

## **Inițiativele de dezvoltare locală în contextul dezvoltării rurale**

**Liviu-Cosmin MOSORA**

Academia de Studii Economice, București  
liviumosora@economie.ase.ro

**Rezumat.** *Inițiativa Leader a Uniunii Europene reprezintă o importantă șansă pentru realizarea și consolidarea continuumului rural-urban în România. Un element fundamental al acestui program îl reprezintă Grupurile de Acțiune Locală. Acestea sunt gândite ca un cadru adhoc pentru schimbul de idei, pentru dezbateri asupra unor probleme de interes local, respectiv pentru stimularea inițiativelor de activități economice. Astfel, aceste structuri partenoriale locale se pot autoorganiza pe domenii și probleme foarte reale și la îndemna colectivităților locale: promovarea unei mărci de produs realizat într-o anumită zonă, a imaginii unui obiectiv turistic, a unor ocupații tradiționale, a unor produse artisanale etc.*

*În această lucrare, sunt evidențiate dificultățile progresului economic în zona rurală din România, considerând că programul Leader ar reprezenta o bună șansă de accelerare a acestui proces. Pentru aceasta, a fost realizată o trecere în revistă a dimensiunii problemei rurale a României. De asemenea, s-a verificat modul în care indicatorii specifici și recomandările oficiale au stimulat inițiativele de formare a grupurilor de acțiune locală. În finalul lucrării sunt aduse argumente în favoarea grupurilor de acțiune locală ca soluție pentru rezolvarea problemei rurale a României.*

**Cuvinte-cheie:** grupuri de acțiune locală; disparități regionale; coeziune economică; dezvoltare rurală; integrare economică.

**Coduri JEL:** O18, R11.

**Cod REL:** 20J.

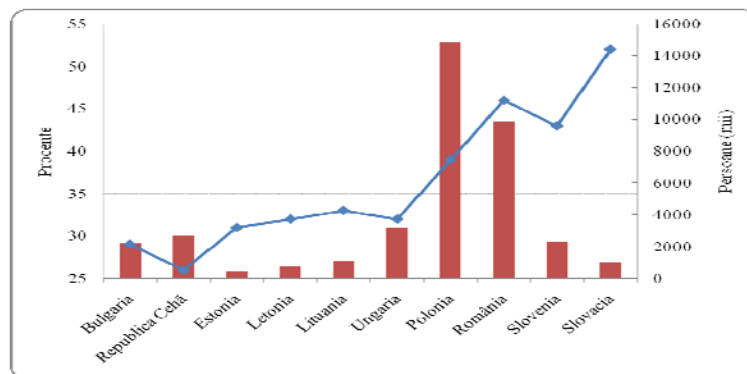
## 1. Introducere

Integrarea fostelor țări comuniste din centrul și estul Europei în UE este anevoioasă, dificilă și fragmentată. Diferențele de performanțe economice și sociale din momentul aderării par să se fi accentuat după criza economică și financiară, ceea ce face să se manifeste un proces de fragmentare a spațiului periferic al UE. Aceste fracturi sunt din ce în ce mai evidente atât pe dimensiunea națională, cât și pe cea regională, dar mai ales pe dimensiunea habitatuală urban – rural. Disparitățile urban – rural sunt de departe cele mai pregnante în peisajul eterogen al zonei centrale și estice a UE atât din perspectivă sincronică, cât și diacronică. Fără a insista asupra cauzalității distribuției spațiale a activităților economice, respectiv a mutațiilor structurale (acestea sunt prezentate de Ailenei et al., 2011a) din istoria dezvoltării economiilor naționale, chiar în condițiile unei atitudini optimiste asupra prezentului (ce ar putea considera disparitățile ca fiind efemere), îngrijorătoare sunt totuși diferențele mari de percepție a orizontului temporal al dezvoltării economice în raport cu apartenența indivizilor la cele două spații de habitat. Adeseori, eurobarometrele evidențiază discrepanțe nete în privința aprecierii șanselor de dezvoltare economică, a gradului de optimism, a încrederii în progres etc. între locuitorii zonelor urbane în raport cu cei din zonele rurale. În aceste circumstanțe integrarea europeană a fostelor țări comuniste din centru și estul Europei are o problematică suplimentară – spațiul rural.

Sprijinite financiar și instituțional prin fondurile de preaderare, aceste țări au depus eforturi deosebite pentru modernizarea spațiului rural (Ailenei et al., 2011b). După momentul aderării la UE noile state membre din centrul și estul Europei au beneficiat de resursele financiare suplimentare puse la dispoziție de *European Agricultural Guidance and Guarantee Fund*. Cu toate acestea șansele de îmbunătățire a calității integrării europene a spațiului rural din noile state membre ale UE au crescut simțitor odată cu intrarea în vigoare a *European Agricultural Fund for Rural Development* (EAFRD). În conformitate cu principiul abordării strategice privind utilizarea EAFRD, statele membre trebuie să elaboreze și să implementeze programe naționale de dezvoltare rurală.

### 1. Dimensiunile problemei rurale a României

În România zona rurală acoperă 87,1% din teritoriu și cuprinde 45% din populație (a doua ca mărime după Slovenia). Însă în termeni absoluți se constată că România are a doua populație rurală dintre noile state membre după Polonia (care are o pondere a zonei rurale mai mică, figura 1).

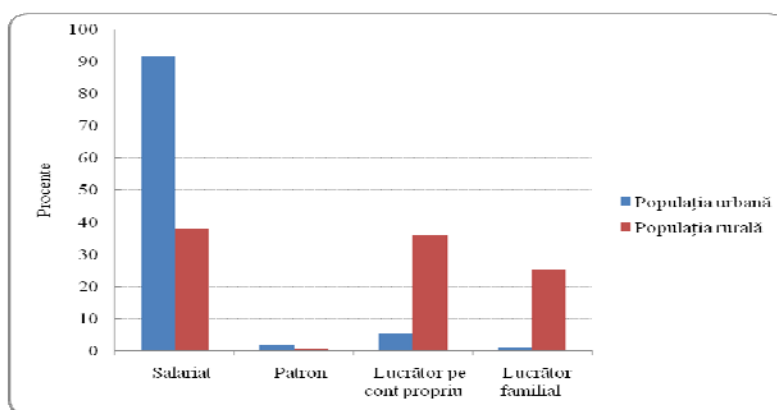


Sursa: INSSE.

**Figura 1.** Populația rurală în țările din centrul și estul Europei în 2009

Ponderea ridicată a populației din zona rurală devine o problemă atunci când aceasta este asociată cu importante disparități privind gradul de ocupare al forței de muncă, structura populației ocupate, nivelul de calificare al lucrătorilor, veniturile populației, dotările de infrastructură, calitatea vieții, accesul la educație etc.

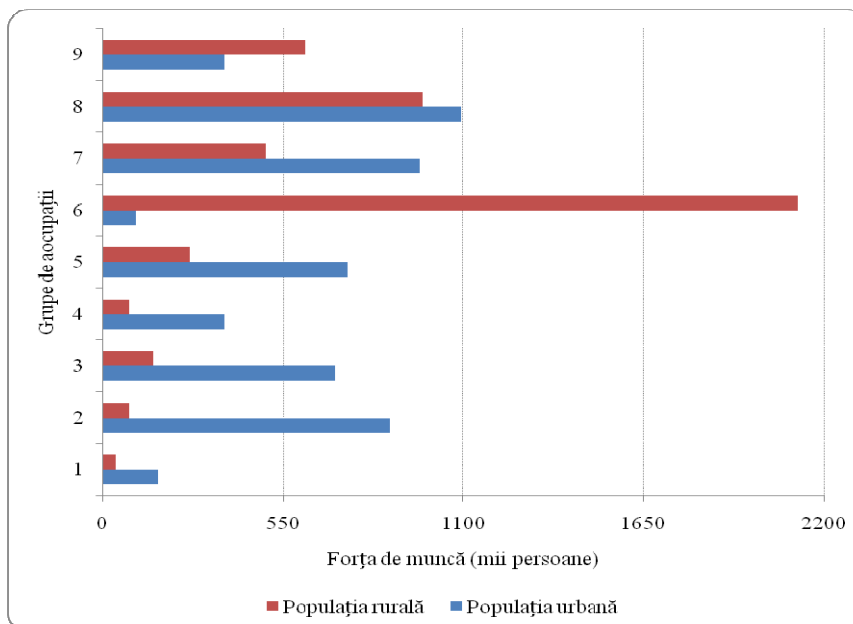
În cazul României, există un decalaj de ocupare de opt puncte procentuale în favoarea zonei urbane, față de zona rurală. Această disparitate devine mult mai mare în cazul structurii după statutul persoanei ocupate (figura 2). Se poate observa predominanța angajaților și patronilor în zona urbană, respectiv a lucrătorilor pe cont propriu și a lucrătorilor din ferme familiale în zona rurală. Problema care apare aici este legată de efectele asupra productivității muncii, antreprenoriatului, respectiv a atragerii efective a populației pe piața forței de muncă (întrucât lucrătorii pe cont propriu sunt adesea lucrători ocazionali, iar majoritatea fermelor sunt de fapt mici gospodării).



Sursa: Cercetarea statistică asupra forței de muncă în gospodării (AMIGO) – 2009.

**Figura 2.** Structura forței de muncă în funcție de statutul profesional în 2009

Disparitățile rural-urban devin și mai evidente în privința structurii profesionale a populației ocupate (figura 3). Se observă că profesiile de înaltă calificare predomină în mediul urban, în timp ce în zona rurală predomină fermierii și lucrătorii necalificați.



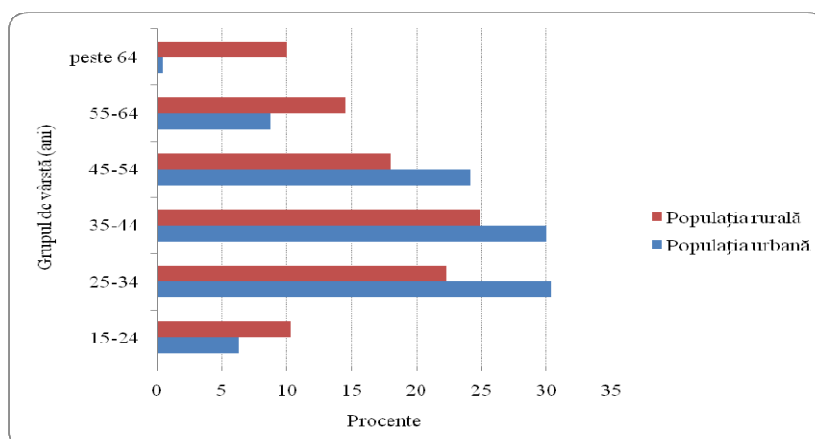
Sursa: Cercetarea statistică asupra forței de muncă în gospodării (AMIGO) – 2009.

**Figura 3.** Structura forței de muncă în funcție de grupele de ocupații în 2009

1. Membri ai corpului legislativ, ai executivului, înalți conducători ai administrației publice, conducători și funcționari din unitățile economico-sociale și politice;
2. Specialiști cu ocupații intelectuale și științifice;
3. Tehnicienii, maștrii și asimilați;
4. Funcționari administrativi;
5. Lucrători operativi în servicii, comerț și asimilați;
6. Agricultori și lucrători calificați în agricultură, silvicultură și pescuit;
7. Meșteșugari și lucrători calificați în meserii de tip artizanal, de reglare și întreținere ale mașinilor și instalațiilor;
8. Muncitori necalificați.

Chiar și structura pe vârste a populației ocupate este defavorabilă zonei rurale (figura 4): unde predomină forța de muncă vârstnică (peste 55 de ani) și noile cohorte de forțe de muncă (15-24 ani). În schimb, grupele de vârstă cele

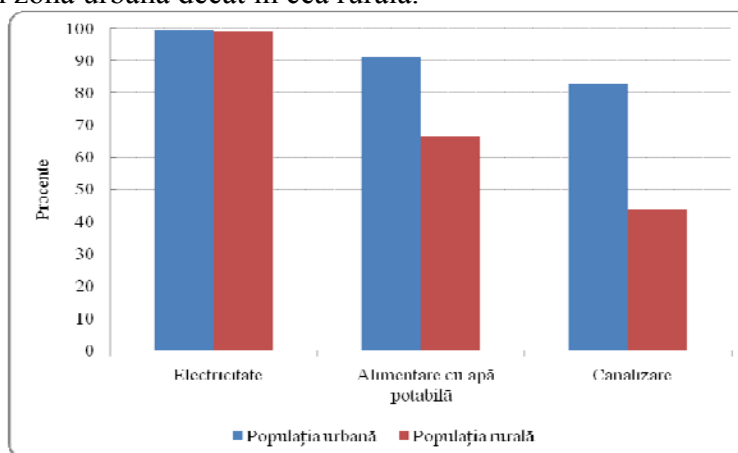
mai productive din populația ocupată (între 24 și 54 de ani) sunt distribuite cu precădere în zona urbană.



Sursa: Cercetarea statistică asupra forței de muncă în gospodării (AMIGO) – 2009.

Figura 4. Structura forței de muncă în funcție de grupul de vârstă în 2009

Predominanța activităților agricole, a forței de muncă mai puțin calificate și experimentate, vârstnică în zona rurală are efecte directe asupra veniturilor și nivelului de trai al locuitorilor din această zonă. Disparitățile privind nivelul de trai între cele două zone de habitat pot fi evidențiate și de dotările locuințelor noi. Astfel, dacă în privința racordării la electricitate există un echilibru relativ între cele două zone, instalațiile de apă și cele de încălzire sunt mult mai prezente în zona urbană decât în cea rurală.



Sursa: INSSE.

Figura 5. Locuințele terminate după tipurile de instalații cu care sunt dotate în 2009

Desigur, după cum arată și Ailenei (2001) există multe alte decalaje de dezvoltare economică și sociale ale zonei rurale în raport cu zona urbană, care fac dificil procesul de modernizare și de integrare europeană a României. Dificultatea integrării europene a zonei rurale din România este accentuată și de lunga tradiție a dominanței spațiului rural în raport cu cel urban (Constantin, 1996). În perioada comunistă s-a forțat diminuarea acestei ponderi prin diferite mijloace, cel mai adesea distructive. Nici măcar tranziția la economia de piață nu a reușit o îmbunătățire a situației în condițiile în care fluxurile migratorii urban – rural le-au depășit pe cele rural – urban, în ultimii ani, ceea ce face ca problema ponderii prea mari a zonei rurale să blocheze mutațiile structurale absolut necesare modernizării economiei și procesului de integrare european.

## **2. Axa Leader – șansa de îmbunătățire a raportului urban – rural**

Axa Leader este una dintre cele patru axe componente ale Programului Național de Dezvoltare Rurală. În cadrul acestei axe, se urmărește îmbunătățirea guvernancei locale prin constituirea și funcționarea grupurilor de acțiune locală (GAL). Obiectivul general al axei este demararea și funcționarea inițiativelor de dezvoltare locală, iar obiective strategice care derivă din obiectivul general sunt:

- promovarea potențialului endogen al teritoriilor;
- îmbunătățirea guvernancei locale.

Acțiunile ce trebuie întreprinse în cadrul Axei 4, prin intermediul a trei măsuri, pot fi sintetizate astfel:

- Măsurile 41 și 421, prin intermediul cărora se implementează strategiile de dezvoltare locală de către GAL, în teritoriile selectate, oferă posibilitatea atingerii obiectivelor axelor 1, 2 și 3 din EAFRD, în concordanță cu strategia elaborată la nivel local, ce se materializează prin proiecte realizate individual sau prin cooperare cu alte GAL-uri/parteneriate.
- Măsura 431, divizată în două submăsuri, respectiv:
- Submăsura 431.1 sprijină construcția de parteneriate public-private, elaborarea strategiilor de dezvoltare locale și pregătirea Planului de Dezvoltare Locală în vederea participării la selecția GAL-urilor;
- Submăsura 431.2 oferă sprijin GAL pentru: cheltuieli de funcționare, animare și dobândirea de competențe.

Analizând situația socială, economică și geografică, coerența teritorială și omogenitatea, raportată la numărul de locuitori și suprafața eligibilă, la alocarea financiară prevăzută pentru axa Leader, precum și interesul manifestat de actorii locali Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale a estimat că, în urma procedurilor de selecție, poate rezulta un număr de 80 GAL-uri.

Astfel, suprafața eligibilă pentru Leader cuprinde o populație de aproximativ 11,7 milioane, din care aproximativ două milioane provin din orașe mici, cu până la 20.000 de locuitori.

O corelație interesantă legată de potențialul GAL-urilor o găsim la Ailenei (2011c). Autorii constituie o baza de date adunând informații despre toate cele 111 GAL-uri selectate: valorile eligibile ale proiectelor pentru faza 431.1 (din care finanțarea publică), localitățile componente și punctajele pe cele patru criterii de selecție, valorile indicelui de dezvoltare al comunelor și populația localităților incluse în GAL. Pe baza acestor informații autorii au testat econometric corelația dintre sumele alocate GAL-urilor, populația fiecărui GAL, respectiv indicele de dezvoltare.

Valoarea scăzută a corelației se explică prin utilizarea ca variabilă dependentă doar a valorii finanțate public pentru faza pregătitoare (431.1). De remarcat este coeficientul negativ asociat indicelui de dezvoltare a comunei, ceea ce arată respectarea orientării formării de GAL-uri cu precădere în zonele mai sărace ale României. În schimb, influența scăzută a populației totale pare să fie paradoxală în condițiile în care unul dintre cele patru criterii de selecție se referă la numărul de locuitori din cadrul GAL-urilor. Se pare că valoarea eligibilă ține mai curând de tipul de proiect economic în jurul căruia gravitează fiecare GAL, și nu de dimensiunea demografică a acestuia, chiar dacă factorii de impact ai implementării proiectului trebuie să aibă în vedere și acest aspect.

### **3. Concluzii**

Având în vedere analiza prezentată mai sus, se poate concluziona că grupurile de acțiune locală pot reprezenta o șansă reală pentru dezvoltarea zonei rurale a României și, implicit, pentru revitalizarea orașelor mici incluse în astfel de structuri. Mai mult, acest program ar putea reprezenta o soluție viabilă pentru diminuarea ponderii excesive a zonei rurale din România, în condițiile în care ar continua pe un orizont mediu spre lung, dincolo de actualul interval al execuției bugetare din Programul Național de Dezvoltare Rurală.

### **Mulțumiri**

Această lucrare este cofinanțată din Fondul Social European prin Programul Sectorial Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013, numărul proiectului POSDRU/1.5/S/59184 „Performanță și excelență în cercetarea postdoctorală în domeniul științelor economice din România”.

---

**Bibliografie**

---

- Ailenei, D. (2001). *Impedimente rurale în dezvoltarea regională*, Editura Oscar Print
- Ailenei, D., Mosora, L.C., „Economics of Sustainable Development. Competitiveness and Economic Growth”, *ECTAP*, Volumul 18, nr. 2/2011a, pp. 5-12, ISSN 1841-8678
- Ailenei, D., Mosora, L.C., „Local Action Groups – the European integration catalyst for the Romanian rural area”, *Analele Universității din Oradea*, Tom XX, Iulie 2011b, pp. 40-46, ISSN 1582-5450
- Ailenei, D., Mosora, L.C., „The potential of Local Action Groups to support the regional development in Romania”, *The 8th International Symposium, European Economic Recovery And Regional Structural Transformations*, Cluj-Napoca, June 24-25, 2011c, ISBN 978-973-53-0574-1
- Capello, R., Nijkamp, P. (2004). *Urban Dynamics and Growth: Advances in Urban Economics*, Elsevier
- Constantin, D.L., „Problematica economiei regionale în contextul ascensiunii științei regionale”, *Revista română de statistică*, No. 12, 1996, pp. 34-36
- Krugman, P. (1996). *The Self Organizing Economy*, MIT Press
- Stohr, W.B., Taylor, D.R.F. (1981). *Development from above or below? The dialectics of regional planning in developing countries*, Wiley
- Venables, A., Deichmann, U., Lall, S., Redding, S.J., „Industrial Location in Developing Countries”, *World Bank Research Observer*, 23, 2008, pp. 219-246
- Venables, A., Henderson, V., „The Dynamics of City Formation”, *Review of Economic Dynamics*, 12, 2009, pp. 233-254
- Wu, J.J., Barkley, P.W., Weber, B.A. (2008). *Frontiers in Resource and Rural Economics: Human-Nature, Rural–Urban Interdependencies*, RFF Press