

**Dragoș DINCĂ**  
**Cătălin DUMITRICĂ**

**DEZVOLTARE**  
**ȘI PLANIFICARE URBANĂ**



Copyright © 2010, **Editura PRO UNIVERSITARIA**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

**Editurii PRO UNIVERSITARIA**

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără  
acordul scris al **Editurii PRO UNIVERSITARIA**

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**  
**DINCĂ, DRAGOȘ**

**Dezvoltare și planificare urbană /** Dragoș Dincă,  
Cătălin Dumitrică. – București : Pro Universitaria, 2010  
ISBN 978-973-129-508-4

I. Dumitrică, Cătălin

711.4

# CAPITOLUL 1

## PRINCIPALELE ȘCOLI, TEORII ȘI MODELE CU IMPACT ASUPRA DEZVOLTĂRII URBANE

### 1.1. Considerații introductive

Guvernarea poate fi definită drept „arta sau maniera de a conduce pentru a se asigura dezvoltarea economică, socială și instituțională durabilă, menținându-se echilibrul între stat, societate civilă și mediul economic”.

Guvernarea implică astăzi o filosofie aparte care urmărește să transforme cetățeanul într-un actor important al dezvoltării teritoriului. Statul este văzut drept un „ecosistem cu o pluralitate de dimensiuni – socială, de mediu, urbanistică, economică, politică, culturală etc. și o pluralitate de actori, care interacționează”<sup>1</sup>.

Sintagma de guvernare are numeroase semnificații. Se poate vorbi de o „guvernare mondială” strâns legată de procesele de mondializare și globalizare, sau de o „guvernare europeană” care are în vedere reforma instituțiilor europene și relațiile colectivităților locale cu aceste instituții. Se poate vorbi, de asemenea, de o „guvernare locală” pentru a defini practicile teritoriale ce urmăresc dezvoltarea endogenă și exogenă și mobilizarea actorilor dezvoltării locale în acord cu politicile statale sau europene.

Din perspectiva dezvoltării, guvernarea reprezintă un proces de decizie colectivă, așadar presupune cooperarea între instituții și diferite părți interesate care își exercită responsabilitățile și competențele pentru a realiza o strategie globală, pe termen lung.

După cel de al Doilea Război Mondial dezvoltarea a devenit un obiectiv al fiecărei societăți<sup>2</sup>. Provenit dintr-o concepție pur economică

---

<sup>1</sup> Dossier documentaire „Gouvernance”, realizat în august 1999 de către Centre de documentation de l'urbanisme (CDU): Nathalie HOLEC, Association 4D – Dossiers et débats pour le développement durable et Geneviève BRUNET-JOLIVALD, Centre de documentation de l'urbanisme.

<sup>2</sup> G. Ionașcu (2003), *Dezvoltarea și reabilitarea așezărilor umane din România*, Editura Tempus, București, 2003, pp. 11-12; Dezvoltarea reprezintă derularea și succe-

ce viza creșterea producției prin industrializare, termenul este definit astăzi ca fiind un proces care conduce la creșterea bunăstării. Activitatea economică și bunăstarea materială sunt importante, dar dezvoltarea nu se rezumă la creșterea produsului național brut. Educația, sănătatea, cultura, mediul sunt la fel de importante<sup>1</sup>.

Dezvoltarea corespunde unui proces de mobilitate, de schimbare cu caracter deliberativ pentru atingerea obiectivelor economico-sociale. Specialiștii<sup>2</sup> identifică două faze ale dezvoltării – cea virtuală (DV) și cea reală (DR). Dezvoltarea virtuală presupune parcurgerea ciclului creativitate – idee de proiect – confruntarea cu unele teste de realitate și definirea suprastructurii și infrastructurii proiectului, integrarea în alte proiecte în mediu și instituționalizarea proiectului. Dezvoltarea reală are, este sau ar trebui să fie însoțită de creștere economică și se obține din transformarea lui DV în dezvoltare reală, proces mijlocit de management.

Dezvoltarea care, îndeplinind cerințele generației actuale, facilitează generațiilor viitoare îndeplinirea propriilor opțiuni, este *dezvoltare durabilă*<sup>3</sup>. Dezvoltarea durabilă urmărește reconcilierea între două aspirații fundamentale, și anume necesitatea dezvoltării economice și sociale, dar și protecția și îmbunătățirea stării mediului.

Potrivit prevederilor stabilite în cadrul Conferinței de la Rio, fiecare autoritate locală are obligația de a elabora propria strategie locală de dezvoltare durabilă.

Agenda 21 Locală este procesul prin care autoritățile locale lucrează în parteneriat cu toate sectoarele comunității locale, punând accent pe participarea comunității și pe democrația locală lărgită, oferind o modalitate de integrare a problemelor sociale, economice și

---

siunea proceselor și fenomenelor naturale și/sau sociale, de-a lungul timpului. Creșterea este dezvoltare în sensul de amplificare, termenul fiind preluat din biologie și referindu-se la latura cantitativă.

<sup>1</sup> Rénate Hussein, C. Brodhag (2002), *Glossaire des Outils Economiques de l'Environnement*, Ecole des Mines.

<sup>2</sup> M. Dumitrescu (2002), *Strategii și management strategic*, Editura Economică, București, p. 96.

<sup>3</sup> G. Ionașcu (2003), *Dezvoltarea și reabilitarea așezărilor umane din România*, Editura Tempus, București, p. 12.

de mediu. Ea trebuie să conducă la definirea obiectivelor, politicilor și acțiunilor la nivel local.

Așadar, conceptul de dezvoltare durabilă se referă la o formă de creștere economică ce satisface nevoile societății în termeni de bunăstare pe termen scurt, mediu și mai ales lung. Ea se fundamentează pe considerentul că dezvoltarea trebuie să vină în întâmpinarea nevoilor prezente fără să pună în pericol pe cele ale generațiilor viitoare. În termeni practici, acest lucru înseamnă crearea condițiilor pentru dezvoltarea economică pe termen lung, în același timp protejând mediul înconjurător. Dezvoltarea durabilă reprezintă o direcție de urmat ce încearcă să echilibreze factorii de mediu, sociali și economici.

Dezvoltarea urbană reprezintă o formă a dezvoltării locale ce are în centrul său orașul ca cel mai dinamic și activ centru al creșterii economice, adevărată locomotivă a creșterii și model de dezvoltare, centru de inovație tehnologică de cercetare științifică și un adevărat incubator economic.

Procesul dezvoltării urbane trebuie analizat ținându-se cont de complexitatea acestuia, printr-o atentă analiză a tuturor mecanismelor care, în urma interacțiunii, generează o serie de mutații administrative, economice, sociale și politice.

Dezvoltarea unui sistem urban eficient, drept rezultat al unui amplu proces de urbanizare, constituie un important element de referință pentru aplicabilitatea și funcționalitatea politicilor de dezvoltare.

Urbanizarea reprezintă, alături de multe alte domenii, o preocupare continuă pentru specialiști în ceea ce privește relaționarea cu procesul dezvoltării regionale, naționale sau chiar mondiale, motiv pentru care am considerat ca fiind oportună abordarea dezvoltării urbane în strânsă legătură cu alte niveluri ale dezvoltării. Astfel, în partea de început a acestei lucrări vom aborda principalele concepte, teorii și modele care au influențat într-un mod vizibil dezvoltarea economică atât la nivel regional, cât și la nivelul colectivităților urbane.

Abordarea complexă a fenomenului dezvoltării urbane presupune conexarea acestuia cu dezvoltarea regională sau dezvoltarea locală, cu care, din punct de vedere conceptual, se intersectează.

## 1.2. Școli de gândire care au influențat dezvoltarea urbană

### 1.2.1. Concepția neoclasică<sup>1</sup>

La sfârșitul secolului XIX și începutul secolului XX, gândirea economică a fost dominată de școala neoclasică. Deși problemele economiei regionale sau urbane nu au fost revizuite de această școală, ea a reușit să influențeze unii cercetători care au abordat problemele regionale, precum G.H Borts și J.L Stein.

Concepția neoclasică este în mod evident micro-economică<sup>2</sup>, având în centrul preocupării indivizii și firmele, respectiv comportamentul acestora, fiind utilizată după cum afirma G.H Borts „în mod frecvent pentru a analiza schemele de creștere observate la nivel regional”<sup>3</sup>

Teoria neoclasică pornește de la ideea unei lumi în care concurența este perfectă, factorii de producție sunt extrem de mobili, iar profiturile și utilitatea sunt maximizate pentru a explica de ce creșterea regională este rezultatul unor forțe diferite. Aceste forțe se echilibrează pe piețele regionale concurente prin bunuri și factori de producție.

Comportamentul producătorilor, consumatorilor, vânzătorilor și cumpărătorilor este condiționat de acțiunile tuturor celorlalți actori micro-economici, acțiuni ce răspund la semnalele pieței, cum ar fi, de exemplu, prețurile. Se susține că în mod normal, piețele se apropie de modelul economic al „competiției perfecte”, dacă economiile sunt în echilibru sau tind către o astfel de stare de echilibru, în care forța de muncă trebuie complet folosită.

---

<sup>1</sup> Școala neoclasică de la sfârșitul secolului XIX (1870) sintetizează concepțiile și realizările școlilor de la Viena, Lausanne și Cambridge având ca reprezentanți pe Herbert A. Simion, K. Menger, Leon Walras, Vilfredo Pareto, Alfred Marshall. Ea a dominat gândirea economică până în anii '30. Această școală menține elementele de bază ale școlii clasice, recunoscând rolul pieței de mecanism care reglează activitatea subiecților economici, dar în centrul atenției se află individul cu inclinațiile sale psihice.

<sup>2</sup> Disciplină care studiază relațiile economice la nivelul fiecărei întreprinderi;

<sup>3</sup> G.H. Borts (1960), *The Equalization of returns and regional economic growth*, American Economics Review, pp. 319-347.

Astfel, problemele centrale în concepția neoclasică sunt constituite de:

- stabilirea și specificarea condițiilor necesare pentru obținerea unei stări de echilibru;
- modul în care firmele și indivizii iau decizii care vizează alocarea resurselor.

Deoarece prețurile sunt considerate „cheia” deciziilor în concepția neoclasică, teoria prețurilor a fost de o importanță majoră, considerându-se că fixarea prețului ar determina producția. Factorii de producție pe care s-a fundamentat teoria economică neoclasică sunt: **pământul**, **munca** și **capitalul**. Reprezentanții acestei școli, cu puține excepții, au conceput cei trei factori de producție amintiți mai sus ca fiind **omogeni**<sup>1</sup>, cu toate că în realitate sunt **eterogeni**.<sup>2</sup>

Principala concluzie a concepției neoclaseice este aceea conform căreia mecanismele pieței furnizează cea mai eficientă alocare a resurselor și că orice intervenție care distorsionează sistemul, îndepărându-l de optimul pe care-l asigură piața, nu este dorită. Dacă această concluzie se acceptă, atunci este de așteptat ca guvernele să nu intervină deloc, exceptând cheltuielile și impozitele care sunt necesare pentru bunuri și servicii publice (*apărare, siguranță, sănătate, învățământ, ordine publică, justiție, administrație publică*). În situația în care piețele nu funcționează perfect, atunci guvernul trebuie să intervină pentru înlăturarea imperfecțiunilor, respectiv eliminarea apariției unor carteluri și monopoluri, controlul corupției, asigurarea fluxului informațional.

Economia promovată de susținătorii neoclasicismului respinge ipoteza privind așteptările adaptative în formarea prețurilor, conform căreia oamenii își ajustează comportamentul pe baza evenimentelor economice din trecut și reacționează la creșteri de prețuri neașteptate, producând mai mult output. Economiiștii neoclasiци propun ipoteza așteptării raționale, potrivit căreia decidenții economici utilizează toate

---

<sup>1</sup> Omogen – care are o structură unitară.

<sup>2</sup> Eterogen – compus din elemente diferite, care au o origine sau proveniență diferită.

informațiile disponibile la un moment dat. Ei nu iau în considerare doar evenimentele trecute, ci și pe cele viitoare.

Potrivit teoriei economice neoclasice, prețurile și salariile sunt flexibile, iar oamenii se folosesc de toate informațiile disponibile pentru a deveni adaptabili. Aceste două postulate reprezintă esența concepției neoclasice despre activitatea macroeconomică.

În concepția neoclasică, producătorii raționali vor anticipa întreg lanțul de evenimente viitoare pe care le va declanșa respectiva politică de creștere a cererii, politica guvernamentală de scădere a cererii agregate, precum și întreg lanțul de evenimente pe care o astfel de politică îl declanșează: reducerea cererii de muncă, creșterea șomajului, renegocierea contractelor de muncă.

Economiștii neoclasici afirmă că politicile macroeconomice care sunt făcute publice sunt ineficiente, deoarece oamenii care anticipează efectele acestora își vor schimba comportamentul într-o asemenea măsură încât politicile nu vor avea niciodată rezultatele scontate.

Ideea centrală a acestei abordări este reprezentată de capacitatea economiei de autoreglare prin salarii, prețuri și rata scăzută a dobânzii.

Problemele economiei regionale sau urbane nu sunt evidențiate în mod clar în abordarea neoclasică. În cazul apariției unor dezechilibre, însoțite de rate înalte ale șomajului, ele sunt interpretate ca fiind o imposibilitate a capitalului sau a forței de muncă de a se adapta în mod adecvat. În acest caz problema „regională” este percepută ca fiind doar manifestarea spațială a unor ajustări neadecvate a factorilor de producție, fapt ce impune adoptarea unor măsuri pentru a favoriza adaptarea factorilor de producție. În principiu, neoclasicii consideră că dezechilibrele cronice însoțite de nivelurile înalte ale șomajului nu ar trebui să apară.

Incapacitatea teoriei neoclasice de a explica dezvoltarea economiei regionale a determinat începerea unei examinări amănunțite a atributelor industriale menite să favorizeze o mai mare convergență între regiuni.



### 1.2.2. Concepția keynesiană<sup>1</sup>

Dacă abordarea neoclasică a fost adecvată secolului XIX și începutului secolului XX (conform căreia diminuarea producției naționale și asociat acesteia, creșterea șomajului, sunt fenomene temporare, întrucât mecanismele de autoreglare prin salarii, prețuri și rate ale dobânzii scăzute, vor asigura refacerea economiei, până la utilizarea completă a forței de muncă, determinată de oferta de forță de muncă), odată cu declanșarea recesiunii economice mondiale din anii 1930 care a fost de o durată și amploare ce au depășit orice experiență de până atunci, s-a demonstrat că mecanismele de autoreglare erau incapabile să aducă economiile la un nivel ridicat de activitate într-o perioadă relativ scurtă de timp.

Școala economică keynesiană este reprezentată de importanți economiști, precum: Paul Samuelson, Franco Modigliani și Jean Tobin.

În 1936, imediat după marea depresie economică, I.M Keynes scrie o lucrare fundamentală „The general theory of Employment Interest, and Money” care a marcat practic, începutul a ceea ce s-a numit „revoluția keynesiană” în economie.<sup>2</sup> Lucrarea oferea o concepție radicală, diferită pentru funcționarea economiilor moderne. Din această lucrare se desprinde concluzia că o reducere a salariilor, departe de a reduce șomajul, așa cum susținea teoria clasică, poate conduce la creșterea lui prin reducerea cererii efective de bunuri și servicii.

Teoria generală a lui Keynes a urmărit ca pe baza disfuncționalităților din economie semnalate și în multe privințe explicate, să

---

<sup>1</sup> John Maynard Keynes este cel mai bine reprezentat de opera sa din 1936, cunoscută sub denumirea de: „Teoria generală a ocupării, dobânzii și banilor (The General Theory of Employment, Interest and Money)”, prin care autorul se desparte definitiv de clasici și neoclasic. Ideile sale au avut un impact major atât asupra teoriei politice și economice moderne, cât și asupra politicilor fiscale ale multor guverne. Este cunoscut în mod special pentru pledoaria sa în favoarea politicilor guvernamentale intervenționiste, prin care guvernul ar folosi măsuri fiscale și monetare în scopul temperării efectelor adverse ale recesiunilor economice, crizelor economice și boom-urilor economice. Este considerat de mulți economiști unul dintre principalii fondatori ai macroeconomiei teoretice moderne

<sup>2</sup> Nora Chiriță, E. Scarlat (1998), *Politici macroeconomice. Teorie și aplicații*, Editura Economică, pag 48.

găsească soluții practice de atenuare sau chiar de înlăturare a dezechilibrelor și revigorarea sistemului economic în ansamblu.<sup>1</sup>

Cele mai importante aspecte ale noii abordări a fenomenelor economice se referă, pe de o parte, la cuantificarea raporturilor economice de ansamblu, iar pe de altă parte, la elaborarea unor politici privind reglementarea raporturilor de echilibru.<sup>2</sup>

J.M. Keynes a evidențiat dependența cheltuielilor de însăși capacitatea de producere a veniturilor, afirmând că nu este necesar ca o economie să se miște spre un echilibru, în care resursele de forță de muncă să fie complet folosite, pe cât de importantă este intervenția guvernamentală în scopul stimulării cererii agregate, pentru a putea menține economia într-o stare de utilizare completă a forței de muncă.<sup>3</sup>

Comportamentul colectiv, în opinia lui Keynes, este diferit de comportamentul individual. Ceea ce poate fi foarte înțelept pentru un individ poate fi irațional și defavorabil pentru o colectivitate. Pentru susținerea acestei ipoteze se aduce următorul argument, care susține că pentru un individ a economisi este un lucru înțelept, însă dacă toți indivizii economisesc, într-o perioadă de recesiune economică, se reduce și mai mult consumul și tendința de a reduce prin urmare activitatea economică.

De asemenea, nivelul activității economice este apreciat nu numai ca rezultat, dar și ca o premisă, o variabilă a dezvoltării ulterioare. Modelul lui Keynes își propune să cunoască nivelul atins de activitatea tuturor agenților economici și pe această bază, să determine nivelul următor de dezvoltare.

O problemă esențială, în analiza keynesistă, se referă la folosirea resurselor de muncă, în sensul că folosirea deplină a resurselor de muncă nu mai este pe deplin apreciată ca o stare care se dorește a fi permanentă și spre care să conducă formele spontane ale pieței.

---

<sup>1</sup> V.C. Raicu, (2003), *Keynesism și neoclasicism în perioada postbelică*, Editura Tipard, p. 33.

<sup>2</sup> E. Prahoveanu, A. Matei (2004), *Economie și Politici Economice*, Editura Economică, p. 160.

<sup>3</sup> J.M. Keynes (1970), *Teoria generală a folosirii mâinii de lucru, a dobânzilor și a banilor*, Editura Științifică, București.