://www.zf.ro/articol\\_119081/noul\\_guvern\\_tariceanu\\_a\\_primit\\_votul\\_parlamentului.html](http://www.zf.ro/articol_119081/noul_guvern_tariceanu_a_primit_votul_parlamentului.html), quotidien *Ziarul Financiar*, 3 avril 2007 ;

encore mis en œuvre : lenteur des travaux, manque d'efficacité<sup>18</sup>, problèmes de qualité... entravent l'absorption optimale de ces fonds.

Par ailleurs, Jonathan Scheele, Chef de la délégation de la Commission Européenne à Bucarest, souligne le fait que la décentralisation quasi-inexistante en Roumanie représente un problème lors de l'allocation de fonds européens<sup>19</sup>.

Il y a une différence sensible entre le taux de contractation des fonds de pré-adhésion et le taux de réalisation de ces contrats. Alors que le premier s'élève à plus de 90%, le deuxième est très faible : par exemple, pour les fonds ISPA pour la période 2000-2006, le taux de contractation a été de 95,9% alors que le véritable taux d'absorption a été de seulement 20% (argent concrètement dépensé par la Roumanie)! Le Ministre de l'Intégration, Anca Boagiu, a reconnu, dans une lettre envoyée au Parlement le 15 décembre 2005, que 266 millions d'euros accordés par l'UE pour un programme de développement des ressources humaines, ont été perdus du fait du dépassement de la date limite de remise des projets. N'hésitant pas à dénoncer à la fois le Premier Ministre et l'incapacité du Gouvernement, l'ancien Ministre des Finances Publiques, M. Sebastian Vladescu affirme que « *c'est seulement à partir du moment où toutes les institutions vont se mobiliser efficacement et vont assumer la gestion des projets pour lesquels ils bénéficient d'un financement non-remboursable, que les dates limites vont pouvoir être respectées et que la Commission Européenne va permettre l'utilisation intégrale des budgets alloués à travers les programmes de pré-adhésion* »<sup>20</sup>.

Les principaux obstacles auxquels se confronte la Roumanie dans l'absorption des fonds européens sont le manque d'expérience dans l'élaboration de projets de grande envergure à des standards européens, le déficit de transparence dans l'organisation de licitations publiques ainsi que le faible degré de compréhension des méthodes d'accès aux financements européens. Par ailleurs, la Roumanie est affectée par le phénomène de corruption et de lutte entre les partis politiques. En effet, la capacité d'absorption des fonds européens est marquée par les conflits politiques qui ont mené au ralentissement des dépôts de projets et des procédures de décision<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Interview avec M. Sebastian Vladescu, Ministre roumain des Finances Publiques, hebdomadaire économique *Capital*, 14 décembre 2006 ;

<sup>19</sup> Interview avec Jonathan Scheele, « *La Roumanie restera pour moi une expérience inoubliable* », mensuel francophone de la Roumanie, *Regard*, 20 novembre-20 décembre 2006 ;

<sup>20</sup> MOISE Alexandru, BUDURCA Delia, « *Pentru ca guvernul este incapabil sa gestioneze fondurile europene, Romania risca sa piarda sute de milioane de euro* », hebdomadaire économique *Capital*, 2 novembre 2006 ;

<sup>21</sup> IDU Nicolae (directeur de l'Institut Européen de Roumanie), « *Romania si Bulgaria absorb greu fonduri europene din cauza conflictelor politice si a coruptiei* », quotidien *Gandul*, 15 décembre 2006 ;

#### 4. Un cofinancement Union Européenne – Roumanie très réussi : la modernisation de la ville de Sibiu

Ce ne sont pas uniquement les défaillances quant à l'utilisation des fonds de pré-adhésion qui font surface. De nombreux exemples de réussites méritent également d'être mentionnés, comme c'est le cas de la modernisation de la ville de Sibiu en vue de l'accès au statut de Capitale Européenne de la Culture pour 2007.

La ville de Sibiu, au cœur de la Transylvanie, se prépare depuis plusieurs années à être sous les feux de la rampe en 2007, date où elle a obtenu le statut de Capitale Européenne de la Culture (au même titre que Luxembourg). Cet honneur vient en même temps que l'adhésion de la Roumanie à l'Union Européenne, ce qui rend l'événement encore plus chargé d'émotions et d'euphorie pour la population roumaine. Ce concept de *Capitale Européenne de la Culture* est une chance pour Sibiu : en plus de promouvoir l'image de la Roumanie ayant tout juste adhéré, il permet de créer une vraie effervescence culturelle et de focaliser l'attention sur la ville, en lui attirant touristes (le nombre de touristes en 2007 pour Sibiu est estimé à un million !) et investisseurs.

Afin de mener à bon bout les préparatifs de modernisation de la ville, des fonds de pré-adhésion ont été contractés, notamment des fonds ISPA. Pour pouvoir accueillir une foule de touristes ainsi que pour se préparer à l'arrivée de potentiels investisseurs, Sibiu a tout d'abord modernisé son infrastructure routière en 2004 (à l'intérieur de la ville, tout comme son périphérique). La valeur totale du projet a été de 98.741.000 euros, financés à hauteur de 75% par des fonds ISPA et à 25% par le Gouvernement roumain. Un autre projet entrepris en vue de l'assainissement de la ville de Sibiu est la modernisation des systèmes d'alimentation en eau et de canalisation. La valeur totale du projet est de 37.588.000 d'euros, financés à hauteur de 68% par des fonds ISPA et à 32% cofinancement BERD<sup>22</sup>. Les projets de reconstruction des bâtiments historiques et des façades, qui ont mené au redressement de 90% des édifices du centre de Sibiu, ainsi que les projets culturels pour 2007 ont pourtant été financés par le Ministère roumain de la Culture, le Conseil Départemental et la Mairie de la ville de Sibiu<sup>23</sup>.

Le résultat est une ville métamorphosée : depuis quatre ans, la ville est un chantier perpétuel, et ses habitants en ont subi les inconvénients. Mais le résultat est à couper le souffle : la cite transylvaine semble renaître et brille de mille feux. En tant que ville multiculturelle avec un fort patrimoine historique, Sibiu est placée sous le signe de la polarité

---

<sup>22</sup> [www.prefecturasibiu.ro/ro/integrare](http://www.prefecturasibiu.ro/ro/integrare), site officiel de la Préfecture de Sibiu ;

<sup>23</sup> « Sibiu 2007, les défis européens d'une capitale culturelle », mensuel francophone de la Roumanie, *Regard*, 20 novembre, 20 décembre 2006 ;

entre passé, traditions et une jeunesse, un avenir en pleine renaissance – notamment grâce aux aménagements permis par les fonds de pré-adhésion !!!

## III/ Le 1<sup>er</sup> janvier 2007 ou l'accès aux fonds structurels

### 1. Définition et cadre général

« Afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de la Communauté, [l'Union Européenne] développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique et sociale. En particulier, la Communauté vise à réduire l'écart entre les diverses régions et le retard des régions les moins favorisées ». Tel est le but que se fixe l'Union, ainsi qu'il est défini dans le préambule de l'Acte Unique Européen (1986). Ce but est en partie atteint par le biais des fonds structurels, qui sont le bras financier de la politique régionale de l'Union. La politique régionale de l'UE s'occupe de réduire les différences de développement entre les différents Etats membres, mais aussi entre les différentes régions d'un même pays<sup>24</sup>. Il existe quatre fonds structurels : le Fond Européen de Développement Régional (FEDR), le Fond Social Européen (FSE), le Fond Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA) et l'Instrument Financier d'Orientation de la Pêche (IFOP). Les fonds structurels définissent leurs priorités selon trois objectifs :

- Objectif 1 : aider les régions moins développées à rattraper leur retard
- Objectif 2 : encourager la reconversion économique et sociale des régions ayant des difficultés structurelles (reconversion des zones industrielles, par exemple).
- Objectif 3 : améliorer les systèmes de préparation professionnelle et de promotion de l'emploi.

Ces objectifs sont atteints par le biais de quatre programmes définis par la Commission Européenne : INTERREG III, URBAN II, EQUAL et LEADER +<sup>25</sup>.

Les investissements pour la cohésion économique et sociale se font par le biais du Fond Européen de Développement Régional (FEDR) et du Fond Social Européen (FSE). Ce dernier est également destiné au développement des ressources humaines et à l'amélioration des

---

<sup>24</sup> [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy](http://europa.eu.int/comm/regional_policy);

<sup>25</sup> DUBOIS Louis, *L'Union Européenne*, Paris: Les notices de la documentation française, 2004 ;

capacités administratives. Le FEDR a pour but la diminution des différences socio-économiques entre les différentes régions<sup>26</sup>.

Des le mois de mai 2004, la Roumanie a démarré l'élaboration du Plan National de Développement 2007-2013, premier plan qui garantira l'accès aux fonds structurels et de cohésion de l'UE, une fois la Roumanie intégrée à l'Union. Ce plan a été finalisé et approuvé en décembre 2005. C'est sur la base de ce plan que la Roumanie va négocier avec la Commission Européenne l'allocation d'une assistance financière non-remboursable pour la période 2007-2013, dont la dimension annuelle va être trois fois supérieure aux fonds de pré-adhésion. Cette assistance financière ne viendra pas tout de suite après le 1<sup>er</sup> janvier 2007, mais sera échelonnée entre juin 2007 et décembre 2010. A partir de janvier 2007, l'Union Européenne paye en fait les fonds PHARE, ISPA et SAPARD contractés pour la période 2004-2006<sup>27</sup>.

Ainsi, les instruments de pré-adhésion se transforment en fonds post-adhésion, le Fond Européen de Développement Régional ainsi que le Fond Social Européen correspondent aux fonds PHARE de cohésion économique et sociale. Le programme PHARE de voisinage (relations avec la Hongrie et la Bulgarie, également appelé fond PHARE – CBS) se transforme en Fond Européen de Développement Régional. Le fond ISPA devient le Fond de Cohésion et finalement SAPARD devient le Fond pour l'Agriculture et le Développement Rural et le Fond pour la Pisciculture<sup>28</sup>.

Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2007, la délégation de la Commission Européenne surveillait l'implémentation des programmes de pré-adhésion et le mode selon lequel était dépensé l'argent européen. Désormais, avec l'accès aux fonds structurels, ces attributions vont être prises en charge par les ministères concernés.

<b>Domaine</b>	<b>Pourcentage alloué de la somme totale, pour la période 2007 - 2013</b>
Infrastructure de transport	23,8%
Infrastructure environnementale	23,5%
Développement du capital humain national	18,1%
Amélioration de la compétitivité de l'économie	13,3%

Figure 3: Répartition des fonds structurels par domaines<sup>29</sup>

<sup>26</sup> [www.mie.ro](http://www.mie.ro), site officiel du Ministère de l'Intégration Européenne,

<sup>27</sup> Interview avec M. Sebastian Vladescu, Ministre roumain des Finances Publiques, hebdomadaire économique *Capital*, 14 décembre 2006 ;

<sup>28</sup> SCARISOREANU Mona, « *Primele fonduri post-aderare* », édition spéciale de *Capital, La Roumanie en 2007* ;

<sup>29</sup> [www.mie.ro](http://www.mie.ro), site officiel du Ministère de l'Intégration Européenne ;

## 2. La définition du budget roumain 2007 en vue de l'accès aux fonds structurels

L'édition spéciale de l'hebdomadaire économique roumaine *Capital, La Roumanie en 2007*, titre ainsi « *L'adhésion va trouver la Roumanie avec le budget le plus généreux de son histoire* ». Au cours de l'année 2006, quatre rectifications budgétaires ont eu lieu afin de définir le budget le plus adapté à la situation post-adhésion. La Roumanie va recevoir à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007, plus de 17 milliards d'euros à travers les fonds structurels. Dans la période 2007-2008, la Roumanie devrait bénéficier d'une aide financière pouvant s'élever jusqu'à 1,9 milliards d'euros. Dans le cas des fonds structurels, la Roumanie doit cofinancer les projets à partir de ses ressources budgétaires. Dans le cas du Fond Européen de Développement Régional (FEDR) et du Fond de Cohésion et du Fond Social Européen (FSE), par exemple, le cofinancement est de 85%. Cela signifie bien la définition d'un budget national important, pouvant supporter un cofinancement élevé.

Un budget plus élevé afin de supporter ces cofinancements ne va pas sans une contrepartie plus douloureuse pour la population roumaine. Alors que les résultats de l'accès aux fonds structurels ne se voit pas du jour au lendemain, une augmentation des impôts afin de mieux lotir le budget public, se ressent immédiatement...

## 3. Scénarios de développement futur

### *a. L'absorption des fonds structurels*

Alors que sous le régime des fonds de pré-adhésion, la Roumanie recevait aux alentours d'un milliard d'euros par an, désormais cette somme, à travers les fonds structurels, va atteindre progressivement six à sept milliards d'euros par an. En insistant de manière humoristique sur la somme immense que cela représente, Jonathan Scheele dit que « *entre la 1<sup>er</sup> janvier 2007 et le 21 décembre 2013, l'Europe doit déboursier ici neuf millions d'euros par jour, sept jours sur sept, y compris les jours fériés !* »<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Interview avec Jonathan Scheele, « *La Roumanie restera pour moi une expérience inoubliable* », mensuel francophone de la Roumanie, *Regard*, 20 novembre-20 décembre 2006 ;

Type de fond structurel	Somme allouée pour l'année 2007
Fond Social Européen (FSE)	230 millions €
Fond de Cohésion (FC)	250 millions €
Fond Européen de Développement Régional (FEDR)	600 millions €
Fond Européen d'Orientation et Garantie Agricole (FEOGA)	600 millions €
<b>TOTAL</b> pour 2007	<b>1,9 milliards €</b>

Figure 4 : Sommes allouées à la Roumanie pour l'année 2007 à travers les fonds structurels<sup>31</sup>

C'est un défi pour le pays que de mener à bon échéant l'utilisation d'une somme si importante. « *L'absorption efficiente des fonds communautaires dont va bénéficier la Roumanie après son adhésion à l'Union Européenne est la priorité du Gouvernement* » a affirmé le Premier Ministre Calin Popescu Tariceanu. L'ancien ministre roumain des Finances Publiques estime une absorption de plus de 90% pour les fonds de cohésion, et une absorption d'environ 80-85% pour les autres fonds structurels<sup>32</sup>. « *Ce ne serait pas une catastrophe pour la Roumanie de ne pas absorber 100% des fonds au début. Ce serait en revanche une belle occasion ratée* » affirme en contrepartie Jonathan Scheele. La Roumanie n'est pas le seul pays dans cette situation : les pays de l'élargissement 2004 ont rencontré les mêmes défis. En ce sens, il serait difficile de croire que dans la première année de son intégration, la Roumanie pourrait faire mieux. Ce qui néanmoins serait apprécié, c'est que les bénéficiaires potentiels des fonds structurels préparent des projets concrets et ambitieux en même temps, qui auraient un impact sur le développement économique et social du pays. Ainsi que le soulignent à la fois le Chef de la délégation de la Commission à Bucarest ainsi que l'ancien Ministre roumain des finances publiques, le plus important n'est pas d'absorber la plus grande quantité possible de fonds, mais d'utiliser les sommes intégrées pour des projets de qualité. Ce qui importe, ce n'est pas le nombre de contrats signés pour des fonds structurels, mais la qualité de leur mise en œuvre.

<sup>31</sup> SCARISOREANU Mona, « *Primele fonduri post-aderare* », édition spéciale de *Capital, La Roumanie en 2007* ;

<sup>32</sup> Interview avec M. Sebastian Vladescu, Ministre roumain des Finances Publiques, hebdomadaire économique *Capital*, 14 décembre 2006 ;

### *b. Une meilleure information en vue de l'accès aux fonds structurels*

La Roumanie voit actuellement la création du poste de consultant aux fonds structurels : les dépenses quant à la consultance seraient prises en charge par le budget du fond structurel lui-même, cela pouvant aller jusqu'à une proportion de 12% du fond. Par l'existence d'un service de consultance à l'accès aux fonds structurels, le niveau d'absorption de ces fonds pourra être sensiblement augmenté. En effet, un service de consultance signifie davantage d'efficacité, de rapidité et de qualité pour les projets déposés. Le marché des firmes de consultance va énormément se développer dans les années à venir<sup>33</sup>.

De plus, en vertu de l'effervescence qui a suivi l'annonce de l'accès aux fonds structurels, il s'est développé une véritable mode des séminaires pour l'accès aux fonds structurels, ainsi qu'un numéro vert et un bon nombre de sites Internet ([www.infoeuropa.ro](http://www.infoeuropa.ro), <http://www.finit.ro/fonduri-structurale/>) qui expliquent tous les pas à entreprendre pour réaliser un projet aux standards européens.

Il est important que se développe un réseau d'information des potentiels intéressés des fonds structurels, car ces sommes sont plus que nécessaires pour le développement du pays. Par ailleurs, des le 1<sup>er</sup> janvier 2007, la Roumanie devient un contributeur net au budget de l'Union, en payant, la première année, aux alentours d'un milliard d'euros (provient des revenus fiscaux roumains, de la TVA, et d'une part du revenu national brut). Il reste à voir si la Roumanie va réussir à recevoir plus d'argent qu'elle n'en donnera. En effet, si la Roumanie ne réussit pas à présenter des projets de qualité, des projets efficaces et viables demandant des fonds structurels, le pays finira par recevoir moins d'argent qu'elle n'en n'aura donné<sup>34</sup>.

### *c. Vers un développement régional*

Suite à l'expérience des fonds de pré-adhésion, Jonathan Scheele entrevoit pour la Roumanie une plus grande décentralisation en vue d'une meilleure absorption des fonds européens. Ainsi, « *une décentralisation réussie aidera grandement au développement du pays et [...] à l'absorption des fonds structurels* »<sup>35</sup>, affirme le Chef de la délégation de la Commission Européenne à Bucarest. Une décentralisation ambitieuse, dotée de véritables capacités décisionnelles ainsi que de ressources financières pourrait sérieusement avoir un effet de catalyseur du développement de la Roumanie. Dans une Europe qui s'annonce être celle des régions, une décentralisation plus poussée en Roumanie ne peut être que la bienvenue.

<sup>33</sup> SCARISOREANU Mona, « *Primele fonduri post-aderare* », édition spéciale de *Capital, La Roumanie en 2007* ;

<sup>34</sup> DOICIN Anca, CATANA Daniel, « *Un buget european nou, dar cu probleme vechi* », édition spéciale de *Capital, La Roumanie en 2007* ;

<sup>35</sup> Interview avec Jonathan Scheele, « *La Roumanie restera pour moi une expérience inoubliable* », mensuel francophone de la Roumanie, *Regard*, 20 novembre-20 décembre 2006

A ce sujet, le Premier Ministre Calin Popescu Tariceanu a précisé que « *la réussite dans l'absorption des fonds européens ne dépend du Gouvernement que dans une faible mesure ; les principaux acteurs étant les autorités locales* » qui doivent, à cet effet, développer leurs ressources humaines et institutionnelles<sup>36</sup>. L'Union Européenne et la Roumanie ont déjà délimité les régions roumaines selon lesquelles se fera le travail avec les fonds structurels. Cela renforcera sans doute les délimitations régionales ainsi que la décentralisation du pays.

A la veille de l'accès aux fonds structurels dont le but est de renforcer le développement harmonieux des Etats membres en réduisant les différences de développement entre les régions, la Roumanie s'avère en retard en la matière. En ce sens, en plus des écarts de développement sensibles entre la Roumanie et les autres Etats membres, il existe au sein du pays des différences considérables entre les régions. Si Bucarest est capable de vivre à l'heure européenne, il n'en n'est pas de même pour les villes de province, titre le mensuel francophone de Roumanie, *Regard*<sup>37</sup>. En reprenant l'étude entreprise par l'hebdomadaire économique roumain *Capital*, il est défini le degré d'*européanité* des villes roumaines, l'*européanité* étant définie comme un phénomène de connexion locale à l'espace européen. Les auteurs de l'enquête ont élaboré un système de notation des villes de provinces allant de 1 à 10, en utilisant des indicateurs de développement régional tels l'accès aux infrastructures de transport, l'accès aux commerces modernes, l'accès à l'éducation et à la culture, la situation économique, les prix de l'immobilier, le degré de pollution, le taux de criminalité ainsi que la distance jusqu'à la frontière européenne<sup>38</sup>. Les dix premières villes du classement final se retrouvent dans la figure 5 ci-dessous.

Timisoara	7,25
Constanta	7,10
Sibiu	6,65
Brasov	6,58
Oradea	6,50
Arad	6,25
Cluj	6,25
Turda	6,05
Ploiesti	6,03
Pitesti	5,95

Ce classement des villes roumaines (Bucarest étant exclue) révèle les écarts de développement entre Bucarest et *le désert roumain*. En effet, seuls deux centres urbains ont réussi à obtenir une note supérieure à 7/10, tandis que 60% des autres villes prises en compte par le classement sont en dessous de la moyenne. Il manque à la Roumanie une politique de développement régional qui permettrait à ces villes de devenir de véritables centres urbains.

Figure 5: Classement des villes roumaines selon leur degré d'*européanité*

<sup>36</sup> Bureau de presse du Gouvernement roumain, 11 décembre 2006 ;

<sup>37</sup> TERENCE Cristina, « *Les métropoles régionales au banc d'essai* », mensuel francophone de la Roumanie, *Regard*, 20 novembre-20 décembre 2006 ;

<sup>38</sup> AMARIEI Razvan, *Top 50 de orase in care sa locuiesti*, hebdomadaire économique *Capital*, 14 décembre 2006 ;

## Conclusion

Désormais le véritable enjeu pour la Roumanie est de savoir utiliser – et d'utiliser efficacement – les fonds structurels qui vont lui être alloués dès 2007. Le PIB par habitant de la Roumanie représentant 34% de la moyenne UE-25, les fonds structurels vont jouer un rôle crucial dans le développement et la mise à niveau du pays. L'expérience des autres Etats montre que la manière de dépenser cet argent peut transformer un Etat relativement pauvre, avec un retard de développement, en un des Etats les mieux portants de l'Union Européenne. La preuve en est l'Irlande, véritable *Tigre Celtique*, qui a démontré qu'investir dans l'éducation, la recherche et la formation professionnelle est la clef du succès. Ces investissements massifs ont propulsé un des Etats les plus pauvres de l'Union au 2eme rang des Etats les plus riches, après le Luxembourg (en fonction du PIB par habitant). De l'autre coté, il y a le modèle portugais et espagnol qui ont privilégié le développement de l'infrastructure.

N'importe le modèle de développement que choisira la Roumanie, elle doit gérer ces nouvelles ressources financières avec efficacité et en présentant des projets de valeur, car de cela dépend la qualité et la rapidité du développement futur. Selon des estimations du Ministère de l'Intégration, d'ici 2013, la Roumanie pourra rattraper dix points du décalage qui la sépare de la moyenne européenne (en terme de PIB par habitant), en arrivant ainsi à un PIB par habitant représentant 44% de la moyenne UE-25. L'objectif global repose sur trois buts spécifiques, respectivement la croissance de la compétitivité à long terme de l'économie roumaine, le développement à des standards européens de l'infrastructure ainsi que l'utilisation plus efficace du capital humain national. Le Premier Ministre, Calin Popescu Tariceanu, affirme à ce sujet que « *c'est en fonction de la manière dont nous allons réussir à absorber ces fonds que la Roumanie va se transformer en mieux, plus rapidement* ». En ce sens, le Premier Ministre a recommandé la collaboration avec d'autres Etats européens qui sont passés par le même processus : « *Je vous invite à établir le plus rapidement des collaborations avec les partenaires européens et à tirer profit de leurs expériences. [...] Il n'y a aucune honte de tirer des leçons de l'expérience des autres Etats* »<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Bureau de presse du Gouvernement roumain, 11 décembre 2006 ;

## **Bibliographie :**

### Ouvrages :

- Ajchenbaum Yves Marc, *L'Europe : 25 pays, une Histoire*, Paris, Editions Librio, en collaboration avec *Le Monde*, 2004 ;
- Dubois Louis, *L'Union Européenne*, Paris : Les notices de la documentation française, 2004 ;
- Favry Olivier, *Glossaire de l'Union Européenne*, Paris : Editions Ellipses, 2005 ;
- Giuliani Jean-Dominique, *L'élargissement de l'Europe*, Paris : Editions PUF, 2004 ;

### Articles dans les revues :

- AMARIEI Razvan, « *Autostrada Bucuresti-Brasov, radiografia proiectului* », hebdomadaire économique *Capital*, 14 decembre 2006.
- DOICIN Anca, CATANA Daniel, « *Un buget european nou, dar cu probleme vechi* », édition spéciale de *Capital*, *La Roumanie en 2007* ;
- « *Fermierul, un program care a venit pera tarziu* », quotidien *Cotidianul*, 10 février 2006 ;
- *Géopolitique*, « *Bulgarie, Roumanie : l'élargissement* », n.90, April 2005 ;
- IDU Nicolae (directeur de l'Institut Européen de Roumanie), « *Romania si Bulgaria absorb greu fonduri europene din cauza conflictelor politice si a coruptiei* », quotidien *Gandul*, 15 décembre 2006 ;
- Interview avec Jonathan Scheele, « *La Roumanie restera pour moi une expérience inoubliable* », mensuel francophone de la Roumanie, *Regard*, 20 novembre-20 décembre 2006 ;
- Interview avec M. Sebastian Vladescu, Ministre roumain des Finances Publiques, hebdomadaire économique *Capital*, 14 décembre 2006 ;
- MOISE Alexandru, BUDURCA Delia, « *Pentru ca guvernul este incapabil sa gestioneze fondurile europene, Romania risca sa piarda sute de milioane de euro* », hebdomadaire économique *Capital*, 2 novembre 2006 ;
- SCARISOREANU Mona, « *Primele fonduri post-aderare* », édition spéciale de *Capital*, *La Roumanie en 2007* ;
- « *Sibiu 2007, les défis européens d'une capitale culturelle* », mensuel francophone de la Roumanie, *Regard*, 20 novembre, 20 décembre 2006 ;
- TERENCE Cristina, « *Les métropoles régionales au banc d'essai* », mensuel francophone de la Roumanie, *Regard*, 20 novembre-20 décembre 2006 ;

Sites Internet :

- [www.mie.ro](http://www.mie.ro), Site Officiel du Ministère de l'Intégration Européenne
- [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy](http://europa.eu.int/comm/regional_policy);
- <http://www.finit.ro/comisia-europeana-a-aprobat-gestionarea-descentralizata-a-programului-phare-in-romania.html> ;
- <http://fonduriue.mfinante.ro/>, partie du site officiel du Ministère des Finances Publiques réservée aux fonds européens ;
- [www.prefecturasibiu.ro/ro/integrare](http://www.prefecturasibiu.ro/ro/integrare), site officiel de la Préfecture de Sibiu ;
- [www.sapard.ro](http://www.sapard.ro) , site officiel du programme SAPARD en Roumanie ;
- [http://www.zf.ro/articol\\_119081/noul\\_guvern\\_tariceanu\\_a\\_primit\\_votul\\_parlamentului.html](http://www.zf.ro/articol_119081/noul_guvern_tariceanu_a_primit_votul_parlamentului.html), quotidien *Ziarul Financiar*, 3 avril 2007 ;

Autres :

- Bureau de presse du Gouvernement roumain, 11 décembre 2006 ;