



ACADEMIA ROMÂNĂ
Grupul de reflecție
Evaluarea Stării Economiei Naționale

ESEN - 2
INTEGRAREA ROMÂNIEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

**PRIORITĂȚILE POLITICILOR RURALE
ROMÂNEȘTI ÎN CONDIȚIILE NEGOCIERII
DOSARULUI AGRICOL AL ADERĂRII
LA UNIUNEA EUROPEANĂ**

Secția de Științe Economice, Juridice și Sociologie a Academiei Române

Institutul Național de Cercetări Economice
Centrul de Informare și Documentare Economică



ACADEMIA ROMÂNĂ
Grupul de reflecție
Evaluarea Stării Economiei Naționale

Coordonare generală:
Academician Eugen SIMION
Președintele Academiei Române

Coordonare executivă:
Academician Aurel IANCU

Consiliul de orientare și evaluare științifică:

Secția de științe Economice, Juridice și Sociologie a Academiei Române

Acad. Tudorel POSTOLACHE, președintele Secției;
Prof. dr. Constantin BĂRBULESCU, m.c.; Acad. Mircea Paul COSMOVICI;
Prof. dr. Daniel DĂIANU, m.c.; Acad. Emilian DOBRESCU;
Prof. dr. Ion DOGARU, m.c.; Acad. Ion FILIPESCU;
Acad. Aurel IANCU, vicepreședinte executiv;
Prof. dr. Constantin IONETE, membru de onoare al Academiei Române;
Prof. dr. Mugur C. ISĂRESCU, m.c.; Acad. Costin KIRIȚESCU;
Prof. dr. Vasile STĂNESCU, membru de onoare al Academiei Române;
Acad. Iulian VĂCĂREL; Prof. dr. Gheorghe ZAMAN, m.c.;
Prof. dr. Cătălin ZAMFIR, m.c.

Institutul Național de Cercetări Economice

Prof. dr. Mircea CIUMARA, director general
Prof. dr. Valeriu IOAN-FRANC, director general adjunct
Prof. dr. Gheorghe DOLGU

Directoratul și secretariatul științific

Prof. dr. Valeriu IOAN-FRANC; Prof. dr. Sorica SAVA;
Mircea FĂȚĂ; Drd. Aida SARCHIZIAN; Dan OLTEANU

*Ediție realizată cu asistență financiară din partea Comunității Europene,
grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15.*

Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor și, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene.

CUPRINS

Cuvânt înainte	11
1. Impactul negocierilor dosarului agricol asupra politicilor rurale românești	13
Violeta FLORIAN (coordonator)	
Introducere.....	13
1.1. Evaluarea demografică a regiunilor de dezvoltare din perspectiva impactului politicilor agricole și rurale	14
1.1.1. Analiza demografică pe regiuni	14
1.1.2. Analiza structurilor ocupaționale rurale.....	17
1.1.3. Analiza regională a structurilor economice rurale	22
1.2. Politici și strategii regionale necesare dezvoltării rurale.....	24
1.3. Eficiența socială a armonizării legislației în condițiile aderării la UE	31
Concluzii	35
Bibliografie	38
2. Impactul politicilor rurale asupra sectorului agricol	40
Viorica GAVRILĂ	
Introducere.....	40
2.1. Conceptul de spațiu rural, dezvoltare rurală și regională	40
2.2. Politica regională și rurală în perioada de preaderare a României la Uniunea Europeană	41
2.2.1. Caracteristicile spațiului rural	42
2.2.2. Agricultură - factor dominant în economia rurală	43
2.2.2.1. Resursele naturale	43
2.2.2.2. Resursele umane	43
2.2.2.3. Structura exploatațiilor agricole	44
2.2.2.4. Mecanizare și chimizare.....	45
2.2.2.5. Structura culturilor	46
2.2.2.6. Producția animală	47
2.2.2.7. Agricultură biologică.....	47
2.2.3. Cadrul legislativ și instituțional al politicii regionale și rurale	48
2.3. România în perspectiva aderării la Uniunea Europeană.....	51
2.3.1. Indicatori demoeconomici comparativi: România - UE	51
2.3.1.1. Aspecte demografice	51
2.3.1.2. Ocuparea populației și șomajul	52

2.3.1.3. Educația	53
2.3.1.4. Nivelul productivității muncii	53
2.3.2. Noi orientări în politica agricolă a Uniunii Europene	54
2.3.3. Politica de sprijinire a producătorilor agricoli din România.....	58
Concluzii	59
Bibliografie	61
3. Politici rurale de preaderare – aspecte instituționale și legislative	63
Mirela RUSALI	
Introducere.....	63
3.1. Cadrul politic pentru dezvoltarea rurală	63
3.2. Sistemul instituțional și legislativ	65
3.2.1. Structuri instituționale implicate în dezvoltarea rurală.....	65
3.2.1.1. Instituții publice	65
3.2.1.2. Societatea civilă	67
3.3. Instrumente ale politicii de preaderare	68
3.3.1. Instrumente financiare	68
3.3.1.1. Programe de sprijin cu finanțare comunitară.....	68
3.3.1.2. Programe finanțate din alte surse externe	73
3.3.2. Instrumente legislative	73
3.3.2.1. Reglementări naționale privind implementarea Programului SAPARD	73
3.3.2.2. Proceduri bugetare la nivel național	76
Concluzii	76
Anexă	78
Bibliografie	83
4. Eterogenitatea regională și politici de dezvoltare rurală.....	85
Marioara RUSU	
Introducere.....	85
4.1. Ruralul într-o economie globală	85
4.2. Regiunea - element fundamental în dezvoltarea rurală: definiții, abordări, clasificări.....	86
4.3. Contextul regional al dezvoltării rurale în România.....	89
4.4. Modalități de abordare a politicii rurale	90
4.5. Evoluția politicii rurale	92
4.6. Obiective prioritare și instrumente financiare de susținere a politicilor rurale	96
4.7. Necesitatea politicilor regionale de dezvoltare a comunităților rurale	98
Bibliografie	100

5. Impactul programelor de sprijin al reformei agrare și al celor trei instrumente financiare de preaderare – SAPARD, ISPA și PHARE – asupra problematicei dezvoltării rurale în România	101
Floarea BORDÂNC	
5.1. Gradul de similitudine între problematica dezvoltării rurale naționale și cea comunitară	101
5.1.1. Contextul general al demersului științific.....	101
5.1.2. Problematika dezvoltării spațiului comunitar - obiectivul de bază al politicilor structurale și de amenajare a teritoriului	102
5.1.2.1. Problematika dezvoltării spațiului comunitar în general	102
5.1.2.2. Contextul general al dezvoltării rurale în spațiul comunitar.....	103
5.1.3. Problematika spațiului rural comunitar	111
5.1.3.1. Unitate și diversitate în abordarea dezvoltării rurale. Posibile convergențe între nivelul național și cel european	111
5.1.3.2. Definiție și caracteristici (Recomandarea 1296/1996).....	112
5.1.3.3. Funcțiile spațiului rural	113
5.1.3.4. Metodologia de determinare și identificare a spațiului rural european	114
5.1.3.5. Constrângeri și disfuncționalități specifice spațiului rural comunitar.....	115
5.1.3.6. “Dezvoltarea rurală” - una dintre prioritățile noii Politici Agricole Comune (PAC)	116
5.1.4. Zone rurale defavorizate.....	119
5.1.5. Identificarea problematicei de dezvoltare a spațiului rural în România	120
5.1.5.1. Dimensiunea fizică și administrativă a spațiului rural. Favorabilitatea și restrictivitatea condițiilor de mediu	121
5.1.5.2. Starea sociodemografică a resurselor umane.....	123
5.1.5.3. Contextul macroeconomic al dezvoltării rurale. Discrepanțe între potențialul economic și gradul de valorificare a acestuia.....	124
5.1.5.4. Starea deficitară a serviciilor	127
5.1.6. Delimitări preliminare ale zonelor rurale defavorizate-subdezvoltate	127
5.1.6.1. Inițiative legislativ-administrative	127
5.1.6.2. Delimitări preliminare ale zonelor rurale defavorizate-subdezvoltate.....	131

5.2. Procesul de ajustare, redresare și modernizare a unor structuri ale spațiului rural, sub incidența instrumentelor financiare de preaderare	136
5.2.1. Instrumentele financiare de preaderare - “precursorii fondurilor structurale”	136
5.2.1.1. Programul PHARE reorientat	136
5.2.1.2. Instrumentul structural de preaderare (ISPA).....	137
5.2.1.3. Programul special de măsuri de sprijin pentru preaderare în agricultură și dezvoltare rurală (SAPARD)	137
5.2.2. SAPARD-ul - programul de bază în susținerea procesului de adaptare a structurilor agricole și a zonelor rurale la standarde europene	138
5.2.2.1. PNADR - documentul justificativ în accesarea Programului SAPARD	139
5.2.2.2. Modul de susținere a politicii naționale de dezvoltare rurală prin Programul SAPARD	142
Bibliografie	145
6. Politici ocupaționale rurale – condiționalități specifice României	146
Dragoș ALEXANDRU	
Introducere.....	146
6.1. Analiza structurală a populației ocupate în mediul rural.....	146
6.2. Populația ocupată în agricultură	149
6.3. Structura pe categorii de vârstă a populației ocupate în mediul rural	151
6.4. Structura pe sexe a populației ocupate în agricultură	154
6.5. Perspectivele populației ocupate în mediul rural.....	155
Bibliografie	157

CONTENTS

Foreword	11
1. Impact of agricultural dossier negotiations upon Romanian rural policies	13
Violeta FLORIAN (coordinator)	
Introduction	13
1.1. Demographic evaluation of development regions from the perspective of agricultural and rural policy impact	14
1.1.1. Demographic analysis by regions	14
1.1.2. Analysis of rural occupational structures	17
1.1.3. Regional analysis of rural economic structures	22
1.2. Regional policies and strategies necessary for rural development	24
1.3. Social efficiency of legislation harmonization under the conditions of accession to EU	31
Conclusions	35
Bibliography	38
2. Impact of rural policies upon the farming sector	40
Viorica GAVRILĂ	
Introduction	40
2.1. Concept of rural area, rural and regional development	40
2.2. Regional and rural policy in the period of Romania's pre-accession to the EU	41
2.2.1. Rural area characteristics	42
2.2.2. Agriculture-prevailing factor in the rural economy	43
2.2.2.1. Natural resources	43
2.2.2.2. Human resources	43
2.2.2.3. Farm structure	44
2.2.2.4. Mechanization and chemification	45
2.2.2.5. Crop structure	46
2.2.2.6. Livestock production	47
2.2.2.7. Organic farming	47
2.2.3. Legal and institutional framework of regional and rural policy	48
2.3. Romania in the perspective of EU accession	51
2.3.1. Comparative demographic indicators: Romania-EU	51
2.3.1.1. Demographic aspects	51

2.3.1.2. Population employment and unemployment	52
2.3.1.3. Education	53
2.3.1.4. Labour productivity.....	53
2.3.2. New trends in EU agricultural policy	54
2.3.3. Farmer support policy in Romania	58
Conclusions	59
Bibliography	61
3. Rural pre-accession policies – institutional and legal aspects	63
Mirela RUSALI	
Introduction	63
3.1. Political framework for rural development	63
3.2. Institutional and legal system	65
3.2.1. Institutional structures involved in rural development	65
3.2.1.1. Public institutions	65
3.2.1.2. Civil society	67
3.3. Pre-accession policy instruments	68
3.3.1. Financial instruments.....	68
3.3.1.1. Support programs with Community founding	68
3.3.1.2. Program funded from other extremal sources.....	73
3.3.2. Legal instruments	73
3.3.2.1. National regulations on SAPARD Program implementation	73
3.3.2.1. Budgetary procedures at national level	76
Conclusions	76
Annex	78
Bibliography	83
4. Regional heterogeneity and rural development policies	85
Marioara RUSU	
Introduction	85
4.1. The rural in a global economy.....	85
4.2. The region – fundamental element in rural development: definitions, approach, classification	86
4.3. The regional context of rural development in Romania.....	89
4.4. Modalities of approaching rural policy.....	90
4.5. Rural policy evolution.....	92
4.6. Priority objectives and financial instruments for rural policy support.....	96
4.7. Necessity of regional policies for rural community development.....	98

Bibliography	100
5. Impact of programs for agrarian reform support and of the three financial instruments for pre-accession SAPARD, ISPA and PHARE – upon rural development problems in Romania	101
Floarea BORDÂNC	
5.1. Similitude between national and EU rural development problems	101
5.1.1. General context of scientific approach.....	101
5.1.2. Problems of community and development – basic objective of structural and territory organization territory.....	102
5.1.2.1. Problem of Community area development in general	102
5.1.2.2. General context of rural development in the Community area	103
5.1.3. Problems of Community rural area	111
5.1.3.1. Unity and diversity in addressing rural development Possible convergencies between the national and the European level.....	111
5.1.3.2. Definition and characteristics (Recommendation No. 1296/1996).....	112
5.1.3.3. Functions of rural area	113
5.1.3.4. European rural area determination and identification methodology	114
5.1.3.5. Constraints and dysfunctionalities specific to the Community rural area	115
5.1.3.5. “Rural development” – one of the priorities of the new Common Agricultural Policy (CAP).....	116
5.1.4. Less favoured rural areas	119
5.1.5. Identification of rural area development problems in Romania	120
5.1.5.1. Physical and administrative dimension of rural area Favourable and restrictive character of environment conditions	121
5.1.5.2. Socio-demographic situation of human resources	123
5.1.5.3. Macroeconomic context of rural development. Discrepancies between the economic potential and its utilization	124
5.1.5.4. Deficient condition of services.....	127
5.1.6. Preliminary delimitation of less favoured – underdeveloped rural areas.....	127
5.1.6.1. Legal administrative initiatives	127
5.1.6.2. Preliminary delimitations of less favoured – underdeveloped rural areas.....	131

5.2. Adjustment, recovery and modernization of certain rural area structures, under the incidence of pre-accession financial instruments	136
5.2.1. Pre-accession financial instruments – “precursors of structural funds”	136
5.2.1.1. Reoriented PHARE Program	136
5.2.1.2. Pre-accession structural instruments (ISPA).....	137
5.2.1.3. Special Program for pre-accession support measures for pre-accession in agriculture and rural development (SAPARD)	137
5.2.2. SAPARD-main program in supporting agricultural structures and rural area adjustment to European standards	138
5.2.2.1. PNADR – justifying document in accessing the SAPARD Program.....	139
5.2.2.2. Modality of supporting the national policy for rural development through the SAPARD Program	142
Bibliography	145
6. Rural occupational policies – Romania specific conditionalities	146
Dragoş ALEXANDRU	
Introduction	146
6.1. Structural analysis of employed population in the rural area.....	146
6.2. Employed population in agriculture	149
6.3. Structure of employed population in the rural area by age groups.....	151
6.4. Structure of population employed in agriculture by genders	154
6.5. Perspectives for the employed population in the rural area	155
Bibliography	157

CUVÂNT ÎNAINTE

“Dosarul agricol” al aderării României în perspectiva negocierilor de aderare la Uniunea Europeană are o importanță covârșitoare nu numai pentru modernizarea și dezvoltarea structurilor agrare, dar și pentru implicațiile profunde asupra evoluției comunității rurale. Obiectivul major al studiilor prezentate în acest volum este stabilirea modului de articulare al politicilor agricole, rurale din România la setul de politici specifice Uniunii Europene, al adaptării modului în care procesul aderării se poate desfășura.

Concluziile care au rezultat din cercetările elaborate au fost următoarele:

1. politica agricolă tradițională este inadecvată, atât pentru dezvoltarea agriculturii, cât și pentru modernizarea comunităților rurale;
2. nici o politică singulară nu va impulsiona dezvoltarea agricolă și rurală de aceea este necesară o abordare comprehensivă;
3. politicile rurale și cele agricole vor trebui să aibă ca obiective principale:
 - determinarea veniturilor ruralilor, în principal, din activități neagricole;
 - determinarea valorii pământului și de utilizarea sa nonagricolă;
 - determinarea valorii sociale a agriculturii din perspectiva impactului asupra mediului înconjurător și sănătății umane.

Studierea problematicei rurale și agricole a relevat necesitatea fundamentării științifice a politicilor care sunt încă tributare mitologiilor agricole și în mod special rurale; inconsistența politicilor rurale, ca și caracterul conjunctural al politicilor agricole constituie, în acest moment, pericolul major al modernizării comunităților rurale. Din acest motiv este necesară favorizarea factorilor care pot apropia politicile rurale și agricole românești de cele ale Uniunii Europene, factorii care acționează în planul dimensiunii ecologice, dimensiunii consumatorului și dimensiunii structurale.

Coordonatorul

1. IMPACTUL NEGOCIERILOR DOSARULUI AGRICOL ASUPRA POLITICILOR RURALE ROMÂNEȘTI

Dr. Violeta FLORIAN,
Institutul de Economie Agrară

Introducere

Diversitatea accentuată a comunităților rurale românești manifestată în profil regional și caracteristica principală de a concepe dezvoltare rurală în esență prin modernizarea și dezvoltarea agriculturii determină o anumită natură și funcționalitate a negocierilor de aderare a României la UE.

Diferențele regionale în cazul comunităților rurale românești sunt fundamentate pe evoluții istorice diferite ale devenirii sociale, pe modele culturale diverse care au realizat asimilarea diverselor tranziții - sociale, politice - în tipare proprii. Modalitatea concretă de cuplare a sistemelor ecologice, socioeconomice, socioculturale și sociodemografice descrie zonele/regiunile/provinciile rurale; mecanismele de adaptare și asimilare a valorilor impuse de sistemul macrosocial, sistem integrator au impus oamenilor o anumită percepere a comunității, locului în care trăiesc, imagine care acceptată, refuzată sau refulată constituie un element esențial al combinațiilor regionale (Kayser, B., 1989:27). În funcție de natura combinațiilor regionale impactul politicilor agricole și rurale a fost complet diferit. Răspunsul dat de societatea rurală și în mod special de actorii rurali a fost unul conjunctural, de adaptare la politicile care au corespuns unor probleme conjuncturale din punct de vedere economic și social.

Din punct de vedere legislativ cazul comunităților rurale reprezintă un exemplu, cel puțin interesant. România încearcă de peste un deceniu constituirea instituțiilor capitaliste și o legislație specifică și de o jumătate de deceniu dorește realizarea "acquis communautaire". Rezultatul este contradictoriu, nu este o reușită pragmatică pentru că există legi fundamentale, dar ele funcționează parțial, există instituții, dar parțial eșuează în birocratism și corupție.

O analiză sumară conduce la ideea că provocarea legislativă pentru universul rural al României a fost mult prea mare în raport cu resursele existente (în mod deosebit cu resursele umane); un sistem instituțional care trebuia creat și dezvoltat, o realocare a resurselor economice care să anuleze "tensiunea economică" au fost și au rămas deziderate.

Motivațiile studiului privind posibilele implicații ale negocierilor necesare aderării la Uniunea Europeană sunt următoarele:

- complexitatea "dosarului agricol" determinată de tipul de agricultură practicat în România și de modificările suportate de politica agricolă comunitară;

- problemele subestimate ale comunităților rurale: sărăcia rurală, nivel instrucional redus la care se adaugă un nivel de profesionalizare agricolă minimă, “dependența de pârție” excesivă, concretizată prin consecințele încă existente ale politicilor economice și sociale realizate în perioada socialistă, “încordare structurală”, concretizată prin alocarea încă ineficientă a resurselor și nevalorificarea potențialului existent în comunitățile rurale, stabilizarea fundamentelor precare microeconomice, permanentizarea conjuncturalului, comportament nonparticipativ caracterizant pentru comunitatea rurală;
- complexitatea “dosarului rural” determinată de incapacitatea ruralului de a-și construi singur instituții specifice modernizării, incapacitatea comunităților rurale de a-și dezvolta endogen sisteme ale ocupării rurale și derularea procesului de descentralizare aflat în perioada de început;
- necesitatea evaluării impactului negocierii dosarului agricol în funcție de următoarele necesități: ruralitatea nu este un obstacol al multiplicării ocupaționale, crearea ocupațiilor rurale trebuie să rezulte dintr-o dinamică teritorială specifică, iar funcțiile comunităților rurale trebuie să fie cele productive, sociale și ecologice.

1.1. Evaluarea demografică a regiunilor de dezvoltare din perspectiva impactului politicilor agricole și rurale

Regional, procesele demografice și economice ale populației rurale au forme de manifestare complet diferite; de exemplu populația medie a comunelor variază între 4547 locuitori (Regiunea Nord-Vest) și 557 locuitori (Regiunea București), iar procesul de îmbătrânire caracterizant pentru întreaga populație rurală devine specific regiunilor Vest și Centru.

1.1.1. Analiza demografică pe regiuni

Caracteristica populației rurale pe parcursul perioadei 1912-1999 este ponderea fluctuantă a femeilor. Dacă analizăm ultimii 25 de ani constatăm că spre deosebire de situațiile înregistrate în 1966 și 1977, la recensământul din 1992, proporția populației feminine urbane era mai ridicată decât cea a populației feminine rurale - 51,2% și respectiv 50,4%. Ponderea populației feminine în total populație rurală era în 1999 de 50,3% (tabelul 1.1).

Tabelul 1.1

Ponderea populației feminine în populația totală și pe medii, la recensămintele din perioada 1930-1992 și 1999

- % -

Anul	Total	Urban	Rural
1930	50,9	50,3	51,3
1948	51,7	51,4	51,7
1956	51,4	51,0	51,6

Anul	Total	Urban	Rural
1966	51,0	50,1	51,6
1977	50,7	50,6	50,8
1992	50,8	51,2	50,4
1999	51,1	51,2	50,3

Sursa: Recensământul populației și locuințelor 7.01.1992, vol. I, *Populația - structura demografică*, CNS, 1994, p. XVIII, și Anuarul statistic al României, 2000, *Institutul Național de Statistică*, p. 606- 607.

Proporția femeilor în totalul populației rurale, deși în scădere, se menține la un nivel superior celei a bărbaților: 50,3% în 1999 față de 50,8% în 1977 și 51,6% în 1966. Feminizarea operează selectiv, afectând persoanele de peste 40 de ani și devenind simptomatică pe măsura înaintării în vârstă (tabelul 1.2).

Tabelul 1.2

Indicele de feminitate al populației rurale pe grupe de vârste – 1992 și 1999

Grupă de vârstă	Număr femei la 1000 bărbați în 1992	Număr femei la 1000 bărbați în 1999
0-14 ani	953	957
15-39 ani	862	862
40-49 ani	1061	976
50-54 ani	1083	1109
55-64 ani	1100	1169
65-74 ani	1283	1255
75 ani și peste	1518	1574
Media pe rural	1017	1015

Sursa: *Calculații proprii făcute pe baza datelor din Recensământul populației și locuințelor din 7 ianuarie 1992, vol. I, Populația - structura demografică, CNS, 1994, p. 109-111, și Populația pe municipii, orașe, comune și sexe - la 1 iulie 1998, CNS, 1998, p. 1, și Anuarul statistic al României, 2000, Institutul Național de Statistică, p. 55-56.*

Raportul de feminitate al fiecărei regiuni indică o desfășurare selectivă a fenomenului de feminizare (tabelul 1.3).

Tabelul 1.3

Raportul de feminitate al populației rurale – 1992 și 1999

- ‰ -

Regiune de dezvoltare	1992	1999
Nord-Est	1008	993
Sud-Est	1003	998
Sud	1025	1031
Sud-Vest	1037	1030
Vest	1043	1042
Nord-Vest	1012	1014

Regiune de dezvoltare	1992	1999
Centru	997	1001
București	1007	1050

Sursa: Calculații proprii făcute pe baza datelor din Recensământul populației și locuințelor din 7 ianuarie 1992, vol. I, *Populația - structura demografică*, CNS, 1994, p. 109-111, și Anuarul statistic al României, 2000, Institutul Național de Statistică, p. 607.

Evoluția ponderală a populației feminine rurale, în același interval 1992-1999, detașează aceeași caracterizare de atenuare a procesului de feminizare a ruralului (tabelul 1.4).

Tabelul 1.4

Ponderea populației feminine în populația rurală, 1992 și 1999

- % -

Regiune de dezvoltare	1992	1999
Nord-Est	50,1	49,8
Sud-Est	50,0	49,9
Sud	50,6	50,7
Sud-Vest	50,9	50,7
Vest	51,0	51,0
Nord-Vest	50,1	50,3
Centru	49,9	50,0
București	50,1	51,2
România-rural	50,4	50,3

Sursa: Recensământul populației și locuințelor din 7 ianuarie 1992, vol. I, *Populația - structura demografică*, CNS, 1994, p. 109-111, și *Populația pe municipii, orașe, comune și sexe-la 1 iulie 1998*, CNS, 1998, p. 1, și Anuarul statistic al României, 2000, Institutul Național de Statistică, p. 607.

Structura pe sexe și vârste exprimă la nivelul întregii populații rurale efectul conjugat al natalității, mortalității și migrației interne (tabelul 1.5).

Tabelul 1.5

Evoluția distribuției populației rurale pe grupe de vârstă - 1966, 1977, 1992 și 1999

- % -

Grupă de vârstă	1966	1977	1992	1999
Tânăra 0-14 ani	26,0	27,1	20,9	19,8
Adultă 15-59 ani	61,6	56,2	57,0	55,2
Bătrână 60 ani și peste	12,4	16,7	22,1	24,0

Sursa: Recensământul populației și locuințelor din 7 ianuarie 1992, vol. I, *Populația - structura demografică*, CNS, 1994, p. XXI, și Anuarul statistic al României, 2000, Institutul Național de Statistică, p. 55-56.

Evoluția populației rurale în ultimele 2 decenii este marcată de o puternică tendință de îmbătrânire; în anul 1999 ponderea populației de peste 60 de ani era

de 24,0%, iar ponderea populației cuprinsă între 0-14 ani era de 19,8%. Analiza distribuției teritoriale pune în evidență zone cu o populație relativ tânără (grupul de vârstă 0-14 ani reprezintă 24-26%) în județele: Iași, Suceava, Sibiu, Brașov, Maramureș, Satu-Mare, Bistrița; dintre toate județele țării, Constanța are cea mai tânără populație rurală, înregistrând cea mai mică valoare a raportului populație bătrână/populație tânără este 593‰.

La cealaltă extremă se situează județul Teleorman cu cel mai ridicat grad de îmbătrânire, 1950 persoane de 60 de ani și peste/1000 persoane 0-14 ani, urmat, în ordine descrescătoare de județele: Dolj și Hunedoara, cu un indice de îmbătrânire de 1585 și respectiv 1559. Aproximativ jumătate din județele țării se confruntă cu situația accentuării îmbătrânirii populației, persoanele în vârstă de 60 ani și peste reprezentând între 23,0-27,5%, iar cele tinere între 17,1-20,2%. Procesul de îmbătrânire afectează într-o mare măsură populația feminină din rural: persoanele de sex feminin din grupa 0-14 ani au o pondere de 20,3%, iar cele de 60 de ani și peste de 24,5%, comparativ cu distribuția populației de sex masculin care relevă o pondere de 21,6% a grupei "0-14 ani" și de 19,6% a celei de "60 ani și peste" (tabelul 1.6).

Tabelul 1.6

Structura pe grupe de vârstă a populației rurale – 1992

- % -

Regiune de dezvoltare	0-19 ani	20-59 ani	60 și peste
Nord-Est	32,9	46,3	20,8
Sud-Est	27,5	50,5	22,0
Sud	24,5	55,3	20,2
Sud-Vest	24,2	49,1	26,7
Vest	20,0	60,0	20,0
Nord-Vest	29,6	47,9	22,5
Centru	30,0	50,0	20,0
București	29,8	52,8	17,4

Sursa: Calculații proprii.

Populația masculină din categoria 0-19 ani deține o pondere importantă în toate regiunile de dezvoltare: valorile fluctuează de la 53,7% în regiunea Sud-Vest la 50,6% în regiunea Nord-Vest. În schimb grupa de vârstă 60 ani și peste este caracterizată de ponderi mai reduse ale populației masculine, atingând maximum de 46,9% în regiunea de Nord-Vest și minimum de 40,8% în regiunea Sud.

1.1.2. Analiza structurilor ocupaționale rurale

Problemele dezvoltării rurale în România cu implicații directe asupra structurii forței de muncă din rural sunt următoarele: "moștenirea problematică", "dependența de o anumită cale care trebuie urmată", încordarea structurală provocată de alocarea ineficientă a resurselor, precaritatea fundamentelor microeconomice și existența fenomenului de "hysteresis" (permanentizarea conjuncturalului); toate

acestea au determinat un profil accentuat al sărăciei, dar și evoluții lente și contradictorii ale forței de muncă rurale.

Tabelul 1.7

**Structura ocupării forței de muncă și a PIB
Distribuția procentuală pe principalele sectoare economice**

Sectoarele economice	Ocuparea forței de muncă						Valoarea adăugată			
	Date administrative			Date LFS						
	1991	1995	1997	1996	1997	1998	1991	1995	1997	1998
Agricultură, silvicultură	29,7	34,4	37,5	38,0	39,0	40,0	20,1	21,4	19,8	17,7
Industria	35,3	28,6	27,1	27,2	26,3	25,4	40,4	35,6	38,8	35,1
Construcții	4,6	5,0	4,9	4,3	4,2	4,0	4,7	7,1	5,8	5,8
Servicii	30,4	32,0	30,5	30,5	30,5	30,6	34,8	35,8	35,7	41,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Note: Datele administrative privind ocuparea ("balanța ocupării") prezintă un nivel mai scăzut decât cel real al anumitor tipuri de ocupare, în special în cazul micii agriculturi.

Sursa: Labour Market and Social Policies in Romania – Employment, *OECD, 2000, p. 36.*

În evoluția demografică a populației active rurale s-au constatat modificări substanțiale, după 1966; ponderea femeilor active din mediul urban a înregistrat o creștere constantă concomitent cu scăderea acestora în mediul rural; gradul de concentrare a persoanelor active de sex feminin s-a dublat, de la 28,0% în 1996 la 57,9% în 1992.

Tabelul 1.8

**Participarea forței de muncă, gradul de ocupare și rata șomajului
în zona urbană și rurală
Rate medii pentru anul 1998 în funcție de vârstă**

Zona	Participarea forței de muncă	Ocuparea forței de muncă	Șomajul
	Procent populație		Procent forță de muncă
Urban	46,9	42,5	9,2
15-64 ani	64,4	58,4	9,3
15-24 ani	35,8	26,1	27,2
25-54 ani	83,0	77,4	6,0
55-64 ani	24,0	23,4	2,2
65 ani și peste	5,0	4,9	0,9
Rural	56,9	54,9	3,5
15-64 ani	75,3	72,2	4,1
15-24 ani	58,7	52,1	11,3
25-54 ani	83,8	81,2	3,1
55-64 ani	73,6	73,4	0,3
65 ani și peste	54,1	54,1	0,0

Sursa: Labour Market and Social Policies in Romania – Employment, *OECD, 2000, p. 42.*

Rata de activitate din rural în 2000 era de 56,2%, raportul dintre populația activă și populația inactivă de 1,28, rata de ocupare de 54,3%, iar rata șomajului de 3,2%. (AMIGO, trim. IV 2000, p. 35) (tabelul 1.9).

Tabelul 1.9**Indicatori ai forței de muncă, pe medii de rezidență**

Anii	Rata de activitate			Rata de ocupare			Rata șomajului BIM		
	Total	Rural	Urban	Total	Rural	Urban	Total	Rural	Urban
1995	66,0	73,0	60,0	60,7	69,6	53,1	8,0	4,7	11,4
1999	63,4	71,7	56,7	59,1	69,2	50,8	6,8	3,5	10,3

Sursa: Teșliuc, E.D. și Chircă, C., De la sărăcie la dezvoltare rurală, *Banca Mondială și Comisia Națională de Statistică*, 1999, p. 11, și Anuarul statistic al României, *Institutul Național de Statistică*, 2000, p. 99.

Pe grupe de vârstă rata de activitate este mult mai ridicată în mediul rural pentru tineri (15-24 ani) și pentru vârstnici (peste 50 de ani). Proporția tinerilor activi este de 70,0% în rural față de urban; rata de activitate a populației urbane de 65 de ani și peste este de 6%, în timp ce în mediul rural este de 53,5%. Distribuția pe grupe de vârstă indică o rată a activității maximă pentru grupa de vârstă 35-49 de ani.

Populația activă rurală analizată din punct de vedere al statutului profesional este caracterizată de excesiva dependență de agricultură: în 1999 la 71,3% din activi lucrau în sectorul agricol. Structural există o proporție masivă a “salariaților” comparativ cu o pondere redusă a “patronilor”. Populația activă din mediul rural are o mobilitate structurală specifică unei perioade de tranziție; pe parcursul unei perioade de 3 ani - 1997-2000 - ponderea “patronilor” a crescut de la 0,5% la 0,7%, ponderea “salariaților” a scăzut de la 46,9% la 41,2% și ponderea “membriilor unei gospodării agricole sau cooperative” a scăzut de la 1,2% la 0,9%.

În funcție de specificul regional ponderea populației active în populația rurală oscilează de la 48,5% în regiunea Centru la 64,4% în regiunea SV (tabelul 1.10).

Tabelul 1.10**Structura populației în funcție de participarea la activitatea economică, pe regiuni**

Regiune	Persoane active			Persoane inative din total populație rurală
	Total populație activă din total populație rurală	Populație ocupată din total populație activă	ILO șomeri din total populație activă	
Nord-Est	60,9	58,4	2,5	39,1
Sud-Est	54,5	52,6	1,9	45,5
Sud	56,3	53,8	2,5	43,7
Sud-Vest	64,4	63,7	0,7	35,6

%

Regiune	Persoane active			Persoane inactive din total populație rurală
	Total populație activă din total populație rurală	Populație ocupată din total populație activă	ILO șomeri din total populație activă	
Vest	58,2	57,0	1,2	41,8
Nord-Vest	58,0	55,5	2,5	42,0
Centru	48,5	46,9	1,6	51,5
București	49,7	47,6	2,1	50,3

Sursa: Anuarul statistic al României, *Institutul Național de Statistică*, p. 623.

Cu toate că are o tendință descrescătoare rata de ocupare din rural a înregistrat în ultimul deceniu valori mai ridicate comparativ cu cea din mediul urban, iar nivelul șomajului mai scăzut; în 1995 rata de ocupare era de 69,9%, rata șomajului de 4,7%, iar în 2000 valorile au fost de 54,6% și de 3,2%.

Analiza regională identifică o structură ocupațională fluctuantă în funcție de istoria economică și socială a fiecărui areal în parte și datorită gradului de flexibilitate economică a zonei respective.

Tabelul 1.11

Populație ocupată pe activități ale economiei naționale și pe regiuni

%

Regiune	Total populație ocupată	Activități ale economiei naționale		
		Agricultură, silvicultură	Industrie, construcții	Servicii
Total	100,0	41,1	28,4	30,5
Nord-Est	100,0	50,3	23,6	26,1
Sud-Est	100,0	44,0	24,5	31,5
Sud	100,0	47,1	28,0	24,9
Sud-Vest	100,0	49,4	24,2	26,4
Vest	100,0	36,7	30,5	32,8
Nord-Vest	100,0	45,2	27,1	27,7
Centru	100,0	33,3	37,0	29,7
București	100,0	7,3	37,0	55,7

Sursa: *Calculații proprii pe baza datelor din Anuarul statistic al României, Institutul Național de Statistică*, p. 623.

Deci, la nivelul regiunilor de dezvoltare s-a constatat că:

- există o predominanță a sectorului agricol în regiunile din Estul și Sud-Estul țării;
- activitățile industriale rurale sunt concentrate în areale limitate la nivel de județ - Suceava și Timiș - comune situate preponderent în regiunea Centru;
- în regiunile predominant agricole, lucrătorii pe cont propriu și lucrătorii familiali neremunerați reprezintă peste 70% din populația ocupată;
- există comune în care industria și sectorul terțiar lipsesc, populația ocupată fiind exclusiv în agricultură.

Ponderea populației ocupate în populație de 15 ani și peste era în 2000 de 58,1%, femeile rurale aveau o pondere mai scăzută decât a bărbaților 45,9%. Distribuția pe grupe de vârstă indică o concentrare mare în categoria 25-54 ani.

Polarizarea activităților în sectorul primar se reflectă și într-o structură socioprofesională adecvată. Dacă analizăm numai populația rurală distribuită pe regiuni constatăm că valorile ponderale sunt foarte mari pentru persoanele ocupate în agricultură, în timp ce valorile pentru populația ocupată în servicii oscilează de la 10,3% (regiunea NE) la 30,5% (regiunea București) (tabelul 1.12).

Tabelul 1.12

Structura populației ocupate din mediul rural, pe sectoare de activitate, în profil regional, în anul 1997

Regiune	În % față de total		
	Agricultură, silvicultură	Industrie, construcții	Servicii
Nord-Est	78,9	10,8	10,3
Sud-Est	74,6	12,8	12,6
Sud	64,4	21,2	14,4
Sud-Vest	75,2	12,6	12,2
Vest	67,9	14,0	18,1
Nord-Vest	68,2	16,9	14,9
Centru	59,1	24,0	16,9
București	30,3	39,2	30,5

Sursa: Teșliuc și Chircă, De la sărăcie la dezvoltare rurală, Banca Mondială și Comisia Națională de Statistică, 1999, p. 13.

În profil regional structura populației ocupate după statutul profesional relevă că în arealele predominant agricole ponderea “lucrătorilor pe cont propriu” și a “lucrătorilor familiali neremunerați” este foarte mare, de aproximativ 70,0%; 71,7% dintre “lucrătorii familiale neremunerați” sunt femei.

Nivelul mai redus de educație din rural se găsește și la forța de muncă. Persoanele cu pregătire primară și gimnazială reprezintă 60,0% din totalul populației ocupate din rural (tabelul 1.13).

Tabelul 1.13

Distribuția populației ocupate pe grupe de ocupație, în trimestrul I 2000

Specificare	Total	Urban	Rural
Total populație ocupată - mii pers.	10148	4930	5218
Conducători și funcționari superiori din administrația publică și din unități economico-sociale - %	2,4	4,3	0,6
Specialiști cu ocupații intelectuale și științifice - %	6,8	12,5	1,3
Tehnicienii, maiștri și asimilați - %	8,4	14,1	2,9
Funcționari administrativi - %	4,0	6,6	1,6
Lucrători operativi în servicii, comerț și asimilați	7,0	0,8	3,5

Specificare	Total	Urban	Rural
Agricultori și lucrători calificați în agricultură, silvicultură și pescuit - %	36,8	3,1	68,6
Muncitori – meseriași - %	17,8	26,1	10,0
Alte categorii de ocupații - %	16,8	22,5	11,5

Sursa: Ancheta asupra forței de muncă în gospodării, AMIGO, CNS, trim. I, 2000, p. 22.

Pe regiuni de dezvoltare proporția persoanelor cu studii superioare care lucrează în rural este de 2,0% în NV, de 2,8% în V și de 0,8% atât în NE, cât și în SE. În regiunile din Est peste 60,0% din persoanele care lucrează au studii primare și gimnaziale. Se constată un nivel mai ridicat de pregătire în rândul salariaților și al populației masculine față de media ruralului și față de celelalte categorii.

Distribuția pe grupe de vârstă și status ocupațional evidențiază o îmbătrânire accentuată a forței de muncă rurale; gradul de îmbătrânire este diferit în profil teritorial remarcându-se tendința de îmbătrânire a populației ocupate din regiunile estice.

1.1.3. Analiza regională a structurilor economice rurale

În funcție de regiunea de dezvoltare, de specificul ei economic și de propria istorie demosocială există o distribuție caracteristică (tabelul 1.14).

Tabelul 1.14

Distribuția gospodăriilor individuale în funcție de mărimea proprietății

Regiunea de dezvoltare	Număr	Suprafața medie în proprietate - ha -	< 0,5 ha	0,5-1,0 ha	1,1-3,0 ha	3,1-5,0 ha
Nord-Est	792 198	1,88	15,0	27,7	41,7	15,6
Sud-Est	379 542	2,57	21,1	31,5	31,8	15,6
Sud	707 174	1,54	17,9	30,9	35,2	16,0
Sud-Vest	588 005	1,99	2,3	49,4	32,9	15,4
Vest	376 305	3,38	3,3	28,4	41,3	27,0
Nord-Vest	504 34	2,75	10,5	25,5	37,3	26,7
Centrală	402 381	3,44	12,7	22,1	40,3	25,6
București	51 152	1,52	21,9	34,7	32,9	10,5

Sursa: Anuarul statistic al României, 1998.

Procesul de fragmentare este specific agriculturii din toate regiunile de dezvoltare fiind mai accentuat în zona de Sud și Sud-Vest.

Evident există o încărcătură redusă cu teren agricol/locuitor, indiferent de regiune. Capacitatea productivă a comunităților rurale este dată și de efectivele de animale și păsări. Dacă utilizăm unități echivalente de vită mare (UVM) remarcăm o situație favorabilă în regiunea Sud (61 UVM/100 ha) și Nord-Est (67 UVM/100 ha) (tabelul 1.15).

Tabelul 1.15

Unii indicatori economici ai regiunilor de dezvoltare

Indicatori/Regiuni de dezvoltare	Teren agricol/locuitor ¹⁾	UVM la 100 ha ²⁾	Suprafața medie a gospodăriei ³⁾ - ha -	Suprafața medie a asociațiilor cu personalitate juridică ⁴⁾ - ha -	Grad de asociere ⁵⁾ %
Nord-Est	1,6	67	1,88	145	10,6
Sud-Est	1,1	32	2,57	292	34,1
Sud	1,6	61	1,54	375	33,0
Sud-Vest	1,4	38	1,99	167	18,0
Vest	0,9	25	3,38	61	3,0
Nord-Vest	1,3	47	2,75	82	7,0
Centru	1,2	39	3,44	82	6,1
Municipiul București, inclusiv județul Ilfov	1,0	8,2	1,52	19	2,0

¹⁾ Teren agricol/locuitor s-a calculat ca raport între suprafața agricolă a comunei și populația acesteia.

²⁾ UVM/100 ha s-a calculat ca raport între numărul de animale exprimat în UVM la terenul agricol al comunei. Întregul efectiv de animale s-a transformat pe bază de coeficienți (bovine - 1,00, porcine - 0,50, ovine - 0,10, păsări - 0,04) în unități convenționale.

³⁾ Suprafața medie a gospodăriei s-a calculat ca raport între suprafața agricolă lucrată individual și numărul de exploatații individuale la nivelul comunei.

⁴⁾ Suprafața medie a exploatațiilor de tip asociativ juridic s-a calculat ca raport între suprafața agricolă în asociație și numărul asociațiilor cu personalitate juridică.

⁵⁾ *Gradul de asociere* exprimă proporția terenului agricol aflat în proprietate privată lucrat în exploatații de tip asociativ și se calculează prin raportarea suprafeței agricole lucrate în exploatații de tip asociativ la total teren agricol.

Sursa: Calculații IEA pe baza datelor statistice și a informațiilor din studiul "Diagnoza dezvoltării rurale sub raport economic, social și ecologic", IEA, 1998.

Între caracteristicile definatorii pentru starea demoeconomică există rapoarte, relații de cauzalitate, dependență: cu cât suprafața deținută în proprietate este mai mare cu atât proprietari sunt mai tentați să facă parte dintr-o asociație agricolă. De asemenea există o corelație între suprafața medie în proprietate și valoarea UVM/100 ha: persoanele care dețin o suprafață mai mare de teren în proprietate sunt cele care cresc un număr mai mare de animale.

Tabelul 1.16

Unii indicatori sociali ai regiunilor de dezvoltare

Indicator Regiune	Nr. locuitor/medic ¹⁾	Grad de complexitate al sistemului de învățământ ²⁾	Abonamente TV/1000 locuitori ³⁾	Mortalitate infantilă ⁴⁾
Nord-Est	2130	1,1	164,2	29,7
Sud-Est	1482	0,7	117,4	20,4
Sud	1838	1,1	215,2	26,0
Sud-Vest	1543	0,9	114,6	20,0

Indicator Regiune	Nr. locui- tor/medic ¹⁾	Grad de complexitate al sistemului de învățământ ²⁾	Abonamente TV/1000 locuitori ³⁾	Mortalitate infantilă ⁴⁾
Vest	1154	0,7	94,7	14,0
Nord-Vest	1692	0,9	108,1	20,0
Centru	1388	0,8	101,8	14,0
Municipiul București inclusiv județ Ilfov	67	0,1	96,2	18,9

¹⁾ Numărul de locuitori/medic s-a calculat ca raport între populația totală a comunei și numărul de medici. Sursa datelor o reprezintă informațiile obținute de la CNS - Fișa localității.

²⁾ Gradul de complexitate a sistemului de învățământ este un indicator structurat pe trei categorii ce surprind prezența/absența infrastructurii necesare pentru desfășurarea procesului educațional. Indicatorul exprimă starea infrastructurii materiale necesare pentru desfășurarea unui proces de învățământ stratificat pe trei niveluri: minimal - caracterizat prin prezența unităților de învățământ de tipul grădinițe, școli primare, școli gimnaziale; mediu - caracterizat și prin prezența școlilor profesionale pe lângă cele prezentate anterior; ridicat/înalt - semnifică prezența liceelor sau școlilor postliceale pe lângă cele prezentate în cadrul celor două grupe. Sursa datelor o reprezintă informațiile obținute de la CNS - Fișa localității.

³⁾ Numărul de abonamente TV/1000 locuitori reprezintă raportul dintre numărul de abonamente și populația totală a comunei. Sursa datelor o reprezintă informațiile obținute de la CNS - Fișa localității.

⁴⁾ Mortalitatea infantilă exprimă raportul dintre numărul deceselor în rândul copiilor sub 1 an și numărul nașcuților vii dintr-un an. Pentru evitarea influențării analizei de către unele posibile manifestări conjuncturale ale acestui fenomen, s-a calculat media anilor 1991-1996.

Sursa: CNS și calculații proprii.

Din punct de vedere statistic s-a constatat că există corelații între indicatorii economici și cei definitorii pentru starea socială a comunităților rurale. Cu cât o regiune de dezvoltare înregistrează o încărcătură mai mare de UVM/100 ha, cu atât indicele de mortalitate infantilă tinde să înregistreze o tendință de scădere; regiunile în care există în general suprafețe în proprietate foarte reduse sunt cele în care mortalitatea infantilă înregistrează valori destul de mari (de exemplu, în regiunea Sud indicele mortalității infantile era de 26 ‰, iar suprafața medie era de 1,9 ha corelație dintre ele fiind evidentă statistic).

1.2. Politici și strategii regionale necesare dezvoltării rurale

Problema esențială a politicii și strategiei naționale de dezvoltare pe termen mediu constă în transformarea economiei într-un sistem de piață structurat și funcțional. Clarificarea drepturilor de proprietate, adoptarea unui pachet de reglementări corective care să asigure coerență legislației economice, finalizarea structurii instituționale, inversarea trendului economiei necontabilizate. La nivelul politicii oficiale se înregistrează proiecte și strategii care vizează restructurarea mediului agricol cu incidențe în restructurarea comunităților rurale.

În strategia României pe termen mediu agricultura este considerată ca o prioritate națională strategică, proiecțiile strategice și politicile fiind cele specifice unei agriculturi durabile. Obiectivele pentru un asemenea tip de dezvoltare sunt următoarele:

- crearea de sisteme și structuri viabile de organizare, producție și gestionare a exploatațiilor agricole;
- înzestrarea tehnică și tehnologică a agriculturii prin relansarea și dezvoltarea ramurilor industriale autohtone pentru agricultură;
- elaborarea și implementarea sistemelor, mecanismelor și pârghiilor economico-financiare, potrivit cerințelor de competitivitate internă și externă și compatibilizarea cu PAC a UE;
- ajustarea echitabilă a raportului de prețuri industrie-agricultură;
- politici adecvate de stimulare, susținere și protecție a producătorilor agricoli;
- demonopolizarea sistemelor de aprovizionare a agricultorilor și de desfacere a produselor lor;
- stimulente pentru diversificarea producției agricole și pentru creșterea valorii adăugate a acesteia;
- atestarea profesională a producătorilor agricoli și a celor ocupați în activități conexe agriculturii;
- intensificarea informării, transferului rezultatelor cercetării, precum și îmbunătățirea sistemului de consultanță agricolă;
- promovarea strategiilor de organizare și funcționare a unităților de cercetare-dezvoltare din agricultură și industrie alimentară;
- reconsiderarea proporției fondurilor atribuite de la bugetul de stat pentru cercetare-dezvoltare în agricultură în raport cu rolul și importanța agriculturii în economia națională și asigurarea unui sistem ritmic de dotare și înzestrare materială a unităților de cercetare-dezvoltare din agricultură și industria alimentară;
- restructurarea și reorganizarea învățământului agricol de toate gradele corespunzător noilor cerințe ale dezvoltării durabile a agriculturii și mediului rural.

Pentru o dezvoltare durabilă a întregului spațiu rural este necesară elaborarea unor strategii pe termen mediu și lung și totodată proiectarea unor strategii de preaderare la Comunitatea Europeană. Conform strategiei dezvoltării pe termen mediu pivotul, inclusiv pentru mediul rural, îl constituie **clarificarea drepturilor de proprietate** care ar impune:

- soluționarea contenciosului retrocedărilor;
- finalizarea procesului de privatizare;
- delimitarea perimetrului public și privat al statului, definirea pe termen lung a regimului de funcționare;

- rezolvarea litigiilor de proprietate;
- adoptarea de reglementări menite să mărească încrederea populației și agenților economici în soliditatea regimului proprietății în România.

Politicele de ajustare structurală preconizate de strategia națională pe termen mediu urmăresc stoparea declinului și crearea premiselor pentru relansarea economiei, pregătirea pentru aderarea la Comunitatea Europeană. În această perspectivă dezvoltarea sectorului agricol, percepută ca un garant al securității alimentației populației și al modernizării satului românesc, se face prin:

- creșterea dimensiunilor exploatațiilor pentru a deveni eficiente din punct de vedere economic; *creșterea suprafețelor se va realiza prin asociere, schimb și cumpărare*, descurajându-se diviziunea proprietății sub o anumită limită, prin *promovarea formelor asociative, de parteneriat, de integrare și manageriat*, pe baza competitivității și a intereselor producătorilor agricoli;
- consolidarea exploatațiilor agricole, privatizarea societăților comerciale din mediul rural în care statul este majoritar;
- perfecționarea cadrului legal și instituțional pentru funcționarea piețelor agricole, a materiilor prime și serviciilor pentru agricultură, piața creditului și piața pământului; dezvoltarea de către stat a infrastructurii necesare pentru funcționarea acestor piețe;
- dezvoltarea rurală concepută în parametrii Programului SAPARD al UE: modernizarea și articularea sectoarelor de producție și comercializare în conformitate cu standardele de calitate și normele Uniunii Europene; consolidarea exploatațiilor agricole de dimensiuni optime și diversificarea activităților complementare cu caracter nonagricol; dezvoltarea infrastructurii social-edilitare; acordarea de consultanță și instruirea producătorilor agricoli, a proprietarilor de terenuri.

Programul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală elaborat pentru o perioadă multianuală de 7 ani (2000-2006). Acest plan cuprinde:

- analiza diagnostic a spațiului rural;
- strategia de dezvoltare a agriculturii și a spațiului rural prin precizarea obiectivelor și instrumentelor prevăzute în perspectiva anilor 2000-2006 și definirea unor indicatori de evaluare a efectelor strategiei propuse;
- descrierea tipurilor de activități și a domeniilor specifice care vor face obiectul finanțării măsurilor;
- precizarea structurilor și autorităților implicate în derularea programului;
- tabele financiare estimative pentru întreaga perioadă.

Politicele amenajării teritoriului și dezvoltării rurale au ca obiect de intervenție și mediul rural pentru că:

- se va promova o dezvoltare echilibrată a rețelei de localități, a infrastructurii, a sistemelor de locuire și cadrul urban și rural, gestionării responsabile a terenurilor și a patrimoniului național și construit;
- se vor diminua dezechilibrele regionale existente, se vor revitaliza zonele defavorizate, se va stimula dezvoltarea echilibrată.

Politicile de consolidare și dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii pot implici să afecteze și mediul economic rural datorită faptului că-și propun:

- acordarea de facilități stimulative - garanții pentru credite, subvenționarea de dobândă, granturi;
- organizarea de centre de consultanță și training, pregătirea antreprenorială, parcuri tehnologice și incubatoare de afaceri, asistate de către stat, care să furnizeze servicii gratuit sau la prețuri reduse IMM-urilor;
- sprijinirea participării IMM-urilor la proiectele bazate pe investiții publice sau realizate cu finanțare externă.

Politicile sociale fac referință implicit și la sistemele sociale rurale care au ca obiective strategice:

- promovarea relației contractuale dintre unitățile de învățământ și comunitățile locale;
- extinderea învățământului la distanță;
- aplicarea Programului național de educație a adulților și a Programului “șansa a doua prin educație”;
- combaterea sărăciei, principalul instrument utilizat fiind cel de ajutor social; se va fundamenta și se va stabili nivelul venitului minim garantat, diferențiat în funcție de condițiile sociodemografice ale familiilor, iar aplicarea și monitorizarea programului se va face de către autoritățile locale și instituția tripartită abilitată.

Modernizarea și dezvoltarea comunităților rurale se pot derula ca procese economico-sociale și datorită unor programe concrete utilizate ca instrumente de preaderare:

- **Programul PHARE** - derularea a început din 1991, axându-se pe dezvoltarea, cu prioritate, a agriculturii; alte obiective importante s-au referit la dezvoltarea coeziunii economice și sociale, la înfrățirea instituțională între administrația română și administrațiile statelor membre, la armonizarea legislativă și instituțională cu cele ale Uniunii Europene;
- **Programul ISPA** - modelat după Fondul European de Coeziune - se orientează, în egală măsură, către domeniul transporturilor și mediului, având un impact benefic și asupra comunităților rurale;

- **Programul SPP** - proiectat să finanțeze dezvoltarea instituțională, instruirea și asistența tehnică pentru elaborarea planului de dezvoltare rurală; în cadrul acestui program se pot elabora proiecte pilot de dezvoltare rurală;
- **Programul SAPARD** este destinat agriculturii și dezvoltării rurale fiind modelat după Fondul European de Garantare și Îndrumare. Program amplu care vizează modernizarea și dezvoltarea structurilor agricole și rurale, SAPARD este în esență un program pregătitor necesar aderării la Uniunea Europeană. Strategiile elaborate în cadrul acestui amplu program conțin o serie de obiective în funcție de următoarele măsuri:
 - îmbunătățirea prelucrării produselor agroalimentare și a modului de funcționare a piețelor; *obiectivele generale ale strategiei privind această măsură* sunt nu numai creșterea calității produselor, a competitivității, dar și creșterea populației ocupate rurale și a veniturilor producătorilor, apariția noilor segmente de consumatori orientați către produsele ecologice, obținerea produselor locale specifice, introducerea noilor tehnologii, inovații cu impact minim asupra mediului, încurajarea sistemului de investiții integrate prin introducerea metodelor moderne de prelucrare, stocare, colectare și comercializare;
 - asigurarea compatibilității controlului veterinar și fitosanitar cu standardele europene; *obiectivele generale ale strategiei privind această măsură* sunt: creșterea calității materialului biologic, creșterea calității produselor agroalimentare și ridicarea standardelor impuse de Uniunea Europeană, creșterea competitivității în concordanță cu normele de igienă, sanitar-veterinare, de protecție a consumatorului atât pe piața internă, cât și pe cea externă, adoptarea tehnicilor noi pentru analize de laborator similare cu cele ale Uniunii Europene, creșterea eficienței cercetării veterinar-sanitare;
 - dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii rurale; *obiectivele generale ale strategiei necesare acestei măsuri* sunt următoarele: îmbunătățirea accesului la rețeaua de drumuri a populației rurale, dezvoltarea unei infrastructuri minimale ca suport pentru activitățile economice, comerciale și de turism, îmbunătățirea condițiilor de igienă și sanitare din locuințele rurale, creșterea calității mediului și diminuarea surselor de poluare, menținerea populației în zonele rurale;
 - amenajarea funciară și consolidarea gospodăriilor - măsură care vizează următoarele *obiective*: elaborarea și implementare proiectelor locale, zonale pentru controlul eroziunii, eliminarea umidității, încurajarea investițiilor private, antieroziune și consolidarea gospodăriilor individuale prin comasarea terenurilor. Zonele prioritare cuprind județele: Alba, Arad, Argeș, Bacău, Bihor, Botoșani, Brașov, Buzău, Caraș-Severin, Cluj, Constanța, Covasna, Dâmbovița, Dolj, Gorj, Hunedoara, Iași, Mehedinți, Mureș, Neamț, Olt, Prahova, Satu-Mare, Sălaj, Sibiu, Suceava, Timiș, Tulcea, Vaslui, Vâlcea, Vrancea și Ilfov;

- renovarea și dezvoltarea, protejarea moștenirii rurale, măsură strategică cu următoarele *obiective*: reabilitarea gospodăriilor cu clădiri care au specific istoric și valoare arhitecturală, îmbunătățirea modalităților de petrecere a timpului liber pentru turiști, îmbunătățirea colaborării între administrația locală, populație și firmele private în scopul elaborării și implementării planurilor de dezvoltare locală, participarea populației la asumarea deciziilor privind dezvoltarea localităților, intensificarea punerii în valoare a tradițiilor locale în scopul dezvoltării turismului rural, renovarea centrelor localităților;
- realizarea și permanenta actualizare a registrului cadastral, măsură care are ca *obiective generale*: aplicarea Cadastrului general ca suport al noilor structuri agricole în concordanță cu normele europene, ca suport pentru elaborarea proiectelor de parcelare, ca suport pentru înregistrarea arendării pământului și evidență clară a suprafețelor de teren pe proprietarii și categorii de folosință;
- gestionarea resurselor de apă din agricultură, măsură care are ca *obiective generale*: asigurarea unei gestionării durabile a resurselor de apă din mediul rural, asigurarea consumului necesar de apă pentru producția vegetală în arealele cu deficiențe de umiditate, controlul excesului de umiditate în intravilan și zonele limitrofe, în ariile periferice comunelor, asanarea apei în exces și evacuarea apei utilizate după prelucrare;
- dezvoltarea, diversificarea și modernizarea proceselor vegetale și animale, îmbunătățirea semințelor și a raselor, creșterea puterii economice a gospodăriilor producătorilor agricoli;
- protecția mediului și menținerea specificului rural, măsură care are ca *obiective generale*: promovarea activităților agricole paralel cu protejarea și îmbunătățirea mediului, conservarea resurselor naturale și a diversității genetice, promovarea unui mediu prietenos, menținerea trăsăturilor tradiționale ale peisajului;
- dezvoltarea și diversificarea activităților economice pentru susținerea activităților multiple și a veniturilor alternative, măsură care are ca *obiective generale*: stimularea activităților neagricole cu scopul stabilizării populației rurale, în special tinerii în zonele de origine și implicării mult mai accentuate în activitatea economică a femeilor; încurajarea înființării, dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii, diversificarea turismului și dezvoltarea serviciilor productive și nonproductive;
- orientarea producătorilor și a celor implicați în activități agricole spre produsele cerute de piață, determinarea lor de a utiliza metode și tehnologii care protejează mediul;

Măsurile cuprinse în Programul SAPARD se vor concretiza în perioada 2000-2006, alcătuind o strategie pe termen scurt și mediu. Aceste măsuri vor fi

continuate constituind obiective strategice importante pentru perioada 2006-2012 pentru perioada imediat următoare, respectiv anul 2002, se vor acredita următoarele măsuri: procesarea și marketingul produselor agricole și piscicole (pentru carne, lapte și produse lactate, cereale, vin, semințe oleaginoase, pește, zahăr, legume și fructe), dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii rurale, asistență tehnică pentru România.

Principalele strategii elaborate pentru perioada 2006-2012 sunt:

- *strategii privind fondul funciar* - până în 2012 se preconizează mărirea suprafețelor exploatațiilor agricole prin asociere, comasare, arendare, cumpărare-vânzare, limitarea divizării suprafețelor sub o anumită dimensiune, scoaterea din circuitul agricol a terenurilor degradate și împădurirea acestora, introducerea lucrărilor de cadastru agricol în majoritatea comunelor și realizarea documentațiilor de organizare a teritoriului exploatațiilor agricole pentru un număr de 2000 de comune, în suprafață de 10 milioane de hectare;
- *strategii de îmbunătățiri funciare și protecția mediului*-până în 2008 se preconizează stabilirea cadrului organizatoric și legislativ pentru evaluarea stării mediului, pentru reducerea efectelor negative ale poluării produse de activitățile agricole;
- *strategii privind restructurarea, privatizarea și concesionarea*, procese care se vor finaliza în 2001 (procesul de privatizare a societăților naționale rezultate prin reorganizarea regiilor autonome aflate în subordinea MAA) și în 2012 (procesul de concesionare);
- *strategii de susținere a producătorilor agricoli*, anual, până în 2012, va continua sprijinirea lor prin crearea cadrului legislativ pentru achiziționarea de tehnică agricolă prin credite cu dobândă subvenționată și aplicarea de programe de mecanizare cu garanție guvernamentală, crearea cadrului legislativ pentru facilitarea procesului investițional în agricultură, dezvoltarea sistemului de leasing, creșterea suprafeței medii a exploatațiilor agricole prin realizarea cadrului instituțional - fond de sprijin al producătorilor agricoli, fond de asigurare și împotriva calamităților naturale - și legislativ - acces la credite avantajoase. Realizarea unei evidențe contabile primare, prin introducerea sistemului informațional de culegere a datelor de gestiune contabilă compatibil cu sistemul practicat în Uniunea Europeană, este preconizată pentru anul 2005;
- *strategii de susținere a sectorului agroalimentar* vor fi continuate până în 2012 prin acordarea de facilități pentru achiziționarea de mașini, utilaje și instalații - acces la credite cu dobândă redusă, reducere la TVA și a impozitului la produsele agricole;
- *strategii comerciale* vor avea ca obiective pentru 2012 crearea bazei de date privind cererea, oferta, stocurile și prețurile la produsele agricole, stimularea comercializării produselor prin bursele de mărfuri, dezvoltarea

filierelor de tip piață “de gros”, identificarea complementarităților la nivel mondial, regional și bilateral ale României în domeniul comerțului internațional cu produse alimentare, prospectarea piețelor de desfacere internaționale și identificarea posibilităților de derulare a contractelor în contrapartidă;

- *strategii sanitar-veterinare* au ca obiective pentru 2012 restructurarea, formarea și instruirea specialiștilor în domeniul sanitar-veterinar și dotarea laboratoarelor conform prevederilor internaționale.

Strategiile pe termen mediu și lung sunt elaborate pentru totalitatea spațiului economic și social al comunităților rurale neavând obiective specifice pentru modernizarea și dezvoltarea regiunilor și zonelor rurale în funcție de specificitatea lor. Caracteristicile demoeconomice vor determina aplicarea unui anumit set de strategii, obiectivele politicilor de dezvoltare vor fi selecționate în funcție de cerințele și perspectivele fiecărei zone rurale în parte.

1.3. Eficiența socială a armonizării legislației în condițiile aderării la UE

Totuși, mediul legislativ încearcă să devină cât mai clar pentru a facilita mecanismul socioeconomic rural; după 10 ani legislația rurală privind proprietatea funciară este mult mai precisă cu toate că ea continuă să fie manipulată politic; apărută în 1991, Legea Fondului Funciar nr. 18/1991 avea un puternic accent politic - miza era mai întâi electorală -, scopul declarat fiind de reparare istorică ca urmare a depozitării forțate și victimizării proprietarilor funciari. Concepută astfel, fără o fundamentare economică, nu am putut avea o eficiență economică, dar nici socială; analiștii politici consideră că ea ar fi putut să funcționeze în secolul XIX deoarece a fundamentat economia țărănească și bineînțeles agricultura de subsistență. Dar fiind o “lege vie” a evoluat prin meandrele politice și a ajuns în 1997 – Legea nr. 169/1997 – ca să consfințească dreptul la 50 de ha/persoană deposedată (articolul 3, alineatul 1). Menționez că Legea 18/1991, acorda dreptul de proprietate la 10 ha/gospodărie. Imaturitatea legislativă și instituțională, cât și lipsa voinței politice au determinat ca această lege promulgată în 1997 să nu fie operată. Demersul legislativ a continuat și în 2000 – Legea nr. 1/2000. A fost elaborat un set cadru care reia problema proprietății și în mod deosebit a dimensiunii ei - 50 ha - și a modalităților concrete de implementare.

Toate evoluțiile fluctuante ale legislației și instituțiilor rurale au avut ca efect formarea și dezvoltarea unei economii țărănești, efectul social nu a fost modernizarea rurală, crearea premiselor pentru economie rurală capitalistă, efectul fiind cel al orientării economiei rurale către trecut; în acest mod au fost recreate mecanismele sociale specifice perioadei interbelice, bineînțeles încărcate cu note specifice mentalității comuniste. Paralel cu acest proces în mediul rural s-a desfășurat un altul: timid, ezitant procesul de privatizare al marilor unități agricole de stat nu a beneficiat de o legislație robustă și clară. Privatizarea fostelor întreprinderi agricole de stat și înființarea instituțiilor necesare au fost reglementate juridic, în mod deosebit începând din 1999 (Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.

198/1999 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri agricole sau terenuri aflate permanent sub luciu de apă, Hotărârea de Guvern nr. 46/2000 privind atribuțiile și structura organizatorică ale Agenției Domeniilor Statului și Hotărârea de Guvern nr. 97/2000 de aprobare a normelor metodologice de aplicare a OUG nr. 198/1999. Efectul aplicării lor este minim: dintr-un număr total de 547 de ferme (la 31 decembrie 1999) erau privatizate 20,51 ferme (9,3%), se aflau în lichidare juridică și 2 ferme în lichidare administrativă (Leonte, Jacqueline, 2000); dacă efectul economic este foarte redus (gradul de privatizare era de 3,6%) efectul social este unul pervers: modalitățile practice de privatizare au fost în general ilicite, ceea ce a determinat o reacție negativă a ruralilor. Ambele două procese legislative nu au putut ajunge la o clarificare economică și socială, efectele sociale induse fiind: tensiune, încordare socială, corupție și neîncredere în instituțiile capitaliste.

În agricultura României și implicit în comunitățile rurale apare, după o perioadă de 10 ani, un dualism periculos pentru modernizarea și dezvoltarea rurală:

- o economie comercială - fermele de stat puternic susținute de stat produc pentru nevoile pieței;
- o economie de subzistență - țărani produc pentru autoconsum, susținerea de către stat fiind foarte redusă.

Sunt două lumi care evoluează paralel neexistând nici un mecanism legislativ, instituțional care să încerce să le apropie. Există un mediu legislativ (de exemplu în domeniul financiar) care ar putea influența o apropiere între cele două tipuri de economii rurale - comercială și de subzistență -, dar care în momentul implementării au un efect pervers (al îndepărtării lor). Mecanismele utilizate au fost:

- credite acordate la rate preferențiale de dobânzi (între anii 1992-1996) care s-au adresat în mod special unităților de stat și într-o măsură redusă societăților agricole private; de ele nu au beneficiat țărani;
- credite cu dobândă subvenționată acordate conform Legii nr. 83/1993 (între anii 1994-1996) care s-au adresat atât unităților de stat, cât și țăranilor care doreau să-și cumpere tractoare și mașini agricole;
- subvenționarea dobânzii din profiturile Băncii Naționale (între anii 1994-1996) care se adresau numai unităților de stat;
- credite din fonduri de la bugetul statului (între 1994-1995) care se adresau producătorilor agricoli indiferent de forma de proprietate și de agenții economici integratori;
- credite preferențiale și subvenționarea dobânzii variabile (între 1994-1996) adresate numai unităților de stat;
- credite preferențiale și subvenționarea dobânzii ad-valorem (între 1994-1996) adresată numai unităților de stat;

- credite preferențiale speciale și subvenționarea ratei dobânzii variabile plus reeșalonarea datoriilor neperformante (1996) adresate într-o măsură redusă producătorilor agricoli și concentrate pe unitățile de stat;
- utilizarea fondurilor Fondului Proprietății de Stat pentru finanțarea restructurării societăților agricole cu capital majoritar de stat (Teșliuc, Emil-Daniel, 1996).

Efectul actelor normative, legislative aplicate în acest domeniu a fost din punct de vedere economic, negativ: în 1996 sprijinul total pentru agricultură din surse bugetare și extrabugetare a atins 3,85 din PIB și 20,6% din valoarea adăugată brută din agricultură. Efectul social a constat în departajarea netă a celor două tipuri ale economiei rurale.

Efectul pervers pe care-l au legile specifice agriculturii și implicit ale mediului rural poate fi constatat și în domeniul prețurilor. Se disting 3 perioade în politicile de prețuri și sprijin pentru sectorul agroalimentar:

- 1990 - aprilie 1993: liberalizare treptată;
- mai 1993-1996: reglementare a prețurilor pentru produse de importanță națională (grâu, lapte de vacă, carne de porc și de pasăre) și de intervenție a statului în finanțarea unităților de stat;
- 1997 - până în prezent: liberalizarea totală (Șerbănescu, Camelia, 2000).

Ajutorul masiv acordat și prin intermediul legislativ unităților de stat a determinat orientarea accelerată spre economia comercială și îndepărtarea lor de economia producătorilor agricoli privați.

Evoluția reală a comunităților rurale românești se supune cu dificultate cerințelor armonizării legislației UE; domeniile mari (*standardele alimentare* – transpunere în legislația națională a 96 de obiective comunitare; *sanitar-veterinare* – preluarea acquis-ului comunitar în domeniul sănătății și al protecției animalelor; *fitosanitar, semințe și material săditor* – actualizarea normelor tehnice pentru producerea, controlul, certificarea și comercializarea semințelor și materialului săditor; *piețe agricole* – aplicarea sistemului de identificare și înregistrare a animalelor, obligativitatea clasificării carcaselor de ovine, bovine, porcine și caprine, corelarea prețurilor carcaselor cu calitatea acestora prin introducerea sistemului de clasificare EUROP, introducerea noilor norme de comercializare pentru carne de pasăre și ouă, modificarea standardelor de calitate a laptelui ca materie primă; sectorul *viniviticol și piscicultură*) care alcătuiesc planul de acțiune în domeniul armonizării legislative și instituționale trebuie să fie "topite" în matricea dezvoltării rurale (Leonte, Jacqueline și Leonte, Constantin, 2000). La nivelul puterii centrale necesitatea elaborării legislației dezvoltării rurale și agricole și armonizării cu legislația UE s-a concretizat în răspunsuri de genul:

- adoptarea Legii pentru instruirea sistemului de arendare a unor certificate speciale de calitate pentru produsele agroalimentare (termen 2004);

- modificarea și completarea legislației privind regimul silvic și administrarea fondului forestier național (termen 2001);
- adoptarea Legii privind acordarea ajutorului de stat fermierilor care aplică metode și tehnologii agricole ce au impact redus asupra solului (termen 2001);
- adoptarea Legii pentru armonizarea legislației cu Reglementarea (EEC) 1883/1978 și (EEC) 3508/1992 (termen 2003);
- adoptarea Legii privind organizațiile agricole cooperatiste (2001);
- adoptarea Legii pescuitului și acvaculturii (2001);
- adoptarea Legii privind fixarea limitelor maxime ale reziduului de pesticide de în și pe anumite produse de origine vegetală (2001);
- modificarea și completarea legislației viei și vinului (2001);
- modificarea și completarea legislației sanitar-veterinare (2001);
- modificarea Legii privind Agenția de Politici Agroalimentare și Dezvoltare Rurală OUG nr. 142/2000 – Agenția SAPARD (2003);
- adoptarea Legii pentru protecția animalelor de laborator folosite în scopuri științifice sau în alte scopuri experimentale (2001);
- adoptarea Legii cu privire la sprijinul tinerilor agricultori (2002);
- adoptarea Legii privind organizarea și funcționarea pieței produselor agricole (2001);
- adoptarea Legii privind metodele standard de determinare a calității cerealelor și înființarea corpului de inspecție a standardelor de calitate (2003);
- adoptarea Legii privind organizațiile și formațiile de tip partenerial (2002);
- adoptarea Legii privind sprijinul acordat producătorilor agricoli (2001);
- adoptarea legilor privind silvicultura – Legea perdelelor forestiere, împădurirea terenurilor degradate și respectarea regimului silvic și administrarea fondului forestier național (toate în 2001);
- modificarea și completarea Legii funciare – sunt vizate Legile nr. 169/1997 și nr. 1/2000 referitoare la restituirea terenurilor agricole și forestiere.

Planul legislativ este amplu încercând să răspundă cerințelor comunitare și construirii unor instituții capitaliste. Pentru analiștii economici și cercetătorii sociali rămâne însă întrebarea: spre ce capitalism se îndreaptă România?

Concluzii

Elaborarea strategiilor dezvoltării rurale pornind de la necesitatea transformării, restructurării agriculturii, promovării coeziunii sociale și economice, respectării și menținerii mediului înconjurător este un demers dificil datorită faptului că:

- a) spațiul rural a suportat în ultimul deceniu o reformă ezitantă, nestructurată conform unor obiective clare;
- b) procesul de modernizare care ar trebui să-l fundamenteze pe cel al dezvoltării este inegal realizat;
- c) există o dependență excesivă a comunităților rurale față de agricultură, o structură ocupațională tributară acestei dependențe și un proces de sărăcie accentuat (în 1998, 4 din 10 persoane erau sărace).

Care sunt spațiile socioeconomice ținte ale strategiilor de dezvoltare?

Regiunile de dezvoltare sunt caracterizate de oscilația produsului intern brut pe locuitor, în perioada 1996-1997 înregistrându-se o scădere urmată de creșterea valorilor, atât pentru produsul intern brut, cât și pentru indicele dezvoltării umane, în perioada 1997-1998 (tabelul 1.17).

Tabelul 1.17

Evoluția indicelui dezvoltării umane

Regiuni de dezvoltare	Indicatori			
	Produs intern brut pe locuitor la P.C.C. (dolari SUA)		Indicele dezvoltării umane	
	1997	1998	1997	1998
România	3964	6153	0,734	0,762
Nord-Est	3011	4522	0,716	0,741
Sud-Est	4142	5957	0,733	0,755
Sud	3680	5329	0,720	0,742
Sud-Vest	3875	5476	0,729	0,750
Vest	4556	6485	0,741	0,766
Nord-Vest	3563	5442	0,725	0,751
Centru	4089	6095	0,741	0,766
București	5648	11731	0,785	0,833

Sursa: Institutul Național de Statistică și Studii Economice, sept. 2000 - Anexă la Raportul Național al Dezvoltării Umane, România, 2000, p. 38.

În funcție de specificitatea comunităților rurale (structuri ocupaționale diferite, niveluri educaționale reduse, procese de îmbătrânire diferențiate, tipuri de sărăcie diferite) este necesară elaborarea strategiilor de modernizare și dezvoltare.

Cine sunt actorii strategiilor dezvoltării rurale?

Actorii, cei cărora li se adresează obiectivele acestor strategii și care sunt totodată și cei care trebuie să le și concretizeze, alcătuiesc o populație în declin demografic (din 1977 până în 1998 comunitățile rurale au pierdut aproximativ o

șesime din populația inițială), ei alcătuiesc o populație îmbătrânită; din totalul populației vârstnice a României, 3/5 trăiesc în mediul rural. Populația din rural are o rată de activitate de 71,5% (1997), o rată de ocupare de 68,9% (1997) și o rată a șomajului de 3,6% (1997). Principala ocupație este agricultura ea deținând 70% din totalul populației ocupate (în perioada 1995-1997).

Din totalul gospodăriilor rurale 89% dețin suprafețe agricole; mărimea medie a suprafeței deținute în proprietate este de 2,3 ha, având în medie 4-5 parcele. Economia țărănească este specifică comunităților rurale, iar strategiile de subzistență caracterizează majoritatea gospodăriilor rurale.

Care este conținutul politicilor de dezvoltare?

Comunitățile rurale beneficiază de un set de strategii de dezvoltare format din strategiile preaderării la Uniunea Europeană (programele ISPA, PHARE, SAPARD) și strategii pe termen mediu proiectate de Guvernul României.

În esență obiectivele acestor strategii se referă la transformarea agriculturii, apreciată ca fiind, în continuare, pivotul dezvoltării rurale.

Strategiile pe termen mediu își propun:

- îmbunătățirea prelucrării produselor agroalimentare și a modului de funcționare a piețelor;
- asigurarea compatibilității controlului veterinar și fitosanitar cu standardele europene;
- dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii rurale;
- amenajări funciare și realizarea activităților cadastrale;
- revigorarea gospodăriilor rurale prin sprijinirea fenomenului comasării, asocierii și încurajarea strategiilor investiționale;
- protejarea patrimoniului arhitectural rural, intensificarea punerii în valoare a tradițiilor locale;
- gestionarea resurselor de apă din agricultură;
- protejarea mediului și menținerea specificului rural;
- dezvoltarea și diversificarea activităților economice pentru menținerea activităților multiple și a veniturilor alternative;
- îmbunătățirea pregătirii profesionale a producătorilor agricoli.

Pe termen lung principalele strategii se referă la:

- dezvoltarea rurală durabilă;
- dezvoltarea și modernizarea fondului funciar prin mărirea suprafețelor exploatațiilor agricole, prin măsuri de îmbunătățiri funciare și protecția mediului;

-
- susținerea producătorilor agricoli prin credite cu dobândă subvenționată, aplicarea de programe de mecanizare cu garanție guvernamentală, crearea cadrului legislativ pentru facilitarea procesului investițional în agricultură;
 - restructurarea, formarea și instruirea specialiștilor în domeniul sanitar-veterinar.

Bibliografie

Dăianu, Daniel, *Încotro se îndreaptă țările postcomuniste*, Editura Polirom, Iași, 2000

Teșliuc, Emil-Daniel, *Agricultural finance - Are assesment ot the costs and implicit transfers associated with the current system of agricultural finance*, World-Bank, 1996

Teșliuc, Emil-Daniel, "Politica agricolă: realizări și provocări", în *"Tranziția economică în România – Trecut, prezent și viitor*, Lucrările Conferinței România 2000, 10 ani de tranziție – Trecut, prezent și viitor, 21-22 oct. 1999, București, România

Leonte, Jacqueline, "Crearea noilor structuri de proprietate funciară", în *Economie agroalimentară*, Editura Expert, București, 2000

Mantino, Franco; Monteleone, Alessandro; Pesce, Alessandra, *Monitorare e valutare i fondi strutturali 2000-2006. Strumenti per lo sviluppo rurale*, Istituto Nazionale di Economia Agraria, Roma, 2000

***, *Le politiche comunitarie per lo sviluppo rurale Verso la nuova programmazione 2000-2006*, Rapporto 2000, Ustituto Nazionale di Economia Agraria, Roma, 2000

***, *Agriculture, environment, rural development, Facts and Figures A Challenge for Agriculture*, Luxemburg, Office for Oficial Publications of the European Communities, 1999

Legislația proprietății funciare

***, Decret- Lege nr. 42/1990 privind unele măsuri pentru stimularea țărănimii

***, Legea Fondului Funciar nr. 18/1991

***, Legea nr. 169/1997 privind modificarea și completarea Legii nr. 18/1991

***, Legea nr. 1/2000 privind reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și cele forestiere

Legislația financiară

***, Hotărâre de Guvern nr. 440/1992, 85/1993, 436/1993, 25/1994, 354/1994, 139/1994, 639/1994, 767/1994, 352/1995, 768/1994, 153/1995, 426/1995, 767/1995, 698/1995, 699/1995, 727/1996, 527/1996, 773/1997

-
- ***, Legea nr. 83/1993 – privind sprijinul acordat de stat producătorilor agricoli
- ***, Legea nr. 20/1996 – privind unele măsuri necesare pentru desfășurarea campaniei agricole de primăvară 1996 ca urmare a stării de urgență din agricultură
- ***, Legea nr. 157/1998 – privind constituirea la dispoziția MAA a fondului pentru finanțarea cheltuielilor aferente lucrărilor agricole din sectorul vegetal și a celor pentru creșterea animalelor
- ***, Ordonanța de Urgență nr. 1/1994, 13/1995
- ***, Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 7/1996

2. IMPACTUL POLITICILOR RURALE ASUPRA SECTORULUI AGRICOL

Drd. Viorica GAVRILĂ,
Institutul de Economie Agrară

Introducere

Privită în context central și est-european, România dispune de un potențial agricol care o situează înaintea majorității țărilor din această regiune. Astfel, România deține locul al doilea după Polonia în ceea ce privește suprafața agricolă și arabilă: suprafața agricolă reprezintă 62% din teritoriu, procent depășit doar de Ungaria, iar proporția suprafeței arabile în cea agricolă este de 63,1%. România deține aproape un sfert din suprafața agricolă a țărilor central și est-europene și 10,65% din cea a Uniunii Europene.

Comparativ cu țările învecinate, economia României are cel mai extins sector al agriculturii. Față de Cehia și Ungaria, agricultura din România ocupă de 4-5 ori mai multă populație și, spre deosebire de celelalte țări, aceasta este în creștere.

În România, conceptul de dezvoltare rurală a fost menționat pentru prima dată, ca țel în programul de guvernare, abia în decembrie 1996.

Planul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală este documentul de bază care va contribui la implementarea acquis-ului comunitar în perioada de preaderare a României și este elaborat conform Regulamentului (C.E.) nr. 1268/1999 privind sprijinul pentru măsurile de preaderare pentru agricultură și dezvoltare rurală în țările candidate din centrul și estul Europei în perioada de preaderare și conform Regulamentului nr. 2759/1999 care stabilește regulile pentru aplicarea Regulamentului nr. 1268/1999.

2.1. Conceptul de spațiu rural dezvoltare rurală și regională

Există diferențe semnificative în conceptualizarea ruralului, iar definirea cu precizie a ceea ce constituie o zonă rurală în diferite țări este dificilă. Particularitatea fundamentală a zonelor rurale este dată de locul acestora în geografia economică și concomitent, de atribuțiile asociate cu acest loc. Zonele rurale pot fi definite în funcție de mai multe criterii, bazate pe aspecte diferite ale ruralului: geografic, social, economic, cultural. În multe cazuri, ruralul este tratat ca o categorie care, prin definiție, neagă tot ceea ce este urban.

În Uniunea Europeană, la definirea spațiului rural, pe lângă densitatea populației și numărul locuitorilor, se mai iau în considerație și alte criterii, cum ar fi: modificarea în timp a situației demografice (sporul natural, migrația), precum și caracteristici socioeconomice ca: PIB/locuitor, ponderea agriculturii în PIB, rata

șomajului, ponderea populației ocupate în agricultură, procentul celor ocupați cu timp parțial etc.

Dezvoltarea este, în esență, o măsură cu caracter strategic, având ca scop creșterea durabilă a productivității individuale, comunitare și instituționale. Programele de dezvoltare au în vedere schimbarea condițiilor fundamentale, ceea ce necesită timp îndelungat. Sunt dezvoltate instituțiile, posibilitățile, resursele umane și nu se oferă numai un simplu sprijin asigurând creșterea resurselor pe termen scurt.

Noțiunea de *dezvoltare rurală* cuprinde toate acțiunile îndreptate spre îmbunătățirea calității vieții populației care trăiește în spațiul rural, spre păstrarea peisajului natural și cultural și care asigură dezvoltarea durabilă a spațiilor rurale.

Programele de dezvoltare rurală sunt de obicei complexe și vizează concomitent mai multe sectoare: dezvoltarea infrastructurii, agriculturii, turismului, întreprinderilor mici și mijlocii, precum și crearea unor locuri de muncă, dar și protecția mediului, învățământul, dezvoltarea comunității.

În dezvoltarea rurală rolul primordial revine resurselor umane, comunităților locale, participanților vieții economice și sociale, valorilor ecologice și ale peisajului cultural, deci funcționează conform altei logici decât dezvoltarea teritorială, dar între cele două noțiuni (dezvoltare rurală și dezvoltare teritorială) există interdependențe.

Termenul regional folosit în domeniul politicii structurale servește la denumirea nivelului teritorial ca fiind situat între nivelul național și cel local. Regionalismul a devenit un factor dinamizant decisiv al dezvoltării politice și economice a UE.

Dezvoltarea teritorială se referă la marile investiții, la dezvoltările infrastructurale pe planul regional sau care vizează mai multe regiuni pe baza unor concepții coordonate. În cazul dezvoltării teritoriale sunt decisive considerentele de ordin economic, tehnic și cele de geografie economică.

2.2. Politica regională și rurală în perioada de preaderare a României la Uniunea Europeană

Având în vedere faptul că prin programe de dezvoltare se urmărește schimbarea condițiilor fundamentale, ceea ce necesită timp îndelungat, se poate afirma că în România aceste preocupări sunt relativ recente. În trecut, politica de dezvoltare rurală s-a identificat cu politica agricolă.

Decalajul rural-urban, în ceea ce privește preponderența activităților specifice sectorului primar și serviciile de infrastructură, este un fenomen larg întâlnit în lume. Chiar în țările Uniunii Europene, acest decalaj există și se menține, în ciuda politicilor regionale și de dezvoltare rurală aplicate.

Construcția legislativă și instituțională pentru derularea unor programe de asistență financiară s-a dovedit a fi destul de dificilă în România.

2.2.1. Caracteristicile spațiului rural

Spațiul rural este constituit din toate comunele din România și este definit în articolul 5 al Legii nr. 2/1968: "comuna este unitatea administrativ-teritorială ce cuprinde populația rurală unită prin interese comune și tradiții. O comună este formată din unul sau mai multe sate după condiții economice, sociale, culturale, geografice și demografice. Organizarea comunei asigură dezvoltarea economică, administrativă, culturală și socială a localităților rurale".

Suprafața spațiului rural, astfel delimitat, însumează 212,7 mii km², reprezentând peste 89% din suprafața țării. Populația care trăiește pe acest teritoriu numără 10,15 milioane locuitori și reprezintă 45,2% din populația țării, rezultând o densitate relativ slabă, de sub 48 locuitori/kmp.

Spațiul rural - ca suprafață și populație - nu are o pondere la fel de mare în toate cele 8 regiuni de dezvoltare. Cel mai întins spațiu rural este în regiunea Nord-Est (94,0% din suprafață), iar cea mai numeroasă populație rurală este în regiunea Sud (58,2% din populație) (tabelul 2.1).

Tabelul 2.1

Ponderea spațiului rural și a populației rurale – pe regiuni de dezvoltare

Regiuni de dezvoltare	Total		Rural		% spațiu rural	% populație rurală
	Suprafața Mii km ²	Populație Mii pers	Suprafața Mii km ²	Populație Mii pers		
România	238,3	22 458	212,7	10 155	89,2	45,2
Nord-Est	36,8	3813,1	34,6	2 140,7	94,0	56,1
Sud-Est	35,7	2936,6	32,5	1 260,5	90,8	42,9
Sud	34,4	3474,1	31,6	2 023,2	91,8	58,2
Sud-Vest	29,2	2405,2	26,0	1 311,3	89,1	54,5
Vest	32,0	2046,4	27,8	772,1	86,8	37,7
Nord-Vest	34,1	2848,8	30,2	1 348	88,4	47,3
Centru	34,1	2646,3	28,5	1 044	83,4	39,5
București	1,8	2286,1	1,5	255,1	84,3	11,2

Sursa: Anuarul statistic al României, 2000.

Numărul total de comune este de 2688, dar pe regiuni acesta este variabil de la 267 comune, în cazul regiunii Vest, la 481 în cazul regiunii Sud. Excepție face regiunea București, care are numai 38 de comune.

Populația medie a unei comune este de 3780 locuitori, dar există o mare varietate a comunelor din România sub aspectul dimensiunilor demografice.

O comună este formată din mai multe sate. În medie, revin 4,7 sate pe o comună. Peste jumătate din comune (55,4%) sunt formate din 1-4 sate, iar 6,2% din comune au mai mult de 10 sate.

Satele prezintă o mare diversitate sub aspectul numărului de locuitori. Dimensiunea satelor variază de la cele care au doar câțiva locuitori până la sate

cu peste 7000-9000 locuitori. Predomină însă satele cu puțini locuitori, numărul mediu de locuitori ai unui sat fiind de circa 800.

Componența satelor după numărul de locuitori și a comunelor după numărul de sate și de locuitori influențează în mod semnificativ gradul de asigurare a populației cu echipamente și servicii publice. Comunele cu număr mic sau dispersat de locuitori sau cu sate risipite au cele mai mari probleme sub aspectul echipării edilitare și au avut, în ultimele decenii, descreșterile cele mai mari de populație.

2.2.2. Agricultură – factor dominant în economia rurală

Atât profilul activităților economice, cât și cel profesional sunt determinate în principal de resursele cu care este înzestrat mediul rural: fondul funciar, forestier și resursele subsolului.

2.2.2.1. Resursele naturale

Agricultura în România este o activitate economică ce implică folosirea unor suprafețe mari de teren. Între anii 1985 și 1988, terenul agricol în România s-a extins ajungând până la 15,1 milioane ha, dar în 1989 acesta s-a redus cu 0.3 milioane ha. Din 1990 modificările au fost nesemnificative și terenul agricol a rămas circa la suprafața de 14,8 milioane ha.

Aproximativ 63% din terenul agricol din România este folosit ca teren arabil, 23% sunt pășuni permanente, 10% sunt fânețe, iar viile și livezile acoperă aproximativ 4%. Schimbările în structura terenului agricol pe parcursul perioadei de tranziție indică o mișcare către o agricultură mai puțin intensivă. Teren arabil, livezi și vii au fost convertite în pășuni și fânețe. O schimbare către un mod de agricultură mai extensiv, cum ar fi pășunile și fânețele, indică un impact mai puțin negativ asupra mediului ambiant (tabelul 2.2).

Sectorul privat este principalul deținător al terenului agricol.

Tabelul 2.2

Modul de folosință al terenului agricol - 2000

Teren	Total - mii ha	Privat	% din total
Arabil	9 375, 5	8 098,3	86
Viticol	264, 1	210, 2	80
Pomicol	239	174,6	73
Pajiști naturale	4 924, 9	3 662, 2	74

Sursa: MAAP.

2.2.2.2. Resursele umane

Populația activă ocupată în sector a manifestat o evidentă tendință de creștere numerică, în special datorită disponibilizării de personal din sectoarele

industriale restructurate. La nivelul anului 1999, ponderea populației active ocupate în agricultură a fost de 40,6% - trendul fiind ascendent.

Agricultura a acționat ca tampon ocupațional împotriva efectelor socioeconomice ale tranziției, prin absorbirea forței de muncă eliberată din industriile urbane. Rata mare de activitate în rural este rezultatul prezenței agriculturii ca ramură economică predominantă, cu grad scăzut de tehnicizare.

O mare parte din locuitori prelungesc viața activă până la vârste înaintate - aproape 3/4 dintre locuitorii de 50-64 ani din rural sunt activi, iar după vârsta de 65 de ani, jumătate din locuitori rămân încă în activitate. Aceasta face ca pe piața muncii să fie prezente efective numeroase de persoane foarte tinere, dar și un număr foarte mare de vârstnici. Este cazul unor agricultori care sunt nevoiți să lucreze în gospodăriile personale deoarece nu există alți membri de familie, tineri, care să preia activitatea, fapt ce împiedică modernizarea agriculturii, perpetuează practicarea unei agriculturi tradiționale și menține eficiența scăzută.

Ponderea persoanelor de sub 35 ani ocupate în agricultură este relativ echilibrată între regiuni: între 14,2% - în regiunea Sud-Vest și 16,3% în regiunea Sud-Est.

Gradul de activitate a populației rurale este destul de diferit între regiunile țării. Cea mai mare rată de participare se înregistrează în regiunile Nord-Est și Sud-Vest, datorită gradului mare de îmbătrânire a populației și de predominanță a agriculturii.

Cea mai mare parte din populația ocupată în agricultură își desfășoară activitatea în cadrul gospodăriilor proprii: 46,6% dintre agricultori sunt lucrători pe cont propriu, reprezentând șefii de exploatație agricolă individuală.

O altă parte, aproape la fel de mare - 43,8% din agricultori -, este reprezentată de membrii de familie neremunerați. Se poate spune că agricultura se practică aproape în totalitate (de către 90,4% din agricultori) în gospodăriile familiale, împreună cu membrii familiei, fapt relevat și de ponderea ridicată a autoconsumului în diferitele tipuri de gospodării ale populației.

2.2.2.3. Structura exploatațiilor agricole

Suprafața agricolă aflată în exploatarea sectorului privat a crescut în perioada 30.06.1999 - 30.06.2000 de la 11.921 mii ha la 12.140 mii ha, o creștere semnificativă înregistrându-se la asociațiile familiale (a căror număr a crescut de la 6082 la 6262) și la gospodăriile individuale (care au crescut de la 4.096.616 la 4.221.015). Numărul societăților agricole cu personalitate juridică au scăzut de la 3525 la 3328.

În perioada analizată s-a constatat o scădere a suprafețelor medii ale asociațiilor familiale de la 145 ha la 130 ha și o creștere nesemnificativă a suprafeței medii a gospodăriilor individuale - de la 2,34 ha la 2,36 ha.

Aceste date confirmă gradul ridicat de fărâmițare a terenului agricol privat,

cu implicații nefavorabile asupra utilizării eficiente a resurselor funciare și a activelor productive.

În anul 2000, din totalul exploatațiilor individuale existente 56% realizau venit exclusiv din activități agricole, iar pentru 20%, activitățile agricole reprezentau a doua ocupație.

Exploatațiile agricole private sunt organizate așa cum se arată în tabelul 2.3.

Tabelul 2.3

Forme de organizare a exploatațiilor agricole

	Suprafața totală ocupată - ha	Suprafața medie - ha
Societăți comerciale agricole	1 592 000	427
Asociații familiale	648 000	95
Gospodării individuale	10 054 000	2,36

Sursa: MAAP, 2000.

Din situația operativă MAAP (sfârșitul lunii octombrie 2000) se poate constata că numai 86,9% din suprafața a fost pusă în posesie, iar titlurile de proprietate au fost eliberate în proporție de 79,5%.

2.2.2.4. Mecanizare și chimizare

Parcul de tractoare și mașini agricole, în sectorul privat, a înregistrat o creștere continuă la toate tipurile de utilaje. Încărcătura în suprafața arabilă pe un tractor a scăzut de la 99 ha în 1994 la 56 ha teren arabil în 1999.

Totuși, nivelul de dotare mecanică existent în prezent în agricultura României nu este în măsură să asigure efectuarea lucrărilor mecanice în perioadele optime prevăzute de tehnologiile de cultură. Potențialul de mecanizare este foarte scăzut. Este cunoscut faptul că în România depășirea epocii optime de executare a lucrărilor, atât la culturile de primăvară, cât și la cele de toamnă, atrage pierderi mari de recoltă (tabelul 2.4).

Tabelul 2.4

Gradul de mecanizare în agricultura României

Încărcătura pe combină								
	Suprafața păioase (ha)			Combine			Încărcătura	
	Total agric.	din care:		Total agric.	din care:		Total agric.	din care:
		privat	stat		privat	stat	privat	stat
TOTAL	2984757	2431517	553240	29832	26659	3173	100	91 174
Încărcătura pe tractor								
	Suprafața arabilă (ha.)			Tractoare			Încărcătura	
	Total agric.	din care:		Total agric.	din care:		Total agric.	din care:
		Privat	Stat		Privat	Stat	Privat	Stat
TOTAL	9344650	7830793	1513857	163826	142129	21697	57	55 70

Sursa: MAAP, 1998.

Pentru agricultura României, consumul de îngrășăminte chimice reprezintă mai mult un deziderat decât o realitate. În anul 1998, cantitatea medie de îngrășăminte chimice era 26 de kg substanță activă la hectar. Cantitatea de îngrășăminte chimice folosite s-a diminuat constant (tabelul 2.5).

Tabelul 2.5

Evoluția consumului de îngrășăminte chimice

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total din care:	479	470	435	404	383	331
Azotoase %	65	65	62	65	66	68
Fosforice %	33	33	35	32	30	28
Potasice %	3	3	3	3	4	4
Kg/ha	32	31.7	29.4	27.2	25.8	22.3

Sursa: Anuarul statistic al României, 2000 și calculații proprii.

Pierderile provocate de neutilizarea mijloacelor chimice de combaterea bolilor și dăunătorilor se estimează la 1/3 din recolte. Ridicarea vertiginoasă a prețurilor la pesticide au îngustat și mai mult posibilitatea de achiziționare a acestora de către agricultori.

Așa cum relevă datele statistice, calitatea solului în România s-a deteriorat. Din totalul suprafeței agricole de 14,8 milioane ha, aproximativ 12 milioane ha sunt afectate de unul sau mai mulți factori de limitare a calității.

2.2.2.5. Structura culturilor

Suprafața cultivată a înregistrat modificări în ceea ce privește structura culturilor, cât și ponderea acestora. Sectorul privat, principalul deținător al terenului arabil, s-a orientat cu precădere spre: cultivarea cartofilor, a legumelor și a cerealelor boabe.

Creșterile în suprafața destinată cartofului au determinat ca oferta internă să acopere cererea. Prin tradiție, micii producători individuali joacă un rol important în cultivarea cartofului. Sistemul de distribuție nu este organizat, producătorii confruntându-se cu mari probleme în desfacerea producției care, de multe ori, este inferioară calitativ.

La sfecla de zahăr, ca urmare a randamentelor instabile, producția totală s-a redus drastic. De asemenea, importurile ieftine de zahăr au determinat o competiție puternică pentru producția internă.

Prezența activă pe piață a integratorilor a determinat o evoluție pozitivă a suprafeței cultivate cu floarea-soarelui.

Începând cu anii 1998-1999 producătorii s-au orientat spre cultivarea rapiței pentru ulei care pare a fi atractivă, atât din punctul de vedere al desfacerii producției, cât și al tehnologiei relativ ușoare.

Creșteri în suprafață au înregistrat și viile pe rod dar, din păcate, aceasta se

datorează proliferării hibrizilor direct producători. Aceștia au ajuns să depășească suprafața viilor nobile.

2.2.2.6. Producția animală

În perioada care a urmat anului 1989 efectivele de animale s-au redus considerabil la toate speciile de animale, reducere determinată de un complex de factori, între care se detașează: slaba dezvoltare a piețelor, eficiența scăzută (consumuri specifice mari), prezența unor agenți care au imprimat pieței un caracter monopolist sau cvasimonopolist, reducerea cererii datorate scăderii puterii de cumpărare a populației etc.

Producția animalieră cunoaște și ea fluctuații de la an la an. Carnea de porc reprezintă aproximativ 50% din producția totală de carne, în perioada 1997-1999 (tabelul 2.6).

Tabelul 2.6

**Dinamica valorii producției agricole animale în perioada 1997-1999
(în prețuri '97)**

	1997		1998		1999	
		valoarea mld. lei		valoarea mld. lei		valoarea mld. lei
Carne total mii tone, din care:	1705		1672		1521	
Carne bovine - mii tone	421	2337,8	371	2059,1	364	2021,3
Carne porcine - mii tone	820	6389,1	825	6431,1	687	5352,4
Carne ovine - mii tone	138	889,4	130	838,4	120	773,3
Carne pasăre - mii tone	318	3723,5	340	3979	305	3569,2
Lapte de vacă - mii hl	52600	10935,8	50900	10586,2	50500	10503
Lapte de oaie - mii hl	3600	1043,1	3433	985,6	3300	956,6
Ouă - mii bucăți	5271	3216	5331	3252,5	5347	3262,2
Lână - tone	22120	175,3	19967	158,2	21490	170,3
Total producție nominalizată		28710		28290,1		27446,3
Pondere nominalizate %		98,6		98,4		97,8
Valoarea producției animale		29112,7		28748,9		28058,9
Dinamica față de anul anterior %		93,7		98,8		97,6

Sursa: Anuarul statistic al României, 1998, 1999, 2000; calculații proprii.

2.2.2.7. Agricultură biologică

Este un sector nou în România, dar numărul exploatațiilor care aplică metode de producție biologică este în creștere.

Numărul exploatațiilor certificate biologic a fost de 2500 în 2000, iar în 2001 acesta a crescut la 3100. Suprafața controlată și certificată biologic a crescut de la 18 mii hectare cultivate în 2000 la 21 mii ha cultivate în 2001. În sectorul zootehnic, numărul animalelor controlate și certificate a fost în anul 2000 de 3000 de capete, iar în 2001 de 11 mii capete.

Producția biologică certificată în sectorul vegetal obținută în 2000 a fost de 58 000 tone. A fost exportată o producție de 20 000 tone.

Deoarece România nu are în prezent organizat sistemul de control, inspecția și certificarea s-a efectuat de organisme de control acreditate în UE sau care au echivalență în UE.

Legislația României privind agricultura biologică este parțial armonizată cu legislația comunitară. Regulile generale privind agricultura biologică sunt stabilite de OUG nr. 34/2000 privind produsele agroalimentare ecologice din 17 aprilie 2000, aprobată prin Legea nr. 38 din 7 martie 2001. În conformitate cu OUG nr. 34/2000, autoritatea responsabilă pentru sectorul de agricultură biologică din România este MAAP prin constituirea biroului Autoritatea Națională a Produselor Ecologice (ANPE).

2.2.3. Cadrul legislativ și instituțional al politicii regionale și rurale

Conceptul de politică de dezvoltare regională a fost introdus și promovat în România prin "Cartea verde a politicii de dezvoltare regională în România", elaborată în 1996 în cadrul unui Program PHARE pentru sprijinirea politicii de dezvoltare regională, inițiat de Uniunea Europeană și Guvernul României. Pe baza acestui document s-a elaborat Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională, care stabilește obiectivele, cadrul instituțional, competențele și instrumentele specifice promovării politicii de dezvoltare regională. Legea nr. 151/98 a fost modificată și completată prin Ordonanța de Urgență nr. 268/2000.

Dezvoltarea regională este definită ca fiind ansamblul politicilor autorităților administrației publice centrale și locale, elaborate în scopul armonizării strategiilor, politicilor și programelor de dezvoltare sectorială pe arii geografice, constituite în "regiuni de dezvoltare", și care beneficiază de sprijinul Guvernului, al Uniunii Europene și al altor instituții și autorități naționale și internaționale interesate.

Politicile de dezvoltare sunt mijloacele politico-administrative, organizatorice și financiare, utilizate în scopul realizării unei strategii.

Obiectivele de bază ale politicii de dezvoltare regională în România sunt următoarele:

- a) diminuarea dezechilibrelor regionale existente, prin stimularea dezvoltării echilibrate, prin recuperarea accelerată a întârzierilor în dezvoltarea zonelor defavorizate ca urmare a unor condiții istorice, geografice, economice, sociale, politice și preîntâmpinarea producerii de noi dezechilibre;
- b) pregătirea cadrului instituțional pentru a răspunde criteriilor de integrare în structurile Uniunii Europene și de acces la fondurile structurale și la Fondul de coeziune ale Uniunii Europene;
- c) corelarea politicilor și activităților sectoriale guvernamentale la nivelul regiunilor, prin stimularea inițiativelor și prin valorificarea resurselor locale și regionale, în scopul dezvoltării economico-sociale durabile și al dezvoltării culturale a acestora;

- d) stimularea cooperării interregionale, interne și internaționale, a celei transfrontaliere, inclusiv în cadrul euroregiunilor, precum și participarea regiunilor de dezvoltare la structurile și organizațiile europene care promovează dezvoltarea economică și instituțională a acestora, în scopul realizării unor proiecte de interes comun, în conformitate cu acordurile internaționale la care România este parte.

În vederea finanțării obiectivelor de bază ale politicii regionale, Legea nr. 151/98 prevede constituirea Fondului Național pentru Dezvoltare Regională (FNDR), ca un precursor al Fondului European de Dezvoltare Regională - FEDER (R. CE nr. 1783/1999). Ministerul Dezvoltării și Prognozei are rolul de a asigura managementul tehnic al acestui fond.

Legea nr. 151/1998, privind dezvoltarea regională, cu modificările și completările ulterioare, a stabilit *organisme decizionale și executive atât la nivel regional, cât și la nivel național*. Întrucât strategia de preaderare prevede implementarea unor instrumente ale UE pentru politicile structurale, organizarea instituțională a fost completată cu structuri specifice necesare funcționării noilor mecanisme.

Pentru realizarea obiectivelor politicii naționale de dezvoltare regională s-a constituit Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională (CNDR), care are în componența sa președinții și vicepreședinții Consiliilor pentru Dezvoltare Regională constituite la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare și, la paritate cu aceștia, reprezentanți ai Guvernului, desemnați prin hotărâri guvernamentale.

CNDR are rol deliberativ, fiind un organism fără personalitate juridică, care aprobă: strategia națională pentru dezvoltare regională și Programul Național pentru Dezvoltare Regională, prioritățile de finanțare din Fondul Național de Dezvoltare Regională, criteriile de eligibilitate și selecție a proiectelor de investiții care vor fi finanțate din aceste fonduri, precum și utilizarea fondurilor de tip structural alocate României de către Comisia Europeană, în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare. Organul executiv al CNDR este Ministerul Dezvoltării și Prognozei.

Pentru atingerea obiectivelor politicilor de *dezvoltare regională*, la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare s-a înființat Consiliul pentru Dezvoltare Regională (CDR), ca organ deliberativ. CDR-urile sunt alcătuite din președinții consiliilor județene ale județelor asociate în cadrul regiunii și din câte un reprezentant al consiliilor locale municipale, orașenești și comunale, desemnați pe perioada mandatului.

CDR-urile iau decizii strategice în ce privește proiectarea și implementarea politicilor de dezvoltare regională în regiunile lor. CDR-urile aprobă documentele de programare regională și utilizarea Fondului de Dezvoltare Regională (FDR): criterii, priorități, destinația resurselor și selecția proiectelor care primesc asistență prin FDR. Au, de asemenea, sarcina de a monitoriza utilizarea corectă a fondurilor.

În cadrul fiecărei regiuni s-a constituit câte o Agenție pentru Dezvoltare Regională (ADR), coordonată de CDR. ADR-urile sunt organisme neguvernamentale, nonprofit, de utilitate publică, cu personalitate juridică. Ele reprezintă organul executiv al Consiliilor pentru Dezvoltare Regională.

ADR-urile monitorizează din punct de vedere tehnic proiectele de dezvoltare regională derulate în regiunile de dezvoltare, având rolul de Autorități de implementare pentru Programele PHARE - componenta Coeziune Economică și Socială.

În conformitate cu politica de dezvoltare regională, Ministerul Apelor și Protecției Mediului a coordonat transformarea a 8 Inspectorate Teritoriale de Protecție a Mediului în Inspectorate Regionale, având ca scop identificarea și rezolvarea problemelor regionale privind managementul deșeurilor și apelor uzate la nivel bazinal.

Prin HG nr. 260/2001, care modifică și completează HG nr. 4/1999 privind aprobarea statutului Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM) s-a atribuit acestei instituții rolul de implementare al programelor de tip FSE (*Fondul Social European, Regulamentul Parlamentului și Consiliului European nr. 1784/1999*)

În subordinea Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă funcționează agențiile județene, respectiv a Municipiului București, pentru ocuparea forței de muncă, unități cu personalitate juridică. Agențiile județene, respectiv a Municipiului București, pentru Ocuparea Forței de Muncă au în structură următoarele tipuri de subunități: agenții locale pentru ocuparea forței de muncă și centre de formare profesională.

Pentru implementarea tehnică și financiară a Instrumentului Special de Preaderare pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală (SAPARD), a fost înființată, prin OUG nr. 142/2000, aprobată prin Legea nr. 309/2001, Agenția SAPARD.

Agenția funcționează ca instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea directă a Ministerului Agriculturii, Alimentației și Pădurilor, având o structură proprie la nivel central. Agenția SAPARD contribuie la implementarea acquis-ului comunitar referitor la Politica Agricolă Comună și politicile înrudite și la rezolvarea priorităților și problemelor specifice pentru dezvoltarea durabilă a sectorului agricol și a zonelor rurale.

Agenția SAPARD are opt birouri regionale de implementare a Programului SAPARD, amplasate conform celor opt regiuni de dezvoltare.

Comuna este unitatea administrativă de bază pe teritoriul căreia va fi implementată politica rurală. Autoritățile publice comunale sunt partenerii locali ai autorităților naționale pentru realizarea politicii rurale. Structura instituțională a administrației publice în agricultură urmărește structura administrativ-teritorială a țării:

- la nivel de comună: centrele agricole;
- la nivel de județ: direcțiile pentru agricultură și alimentație;
- la nivel central: Ministerul Agriculturii și Alimentației.

Conform Planului Național de Dezvoltare, agricultura și dezvoltarea rurală vor fi susținute prin SAPARD; pentru dezvoltarea resurselor umane în perspectivă vor contribui PHARE și SAPARD, dar SAPARD îi va susține doar pe fermieri, pe proprietarii de păduri și pe alte persoane implicate în activități agricole, iar PHARE ar putea contribui la formarea celorlalte persoane implicate în dezvoltarea rurală.

În ceea ce privește ISPA (Instrumentul pentru Politicile Structurale de Pre-aderare), acest instrument va susține modernizarea infrastructurilor pentru transporturi și protecția mediului, numai pentru proiecte importante, pentru care costul total va fi peste 5 milioane euro. SAPARD se va axa numai pe infrastructuri comunale mici (sub 1 milion euro). Acesta va crea o corelare între cele două instrumente financiare pentru a evita o dublă finanțare și a asigura o coordonare optimă.

2.3. România în perspectiva aderării la Uniunea Europeană

Între România și Uniunea Europeană există importante decalaje la indicatorii dezvoltării economice. Aceste decalaje se înregistrează atât în raport cu media Uniunii Europene, cât și în raport cu fiecare stat membru în parte. Comparativ cu țări ca Luxemburg, Danemarca, Germania și Olanda disparitățile sunt semnificative, dar deși sunt mai mici comparativ cu Portugalia sau Grecia, ele nu pot fi neglijate.

2.3.1. Indicatori demoeconomici comparativi: România - UE

Pe parcursul perioadei de tranziție, cei mai mulți indicatori economici ai României au avut o evoluție negativă, comparativ cu situația anterioară, ceea ce a dus la accentuarea decalajelor față de UE.

2.3.1.1. Aspecte demografice

Populația României reprezintă 5,98% din cea a UE-15, iar suprafața sa reprezintă 7,5% din totalul teritoriului celor 15 state membre. Densitatea medie a populației din România, de 94,2 locuitori/km², este mai mică decât în Germania, Marea Britanie sau Olanda, dar mai mare (de 5-6 ori) decât în Finlanda sau Suedia. Densitatea populației în România este mai apropiată de cea a Greciei și a Spaniei. Toți ceilalți indicatori care reflectă dinamica populației evidențiază un declin în România față de media UE-15.

În perioada 1992-1999 populația României a scăzut cu mai mult de 1,4%, în timp ce populația UE-15 a crescut cu 3%, în perioada 1990-1996. Scăderea demografică din România se datorează descreșterii puternice a ratei fertilității - aceasta a ajuns la 1,3 copii/femeie în vârstă fertilă față de 1,4 pentru UE-15, a creșterii ratei mortalității și a emigrărilor (mai ales în perioada 1991-1992).

Mortalitatea infantilă (decese la 1000 de născuți vii) în România este printre cele mai mari din Europa, înregistrând 18,6 ‰ (în 1999), față de 5,5‰ (în 1997) în UE-15.

Speranța de viață la naștere în România, în 1998, era cu nouă ani mai mică pentru bărbați și cu șapte ani mai mică pentru femei decât media UE-15 (bărbați: 66,1 ani în România față de 74,6 ani în UE-15 și femei: 73,7 ani față de 80,9 ani în UE-15).

Structura pe vârste a populației din România arată că populația nu a atins încă un grad de îmbătrânire demografică la fel de accentuat ca cel din UE: persoanele sub 15 ani, în anul 1999, aveau o pondere de 19,0% în România față de 17,4% în UE, iar populația de 65 ani și peste, reprezenta în România 13,0% față de 15,6% în UE.

2.3.1.2. Ocuparea populației și șomajul

Caracteristica generală a structurilor sectoriale ale forței de muncă din economia românească reflectă o rămânere în urmă cu circa 50 de ani față de structurile economiilor din UE-15 (1999) (tabelul 2.8).

Tabelul 2.8

Structura populației ocupate pe principalele activități în anul 1999

Structura populației	România	UE-15
Total populație ocupată	100,0	100,0
Populația ocupată în agricultură și silvicultură	40,6	4,5
Populația ocupată în industrie și construcții	28,4	29,2
Populația ocupată în sectorul servicii	31,0	66,0

-%-

Sursa: Anuarul statistic al României, 2000; Eurostat Yearbook, 2001.

Ca urmare a măsurilor de restructurare economică implementate în ultimii ani, numărul șomerilor înregistrați la Oficiile Județene pentru Ocuparea Forței de Muncă este în continuă creștere. În ceea ce privește rata șomajului, calculată conform metodologiei ILO, aceasta a fost de 6,8% în România (în 1999) față de 9,2 în UE, iar conform metodologiei utilizate în România¹ a fost de 11,8% (în 1999). Diferențele în ceea ce privește valorile ratei șomajului calculate conform celor două metodologii se pot observa în tabelul 2.9.

Tabelul 2.9

Rata șomajului în anul 1999

Țara	Rata șomajului (conform metodologiei ILO)	Rata șomajului %
România *)	6,8	11,8
Belgia	8,8	12,4
Danemarca	5,6	6,6
Germania **)	8,9	11,4
Grecia ***)	11,7	10,3 ****)
Marea Britanie *****)	6,1	6,1
Olanda	3,3	4,4
Portugalia	4,7	5,0
Spania	16,1	18,8

Nota: *) la 31 decembrie; **) luna septembrie a fiecărui an; ***) trimestrul II; ****) 1997; *****) media martie-mai în fiecare an.

Sursa: Anuarul statistic al României, 2000; Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory, 2001.

¹ Raportul dintre numărul șomerilor (înregistrați la agențiile de ocupare și formare profesională) și populația activă civilă (șomeri + populație ocupată, definită conform metodologiei bilanței forței de muncă).

2.3.1.3. Educația

În ceea ce privește nivelul educațional, România înregistrează valori ridicate ale gradului de alfabetizare a populației (97,2% în 1999) și al gradului de cuprindere în învățământ a populației de vârstă școlară (67,3% în 1999/2000).

Începând cu anul 1990, s-a observat o reducere continuă a gradului de cuprindere în învățământ pentru populația școlară cu vârsta cuprinsă între 15-18 ani, o redresare înregistrându-se abia după 1997. În anul școlar 1999/2000, populația între 15 și 18 ani era cuprinsă în școli în proporție de 65,9% - față de 83% în Uniunea Europeană. Pentru celelalte grupe de vârstă s-au înregistrat stagnări și creșteri, gradele de cuprindere în învățământ fiind în anul școlar 1999/2000 de:

- 95,5% pentru grupa de vârstă 7-10 ani,
- 96,9% pentru grupa de vârstă 11-14 ani,
- 28,9% pentru grupa 19-23 ani - față de 48% în Uniunea Europeană pentru populația cuprinsă între 19-21 ani.

În anul 1999, 29% din populația României cu vârsta între 25 și 59 ani înregistra un nivel educațional scăzut (față de 36% în UE-15), 62% un nivel educațional mediu (față de 43% în UE-15) și 9% un nivel educațional înalt (față de 21% în UE-15).

Ca urmare a celor enunțate mai sus se poate spune că populația României are un nivel educațional similar celui înregistrat în Uniunea Europeană, fiind capabilă să susțină direcțiile de dezvoltare economico-socială.

2.3.1.4. Nivelul productivității muncii

Există disparități considerabile între nivelurile de productivitate înregistrate în România și UE-15. În 1998, România a înregistrat un nivel foarte scăzut de productivitate comparativ cu UE-15. Exprimată în PIB/salariat, productivitatea în România era de 4 185 euro față de 47 717 euro în UE-15, adică de 11,4 ori mai mică. Decalajele între productivitatea muncii din sectoarele economice în anul 1998, exprimate în euro/persoană ocupată, comparativ cu unele dintre țările Uniunii Europene se prezentau așa cum reiese din tabelul 2.10.

Tabelul 2.10

Nivelul productivității muncii pe sectoare economice - euro/persoană ocupată (1998)

Ramura →	Agri-cultura	Industrie, construcții	Distribuție, hoteluri, restaurante, transport	Servicii financiare, afaceri	Administrație publică, sănătate, educație, alte servicii	Total
România	1 909	5 321	7 081	9 023	3 195	4 185
Danemarca	41 285	59 975	50 759	118 310	43 226	57 329
Germania	23 103	51 150	35 329	113 750	39 956	51 278
Grecia	11 724	25 613	28 053	88 782	23 715	27 662

Ramura →	Agri- cultura	Industria, construcții	Distribuție, hote- luri, restaurante, transport	Servicii fi- nanciare, afaceri	Administrație pu- blică, sănătate, edu- cație, alte servicii	Total
Luxemburg	34 215	79 076	73 425	157 682	74 700	94 136
Olanda	36 123	58 102	39 484	61 516	32 596	45 207
Portugalia	6 359	19 419	21 220	47 250	21 096	20 918

Sursa: Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory, 2001.

2.3.2. Noi orientări în politica agricolă a Uniunii Europene

Politica Agricolă Comunitară a avut și are drept scop: dezvoltarea și menținerea unei agriculturi moderne care să garanteze agricultorilor un nivel de viață corespunzător; aprovizionarea consumatorilor cu alimente la prețuri rezonabile; circulația liberă a produselor agroalimentare în interiorul Uniunii Europene; un regim comun privind comerțul cu țările terțe cu astfel de produse.

Pentru administrarea PAC există mai multe organisme comune de piață, reglementări comune privind controlul sanitar-veterinar, fitosanitar și de nutriție animală sau igiena alimentației. De asemenea, există reglementări legislative în domeniul politicilor structurale elaborate inițial pentru dezvoltarea și modernizarea agriculturii care, în ultima vreme, sunt însă orientate către protecția mediului și dezvoltarea regiunilor mai puțin favorizate.

Reforma organizării comune a pieței vizează sectoarele: cultură mare, carne de bovină, lapte și produse lactate și sectorul viticol, în special produsul vin pentru masă.

Rezultatele obținute în urma acordului de la Berlin asupra reformei PAC se prezintă în casetele următoare:

CEREALE
→ scăderea cu 15%, în două etape de câte 7.5%, a prețului de intervenție la cereale de la 119.19 euro/tonă în 1999 la 110.25 euro/tonă în 2000/2001 și la 101.31 euro/tonă în 2001/2002;
→ creșterea plăților compensatorii pentru cereale, iarbă însilozată și teren lăsat necultivat de la 54.34 euro/tonă în 1999/2000 la 58.67 euro/tonă în 2000/2001 și la 63 euro/tonă în 2001/2002;
→ suma de 63 euro/tonă poate să crească începând cu 2002/2003, ținând seama de o nouă reducere a prețului de intervenție la cereale.

OLEAGINOASE ȘI PLANTE PROTEICE
→ reducerea plăților directe, în trei trepte, de la 94.24 euro/tonă în 1999 la 81.74 euro/tonă în 2000/2001, la 72.37 euro/tonă în 2001/2002 și la 63 euro/tonă din 2002/2003;
→ menținerea suprafeței maxim garantate pentru oleaginoase la 5.48 milioane hectare în 2000/2001 și 2001/2002 și terenuri nelucrate de până la 10%;

→ reducerea plăților directe la inul pentru ulei de la 105.10 euro/tonă în 1999/2000 la 88.26 euro/tonă în 2000/2001, la 75.63 euro/tonă în 2001/2002 și la 63 euro/tonă din 2002/2003.

CARNE DE BOVINĂ

- scăderea prețului de bază cu 20%, în trei etape, 2000/2001; 2001/2002; 2002/2003, de la 2780 la 2224 euro/tonă;
- acordarea de ajutoare directe pentru compensarea scăderii prețurilor;
- prime de bază pentru: juncani (210 euro/cap), tauri (150 euro/cap), vaci doici (200 euro/cap);
- prime pentru tăiere: 80 euro pentru juncani, tauri, vaci de lapte, vaci doici, juninci și 50 euro pentru viței (peste o lună, dar sub 7 luni);
- prime naționale suplimentare plătibile pentru juninci și vaci doici (50 euro/cap);
- prime de extensivizare în funcție de încărcătura UVM/ha (unități vită mare):
 - în 2000/2001: între 2-1.6 UVM/ha până la 33 euro/cap;
: sub 1.6 UVM/ha până la 66 euro/cap;
 - începând cu 2002: între 1.8 și 1.4 UVM/ha – 40 euro/cap;
: sub 1.4 UVM/ha – 80 euro/cap;
- aplicarea începând de la 01.07.2002 a unui sistem de intervenție, "de siguranță", dacă prețul mediu scade sub 1560 euro/tonă;
- ajutor pentru stocajul privat începând de la aceeași dată dacă prețul mediu comunitar scade sub 103% din prețul de bază.

LAPTE

- prelungirea sistemului de cote până în 2007/2008;
- scăderea cu 15% a prețului de intervenție și creșterea lineară cu 1.5% a cotelor, în trei etape, începând cu 2005/2006;
- compensarea pe baza cotei deținute de fiecare producător cu 5.75 euro/tonă pentru 2005/2006, 11.49 euro/tonă în 2006/2007 și 17.24 euro/tonă în 2007/2008.

CARTOFI DESTINAȚI PRODUCȚIEI DE AMIDON

- reducerea prețului minim la cartofii destinați producției de amidon de la 209.78 euro/tonă în 1999/2000 la 194.05 euro/tonă în 2000/2001 și la 178.31 euro/tonă în 2001/2002.
- în funcție de o nouă reducere a prețului de intervenție la cereale se va decide o nouă reducere a prețului minim la cartofii pentru amidon începând cu 2002/2003 și implicit o creștere a compensației.

TEREN OBLIGATORIU NELUCRAT

Nivel fixat în urma acordului: → 10% din 2000/2001 până în 2006/2007.

VIN

Reforma în sectorul viticol are următoarele obiective principale:

- îmbunătățirea balanței dintre cerere și ofertă;
- creșterea competitivității sectorului;
- eliminarea intervenției ca sursă de stocuri;
- menținerea canalelor de desfacere tradiționale a alcoolului obținut din vin;
- oficializarea rolului organizațiilor de producători ;
- simplificarea considerabilă a legislației.

Măsuri prevăzute:

- interzicerea de noi plantări cu viță de vie până în 2010;
- constituirea pentru vinurile QPRD sau pentru vinurile de masă care au desfacere de rezerve ale dreptului de plantări noi în limita a 68 000 de hectare până în 2003;
- stabilirea unui inventar național privind suprafețele, soiurile și drepturile de plantare;
- introducerea unui regim de restructurare și reconversie varietală pentru adaptarea producției la cererea pieței;
- menținerea primelor pentru abandonarea definitivă, în medie 9 000 euro/ha, pentru aproximativ 8 000 de hectare defrișate anual;

Gestionarea pieței prin:

- impunerea randamentului maxim pe ha (hl/ha) pentru vinul de masă ca o condiție pentru a beneficia de OCM;
- înlocuirea distilărilor preventivă și obligatorie prin distilare în favoarea pieței alcoolului alimentar;
- distilare de criză, în cazuri excepționale de perturbare a pieței;
- menținerea distilării obligatorii pentru subprodusele vinificației;
- distilarea obligatorie a soiurilor de struguri neclasate exclusiv pentru vin.

Practici oenologice:

- menținerea regulilor privind îmbogățirea vinurilor prin adaos de zaharoză;
- toleranțele admise pentru dioxidul de sulf, acidul sorbic și sorbatul de potasiu rămân fixate de Consiliu la nivelul actual;

→ cupajarea vinurilor albe și roșii va mai fi permisă în zonele tradiționale până la 31.07.2005.

Schimburi cu țările terțe:

→ rămâne interzisă cupajarea vinurilor și musturilor comunitare cu vinuri și musturi importate;

→ vinificarea cu musturi originare din țările terțe nu este autorizată; dacă totuși se aprobă prin derogare a Consiliului, produsul rezultat trebuie etichetat corespunzător, originea musturilor fiind înscrisă clar pe eticheta produsului finit comercializat;

→ practicarea unui sistem comunitar de control, inclusiv a unei garanții, dacă este nevoie.

De asemenea, s-a realizat o reformă a diferitelor tipuri de acțiuni privind dezvoltarea rurală, ca și luarea de măsuri orizontale referitoare la plățile directe și acordarea lor în funcție de condițiile de mediu, sociale, zone defavorizate, cu limitarea sumelor maxim acordate.

Noile reglementări comunitare (R. CE nr. 1257/1999, nr. 1260/1999) stabilesc că dezvoltarea rurală devine al doilea pilon al Politicii Agricole Comune și un element important al politicii de coeziune economică și socială în perioada 2000-2006. Reglementarea dezvoltării rurale a Uniunii Europene are trei elemente foarte importante: ajutoarele pentru fermieri din zone mai puțin favorizate; programele pentru agromediu; opțiuni diferite de dezvoltare rurală.

Măsurile prevăzute pentru finanțare în cadrul reglementării unice asupra dezvoltării rurale sunt următoarele:

- investiții în exploatații;
- ajutoare pentru instalarea tinerilor agricultori sub 40 de ani → 25 000 euro;
- ajutoare pentru retragerea timpurie a proprietarilor sub 55 de ani → 15 000 euro/an și a muncitorilor agricoli sub 55 de ani → 3 500 euro/an, fără a depăși 15 ani pentru fermieri și 10 ani pentru muncitori;
- indemnizații compensatoare, între 25 și 200 euro/ha, în regiunile defavorizate și montane;
- acordarea, pentru fermele angajate timp de 5 ani în măsuri de agromediu, a unei susțineri anuale pe hectar în valoare de → 600 euro pentru culturi anuale, → 900 euro pentru culturi perene specializate, → 450 euro pentru alte utilizări ale terenului;
- ameliorarea procesării și comercializării produselor prin acordarea de ajutoare limitate la 50% din valoarea investiției eligibile pentru regiunile cuprinse în obiectivul 1 și de 40% pentru alte regiuni;
- reducerea costurilor de producție, ameliorarea și reorientarea producției, îmbunătățirea calității, încurajarea diversificării activităților în exploatație;
- împădurirea terenurilor agricole, pentru care se acordă prime de 725 euro/ha pentru agricultori sau asociațiilor și de 185 euro/ha pentru orice altă persoană de drept privat;
- ajutoare pentru preservarea și ameliorarea stabilității ecologice a pădurilor – între 40 și 120 euro/ha.

2.3.3. *Politica de sprijinire a producătorilor agricoli din România*

După 1989, ajutorul acordat de stat producătorilor agricoli s-a referit la:

- susținerea (controlul) prețului la producător și consumator;
 - alocarea de credite preferențiale producătorilor agricoli și agenților din aval, cu dobânzi fixe sau subvenționate, reeșalonarea și anularea datoriilor către stat;
 - subvenții la inputuri, ca o compensare parțială a cheltuielilor pentru aceste produse;
 - taxe la import și export, contingente sau restricții și subvenții la export;
 - servicii generale pentru sprijinirea sistemului de îmbunătățiri funciare, servicii sanitar-veterinare și fitosanitare, cercetare, învățământ și consultanță agricolă.
- ◆ În perioada 1990-1993 a avut loc o liberalizare graduală a prețurilor produselor agricole, cu o reglementare a acestora, substanțial nemodificată, pentru produsele de bază.
 - ◆ În perioada 1993-1996 s-a stabilit un regim de preț limitat la patru produse de "importanță națională", lista acestora fiind aprobată anual de Guvern.
 - ◆ După 1996 a avut loc o completă liberalizare a prețurilor.
 - ◆ Până în anul 1997, politica guvernamentală de creditare a fost de a sprijini sistemul de producție agroalimentară și de distribuție, controlat de stat. Producătorii care aprovizionau acest sistem și agențiile de stat care achiziționau produse agroalimentare pentru acest sistem beneficiau de credite preferențiale de la bugetul de stat. Furnizorul de credite era Banca Agricolă.
 - ◆ În 1997 a fost lansat Programul de cupoane valorice care a finanțat inputuri în sectorul micilor producători și a stimulat furnizarea de servicii către aceștia.
 - ◆ Producția agricolă în anul 2000 a beneficiat de sprijin intern prin alocarea sumei de 1 milion de lei pentru fiecare ha cultivat, achiziționarea de semințe și material săditor certificat, procurarea de mașini și utilaje agricole.
 - ◆ Alte măsuri de sprijin aplicate se referă la: exceptarea agricultorilor individuali de la impozitul asupra profitului, suportarea prin bugetul statului a cheltuielilor de stocare și conservare a cerealelor, oleaginoaselor și plantelor proteice.
 - ◆ România se confruntă cu dificultăți în susținerea concurenței, atât pe piața internă, cât și pe piețele mondiale, cu produse puternic subvenționate de partenerii săi comerciali. În această situație, România a aplicat, în 1998, clauza de salvagardare la importurile sale de grâu și făină de grâu din Ungaria și, în 1999, 2000 și 2001, la importurile de carne de porc și pasăre din această țară.

- ♦ Ca urmare a insuficienței resurselor bugetare, posibilitatea României de a subvenționa exporturile este foarte restrânsă. Noile orientări în politica de sprijinire a producătorilor agricoli au în vedere 25 de produse care urmează a fi subvenționate.
- ♦ Legea nr. 108/2001, privind exploatațiile agricole, a fost elaborată cu scopul declarat de a elimina marile deficiențe din agricultură datorate fărâmițării excesive a terenului agricol. Sprijinul direct al statului va fi canalizat numai spre exploatații agricole.

Concluzii

Starea actuală a agriculturii românești este similară cu cea existentă în agricultura Comunității Economice Europene în perioada când aceasta a luat naștere. Obiectivele inițiale ale PAC sunt de strictă actualitate pentru agricultura românească: creșterea productivității în agricultură prin progres tehnic și dezvoltare rațională a producțiilor agricole; asigurarea unui standard de viață rezonabil pentru populația agricolă, mai ales prin creșterea venitului acesteia; stabilizarea pieței produselor agricole; asigurarea securității alimentare a populației; asigurarea de prețuri rezonabile la consumatori.

Fragmentarea structurii funciare din zonele rurale, numărul mic de firme din afara agriculturii care oferă angajare, infrastructura tehnică insuficientă, necesită un aflax constant de fonduri în vederea dezvoltării sectorului. În perioadele când situația economică generală este favorabilă, forța de muncă în sectoarele neagricole crește. Locuitorii zonelor rurale pot lua decizia de a părăsi munca în agricultură dacă au alternativa altui serviciu, iar acest mod de eliberare a pământului poate constitui startul pentru mărirea fermelor existente

Posibilitățile de a introduce schimbări în structurile agricole românești sunt destul de limitate, acestea fiind prin natura lor procese pe termen lung, a căror accelerare ar putea fi efectuată în cadrul unei situații generale favorabile, în care fermierii sunt mai "interesați" în a investi.

Aplicarea mecanismelor PAC în agricultura românească, presupunând un cadru macroeconomic favorabil, ar fi evident în beneficiul producătorilor agricoli autohtoni. Ei ar putea fi orientați în vederea cultivării anumitor produse deficitare pe piața Uniunii Europene (ex. plante oleaginoase, proteice și leguminoase, legume) sau pe terțe piețe.

Deși protejarea producătorilor agricoli comunitari se face pentru a nu scădea veniturile acestora din cauza scăderii prețurilor instituționale, aceleași prețuri, aplicate producătorilor români ar avea un efect stimulatix, ducând la creșterea producțiilor și implicit a veniturilor acestora.

România în ansamblu și fiecare dintre cele opt regiuni de dezvoltare de nivel NUTS II au un nivel de dezvoltare economică și socială care le înscriu în categoria regiunilor care pot beneficia de asistență financiară sub Obiectivul 1 al

Fondurilor Structurale. Fondurile acordate conform reglementărilor UE vor asigura pregătirea treptată a fermierilor și procesatorilor români pentru a putea opera pe piața UE. Scopul principal este de a asigura crearea unor produse competitive și de a se evita efectele negative ce pot apărea dacă România nu este pregătită din punct de vedere economic, instituțional și legislativ pentru aderare.

Bibliografie

- Chircă, C-tin; Teșliuc, E., *De la sărăcie la dezvoltare rurală*, Banca Mondială, CNS, 1999
- Gavrilescu, D.; Giurcă, D., *Economie agroalimentară*, Editura Expert, București, 2000
- Vincze, Maria, *Dezvoltarea regională și rurală, Idei și practici*, Presa Universitară Clujeană, 2000
- ***, *Agricultural Policy Reform and the Rural Economy in OECD countries*, OECD, 1998
- ***, *Council Regulation (EC) No. 1257/1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund and amending and repealing certain Regulations*, O.J. E.C. 1999
- ***, *Commission Regulation (EC) No. 2759/1999 laying down rules for the application of Council Regulation (EC No.1268/1999 on Community support for pre-accession measures for agricultural and rural development in the applicant countries of Central and Eastern Europe in the pre-accession period)*, O.J. E.C. 1999
- ***, *Dezvoltarea Rurală în România, Carta verde*, București, Guvernul României, Ministerul Agriculturii și Alimentației, 1998
- ***, *HG nr. 4/1999, Statutul Agenției Naționale pentru Ocupare și Formare Profesională*, București, 14 ianuarie 1999
- ***, *HG nr. 260/2001 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 4/1999 privind aprobarea Statutului Agenției Naționale pentru Ocupare și Formare Profesională*
- ***, *Eurostat Yearbook*, 2001
- ***, *Evaluarea politicilor agricole - România*, OECD, 2000
- ***, *Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România*
- ***, *Legea nr. 157/2000 privind Planul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală Aferent Programului SAPARD pentru cofinanțare de la bugetul de stat*
- ***, *Le financement de la reforme agricole au sommet de Berlin*, AgraEurope, L'agence d'information agro-economique, Bruxelles-Paris, 1999
- ***, *OUG nr. 268/2000 pentru modificarea și completarea Legii nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România*

- ***, *PAC 2000 Situation et perspectives*, Commission Européenne, Direction Generale de l'Agriculture, 1998
- ***, *Planul Național pentru agricultură și dezvoltare rurală*, MAAP, 1999
- ***, *Projets de reglements*, Agraeeurope, L'agence d'information agro-economique, Bruxelles, Paris, 1999
- ***, *Reglementarea (CE) nr. 1260/1999 a Consiliului din 21 iunie 1999 cu privire la dispozițiile generale ale Fondurilor Structurale*
- ***, *The acquis of the European Union under the management of DG VI*, Chapter 7- Volume 9D
- ***, *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory*, 2001

3. POLITICI RURALE DE PREADERARE – ASPECTE INSTITUȚIONALE ȘI LEGISLATIVE

Drd. Mirela RUSALI,
Institutul de Economie Agrară

Introducere

În România, asemenea altor țări central și est-europene (CEE), zonele rurale s-au confruntat cu dificultăți majore în perioada de tranziție, ceea ce face ca dezvoltarea rurală să devină un obiectiv politic de maximă importanță în drumul spre aderarea la UE.

Datorită disparităților economice și sociale care caracterizează numărul mare al țărilor candidate, decizia de extindere a UE către estul Europei ridică probleme noi pentru coeziunea dintre regiuni (European Commission, 2000). Integrarea acestor țări în structurile și programele existente ale UE reprezintă o sarcină complexă pentru părțile implicate, necesitând adoptarea unor politici speciale, resurse financiare și sociale substanțiale.

Această nouă abordare a politicii de dezvoltare rurală pentru economiile în tranziție a fost introdusă de UE printr-un program special de sprijin pentru aderare SAPARD - Programul Special de Preaderare pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală. Pregătirea aderării presupune un angajament substanțial pentru decidenții politici care ridică cerințe majore autorităților responsabile de proiectarea și implementarea politicii de dezvoltare rurală.

Studiul își propune să realizeze prezentarea sintetică a cadrului politic al României în contextul prevederilor Comunitare stabilite de Agenda 2000 pentru țările candidate la aderare și identificarea instrumentelor de implementare a politicii de preaderare, corespunzător capacității instituționale de administrare a programelor de dezvoltare rurală și a principalelor repere ale sistemului legislativ.

3.1. Cadrul politic pentru dezvoltarea rurală

Dezvoltarea rurală se regăsește formulată ca unul dintre cele două obiective principale permanente ale strategiei agriculturii României (MAA, 2000):

- creșterea competitivității agriculturii și industriei alimentare;
- dezvoltarea generală a spațiului rural românesc.

Strategia și prioritățile acțiunilor pe termen lung pentru agricultură și dezvoltarea rurală în România au fost propuse prin Planul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală (PNADR), în cadrul Parteneriatului pentru aderare

(98/C/202/08 JOCE 29.06.1998) și al Planului Național de adoptare a acquis-ului comunitar.

Subscrise acestui deziderat, principalele obiective ale PNADR sunt:

- implementarea acquis-ului comunitar, privind politica agricolă comună și politicile conexe;
- soluționarea problemelor prioritare și specifice pentru adaptarea durabilă a sectorului agricol și a zonelor rurale.

Obiectivele pe termen scurt și mediu, de compatibilitate cu structurile europene și de creșterea competitivității vizează următoarele linii generale:

- a) Crearea unei agriculturi performante și creșterea veniturilor agricultorilor, prin consolidarea proprietății private și susținerea producătorilor agricoli;
- b) Aderarea la mecanismele UE, prin continuarea armonizării legislative și instituționale conform acquis-ului comunitar, creșterea premiselor de integrare avantajoasă a României în UE, elaborarea și implementarea unui sistem de standarde de calitate aliniat țărilor UE, susținerea creării filierelor pe produse;
- c) Dezvoltarea satului românesc, prin dezvoltarea regională - în special a zonelor defavorizate, stimularea unor domenii deficitare de activitate, dezvoltarea rurală durabilă, reîntinerirea și stimularea forței de muncă din agricultură.

PNADR este parte integrantă a Planului Național de Dezvoltare (PND). PND este un document complex elaborat în conformitate cu Planul de Aderare la UE pentru România, cu Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România și cu Reglementarea Consiliului nr. 161/1999 privind coordonarea ajutorului financiar. PND creează baza implementării programelor finanțate de UE (PHARE, ISPA și SAPARD) pentru perioada 2000-2002, corelează și integrează conținutul următoarelor documente sectoriale: Planul Național pentru Transport; Planul Național pentru Mediu; Strategia Națională pentru dezvoltarea resurselor umane. Planul vizează crearea unei baze politice noi, aceea a dezvoltării regionale. Potrivit acestui document, principiile strategice ale dezvoltării regionale sunt:

- Îmbunătățirea competitivității prin promovarea mecanismelor economiei de piață în toate regiunile;
- Promovarea unei noi dezvoltări spațiale, armonioase a rețelei de localități;
- Promovarea principiilor dezvoltării durabile;
- Coordonarea inițiativelor de dezvoltare regională cu principiile naționale și cu prevederile europene.

PND cuprinde asistența financiară pentru perioada 2000-2002, prin care se realizează integrarea sprijinului comunitar, cu mențiunea că dezvoltarea resurselor umane poate beneficia de asistență financiară prin SAPARD care poate susține doar producătorii agricoli (fermieri) și proprietarii de păduri, iar prin PHARE se poate susține formarea altor categorii socioprofesionale implicate în dezvoltarea rurală.

În scopul utilizării unui singur instrument financiar de preaderare și susținerii promovării unui număr mare de proiecte s-a instituționalizat parteneriatul dintre instituțiile administrației publice și Agențiile Regionale de Dezvoltare care au rolul de coordonare, corelare și monitorizare a utilizării instrumentelor de preaderare oferite României de către UE.

PNADR este documentul de bază care va contribui la implementarea acquis-ului comunitar în perioada de preaderare, conform cu Reglementarea Consiliului nr. 1268/1999. Versiunea preliminară a PNADR a fost elaborată conform prevederilor HG nr. 749/1999 de către Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională și de către partenerii acesteia și fundamentează intervențiile Programului SAPARD pentru perioada 2000-2006.

PNADR este un document perfectibil, astfel încât va putea reflecta corespunzător evoluțiile atât privind îmbunătățirea strategiei naționale de coeziune economică și socială, cât și amendamentele reglementărilor Comisiei Europene privind fondurile de preaderare și a negocierilor de aderare.

3.2. Sistemul instituțional și legislativ

3.2.1. Structuri instituționale implicate în dezvoltarea rurală

3.2.1.1. Instituții publice

Până la începutul anului 1999, problemele rurale s-au rezolvat punctual la nivelul diferitelor structuri ale administrației publice centrale și/sau locale în funcție de specificul acestora. Între anii 1990-1998 dezvoltarea rurală s-a regăsit în sfera de preocupări a următoarelor instituții²:

- Departamentul pentru Administrație Publică Locală – în ceea ce privește unele atribuții de natură administrativă;
- Departamentul de monitorizare a reformei din cadrul Consiliului pentru Reformă Economică de pe lângă Guvernul României. Această structură a fost desființată începând cu anul 1999, iar unele din atribuțiile acestuia pentru sectorul rural au fost preluate de Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională, care are ca principale atribuții: elaborarea strategiei de dezvoltare regională în care sunt incluse compartimentele teritoriale și funcționale ale spațiului rural; promovarea parteneriatelor orizontale și verticale între structurile administrative existente; coordonarea aplicării PND, document complex ce conține și PNADR, în scopul corelării asistenței acordate României de către UE;

² Titulatura și structura corespund perioadei specificate.

- Agenția Română de Dezvoltare, care răspunde de promovarea investițiilor străine;
- Agenția pentru Întreprinderile Mici și Mijlocii, care este o structură instituțională creată în 1999;
- Ministerul Agriculturii și Alimentației³;
- Ministerul Lucrărilor Publice și Amenajării Teritoriului (MLPAT) pentru dezvoltarea unor infrastructuri locale în concordanță cu programele generale de amenajare teritorială;
- Ministerul Apelor, Pădurilor și Protecției Mediului (MAPPM) responsabil pentru dezvoltarea politicii generale și a legislației naționale în domeniul protecției mediului.

Începând cu 1999, problemele instituționale ale dezvoltării rurale au început să se structureze și să se individualizeze în urma acțiunilor întreprinse încă din 1998, de elaborarea diagnozei dezvoltării rurale, restructurarea Ministerul Agriculturii și Alimentației și includerea în atribuțiile sale a coordonării acțiunilor de dezvoltare rurală și demararea acțiunilor de pregătire în vederea Planului SAPARD.

În cadrul reformelor instituționale inițiate de Guvernul României începând din primăvara anului 1999 s-a constituit Comitetul Interministerial Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală, prezidat de MAA⁴. Printre atribuțiile acestei instituții se numără: supervizarea și coordonarea elaborarea strategiei de dezvoltare a spațiului rural și elaborarea PNADR, întocmit ca document de bază pentru implementarea Programului SAPARD. Comitetul interministerial a jucat de asemenea un rol important în elaborarea structurii instituționale pentru implementarea SAPARD în România și pentru a aproba măsurile tehnice propuse.

Pregătirea PNADR pentru SAPARD este în strânsă legătură cu implementarea PHARE-SPP, care a fost sprijinită de către organizația franceză CNASEA.

O sferă largă de alte instituții a fost consultată pe durata elaborării PNADR. Implicarea acestor organizații a avut ca scop informativ, la elaborarea strategiei și măsurilor propuse. Totodată, unele probleme de interes local privind mediul rural se regăsesc și în activitatea unor servicii publice locale descentralizate subordonate direct ministerelor, fie unor alte agenții guvernamentale coordonate pe plan local de către prefectii de județ⁵.

³ Ministerul Agriculturii, Alimentației și Pădurilor (MAAP) este noua titulatură începând cu anul 2001.

⁴ MAA; MF; MIC; MAPPM; MLPAT; MAE; MEN; MMPS; ANT; DAPL; CNS; ANIMM; Comisia Națională de Prognost; ANDR.

⁵ ANCA; Camera de Comerț, Industrie și Agricultură a României; Oficiul Concurenței; Consiliul Concurenței; Asociația Națională a Cooperăției Meșteșugărești; FGCR; Fondul Român pentru Dezvoltare Socială; ANTREC; ANSV; Laboratorul Central pentru Carantină Fito-Sanitară; Institutul pentru Igienă și Sănătate Veterinară; Institutul pentru Controlul Drogurilor, al Produselor Biologice și de Uz Veterinar; Institutul pentru Diagnoza și Sănătatea Animalelor; Laboratorul Central pentru Controlul Calității Semințelor; Institutul pentru Testarea și Înregistrarea Soiurilor; Banca de Resurse Genetice Vegetale; Agenția Națională pentru Îmbunătățirea Repro-

Rolul acestor structuri este însă relativ limitat, datorită, printre altele, atât absenței unei politici precis formulate și coerente privind mediul rural, cât și intereselor divergente pe care le au unele instituții (OECD, 2000).

3.2.1.2. Societatea civilă

La elaborarea PNADR au fost implicate pe lângă organizații guvernamentale și o serie de organizații profesionale reprezentative din agricultură, industrie alimentară, turism, dezvoltare rurală, ecologie etc.

Consultarea cu reprezentanții societății civile a fost orientată către două direcții importante ale PNADR, și anume:

- stabilirea obiectivelor și a axelor prioritare ale agriculturii și dezvoltării rurale;
- elaborarea fișelor tehnice ale măsurilor, în special a capitolelor privind câmpul de acțiune al măsurii, criteriile de eligibilitate și selecție, criterii pentru cuantificarea indicatorilor de realizare, de rezultat și de impact.

Antrenarea reprezentanților societății civile la elaborarea politicii agricole și rurale reprezintă o abordare participativă de identificare a percepțiilor privind restricțiile și oportunitățile dezvoltării rurale și de evaluare a capacității actorilor implicați pentru absorbția sprijinului financiar. În fapt, participarea diferitelor ONG la întocmirea documentațiilor PNADR a avut un rol esențial în următoarele direcții:

- o largă participare și susținere a obiectivelor și a axelor prioritare ale programului;
- utilizarea experienței organizațiilor profesionale în special pentru elaborarea proiectelor aparținând producătorilor agricoli individuali și asociațiilor de producători;
- o diversificare reală a oportunităților de investiții în concordanță cu situația actuală din România și cu prevederile reglementărilor Comisiei Europene;
- o mai bună identificare a criteriilor pentru cuantificarea indicatorilor de realizare, de rezultat și de impact a proiectelor.

Aportul reprezentanților societății civile s-a realizat prin întâlniri succesive la care au participat organizații profesionale reprezentative, printre care: Asociația Națională a Fermierilor, Federația Agricultorilor Privati, Sindicatul Liber al Țărănimii Române "Propact", Asociația Generală a Crescătorilor de Taurine, Fundația pentru Asociații Rurale, Asociația "Tineretul Ecologist din România", Uniunea Crescătorilor de Păsări, Asociația Procesatorilor Privati de Lapte, Asociația Națională a Morarilor și Brutarilor "ANAMOB" ș.a.

ducției în Zootehnie; Institutul pentru Cadastru și Organizarea Terenurilor Agricole; RAIF; Regia Autonomă "Apele Române"; ROMSILVA; CONEL; ASAS; Institutul Agronomic al Academiei Române.

Deși colaborarea cu societatea civilă este doar la început, în concepția politică privind aderarea și în mod special privind implementarea Programului SAPARD, organizațiile profesionale și, în viitorul apropiat organizațiile interprofesionale, trebuie să aibă un rol activ în mediatizarea informațiilor, la acordarea consultanței și pregătirea proiectelor membrilor asociați, la vegherea procesului de preselecție și selecție a proiectelor prin asigurarea unei maxime transparențe. În acest mod se poate realiza o mai bună structurare a acestor organisme, precum și o creștere considerabilă a numărului producătorilor agricoli care vor beneficia de avantajele asocierii.

Construcția instituțională și a capacităților umane sunt procese în plină desfășurare pentru depășirea impedimentelor derulării programelor de asistență destinate dezvoltării rurale. În acest scop se prevede alocarea unor fonduri destinate dezvoltării resurselor umane în perioada de preaderare, în special pentru reorientarea unor acorduri bilaterale către pregătirea specialiștilor și personalului administrațiilor publice locale și acordarea unei atenții sporite programelor de instruire prin Agenția Națională de Consultanță Agricolă (ANCA).

3.3. Instrumente ale politicii de preaderare

3.3.1. Instrumente financiare

3.3.1.1. Programe de sprijin cu finanțare Comunitară

Decizia UE adoptată în Agenda 2000, aprobată de Consiliul Europei la Berlin (24-25 martie 1999) de a declara dezvoltarea rurală ca pilon secund al PAC, a adus caracteristici noi procesului de dezvoltare rurală în contextul celui de continuare a extinderii. Acest concept nou se bazează pe două instrumente: parteneriatul pentru aderare și sprijinul financiar pentru aderare.

Strategia de preaderare, concepută a fi implementată în perioada 2000-2006 în toate țările candidate, reprezintă o bază substanțială pentru:

- crearea unei strategii de preaderare pentru pregătirea aderării;
- concentrarea diferitelor forme de susținere oferite de UE într-un cadru unic – parteneriatul pentru aderare;
- cunoașterea procedurilor și politicilor UE pentru a le facilita participarea la programele Comunitare și adoptarea legislației.

O dată cu țările asociate, România beneficiază de trei programe majore de asistență nerambursabilă pentru pregătirea aderării: PHARE – pentru consolidarea instituțională, participarea la programele Comunității, dezvoltarea regională și socială, restructurarea industrială și dezvoltarea IMM-urilor; ISPA (Instrumentul pentru Politicile Structurale de Preaderare) – pentru susținerea dezvoltării transportului și a măsurilor de protecție a mediului; SAPARD – pentru modernizarea agriculturii și promovarea dezvoltării rurale.

Asistența financiară oferită de aceste instrumente a deschis un nou capitol în bugetul UE care acoperă peste 3,1 mld. euro anual (în prețuri 1999) în perioada 2000-2006, prin următoarele programe:

- PHARE este cel mai larg program cu peste 1,5 mld. euro anual. Având în vedere necesitățile specifice ale țărilor, PHARE a dezvoltat un subprogram SPP (Program Pregătitor Special) pentru pregătirea ISPA și SAPARD. Bugetul SPP de 60 mil. euro a fost proiectat să finanțeze, în 10 țări candidate, dezvoltarea instituțională (1 mil. euro pentru România), instruirea și asistența tehnică pentru elaborarea planului de dezvoltare rurală (0,5 mil. euro pentru România). În acest context, în România a fost lansat în 1999 un program test proiectat să finanțeze proiecte pilot pentru dezvoltare rurală în valoare de 2,5 mil. euro, pentru a oferi o experiență practică acțiunilor ulterioare care vor fi promovate prin SAPARD, privind realizarea proiectelor de investiții și identificarea de surse de cofinanțare.
- SPA este al doilea program de proporție al UE cu un buget anual de peste 1 mld. euro oferit celor 10 state candidate. Prin ISPA României i s-a alocat în anul 2000 suma de 208 mil. euro, pentru a finanța până la 85% din cheltuielile publice pentru proiectele selectate. Acest instrument va susține modernizarea infrastructurilor pentru transporturi și protecția mediului, numai pentru proiectele importante, pentru care costul total va fi peste 5 milioane euro. Acest instrument financiar are o orientare separată față de SAPARD care se va axa numai pe proiecte privind infrastructura rurală pentru care costul va fi sub 1 milion euro.
- Prin SAPARD, UE va alocă o sumă anuală totală de 520 mil. euro celor 10 candidați. Reglementarea Consiliului nr. 1268/1999 stabilește condițiile generale de eligibilitate pentru a beneficia de finanțare. Contribuția financiară a Comunității pentru implementarea acestui Program va fi finanțată de secțiunea Garanție a FEOGA, sub forma de avansuri, cofinanțare și finanțare (Art. 30). În cazul în care până la 31 decembrie 2006 un candidat aderă la UE și poate beneficia de Fondurile Structurale, suma rămasă se va distribui candidaților care continuă pregătirea aderării, corespunzător capacității de absorbție a asistenței financiare.

Alocarea fondurilor SAPARD pe țări a avut în vedere principiul sprijinului acolo unde este mai necesar, pe baza unor indicatori ca suprafața agricolă, populația ocupată în agricultură și PIB pe locuitor.

În baza Acordului financiar multianual dintre Comunitate și România, România poate beneficia de o contribuție Comunitară de peste 1 mld. euro (pe locul al doilea după Polonia). Conform planului financiar SAPARD pentru perioada 2000-2006 (tabelul 3.1) la această sumă se va adăuga și o cofinanțare națională prin contribuția Guvernului României respectiv 25% din mărimea grantului. Conform Acordului anual de finanțare pentru anul 2000 contribuția Comunitară a fost stabilită la 153,2 mil. euro.

Tabelul 3.1**Planul financiar global pentru perioada de implementare 2000-2006**

milioane euro

Cost total	Cheltuieli publice		Participare comunitară		Participare națională	Participare privată	
1=2+7	2=3+5	3	4=(3/2)%	5	6=(5/2)%	7	8
2.122.341	1.423.204	1.072.721	75,4%	350.483	24,6%	699.137	32,9%

Sursa: PNADR, 1999.

Conform PNADR setul de măsuri pentru dezvoltare rurală cuprinde 15 tipuri de activități. Pentru a realiza prioritățile, obiectivele operaționale referitoare la măsurile propuse sunt regrupate în 4 axe prioritare¹. Fondurile vor fi alocate agenților privați sau instituțiilor de interes public care depun propuneri de proiecte pentru activitățile aprobate.

Schemele financiare se vor aplica în funcție de natura proiectului:

- Pentru proiecte generatoare de venituri (este cazul proiectelor promovate de sectorul), fondurile publice vor acoperi până la 50% din cheltuielile eligibile ale proiectului;
- Pentru proiecte negeneratoare de venituri (este cazul proiectelor promovate de instituții de interes public), fondurile publice pot acoperi integral cheltuielile.

Sistemul administrativ de implementare a Programului SAPARD

Atribuțiile și competențele autorităților și organismelor responsabile, precum și procedurile privind implementarea Programului SAPARD sunt prevăzute în Normele metodologice aprobate prin hotărâre a Guvernului României. Autoritățile și organismele desemnate pentru implementarea Programului SAPARD sunt următoarele:

- a) Autoritatea de implementare este MAA prin DGDRP;
- b) Autoritatea de management este Agenția SAPARD cu funcțiile tehnică și de plată;
- c) Autoritatea de acreditare a Agenției SAPARD este Ministerul Finanțelor prin Fondul Național;
- d) Comitetul de Monitorizare⁶ aprobă repartizarea fondurilor;

⁶ În conformitate cu Reglementarea Consiliului nr. 1260/99 (Art. 35), Comitetul de monitorizare este prezidat de un reprezentant al guvernului nominalizat de primul ministru și conține reprezentanți din următoarele structuri instituționale: MAA; MAPPM; MLPAT; MF; Departamentul Administrației Publice Locale; MAE; ANDR; Ministerul Turismului; Ministerul Educației; Ministerul Muncii și Protecției Sociale; CNS; Oficiul Național pentru Competiție; Comisia Națională de Prognoză; ONG (asociații, sindicate, Camera de Comerț); Agenția Națională de Dezvoltare Regională; Comisia Europeană și Delegația CE în România (rol consultativ).

- e) Organismul de certificare a conturilor Agenției de Plăți este Curtea de Conturi a României.

Autoritatea de management desemnată pentru implementarea SAPARD este Agenția SAPARD. În prezent în curs de definitivare, Agenția SAPARD este instituție publică, cu personalitate juridică, finanțată din fonduri bugetare și extra-bugetare, subordonată Ministerului Agriculturii și acreditată de Ministerul de Finanțe. Obiectul de activitate al Agenției SAPARD îl constituie implementarea tehnică (selecție și verificare) și financiară (de plată) a programului conform măsurilor aprobate, cât și controlul aferent acestor funcții.

Structura organizatorică a Agenției SAPARD trebuie să asigure îndeplinirea funcțiilor, respectiv atribuțiilor acesteia stabilite prin legea de organizare și funcționare, respectiv Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 142/2000, care prevede două segmente principale:

- a) structura organizatorică la nivel central - 7 direcții (Direcția evaluare, selectare și monitorizare; Direcția control tehnic și financiar; Direcția finanțare proiecte; Direcția coordonare programe și asistență tehnică; Direcția promovare și comunicare; Direcția economică; Direcția audit intern), un oficiu juridic și 14 servicii;
- b) structura organizatorică la nivel regional - 8 birouri regionale (în conformitate cu normele metodologice de aplicare a Legii nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România.

Pentru fiecare măsură va fi elaborată o procedură detaliată și aceasta va fi comunicată Comitetului de Monitorizare și beneficiarilor programului. În vederea evaluării proiectelor, trimestrial vor fi organizate comitete tehnice de selecție, atât la nivel regional, cât și național, rolul lor fiind să verifice dacă procedura a fost respectată.

Conform Reglementării Consiliului (CE) nr. 2222/2000, verificarea tehnică și controlul proiectelor sunt atribuții delegate unor servicii tehnice din cadrul structurilor centrale și locale (județene) ale următoarelor ministere: MAA, MLPAT, MAPPM.

De asemenea, pot fi delegate unele atribuții, după caz, Ministerului Finanțelor, Agenției Naționale pentru Dezvoltare Regională, precum și unor organizații guvernamentale sau neguvernamentale implicate la nivel național, regional și local în implementarea tehnică și financiară a Programului SAPARD.

Conform Art. 9 al Reglementării Consiliului (CE) nr. 1268/1999 finanțarea Comunitară se poate face numai printr-o Agenție de Plăți care acreditează plata cheltuielilor din FEOGA. Se stipulează că funcția de plată revine Agenției SAPARD responsabilă de ordonanțarea, executarea și contabilizarea plăților.

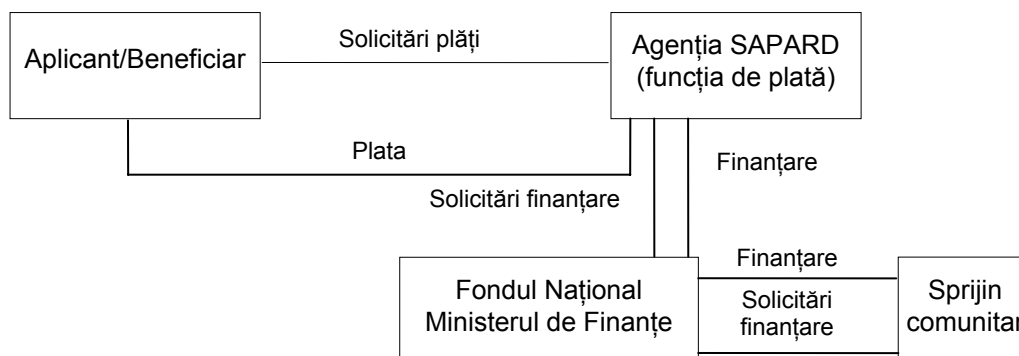


Figura 4.1. Mecanismul de plată

Planul de implementare conține o descriere detaliată a procedurilor de selecție stabilite în conformitate cu Acordul multianual de finanțare a proiectelor și de plată, printre care câteva puncte importante sunt:

- Mediatizarea informațiilor referitoare la SAPARD la nivel de comună va fi asigurată de serviciul de extensie pentru agricultură și centrele agricole;
- Pentru fiecare măsură se stabilesc termene limită pentru depunerea cererilor;
- Cererile vor fi depuse în prima fază la direcțiile județene ale Ministerului Agriculturii (DGAIA);
- Eligibilitatea proiectului și beneficiarul se vor verifica la nivel județean;
- Proiectele mai mici de 100.000 euro (măsurile 1.1, 3.1, 3.4, 3.5) vor fi selecționate în prealabil la nivel de județ și trimise unuia din cele 8 Comitete Regionale de Consultare spre aprobare (Procedura A);
- Proiectele mai mari de 100.000 euro (măsurile 1.1, 3.1, 3.4, 3.5 și toate proiectele din cadrul măsurilor 2.1, 2.2, 3.2, 3.3, 4.1) vor fi selectate la nivel național (Procedura B);

Toate proiectele vor face obiectul unei selecții finale la Comitetul Național de Selecție: proiectele mai mici de 100.000 euro vor fi selectate în funcție de nota obținută la selecție și de disponibilitățile financiare, iar proiectele mai mari de 100.000 euro vor avea prioritate și vor implica decizii de fond.

Procedura de selecție pentru măsura 4.2 (Asistență tehnică) va fi implementată de Agenția SAPARD la nivel central.

Cererile de finanțare și ghidul pentru completarea cererilor de finanțare, pentru fiecare măsură, vor fi distribuite beneficiarilor la birourile regionale pentru implementarea programului SAPARD și la centrele locale de consultanță pentru agricultură.

3.3.1.2. Programe finanțate din alte surse externe

3.3.1.2.1. Program finanțat de Banca Mondială

Rapoartele Băncii Mondiale elaborate în 1998 au identificat un acces redus la finanțarea în mediul rural, dar și unele de restricții privind dezvoltarea zonelor rurale din România, care limitează veniturile rurale și duc la scăderea cererii de finanțare. Printre acestea se numără: subdezvoltarea infrastructurii rurale; slabă capacitate locală de planificare și decizie; subdezvoltarea piețelor la care o cauză importantă o reprezintă slabă informare de piață; dificultăți manageriale și de marketing la nivelul fermelor mici.

Ulterior, în anul 1999, unele din aceste probleme s-au formulat ca potențiale activități ce pot fi finanțate în cadrul unui proiect de dezvoltare rurală cu un cost total de 150 mil. \$, acoperit printr-un împrumut de 100 mil. \$, oferit de Banca Mondială, urmând ca restul sumei să fie acoperit din fonduri guvernamentale.

Obiectivul proiectului este creșterea veniturilor rurale, în special pentru zonele sărace și pentru gospodăriile cu venituri reduse.

Așa cum s-a conceput inițial, finanțarea proiectului are componente:

- Finanțarea unor proiecte legate de SAPARD, care se referă la: asistența tehnică pentru planificarea, pregătirea și evaluarea proiectului; sprijinul pentru activitățile de comunicare ale SAPARD, incluzând publicitatea și asistența tehnică pentru pregătirea formatorilor locali care să informeze și să instruiască fermierii și grupurile de fermieri în vederea îndeplinirii cerințelor proiectelor SAPARD;
- Un pachet de proiecte prevăzute ca fiind complementare, include pe lângă alte activități pregătirea și implementarea unui proiect de sprijin pentru infrastructura rurală, în zone care nu vor fi acoperite de SAPARD, orientat spre zonele sărace.

3.3.1.2.2. Alte proiecte și surse de sprijin

Un proiect de dezvoltare a finanțării rurale cu un cost total de 93 mil. \$ a fost propus pentru o perioadă de 5 ani pe baza unui împrumut de la BIRD de 50 mil. \$. Obiective propuse sunt: credit rural și leasing; servicii bancare pentru public și microfinanțare; asistența tehnică pentru dezvoltarea unei piețe a serviciilor financiare rurale. Restul costurilor vor fi acoperite de către beneficiari în valoare de 40 mil. \$ și de Guvernul României cu o sumă de 3 mil. \$.

3.3.2. Instrumente legislative

3.3.2.1. Reglementări naționale privind implementarea Programului SAPARD

Ansamblul criteriilor pentru selectarea proiectelor are la bază o serie de prevederi legale (Anexa - Lista cu pachetul legislativ minim necesar deschiderii Programului SAPARD) corespunzătoare măsurilor prevăzute de Planul SAPARD.

În cadrul PNADR s-au prevăzut și anumite reguli de implementare a proiectului care să îndeplinească cerințele impuse pentru armonizarea cu legislația UE.

3.3.2.1.1. Reguli privind concurența

Competența instituțională în ceea ce privește ajutorul de stat pentru instituțiile mandatate să administreze Legea Concurenței, care sunt Consiliul Concurenței și Oficiul Concurenței a fost stabilită prin Legea Concurenței, care a intrat în vigoare la 1 februarie 1997.

Legea Ajutorului de Stat nr. 143/1999, adoptată la 27 iulie 1999 (publicată în Monitorul Oficial nr. 370/1999) și care a fost prevăzută să intre în vigoare de la 1 ianuarie 2000, rezolvă reglementarea ajutoarelor de stat, modalitățile de autorizare, acordare, control, inventariere, monitorizare și raportare, necesare menținerii unui climat de competiție liberă. Prevederile legii sunt armonizate cu legislația Uniunii Europene, această lege fiind concepută în conformitate cu articolele 92 și 93 ale Tratatului UE.

România va propune astfel, în termenii prevăzuți de reglementările legale în vigoare și în conformitate cu Tratatul UE, ajutoarele care sunt prevăzute a fi acordate sectorului privat în cadrul PNADR.

3.3.2.1.2. Reguli privind achizițiile publice

În conformitate cu Parteneriatul pentru aderare pentru România, una din prioritățile principale în ceea ce privește piața fără frontiere în interiorul Comunității este armonizarea în domeniul achizițiilor publice. Ministerul de Finanțe a elaborat un proiect de lege a achizițiilor publice, care a fost adoptat ca Ordonanța nr. 118/31 august 1999, cu intrare în vigoare începând din 01.01.2000ⁱⁱ.

Întregul sistem al achizițiilor publice va fi reglementat și monitorizat de către Ministerul de Finanțe - organismul specializat al administrației publice centrale, care elaborează și implementează măsurile politice în domeniul achizițiilor publice. Ministerul va fi însărcinat cu noile responsabilități privind procedurile de achiziție publică; în acest scop Ministerul de Finanțe va înființa Registrul achizițiilor publice și va fi responsabil pentru actualizarea acestuia.

Luând în considerare termenul limită pentru intrarea în vigoare a acestei Ordonanțe, pe termen scurt vor avea prioritate obiectivele referitoare la elaborarea și adoptarea legislației secundare pentru achiziții publice, în particular, Normele metodologice pentru aplicarea Ordonanței.

3.3.2.1.3. Reguli referitoare la protecția mediului

În scopul respectării regulilor comunitare pentru protecția mediului și în special pentru verificarea respectării deciziilor care rezultă din Tratatul de la Amsterdam care prevede ca exigențele referitoare la protecția mediului să fie integrate în concepția măsurilor de implementare a politicilor și acțiunilor comunitare și mai ales referitoare la promovarea unei dezvoltări durabile, România a decis să impli-

ce instituțiile publice responsabile cu problemele apelor, pădurilor și protecției mediului în instrumentarea tuturor proiectelor din Programul SAPARD. Vor fi implicate serviciile descentralizate care vor supraveghea respectarea criteriilor de mediu, după cum au fost acestea descrise în fișele măsurilor din Planul SAPARD.

Selectarea proiectelor are la bază o serie de acte normative (Anexa) drept pentru care se vor prezenta principalele prevederi legale.

Legea nr. 137/1995 - Legea Protecției Mediului completată cu Legea nr. 159/1999 - este legea cadru care are ca obiect reglementarea protecției mediului, obiect de interes public major, pe baza principiilor și elementelor strategice ce conduc la dezvoltarea durabilă a societății și a conservării biodiversității. Printre principiile nou abordate sunt "poluatorul plătește" și principiul acțiunilor preventive.

Modul de administrare a fondului forestier, indiferent de forma de proprietate și a vegetației forestiere din afara acestuia este stabilit prin Legea nr. 26/1996 - privind Codul Silvic. În 1996 s-a emis Legea nr. 103/1996 - Legea fondului cinegetic și a protecției vânatului care are ca scop conservarea diversității faunei, menținerea echilibrului ecologic al populațiilor speciilor de interes vânătoresc, prin administrarea și gestionarea fondului cinegetic. Legea nr. 107/1999, pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 81/1998, stabilește măsurile pentru ameliorarea prin împădurire a terenurilor degradate, iar Legea nr. 141/1999, pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 96/1998, stabilește măsurile privind reglementarea regimului silvic și administrarea fondului forestier național.

Legea nr. 107/1996 - Legea apelor - este legea cadru în domeniul gospodăririi apelor, principalele linii directoare ale acesteia fiind următoarele: apa este un bun care are o valoare economică și socială, o resursă finită și vulnerabilă fiind un element esențial pentru viață și dezvoltare economică și socială; managementul apei se realizează pe bazin hidrografic, acesta fiind corelat cu dezvoltarea economică și amenajarea teritoriului; managementul resurselor de apă se realizează integrat (ape de suprafață și subterane) și având în vedere protecția mediului și dezvoltarea durabilă. Prin Hotărârea Guvernului nr. 981/1998, s-au legiferat înființarea și modul de organizare și funcționare a Companiei Naționale "Apele Române". Această este o societate comercială pe acțiuni aflată în coordonarea MAPPM care are ca principal obiect de activitate aplicarea strategiei naționale în domeniul gospodăririi și valorificării apelor, precum și gestionarea rețelei naționale de măsurători hidrologice, hidrogeologice și de calitate a resurselor de apă. În baza Ordinului nr. 699/1999 al MAPPM au fost stabilite procedura și competențele de emitere a avizelor și autorizațiilor de gospodărire a apelor.

Responsabilitatea elaborării, promovării și aplicării strategiei Guvernului în domeniile gospodăririi apelor, pădurilor și protecției mediului a fost stabilită prin Hotărârea Guvernului nr. 104/1999 ca și modul de organizare, funcționare și atribuțiile MAPPM ca organ al administrației publice centrale de specialitate.

Procedurile de reglementare a activităților economice și sociale cu impact asupra mediului înconjurător sunt prevăzute de Ordinul nr. 125/1996 al MAPPM. Prin emiterea Ordinului nr. 818/1999 al MAPPM, s-a stabilit modul de organizare

și funcționare, precum și atribuțiile Agențiilor de Protecția Mediului ca unități descentralizate ale ministerului.

3.3.2.2. Proceduri bugetare la nivel național

În conformitate cu art. 2 din Legea nr. 63/ 14.05.1999 Ministerul Finanțelor este autorizat să gestioneze contribuția financiară a Comunității Europene în condițiile stabilite prin Memorandumul de Înțelegere privind înființarea Fondului Național și prin memorandumuri de finanțare, încheiate sau convenite între Comisia Comunității Europene și Guvernul României.

Ministerul Finanțelor asigură gestiunea contribuției financiare a Comunității Europene prin conturi deschise, la Trezoreria statului sau, după caz, la bănci comerciale.

Cofinanțarea Programului SAPARD se include în bugetul de stat sub titlul “Fonduri de preaderare”.

Fondul Național transferă Agenției de Plăți atât contribuția financiară a Comunității Europene pentru SAPARD, cât și sumele de cofinanțare corespunzătoare, provenite de la bugetul de stat.

Concluzii

România se află în plin proces de pregătire pentru întâmpinarea noilor cerințe de proiectarea politicii în domeniul agriculturii și dezvoltării rurale privind armonizarea instituțională și legislativă, impuse de aderarea la UE.

În perspectiva dezvoltării economiei rurale în România, ca țară candidată la aderare, prioritatea care se impune este de a îmbunătăți capacitatea instituțională și legislativă de implementare a programelor de dezvoltare printr-o abordare integrată bazată pe scheme de dezvoltare la nivel național și regional.

Deși PND accentuează faptul că “agricultura va rămâne pentru o lungă perioadă de timp un sector strategic pentru România, datorită avantajelor naturale ale țării și mediului socioeconomic”, există însă interacțiuni între diferitele soluții de dezvoltare rurală care implică o acțiune comună pentru toți membrii societății rurale. Unul din eforturile decidenților este necesar să fie depus pentru asistarea actorilor din spațiul rural de a absorbi fondurile oferite de programele internaționale, având în vedere competiția pentru atragerea beneficiilor din aceste fonduri.

Programul SAPARD reprezintă atât o abordare nouă a politicii de dezvoltare rurală, cât și o angajare determinantă pentru aderarea la UE. Îmbunătățirea eficienței adoptării măsurilor SAPARD va fi un test al progreselor care se vor parcurge în perioada de preaderare. De respectarea condițiilor impuse, pregătirea actorilor implicați și grăbirea adoptării acquis-ului și a acțiunilor care trebuie întreprinse va depinde atragerea mai rapidă a potențialelor beneficii pe care aderarea le poate oferi.

Note:

ⁱ Obiectivele generale specifice fiecărei măsuri sunt descrise mai jos:

Axa 1: Îmbunătățirea accesului pe piețe și a competitivității produselor agricole prelucrate

Măsura 1.1. Prelucrarea și marketingul produselor agricole și piscicole

Măsura 1.2. Îmbunătățirea structurilor în vederea realizării controlului de calitate, veterinar și fitosanitar, pentru calitatea produselor alimentare și pentru protecția consumatorilor

Axa 2: Îmbunătățirea infrastructurii pentru dezvoltarea rurală și agricultură

Măsura 2.1. Dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii rurale

Măsura 2.2. Îmbunătățiri funciare și reparcelare

Măsura 2.3. Renovarea și dezvoltarea satelor și conservarea patrimoniului natural

Măsura 2.4. Elaborarea și actualizarea registrelor cadastrale

Măsura 2.5. Managementul resurselor de apă pentru agricultură

Axa 3. Dezvoltarea economiei rurale

Măsura 3.1. Investiții în exploatațile agricole

Măsura 3.2. Constituirea grupurilor de producători

Măsura 3.3. Măsuri de agro-mediu

Măsura 3.4. Înființarea serviciilor de ajutorare a personalului din exploatații agricole și de management al exploataților agricole

Măsura 3.5. Dezvoltarea și diversificarea activităților economice pentru generarea de activități multiple și venituri alternative

Axa 4. Dezvoltarea resurselor umane

Măsura 4.1. Îmbunătățirea pregătirii profesionale

Măsura 4.2. Asistența tehnică

ⁱⁱ Ordonanța transpune directivele europene în domeniul achizițiilor publice:

- Directiva Consiliului 93/36/CEE, privind procedurile de coordonare a acordării contractelor pentru achiziții publice (Directiva pentru Achiziții Publice)
- Directiva Consiliului 92/50/CEE, cu privire la procedurile de coordonare a acordării contractelor pentru servicii publice (Directiva pentru Servicii Publice)
- Directiva Consiliului 93/37/CEE, cu privire la procedurile de coordonare a acordării contractelor pentru lucrări publice (Directiva pentru Lucrări Publice)
- Directiva Consiliului 93/38/CEE, referitoare la coordonarea procedurilor pentru achiziții publice de către organismele ce operează în sectoarele apelor, energiei, transportului și telecomunicațiilor (Directiva Serviciilor Utilitare)
- Directiva 98/4/CEE, a Parlamentului European și a Consiliului, ce amendează Directiva 93/38/CEE, cu privire la coordonarea procedurilor de achiziții publice de către organismele ce operează în sectoarele apei, energiei, transportului și telecomunicațiilor (Directiva Serviciilor Utilitare)
- Directiva Consiliului 89/665/CEE, cu privire la coordonarea legilor, reglementărilor și prevederilor administrative referitoare la aplicarea procedurilor pentru acordarea contractelor de achiziții publice și pentru lucrări publice (Directiva Remedierilor în Domeniul Public)
- Directiva Consiliului 92/13/CEE, privind coordonarea legilor, reglementărilor și prevederilor administrative referitoare la aplicarea regulilor Comunitare privind procedurile achizițiilor publice de către organismele ce operează în domeniul apei, energiei, transportului și telecomunicațiilor (Directiva Serviciilor Utilitare de Remediere).

Anexă

Lista cu pachetul legislativ minim necesar deschiderii Programului SAPARD

Măsura	Legislație curentă	Acte normative necesare a fi elaborate/Instituția responsabilă
1.1 Îmbunătățirea prelu-crării și mar-ketingului produselor agricole	➤ Ordonanța Guvernului nr. 42/1995 privind producția de produse alimentare destinate comercializării, aprobată, cu modificări, prin Legea nr. 123/1995; completată cu Ordonanța Guvernului nr. 33/1999, Monitorul Oficial nr. 44/30.01.1999; ➤ Ordonanța Guvernului nr. 113/1999 privind reglementarea producției, circulației și comercializării alimentelor (prinsă în PNAR ca Legea alimentelor, conform principiilor Legii Alimentației din Carta Verde a Uniunii Europene); ➤ HG nr. 784/1996 - norme privind etichetarea alimentelor, modificată cu HG nr. 953/1999; ➤ Regulament privind acordarea licențelor de fabricație agenților economici din domeniul Prod. Agroalim., aprobat prin Ordinul MAA nr. 58/1999.	• Norme sanitar-veterinare pentru producerea și comercializarea laptelui și produselor lactate, cărnii proaspete și cărnii de pasăre, pește și produse piscicole și privind etica certificării pentru animale și produse de origine animală (MAA); • Lege privind organizarea și funcționarea corpului de inspecție a standardelor de calitate pentru legume-fructe (MAA); • Standarde calitative pentru legume-fructe (MAA).
1.2. Îmbunătățirea structurilor în vederea realizării controlului de calitate, veterinar și fitosanitar, pentru calitatea produselor alimentare și pentru protecția consumatorilor	➤ OG nr. 71/1999 privind reorganizarea activității de protecția plantelor și carantină fitosanitară. Se înființează Agenția Națională Fitosanitară (ANF) în structura MAA prin reorganizarea Direcției de protecția plantelor și carantină fitosanitară; ➤ OM nr. 84/1999 privind reorganizarea activității de protecția plantelor și carantină fitosanitară. Înființarea Direcțiilor fitosanitare județene și a Municipiului București în subordinea MAA, coordonate din punct de vedere tehnic de ANF; ➤ OM nr. 87/1999 privind organizarea controlului de calitate și fitosanitar la importul și exportul semințelor și materialului săditor. Aprobă Regulamentul privind organizarea controlului de calitate și fitosanitar la importul și exportul semințelor și materialului săditor; ➤ Legea nr. 85/1995 care aprobă OG nr. 4/1995 privind fabricarea, comercializarea și utilizarea produselor de uz fitosanitar, pentru combaterea bolilor, dăunătorilor și buruienilor în agricultură și silvicultură; ➤ Legea nr. 5/1982 privind protecția plantelor cultivate și a pădurilor și regimul pesticidelor; ➤ Ordonanța Guvernului nr. 42/1995 privind producția de produse alimentare destinate comercializării, aprobată, cu modificări, prin Legea nr. 123/1995 completată cu Ordonanța Guvernului nr. 33/1999;	• OM privind interzicerea comercializării și folosirii produselor de uz fitosanitar conținând anumite substanțe active - D.C.79/117 (MAA); • OM privind obligațiile producătorilor și importatorilor de plante, produse vegetale și alte obiecte și detaliile înregistrării acestora 2001-2002 – D. 92/90/CEE (MAA); • Lege privind controlul reziduurilor din plante și produse vegetale - D.C.79/895, D.C. 86/362, D.C. 90/642 (MAA); • OM privind înregistrarea producătorilor, depozitelor și centrelor de expediere a cartofilor de consum 2001 - D. 93/50/CEE (MAA); • OM privind comercializarea produselor de uz fitosanitar D.C. 91/414 (MAA); • Lege privind măsurile de protecție împotriva introducerii în România a organismelor dăunătoare plantelor sau produselor vegetale și a răspândirii lor în România – D. 77/93/CEE (MAA); • HG privind etichetarea (MAA);

Măsura	Legislație curentă	Acte normative necesare a fi elaborate/Instituția responsabilă
	➤ Ordonanța Guvernului nr. 113/1999 privind reglementarea producției, circulației și comercializării alimentelor (inclusă în PNAR ca Legea alimentelor, conform principiilor FOOD LAW din GREEN PAPER a Uniunii Europene); ➤ OG nr. 21/1992 privind protecția consumatorilor, aprobată prin Legea nr. 11/1994; ➤ HG nr. 784/1996 – norme privind etichetarea alimentelor, modificată cu HG nr. 953/1999; ➤ Ordin MAA nr. 58/1999 - Regulament privind acordarea licențelor de fabricație agenților economici din domeniul producției agroalimentare.	• Ordin comun MAA și MS privind: - Aditivii alimentari; - Adjuvanții de procesare; • OG privind Alimente pentru folosință nutrițională specială (MAA); • Lege privind controlul și igiena (MAA).
	➤ Legea sanitar-veterinară nr. 60/1974, modificată prin Legea nr. 75/1991, republicată și cu modificările ulterioare.	• Norme sanitar-veterinare pentru producerea și comercializarea laptelui și produselor lactate (MAA); • Norme sanitar-veterinare pentru producerea și comercializarea peștelui și produselor piscicole (MAA); • Norme sanitar-veterinare pentru producerea și comercializarea cărnii proaspete (MAA); • Norme sanitar-veterinare pentru producerea și comercializarea cărnii de pasăre (MAA); • Norme sanitar-veterinare privind etica certificării pentru animale și produse de origine animală (MAA).
2.1. Infrastructura rurală	➤ Legea nr. 50/1991 – se referă la autorizarea executării construcțiilor; în conformitate cu această lege au fost aprobate PATN, PATG și PUG în vigoare; ➤ Regulament privind procedurile de organizare a licitațiilor publice și adjudecarea proiectelor de investiții publice, publicat în anexa la HG nr. 727/1993.	• Lege pentru ratificarea Ordonanței nr. 118/1999 referitoare la regulile de organizare a licitațiilor pentru investițiile publice; • Act normativ pentru reorganizarea structurilor teritoriale ale Ministerului Agriculturii și Alimentației pentru crearea unității locale de implementare a SAPARD (MAA); • Proiect de act normativ pentru reorganizarea structurilor teritoriale ale Ministerului Agriculturii și Alimentației pentru crearea unității locale de implementare a SAPARD (MAA).
2.2. Managementul resurselor de apă	➤ Legea îmbunătățirilor funciare nr. 84/1996; ➤ Hotărârea Guvernului nr. 981/1998, privind înființarea, modul de organizare și funcționarea Companiei Naționale "Apele Române".	• Ordonanța de Urgență privind Societatea Națională a Îmbunătățirilor Funciare; • Normele metodologice privind condițiile și modul de acordare și utilizare, precum și controlul utili-

Măsura	Legislație curentă	Acte normative necesare a fi elaborate/Instituția responsabilă
		zării sumelor alocate de la bugetul de stat pentru suportarea unor categorii de cheltuieli în domeniul îmbunătățirilor funciare (MAA); • Legea pentru modificarea Legii privind protecția mediului nr. 137/1995 (MAPPM); • Legea pentru înființarea și funcționarea Consiliului Național pentru Mediu și Dezvoltare Durabilă (MAPPM); • Legea privind aprobarea Planului Național de amenajare a teritoriului Secțiunea III - Arii protejate (MAPPM); • Hotărârea Guvernului privind aprobarea Planului de acțiune pentru protecția apelor împotriva poluării cauzate de nitrății proveniți din surse agricole (MAPPM).
3.1. Investiții în exploatarea agricole	➤ Legea fondului funciar nr. 18/1991 completată cu Legea nr. 169/1997 și Legea nr. 1/2000; ➤ Legea nr. 36/1991 privind asociațiile agricole; ➤ Legea nr. 165/1998 privind sprijinul acordat producătorilor agricoli; ➤ Ordonanța Guvernului României nr. 36/1999 privind sprijinul acordat de stat producătorilor agricoli pentru achiziționarea de tractoare, combine, mașini și utilaje agricole, precum și instalații pentru irigații; ➤ Legea nr. 2/1968 - privind organizarea administrativ-teritorială.	• Lege cu privire la sprijinirea tinerilor agricultori (DGDRP – MAA); • Norme sanitar-veterinare privind protecția animalelor de fermă (ANSV); • Amendarea Constituției cu privire la garantarea dreptului de proprietate (Parlament); • Amendarea și armonizarea Legii nr. 36/1991 cu Reglementarea (CE) 2200/1996 și recunoașterea producătorilor agricoli (MAA); • Acte normative pentru susținerea diversificării producțiilor agricole (MAA); • Ordonanța de Guvern privind creșterea și ameliorarea animalelor (trebuie refăcută ca Lege); • Amendarea Legii nr. 2/1968 în vederea redefinirii spațiului rural (MAA).
3.2. Constituirea grupurilor de producători	➤ Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură; ➤ Ordonanța nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații care abrogă Legea nr. 21/1924.	• Ordonanța de Guvern privind organizarea și funcționarea cooperației rurale (în prezent se află la Camera Deputaților la Comisia pentru Agricultură); • Lege privind organizațiile agricole cooperatiste; • Lege privind organizarea și funcționarea corpului de inspecție a standardelor de calitate (MAA). • Proiect de Lege privind grupurile de producători (MAA).

Măsura	Legislație curentă	Acte normative necesare a fi elaborate/Instituția responsabilă
3.3. Metode agricole proiectate să protejeze mediul și să mențină peisajul rural	➤ Legea protecției mediului nr. 137/1995 completată cu Legea nr. 159/1999; ➤ Legea nr. 26/1996 - privind Codul Silvic, are ca scop stabilirea modului de administrare a fondului forestier, indiferent de forma de proprietate și a vegetației forestiere din afara acestuia; ➤ Legea nr. 103/1996 - Legea fondului cinegetic și a protecției vânatului; ➤ Ordinul nr. 125/1996 al MAPPM, cu privire la procedurile de reglementare a activităților economice și sociale cu impact asupra mediului înconjurător; ➤ Legea nr. 107/1999, pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 81/1998, care stabilește măsurile pentru ameliorarea prin împăduri-re a terenurilor degradate; ➤ Legea nr. 141/1999, pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 96/1998, stabilește măsurile privind reglementarea regimului silvic și administrarea fondului forestier național; ➤ Hotărârea Guvernului nr. 104/1999, privind modul de organizare și funcționare, precum și atribuțiile MAPPM ca organ al administrației publice centrale de specialitate care are responsabilitatea elaborării, promovării și aplicării strategiei Guvernului în domeniile gospodăririi apelor, pădurilor și protecției mediului; ➤ Ordinul nr. 818/1999 al MAPPM, stabilind modul de organizare și funcționare, precum și atribuțiile Agențiilor de Protecția Mediului ca unități descentralizate ale ministerului; ➤ Ordinul nr. 699/1999 al MAPPM, stabilind procedura și competențele de emitere a avizelor și autorizațiilor de gospodărire a apelor.	• Ordonanța de Urgență privind produsele alimentare ecologice; • Lege privind protecția solului (MAA - MAPPM); • Legea pentru înființarea și funcționarea Consiliului Național pentru Mediu și Dezvoltare Durabilă (MAPPM-MAA-MLPAT); • Legea privind aprobarea Planului Național de amenajare a teritoriului Secțiunea III - Aree protejate (MAPPM); • Legea pentru modificarea Legii nr. 137/1995 privind protecția mediului (MAPPM).
3.4. Dezvoltarea și diversificarea activităților economice pentru generarea de activități multiple și venituri alternative	➤ Ordonanța de Urgență nr. 198/1999 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri agricole sau terenuri aflate permanent sub luciul de apă; ➤ Legea nr. 31/1990 (republicată în temeiul Articolului X din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 32/1997) privind constituirea societăților comerciale; ➤ Ordonanța nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații.	• Ordonanța de Guvern privind organizarea și funcționarea cooperăției rurale; • Lege privind organizațiile agricole cooperatiste (MAA); • Lege privind fondul piscicol, pescuitului și acvaculturii; • Lege privind organizarea și funcționarea corpului de inspecție a standardelor de calitate (MAA); • HG de înființare a Agenției de intervenție (MAA); • HG de înființare a Agenției de Implementare a Programului SAPARD (MAA); • HG privind organizarea Administrației patrimoniului piscicol (MAA);

Măsura	Legislație curentă	Acte normative necesare a fi elaborate/Instituția responsabilă
		• Lege privind protecția fondului piscicol, pescuitul și piscicultura (MAA). • Ordinul ministrului pentru aprobarea măsurilor privind protecția fondului piscicol din apele de suprafață aparținând domeniului public (MAA).
3.5. Silvicultura	➤ Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și cele forestiere (acte precedente: Legea fondului funciar nr. 18/1991 și Legea nr. 169/1997); ➤ Regulamentul de aplicare a Legii nr. 1/2000, aprobat prin HG nr. 180/2000 (MAA).	• HG pentru a conferi personalitate juridică Inspectoratelor Silvice Teritoriale cu atribuții privind controlul aplicării regimului silvic în pădurile proprietate privată; • Act normativ privind reglementarea producerii, certificării și controlului genetic al materialelor forestiere de reproducere (în prezent sunt prevăzute Instrucțiuni tehnice nr. 10/1988 ale MAPPM); • HG privitoare la clasele de calitate ale lemnului (MIC).
4.1. Îmbunătățirea pregătirii profesionale	➤ OUG nr. 102/1998, privind formarea profesională continuă prin sistemul educațional; ➤ HG nr. 288/1991, republicata privind calificarea, recalificarea și perfecționarea pregătirii profesionale a șomerilor; ➤ Legea nr. 84/1995, completată și modificată prin Legea nr. 151/1999 privind aprobarea OUG nr. 31/1997; ➤ Legea nr. 145/1998, privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Ocupare și Formare Profesională; ➤ Legea nr. 132/1999, privind înființarea și funcționarea Consiliului Național de Formare Profesională a Adulților.	• Ordin comun MAA-MEN privind parteneriatul în organizarea și desfășurarea procesului de învățământ preuniversitar și a formării continue a adulților în domeniile agricol, agromontan, și de industrie alimentară (MAA); • OUG privind organizarea și funcționarea educației vocaționale în spațiul rural (MAA-MEN-MMPS); • Legea formării profesionale continue a adulților (MEN-MAA-MMPS); • Norme metodologice privind autorizarea furnizorilor de pregătire sub aspectul conținutului tematic la fiecare curs propus (MAA-MEN-MMPS).

Bibliografie

- ***, European Commission, *EU Structural Actions 2000-2006. Office for Official Publications of EC*, Luxembourg, 2000
- ***, European Commission, *Situation and Outlook - Rural Developments. CAP 2000 Working Document. DGVI Office for Official Publications of EC*, Luxembourg, 1997
- ***, MAA, *The Green Paper – rural development in Romania*, PHARE Project RO9505.04.03, Bucharest, 1998
- ***, MAA, *Strategia dezvoltării agriculturii românești 2000-2012*, 2000
- ***, Guvernul României, *Planul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală*, 1999
- ***, OECD, *Review of Agricultural Policies–Romania*, OECD Publications, Paris, 2000
- ***, European Commission, *Common Evaluation Questions with Criteria and Indicators Evaluation of Rural development programmes 2000-2006 supported from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund. DG VI*, 2000
- ***, European Commission, *Evaluation of rural development programmes 2000-2006 supported from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund*, Guidelines Directorate General of Agriculture, 1999
- ***, Legea nr. 151/15 iulie 1998 privind dezvoltarea regională în România
- ***, Ordonanța nr. 115/31 august 1999, pentru ratificarea Acordului de împrumut dintre România, reprezentată prin Ministerul Finanțelor și Fondul Internațional pentru Dezvoltare Agricolă, privind Proiectul de dezvoltare rurală a Munților Apuseni
- ***, Legea nr. 20/15 ianuarie 1999, privind regimul zonelor defavorizate
- ***, Ordonanța de urgență nr. 63/14 mai 1999, cu privire la gestionarea fondurilor nerambursabile alocate României de către Comunitatea Europeană, precum și a fondurilor de cofinanțare aferente acestora
- ***, Council Regulation (EC) No. 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations, Official Journal of the European Communities, 1999
- *** Council Regulation (EC) No 1258/1999 of 17 May 1999 on the financing of the CAP. O.J EC, 1999

- ***, Council Regulation (EC) No. 1259/1999 of 17 May 1999 establishing common rules for direct support schemes under the CAP. O.J EC, 1999
- ***, Council Regulation (EC) No. 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds. Official Journal of the European Communities, 1999
- ***, Council Regulation (EC) No. 1268/1999 of 21 June 1999 on Community support for pre-accession measures for agriculture and rural development in the applicant countries of central and eastern Europe in the pre-accession period. Official Journal of the European Communities, 1999

4. ETEROGENITATE REGIONALĂ ȘI POLITICI DE DEZVOLTARE RURALĂ

(o abordare conceptuală)

Drd. Marioara RUSU,
Institutul de Economie Agrară

Introducere

Abordarea conceptuală a fenomenelor și proceselor specifice și definitorii pentru spațiul rural este justificată de necesitatea depășirii percepțiilor globale, și totodată, de cea a elaborării, dintr-o perspectivă cuantificabilă a unor alternative de implementare a mecanismelor de dezvoltare rurală.

Obținerea sprijinului comunitar pentru dezvoltarea rurală a devenit pentru România o nouă provocare. În acest context cunoașterea principiilor de bază ale politicii rurale la nivelul Uniunii Europene, a evoluției curentelor reformatoare și a reglementărilor care le-au însoțit pot reprezenta "lecții" utile în drumul spre integrare.

4.1. Ruralul într-o economie globală

În ultimii ani, subiectul dezvoltării rurale a dobândit o poziție dominantă în politica multor țări și în special a celor din Uniunea Europeană. Acest interes crescut este, în parte, rezultatul creșterii diversității în zonele rurale, creștere intim legată de procesul schimbării ponderii sectoarelor economice. Dezvoltarea rurală este considerată ca parte a răspunsului la problemele referitoare la venitul agricol scăzut, lipsa alternativelor ocupaționale și persistența migrării populației din zonele rurale.

În timp, economiile rurale au avut o evoluție continuă, presiunile exercitate avându-și originea atât în schimbările structurale, cât și mai nou în globalizare. Multe zone rurale au suferit o ajustare socioeconomică profundă pentru a răspunde presiunilor exercitate de: necesitatea integrării în economia mondială, problemele de mediu apărute, schimbările structurale produse, noile tehnologii adoptate etc.

Dezvoltarea zonelor rurale este adesea limitată de infrastructura deficitară, de lacunele din sfera serviciilor, de lipsa unor posibilități de muncă în afara agriculturii și lipsa unor facilități de instruire. Tinerii pleacă adesea din mediul rural în căutarea unui loc de muncă și a unui nivel de trai mai ridicat spre zonele urbane. În unele zone rurale în care se constată un aflus de populație se înregistrează o lipsă de locuințe pentru descendenții familiilor locale care doresc să-și întemeieze un cămin în aceeași zonă, ceea ce îi obligă să plece. Acest exod de tineri privează satele de capitalul lor uman cel mai valoros și le periclitează și mai mult viitorul.

Deși ruralitatea nu este în mod obligatoriu sinonimă cu declinul, trebuie totuși să reținem faptul că situația socioeconomică a zonelor rurale din cadrul UE este foarte diferită – unele se confruntă cu o continuă scădere a numărului de locuitori, cu o rată înaltă a șomajului și niveluri scăzute ale veniturilor, în timp ce altele sunt supuse unor imigrări masive și unor presiuni crescânde asupra mediului înconjurător și a serviciilor.

Zonele rurale din UE se confruntă în momentul de față și vor continua să se confrunte cu schimbări majore. Politicile de dezvoltare rurală ale UE sunt destinate să sprijine zonele rurale în rezolvarea acestor probleme.

4.2. Regiunea-element fundamental în dezvoltarea rurală: definiții, abordări, clasificări

Definirea regiunilor este un demers dificil de realizat deoarece, indiferent de criteriul luat în studiu - economic, administrativ, geografic, social, cultural, istoric, ecologic - nu există metodologii care să satisfacă toate cerințele. Cel mai adesea *regiunea* este definită ca fiind o suprafață în cadrul teritoriului național, suficient de cuprinzătoare teritorial pentru a funcționa independent.

Într-o definiție mai cuprinzătoare *regiunea* reprezintă “o unitate administrativ-teritorială a unei țări ce se individualizează atât prin trăsături comune de ordin istoric, cultural, economic, social, cât și printr-o determinare administrativă, implicând o sumă de competențe instituționale, ceea ce-i conferă o anumită autonomie în raport cu autoritatea centrală (mai largă sau mai restrânsă în funcție de opțiunile și orientările politice dominante).”⁷

Dimensiunea internațională a dezvoltării contemporane, caracterizată prin tendințe de globalizare și integrare, a condus spre căutarea unor modalități de grupare relativ omogenă a regiunilor aparținând diferitelor spații naționale, având drept scop realizarea de analize economico-sociale care să conducă la elaborarea unor politici regionale eficiente.

Caseta 4.1

Una dintre cele mai utilizate clasificări aparține lui Harry Richardson care distinge:

- *regiuni omogene*, stabilite pe bază de criterii: *economice* – venit/locuitor, rata șomajului, ...; *geografice* – topografie, climat, ...; *social-politice* – identitatea regională, ... etc.;
- *regiuni polarizatoare*, stabilite pe baza existenței unui centru dominant către care converg fluxurile interne;
- *regiuni statistice*, a căror unitate derivă din existența unui cadru instituțional-administrativ în care sunt aplicate o serie de politici și programe specifice dezvoltării regionale.

Sursa: Richardson, H.W., *Regional and Urban Economics*, Pitman Publishing Ltd., London, 1973, p. 19.

⁷ Constantin, D.L., *Economie regională*, Ed. Oscar Print, București, 1998, p. 14.

Regiunile rurale pot fi definite în conformitate cu diferite criterii, având la bază diferite aspecte ale ruralității: geografice, economice și culturale. Nu în mod surprinzător definirea este diferită de la o țară la alta luându-se în considerație o varietate de criterii socioeconomice incluzând: ponderea sectorului primar, intensitatea și profitabilitatea agriculturii, densitatea populației, utilizarea terenurilor arabile, distanța, ponderea fermelor viabile etc.

OECD a dezvoltat o tipologie zonelor rurale în scopul de a realiza comparații internaționale privind condițiile rurale și direcțiile politice care s-au dovedit viabile, în ciuda diferențelor evidente existente la nivel național. Această tipologie, realizată pe trei niveluri, furnizează baza de date necesară pentru diferențierea politicilor rurale. În funcție de gradul de integrare în economia națională au fost identificate:

- *zone rurale integrate economic*: sunt zone dezvoltate din punct de vedere economic și demografic, adesea localizate în apropierea centrelor urbane, cu venituri în general peste media rurală. Sectoarele secundar și terțiar reprezintă baza de ocupare, dar agricultura a rămas încă un element-cheie al dezvoltării economice. Aflate în apropierea marilor orașe aceste zone riscă să devină numai zone de locuit și mai puțin zone cu activitate economică;
- *zone rurale intermediare*: sunt zone spațial îndepărtate de centrele urbane, dar cu o infrastructură ce facilitează un acces ușor; tradițional depind de agricultură și activitățile conexe, dar există și un procent semnificativ de ocupare în industria mică și servicii;
- *zone rurale periferice*: sunt zone slab populate, situate la distanțe mari față de centrele urbane. Se caracterizează printr-o densitate redusă a populației, îmbătrânire demografică, un grad redus de dezvoltare a serviciilor, infrastructură deficientă, venituri mici și o slabă integrare cu restul economiei. Caracteristicile de izolare sunt adesea caracteristici topografice.

Statele membre ale Uniunii Europene și-au dezvoltat definiții proprii ale spațiului rural și ale zonelor rurale. Aceste definiții au la bază criterii socioeconomice (cum ar fi modelele agrare, densitatea populației pe km² sau declinul populației) caracterizându-se printr-un grad ridicat de eterogenitate.

Caseta 4.2

Oficiul de statistică al Uniunii Europene a dezvoltat o clasificare simplă la nivelul comunităților, în care se disting două niveluri ierarhice ale unității teritoriale: regional și local.

Nomenclatorul unităților teritoriale pentru statistică (NUTS):

NUTS 0: definește nivelul statal - cuprinde 15 unități teritoriale;

NUTS 1: definește macroregiunile - cuprinde 77 unități teritoriale;

NUTS 2: definește regiunile statistice, unități de bază ale politicii regionale – cuprinde 206 unități teritoriale;

NUTS 3: la acest nivel se face delimitarea spațiilor rurale - cuprinde 1031 unități teritoriale;
NUTS 4: definește nivelul microregiunilor;
NUTS 5: definește nivelul local - așezările rurale.

Sursa: *Nomenclature of Territorial Units for Statistics, Eurostat, Brussels, 1991.*

La nivel regional (NUTS 3) se diferențiază unități administrative și funcționale mai largi care sunt grupate în trei tipuri:

- *regiuni predominant rurale:* peste 50% din populația totală locuiește în comunități rurale;
- *regiuni semnificativ rurale:* între 15-50% din populația totală locuiește în comunități rurale;
- *regiuni predominant urbane:* mai puțin de 15% din populația totală trăiește în comunități rurale (tabelul 4.1).

Tabelul 4.1

Ponderea populației și suprafețelor rurale pe tipuri de regiuni

	Regiuni predominant rurale	Regiuni semnificativ rurale	Regiuni predominant urbane
Populația UE	9.7	29.8	60.5
Suprafața UE	47.0	37.4	15.6
Populația RO	47.0	43.6	9.4
Suprafața RO	52.5	46.5	0.6

Sursa: Vincze, M., Dezvoltarea rurală și regională, Ed. Presa Universitară Clujeană, 2000, p. 11.

Criteriul folosit cel mai adesea în delimitarea frontierei dintre zonele urbane și cele rurale este densitatea populației. Acesta prezintă însă variații foarte mari în cadrul țărilor membre fiind adesea considerat un criteriu aproximativ și impropriu pentru direcționarea politicilor rurale.

Caseta 3

O abordare a regiunilor rurale este realizată de Eurostat care a dezvoltat un algoritm de clasificare a fiecărei regiuni europene în una din următoarele clase:

- *regiuni rurale dens populate:* sunt grupuri de comunități rurale învecinate municipalităților, având o densitate a populației mai mare de 500 locuitori/km² și o populație totală a regiunii de cel puțin 50.000 locuitori;
- *regiuni rurale intermediare:* sunt grupuri de comunități rurale având o densitate mai mare de 100 locuitori/km² și o populație totală de cel puțin 50.000 locuitori, sau se învecinează cu regiuni dens populate;

- *regiuni rurale slab populate*: sunt grupuri de comunități rurale care nu sunt clasificate ca regiuni intermediare sau dens populate.

Sursa: CAP 2000. Rural Developments, EC, DG IV, Working document, July, 1997, p. 7.

Deși în cadrul zonelor rurale ale Uniunii Europene densitatea populației este extrem de variată (de la mai puțin de 20 locuitori/km² cum este în Finlanda și Suedia la peste 100 locuitori/km² în sudul Germaniei și Italiei) această tipologie poate facilita înțelegerea modurilor diferite de abordare a politicilor rurale.

4.3. Contextul regional al dezvoltării rurale în România

Organizarea administrativ-teritorială a României are ca unități de bază (conform Legii nr. 2/1968, cu modificările ulterioare): orașele în număr de 263 și comunele în număr de 2688 (NUTS IV). Unele dintre orașele care au funcții economico-sociale și teritoriale importante au fost organizate ca municipii. Municipiile, orașele și comunele sunt organizate în 41 județe (NUTS III).

Prin Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională s-a creat cadrul legal prin care un număr de județe învecinate s-au asociat și au alcătuit 8 regiuni, care constituie cadrul de implementare și de evaluare a politicii de dezvoltare regională (NUTS II). Regiunile statistice au fost identificate ca regiuni de dezvoltare în care există județe vecine cu profiluri economice și sociale similare.

Regiunea de dezvoltare reprezintă unitatea de bază pentru politica regională din România. Principiile care au stat la baza stabilirii lor au fost: orientarea în sensul identificării problemelor teritoriale; identificarea unor spații adecvate pentru anumite tipuri de acțiuni, precum alocarea de fonduri, aplicarea diferențiată a taxelor, cooperarea sau parteneriatul; etc. Regiunea de dezvoltare are funcția decisivă în reducerea dezechilibrelor teritoriale și reprezintă cadrul adecvat de implementare și evaluare a politicii de dezvoltare regională ("Carta Verde - Politica de dezvoltare regională în România", 1997).

Ruralul - ca suprafață și populație - nu reprezintă o pondere la fel de mare în toate cele 8 regiuni de dezvoltare ale țării. Suprafața ruralului deține ponderea cea mai ridicată în regiunea Nord-Est (94,0%) și cea mai scăzută în regiunea Centru (83,4%). Gradul de ruralitate al regiunilor, sub aspectul ponderii populației rurale, este variabil, de la cel mai ridicat în regiunea Sud - 58% la unul mai scăzut, în regiunea Vest - 38%. Un caz particular îl reprezintă regiunea București, în care populația rurală nu este decât 11%.

În alcătuirea regiunilor intră un număr diferit de comune. Cel mai mic număr îl are regiunea București (38 de comune), iar cel mai mare îl are regiunea Sud (481 comune). Aceasta presupune implicarea în procesul de gestionare a dezvoltării regiunilor a unui număr diferit de administrații locale (tabelul 4.2).

Tabelul 4.2**Ponderea ruralului în regiunile de dezvoltare**

Regiuni	Suprafața (mii km ²)	Populația rurală (mii)	Densitate în rural (loc./km ²)	Număr comune	Număr sate	% Supraf. rurală	% Pop. rurală
ROMÂNIA	212,7	10.150	47,7	2688	13094	89,2	45,1
Nord-Est	34,6	2.105	60,8	463	2445	94,0	55,7
Sud-Est	32,5	1.253	38,6	332	1455	90,8	42,7
Sud	31,6	2.037	64,4	481	2030	91,8	58,3
Sud-Vest	26,0	1.326	50,9	387	2080	89,1	54,9
Vest	27,8	777	27,9	267	1335	86,8	37,5
Nord-Vest	30,2	1.353	44,8	386	1823	88,4	47,4
Centru	28,5	1.041	36,6	334	1823	83,4	39,4
București	1,5	258	168,0	38	103	84,3	11,1

Sursa: Anuarul statistic al României, CNS, 2000.

Există o mare varietate a comunelor din România sub aspectul dimensiunilor demografice. Populația medie a unei comune este 3780 locuitori. Majoritatea comunelor (62%) au între 2000 și 5000 locuitori. Comunele grupează un număr diferit de localități rurale (sate). Numărul relativ mare de sate și varietatea distribuției lor în teritoriu este expresia diversității geografice a României și a condițiilor istorice în care s-au stabilit relațiile economice, sociale și culturale.

4.4. Modalități de abordare a politicii rurale

Există o eterogenitate de abordări în identificarea obiectivelor politicii rurale însă concluzia care se desprinde este că obiectivul principal este reprezentat de menținerea în timp a viabilității socioeconomice a comunităților rurale.

Demers dificil de realizat, identificarea obiectivelor specifice ale politicii de dezvoltare rurală în condițiile existenței unei multitudini de abordări conduce către următoarele "ținte":

- creșterea competitivității zonelor rurale în vederea maximizării contribuției lor la dezvoltarea economică;
- asigurarea de oportunități pentru populația rurală, astfel ca această să beneficieze de un standard de viață comparabil cu normele urbane;
- conservarea și dezvoltarea mediului înconjurător și a moștenirii culturale din zonele rurale;
- menținerea populației rurale și inversarea sensului fenomenului de migrație;
- creșterea venitului fermelor familiale;
- diversificarea și promovarea oportunităților ocupaționale, ca răspuns la trendurile descrescătoare înregistrate în ocuparea agricolă.

În cadrul Uniunii Europene politicile rurale vizând dezvoltarea rurală au cunoscut, pe parcursul a jumătate de secol, trei modalități diferite de abordare:

- în etapa inițială, care a durat de la formarea Uniunii Europene până la mijlocul anilor '70, **dezvoltarea rurală a fost considerată în termenii dezvoltării agricole**. Abordare justificată de faptul că agricultura a fost considerată un "tampon social" capabil să păstreze fenomenul migrației rurale în cadrul unor limite normale. Acest punct de vedere s-a bazat în primul rând pe rolul jucat în acea perioadă de Politică Agricolă Comună și în același timp pe lipsa politicilor rurale alternative;
- în etapa a doua, care a durat din a doua jumătate a anilor '70 până în prima jumătate a anilor '80, **dezvoltarea rurală a fost considerată în termenii dezvoltării regionale**. În această perioadă soluțiile au fost identificate în intervențiile extraagricole. Pentru dezvoltarea socioeconomică a zonelor rurale defavorizate devin disponibile instrumente specifice cunoscute ca Fonduri Structurale;
- în etapa a treia, **dezvoltarea rurală este tratată în termenii dezvoltării integrate** cu un accent deosebit pus pe componenta mediu.

Principalele tendințe care au fost identificate în politica rurală, în timp, sunt următoarele:

- **preferința pentru abordări teritoriale și nu sectoriale**. În numeroase țări guvernele fac eforturi de a pune accentul, în formularea noilor politici rurale, pe o abordare integrată, teritorială, opusă abordărilor tradiționale, sectoriale. Concepția teritorială asupra economiei rurale se atașează în termeni neconflictuali organizării administrative existente;
- **lărgirea bazei decizionale**. Guvernele au început să antreneze în procesul formulării politicilor rurale o gamă largă de interese noi, luând în considerare toate obiectivele și încercând să stabilească un echilibru între acestea. Organizațiile agricole au avut un rol hotărâtor în modernizarea societăților rurale, reușind pe parcursul anilor, să creeze sindicate profesionale, puternice, integrate vertical, chemate să participe la elaborarea politicii rurale, neglijând-se faptul că populația agricolă nu reprezintă întreaga populație rurală;
- **eficientizarea instituțiilor**. Reforma instituțională este o condiție necesară pentru a face față noilor realități economice. Din rațiuni istorice în numeroase țări dezvoltarea rurală este strâns legată de Ministerul Agriculturii și Alimentației. Orientarea fermierilor în ultimul timp către alte activități (turism, protejarea mediului înconjurător etc.) a determinat înființarea de instituții noi cu atribuții în domeniul dezvoltării rurale;
- **descentralizarea bazei decizionale**. Modificările întreprinse s-au făcut în sensul descentralizării deciziilor economice și sociale prin transferul responsabilităților la nivelul autorităților locale. Pe această cale a fost

încurajată inițiativa locală și s-a ameliorat procesul cooperării pe orizontală (între comune și regiuni);

- **cooperarea între sectorul public și cel privat.** Numeroase sisteme instituționale au recunoscut necesitatea cooperării între sectoarele public și privat și necesitatea perfecționării permanente a acestor relații de cooperare între parteneri multipli. Politicile macroeconomice trebuie să furnizeze pentru sectorul privat cadrul necesar desfășurării unei activități economice eficiente. Comunităților rurale le revine rolul principal în procesul dezvoltării, prin mobilizarea tuturor resurselor, pentru a face față schimbărilor intervenite.

4.5. Evoluția politicii rurale

Încă de la constituirea Uniunii Europene s-a conștientizat extrema diversitate a regiunilor și a condițiilor din cele șase țări membre și nevoia de a se promova modernizarea structurilor agricole pentru a se îmbunătăți competitivitatea și pentru a se sprijini veniturile fermelor, aducându-le mai aproape de nivelul celorlalte sectoare ale economiei. Tratatul de la Roma (1957) menționează doar în termeni generali că unitatea economică și dezvoltarea armonioasă a statelor membre trebuie îmbinată cu reducerea diferențelor dintre regiuni prin sprijinirea celor rămase în urmă.

Prin elaborarea Planului Mansholt Comisia Europeană a intenționat să pună în mișcare o reformă globală a agriculturii. Partea operațională a memorandumului oferea un program de reformă având drept scop sprijinirea agriculturii "să iasă din poziția inferioară în care se află, atât din punct de vedere economic, cât și social" prin garantarea prețurilor, modernizarea și ameliorarea structurilor de producție și ridicarea nivelului de trai al agricultorilor.

Accentuând interrelația între cele două aspecte ale politicii agricole, piața și structurile, Memorandumul Mansholt a propus lansarea politicii structurale prin accelerarea și îmbunătățirea procesului adaptării structurilor agricole și prin introducerea unor diferențieri regionale cu măsuri pentru zonele defavorizate.

Memorandumul considera reducerea numărului agricultorilor și creșterea dimensiunii exploatațiilor, în condițiile unei politici prudente privind piețele, ca principale soluții ale problemelor structurale ale agriculturii europene. Planul Mansholt, prea ambițios și prea radical pentru deceniul șapte, a fost primit cu ostilitate generală.

În ciuda criticilor și opoziției întâmpinate Planul Mansholt a reprezentat un adevărat plan de reformă, conceput într-o viziune globală, integratoare. Deși criticate, o mare parte a măsurilor au fost adoptate în timp. Principiile generale ale acestui plan se regăsesc în modelul actual de funcționare a fondurilor structurale: concepția regională, descentralizarea, responsabilitatea națională, co-participarea și susținerea comunitară pe baza inițiativelor locale concretizate în elaborarea unor planuri de acțiune.

În anul 1972 Memorandumul Mansholt a primit o "formă concretă" - Miniplanul Mansholt, prin aprobarea a trei directive "sociostructurale" referitoare la: modernizarea exploatașilor agricole (Directiva nr. 159/72); încurajarea pensionării timpurii (Directiva nr. 160/72); informarea și pregătirea profesională a agricultorilor (Directiva nr. 161/72).

Măsurile orizontale promovate de Miniplanul Mansholt au fost completate succesiv cu măsuri regionale și sectoriale cum ar fi constituirea grupurilor de producători în sectoarele pomicol și legumicol (Reglementarea nr. 1035/72), dar mai ales o directivă de la mijlocul anilor '70 (Directiva nr. 268/75CEE) în sprijinul agriculturii din zonele montane și alte zone defavorizate, al cărei scop a fost să frâneze exodul agricol și rural care amenința menținerea unor comunități viabile în aceste zone și conservarea mediului natural. Era pentru prima dată când se folosea în mod explicit o abordare *teritorială* în politica agricolă structurală.

Începând cu anul 1975 se poate vorbi în Uniunea Europeană de o politică regională comunitară activă. Tot în acest an este înființat și Fondul European de Dezvoltare Regională prin care se oferea sprijin țărilor membre, pe baza unor proiecte concrete în proporție de 20-75%.

La sfârșitul anilor '70 și începutul anilor '80 s-au introdus pentru prima dată într-un număr limitat de regiuni din Scoția, Franța și Belgia programe regionale, ale căror obiective și priorități au fost definite în concordanță cu mijloacele operaționale pentru atingerea lor. Ele reprezentau o abordare multisectorială, trecând dincolo de sectorul agricol și coordonând intervențiile dintre cele trei Fonduri Structurale (Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul European pentru Orientarea și Garantarea Agriculturii – Secția Orientare). Ulterior, această abordare a fost extinsă în regiunile mediteraneene (Grecia, sudul Franței, sudul și centrul Italiei) în cadrul Programelor Mediteraneene Integrate, destinate să ajute aceste regiuni să-și adapteze economiile după intrarea în Uniune a Spaniei și a Portugaliei.

În anul 1979 din cadrul surselor FEDR destinate cotelor naționale aproximativ 5% au primit ca destinație finanțarea unor programe speciale numite Inițiative Comunitare.

Până în anul 1985 politica structurală a avut o evoluție lentă încercând să realizeze un echilibru între obiectivele propuse: creșterea competitivității agriculturii, echilibrarea piețelor; protecția mediului; dezvoltarea regiunilor defavorizate etc.

Momentul de schimbare al politicilor structurale pentru zonele rurale așa cum le cunoaștem noi astăzi s-a situat în preajma anului 1988. Începând cu această perioadă s-au produs mai multe evenimente cheie.

Actul Unic European emis în 1987 a stabilit drept obiectiv general al integrării europene "coeziunea economică și socială" prin reducerea disparităților între diferite regiuni. Din acest moment politica agricolă comună este corelată cu cea regională și devine "parte integrantă a politicii de coeziune economico-socială", ca obiectiv prioritar al Uniunii Europene.

Necesitatea unei dezvoltări rurale specifice a fost subliniată și prin publicarea în anul 1988 a unui Comunicat al Comisiei intitulat „*Viitorul Societății Rurale*” în care Comisia susținea că dezvoltarea rurală nu se mai poate limita numai la agricultură, ci trebuie extinsă prin dezvoltarea altor activități în zonele rurale căutând să promoveze calitatea vieții în zonele rurale.

Prin Actul Unic European au fost unite cele trei fonduri structurale (FEDER, FSE, FEOGA-O) care acționau distinct, cu scopul de a coordona intervențiile sociostructurale. Politica regională a beneficiat în perioada 1989-1993 de o dublare a resurselor financiare orientate prin intermediul celor trei fonduri acoperind șase obiective.

Ansamblul de măsuri structurale adoptat în 1989 sub numele de “Pachetul Delors I” reflectă prioritatea acordată la nivelul Uniunii Europene Concepției regionale integratoare în detrimentul celei sectoriale. Astfel, fondurile alocate politicii structurale, FEOGA-O, au reprezentat numai 14% din totalul fondurilor alocate, comparativ cu FEDER - 50% și FSE - 35%.

Tratatul de Maastricht cu privire la Uniunea Europeană (1993) a întărit și mai mult angajamentul UE de a realiza coeziunea. A transformat coeziunea în unul dintre cei trei piloni ai construcției Europene, alături de Uniunea Economică și Monetară și Piața Unică. A trasat și baza legală pentru politicile Uniunii Europene de dezvoltare rurală, ancorându-le ferm în contextul eforturilor acesteia de a realiza coeziunea economică și socială prin adăugarea cuvintelor „inclusiv a zonelor rurale” în Articolul 130 A. *„Pentru promovarea dezvoltării armonioase pe întreg teritoriul său, Comunitatea va dezvolta și va organiza acțiuni în vederea întăririi coeziunii ei economice și sociale. În mod deosebit, Comunitatea se va strădui să reducă disparitățile dintre nivelul de dezvoltare al diferitelor regiuni și înapoierea regiunilor defavorizate, inclusiv a zonelor rurale.”*

La Reuniunea de la Edinburg, din decembrie 1992, Consiliul a adoptat pachetul financiar „Delors II”, care se referea la perioada 1993-1999. Acesta acorda o și mai mare soliditate financiară angajamentului politic referitor la coeziune. La Edinburg, s-a căzut de acord din nou să se dubleze resursele financiare ale Comunității alocate Fondurilor Structurale și s-a confirmat faptul că, la sfârșitul perioadei financiare 1994-1999, cheltuielile pentru politicile de coeziune trebuie să atingă o proporție semnificativă în cadrul PIB-ului Uniunii (0,46 %).

“Pachetul Delors II”, adoptat în anul 1993, acoperă perioada 1994-1999, caracterizându-se printr-o concentrare mai mare a acțiunilor în favoarea regiunilor defavorizate și o susținere a programelor operaționale ca tehnică de intervenție. În acest pachet “politica de dezvoltare rurală a devenit un element cheie în coeziunea economică și socială sporind funcția triplă a spațiului rural – productivă, socială și de mediu”. Este creat un fond nou – IFOP, ca instrument financiar de orientare a pescuitului, cu referire la flota de pescuit, acvacultură, transformarea și comercializarea produselor din pește etc. Tot acum sunt modificate și criteriile de identificare a zonelor rurale defavorizate vizate de obiectivul 5b. Criteriul general luat în considerație este nivelul scăzut de dezvoltare economică în corelație cu

ponderea ridicată a forței de muncă ocupată în agricultură, nivelul scăzut al venitului agricol și densitatea redusă a populației.

Necesitatea concentrării eforturilor comunitare în direcția reducerii disparităților structurale și regionale pentru a asigura o convergență reală a economiilor a determinat o apropiere evidentă a politicii agricole structurale de politică regională.

Deși politica agricolă structurală este o componentă în formarea a politicii agricole comune, contribuie în mod esențial la realizarea obiectivelor de politică regională. Este o consecință logică ce decurge din faptul că disparitățile regionale sunt în principal de natură structurală, iar regiunile rămase în urmă sunt caracterizate, de regulă, de o pondere ridicată a agriculturii în realizarea PIB și ocuparea forței de muncă.

Considerând că dispune de un avantaj larg – am putea spune chiar prea larg – de instrumente la dispoziția sa pentru a promova dezvoltarea regiunilor rurale, în 1997, Comisia a adoptat comunicatul “Agenda 2000: Pentru o Europă mai puternică și mai mare”, aprobat în 1999, care a adus o serie de modificări vizând: reducerea formelor de asistență la trei obiective; numărul programelor privind inițiativa comunitară s-a redus la patru; perioada de programare a crescut la șapte ani; cadrul juridic a fost simplificat; abordarea orizontală a devenit dominantă.

Pe baza propunerilor Comisiei, Consiliul a luat mai multe decizii importante în prima jumătate a anului 1999, care au fost apoi încorporate în reglementările Consiliului. Una dintre cele mai importante este Reglementarea nr. 1260/99 care prezintă prevederile generale cu privire la Fondurile Structurale (OJ nr. Legea nr. 161 din 26 iunie 1999) și Reglementarea nr. 1257/99 cu privire la sprijinul pentru dezvoltarea rurală (OJ nr. Legea nr. 160 din 26 iunie 1999).

Conform acestor noi orientări pentru toate zonele rurale cu excepția celor care se încadrează în Obiectivul 1, politicile de dezvoltare rurală sunt cofinanțate prin intermediul Secției de Garantare din cadrul Fondului European pentru Orientarea și Garantarea Agriculturii. Aceste politici vor cuprinde diverse tipuri de măsuri în sprijinul adaptării structurale a agriculturii și al dezvoltării rurale care au fost finanțate în trecut de Fondul European pentru Orientarea și Garantarea Agriculturii – Secția Orientare. Aceste măsuri se vor aplica pe orizontală și, în conformitate cu principiul subsidiarității, vor fi implementate în mod descentralizat, la nivelul adecvat și din inițiativa Statelor Membre.

Pentru zonele rurale care intră sub incidența Obiectivului 1, abordarea dezvoltării rurale integrate va continua. Fondul European Regional de Dezvoltare, Fondul Social European și Fondul European pentru Orientarea și Garantarea Agriculturii – Secția Orientare vor interveni împreună pentru a promova schimbările de structură.

Zonele rurale cele mai delicate care nu se încadrează în Obiectivul 1 sunt eligibile acum sub incidența noului Obiectiv 2. Această nouă orientare politică răspunde mesajelor cheie formulate de participanții la conferința de la Cork.

4.6. Obiective prioritare și instrumente financiare de susținere a politicilor rurale

Politicile structurale ale UE până în anul 2000 s-au străduit să canalizeze resursele Fondurilor către regiunile și grupurile sociale cu probleme pe baza următoarelor șapte obiective prioritare.

Măsurile de dezvoltare rurală se pot finanța expres în cadrul a 3 din cele 7 obiective comunitare: obiectivele 1, 5(b) și 6.

Dacă obiectivele 1, 2, 5(b) și 6 s-au aplicat pe bază *regională* în zone geografice limitate, obiectivele 3, 4 și 5(a) au fost *orizontale* și s-au aplicat în întreaga Uniune.

Caseta 4

Obiectivul 1: urmărește dezvoltarea regiunilor rămase prin sprijinirea lor în transformarea structurală.

Obiectivul 2: urmărește reconversia economică a regiunilor industriale aflate în declin și a spațiilor periferice;

Obiectivul 3: vizează combaterea șomajului pe termen lung prin facilitarea integrării pe piața forței de muncă a tinerilor și a persoanelor expuse excluderii de pe piața forței de muncă;

Obiectivul 4: vizează sprijinirea adaptării muncitorilor la schimbările industriale;

Obiectivul 5 (a): face referire la transformarea structurală a agriculturii și înlesnirea adaptării la PAC

Obiectivul 5 (b): servește în mod expres dezvoltarea rurală

Obiectivul 6: vizează ajustarea structurală a regiunilor cu o densitate a populației extrem de scăzută.

Pentru perioada 2000-2006 Comisia a propus ca cele șapte obiective să fie reduse la trei (două obiective regionale și un obiectiv orizontal), după cum urmează:

Obiectivul 1: sprijină regiunile mai puțin dezvoltate. În viitorul obiectiv 1 regiunile vor fi definite prin aplicarea strictă a criteriilor referitoare la PIB pe cap de locuitor, care trebuie să fie mai mic de 75% față de media pe UE.

Obiectivul 2: sprijină regiunile care se confruntă cu restructurări economice și sociale majore. Eligibilitatea regiunilor va fi stabilită prin criterii obiective, prestabilite. Acest obiectiv va include zone afectate de schimbare din sectoarele industriale, servicii sau industria pescuitului, *zonele rurale* aflate în declin grav din cauza lipsei de diversificare economică, zonele urbane în dificultate din cauza pierderii activităților economice.

Obiectivul 3: pentru dezvoltarea resurselor umane (ameliorarea pieței forței de muncă și a condițiilor de ocupare a populației active).

Inițiativele comunitare. Pe lângă programele introduse prin obiectivele de mai sus, mai există la nivelul Uniunii și Inițiativele Comunitare. Aceste programe sunt elaborate pe baza îndrumărilor date de Comisie. Din cele treisprezece Inițiative Comunitare derulate până în anul 2000, una a fost de o importanță deosebită pentru zonele rurale – Inițiativa Comunitară intitulată LEADER (“Links between actions for the development of the rural economy” – Legături între acțiunile pentru dezvoltarea economiei rurale), creată încă din 1991 ca LEADER I cu o acoperire financiară de 0,4 miliarde ECU. LEADER se bazează pe o abordare participativă multisectorială de jos în sus, care încurajează zonele rurale să se ajute singure. Pentru perioada 1994-1999, a inițiativei LEADER II s-au alocat 1,75 miliarde ECU. Prin intermediul inițiativei LEADER s-au finanțat un număr mare de proiecte, de la turismul rural și folosirea noilor tehnologii în zonele rurale la revitalizarea moștenirii comunităților și a tradițiilor culturale. Pentru perioada 2000-2006, numărul de inițiative comunitare a fost redus în mod drastic la patru. La Reuniunea Consiliului de la Berlin (1999), suma disponibilă a fost fixată la 5,3 % din suma de 195 miliarde euro alocată Fondurilor Structurale pentru această perioadă. Alocățiile bugetare pentru cele patru Inițiative au fost stabilite ulterior de Comisie. Noua Inițiativă Comunitară de dezvoltare rurală LEADER+ are la dispoziție 2,02 miliarde euro.

Principalele instrumente financiare ale Comunității pentru realizarea obiectivelor politicii sale economice și social-economice sunt:

- *Fondul Social European (1960)*, care sprijină dezvoltarea capitalului uman, îmbunătățirea funcționării pieței muncii și reducerea șomajului.
- *Fondul European pentru Orientarea și Garantarea Agriculturii (1962)*
 - *Secția Orientare*, care sprijină modernizarea spațiului rural la nivelul Uniunii (LEADER) și dezvoltarea agriculturii și a ruralului la nivel regional;
 - *Secția Garantare*, care finanțează Politica Agricolă Comună și măsurile complementare acesteia.
- *Fondul European pentru Dezvoltare Regională (1975)*. Prin intermediul acestui fond, se urmărește dezvoltarea regiunilor Uniunii Europene rămase în urmă, păstrarea și crearea de noi locuri de muncă, dezvoltarea și modernizarea infrastructurii.
- *Fondul de Coeziune (1992)*. Acesta operează în paralel cu Fondurile Structurale, a fost înființat pentru a acorda ajutor la nivel național Greciei, Portugaliei, Spaniei și Irlandei în vederea pregătirii lor pentru Uniunea Monetară Europeană (EMU), prin finanțarea proiectelor legate de mediu și de rețelele de transport transeuropene.
- *Instrumentul Financiar pentru Îndrumarea Pescuitului (1993)*, care contribuie la acțiuni structurale în domeniul pescuitului și al industriei de prelucrare a peștelui din regiunile care nu se încadrează în Obiectivul 1.

- *Banca Europeană de Investiții (1958)*. Oferă împrumuturi și garanții pentru credite regiunilor rămase în urmă, în primul rând pentru dezvoltarea transporturilor europene, a rețelelor energetice și pentru protecția mediului.

Resursele financiare alocate Fondurilor Structurale au crescut în timp. În perioada 1958-1988, suma totală alocată a fost de 58,4 miliarde ECU. Pentru perioada 1989-1993, această cifră a crescut la aproximativ 63 miliarde ECU (prețurile din 1989)

Tabelul 4.3

Evoluția fondurilor structurale (defalcare financiară pe perioade)

(în miliarde euro)

Obiectivul	Perioada 1989-1993	Perioada 1994-1999	Perioada 2000-2006
Obiectivul 1	43.8	94.0	136.0
Obiectivul 2	6.1	15.2	22.5
Obiectivele 3 și 4	6.6	15.2	24.0
Obiectivul 5 (a)	4.1	6.9	acum garantat de FEOGA
Obiectivul 5 (b)	2.2	6.8	acum garantat de FEOGA
Obiectivul 6	-	0.7	în noul Obiectiv 1
Total	63	138	183,5
Inițiative comunitare din care	Leader I 0.4	Leader II 1.75	Interreg 4.875 Urban 0.70 Leader+ 2.02 Equal 2.847
Total general			195

Alocațiile au crescut până la 153 miliarde ECU (la prețurile din 1994) pentru perioada 1994-1999. Din acest total, aproximativ 30 miliarde ECU au fost alocate măsurilor de dezvoltare rurală. De la 1 ianuarie 2000 până la sfârșitul lui 2006, vor fi disponibile aproximativ 4,3 miliarde euro în cadrul Fondului European pentru Orientarea și Garantarea Agriculturii – Secția Orientare, pentru toate zonele rurale în afara regiunilor care se încadrează în Obiectivul 1. Măsurile de dezvoltare rurală (cu excepția măsurilor însoțitoare) din regiunile care se încadrează în Obiectivul 1 vor continua să fie finanțate de Secția de Îndrumare a FEOGA, precum și de alte fonduri structurale.

4.7. Necesitatea politicilor regionale de dezvoltare a comunităților rurale

Diferențele regionale în cazul comunităților rurale sunt fundamentate pe evoluții istorice diferite, pe modele culturale diverse care au realizat asimilarea diverselor politici economice și sociale în tipare proprii.

Elaborarea și implementarea politicilor care să vizeze dezvoltarea rurală pornind de la necesitatea transformării și restructurării agriculturii, promovării

coeziunii sociale și economice, respectării și menținerii mediului înconjurător este un demers dificil de realizat datorită faptului că spațiul rural a fost, în general, terenul de manifestare a unor politici ezitante și nestructurate conform unor obiective foarte clare.

Regionalizarea sau microregionalizarea măsurilor de politică rurală devine astfel esențială dacă se au în vedere diferențele existente între regiunile rurale. În absența unei individualizări clare există posibilitatea ca programele de sprijin să fie atrase în mod diferit producând disparități și mai accentuate ale gradului de dezvoltare.

Bibliografie

- Armstrong, H.; Taylor, J., *Regional Economic Policy and its Analysis*, Philip Allan (ed.), Oxford, 1978
- Belli, N., *Uniunea Europeană: geneza și instituțiile sale*, CIDE, București, 1995
- Boussard, J.M., *Introduction a l'économie rurale*, Ed. Cujas, Paris, 1997
- Constatin, D.L., *Economie regională*, Ed. Oscar Print, București, 1998
- Dumitrescu, E., *Dezvoltarea locală în politica regională a Uniunii Europene*, CIDE, București, 1999.
- Pascariu, C.G., *Uniunea Europeană. Politici și piețe agricole*, Ed. Economică, București, 1999
- Philip, L.; Christopher, R.; Neil, W., *Participation in Rural Development: a Review of European Experience*, research report, University of Newcastle Upon Tyne, February, 1998
- ***, *Recherche et prise de decision. Le cas de la politique regionale*, Rapport de l'OCDE, Paris, 1982
- ***, *Third Periodic report from the Commission on the Social and Economic Situation and Development of the Regions of the Community*, Brussels, 1987
- ***, *CAP 2000. Rural Developments*, EC, DG IV, Working document, July, 1997
- ***, *European Agriculture Facing the 21-th Century in a Global Context*, IX European Congress of Agricultural Economists, Warshaw, Poland, August 24-28, 1998
- ***, *Third WB-FAO, EU Accession Workshop in the Rural Sector, The Challenge of Rural Development in the EU Accession Process*, Sofia, Bulgaria, June 17-20, 2000

5. IMPACTUL PROGRAMELOR DE SPRIJIN AL REFORMELOR AGRARE ȘI AL CELOR TREI INSTRUMENTE FINANCIARE DE PREADERARE – SAPARD, ISPA ȘI PHARE – ASUPRA PROBLEMATICII DEZVOLTĂRII RURALE ÎN ROMÂNIA

Dr. Floarea BORDÂNC,
Institutul de Economie Agrară

5.1. Gradul de similitudine între problematica dezvoltării rurale naționale și cea comunitară

5.1.1. Contextul general al demersului științific

Schimbările structurale și funcționale din cele două medii de viață - rural și urban - sunt determinate, într-o mare măsură, de procesele și mecanismele tranzițiilor actuale.

Europa de Vest se află într-o perioadă de tranziție postindustrială, cu focalizarea pe dezvoltarea serviciilor (terțiarizarea economiei) și de trecere de la piața unică la Uniunea economică și monetară. De asemenea, prin politica de coeziune economică și socială, UE urmărește înlăturarea disparităților teritoriale ale gradului de dezvoltare, care sunt o realitate în fiecare stat membru.

La începutul anilor '90, zece regiuni dintre cele mai sărace aveau un PIB p.c. de 3,5 ori mai mic decât cel al celor bogate. Nivelul șomajului al celor zece regiuni defavorizate depășește până la de șapte ori pe cel al celor zece regiuni mai bine plasate. De la o țară la alta, diferența era de 1 la 2 pentru ponderea tinerilor în formare școlară sau profesională, de 1 la 3 pentru infrastructurile de bază, de 1 la 7 pentru subvențiile cercetării și tehnologiilor.

În contextul general al mondializării economiei, mecanismele pieței devin din ce în ce mai importante la scara europeană, în timp ce politicile de amenajare a teritoriului rămân adesea aplicabile la nivel național și nu permit atragerea celei mai bune părți din integrarea europeană.

Pentru reducerea acestor diferențieri teritoriale ale gradului de dezvoltare, *UE promovează o politică de dezvoltare cu ajutorul Fondurilor Structurale. Pentru perioada 1994-1999, mijloacele financiare pentru politica de coeziune au fost de circa 170 miliarde ECU (1/3 din bugetul comunitar).*

Europa Central-Estică se află de 10 ani în perioada de tranziție plan-piață,

care înainte de toate este o tranziție politică și socială și în același timp economică; aceasta nefiind cauzată de o evoluție tehnică remarcabilă. Conjunctura externă este definită, în principal, de procesul integrării europene. *Cele zece țări asociate la UE sunt asistate financiar prin trei instrumente structurale de preaderare - PHARE reorientat, ISPA și SAPARD în scopul adoptării acquis-ului comunitar, reconstruirii instituționale, adaptării structurilor economice, dezvoltării zonelor rurale defavorizate, modernizării căilor de comunicație transeuropene, protecției mediului.*

După introducerea programului social de către Polonia, la 1 ianuarie 1990, toate celelalte țări europene foste socialiste au întreprins, la niveluri și intensități diferite, importante reforme de liberalizare a propriilor economii și de apropiere a funcționalității acestora de cea a economiilor de piață, de tip occidental. Consecința imediată a reformelor întreprinse a fost deteriorarea profundă a producției și a venitului real, precum și agravarea fondurilor bugetare.

Perspectiva lărgirii UE prin integrarea celor zece țări central-est-europene (TCEE-10) impune o reconsiderare a amenajării teritoriului, precum și a mijloacelor sale de politică regională. Procesul însuși ridică probleme fără precedent. Cu un PIB p.c. de aproximativ 30% din media actuală a UE, TCEE-10 sunt departe de cele mai defavorizate țări ale UE-15. În raport cu aceasta, viitoarea UE-26 va avea un PIB mediu în scădere cu aproximativ 15%.

Importanța economică și socială considerabilă a agriculturii în TCEE-10 (8% din PIB și 22% din forța de muncă în agricultură, comparativ cu 2,5% și 5,5% în UE-15), întârzierea sa structurală (cu niveluri de randament/UTH de aproximativ 1/5 din media UE) și puternica diferențiere a prețurilor agricole (inferioare cu circa 40% celor practicate în UE pentru anumite produse) constituie importanți factori de presiune asupra UE, în special asupra agricultorilor săi. Reorientarea fondurilor structurale în perioada de preaderare și de tranziție vor avea repercusiuni asupra bugetului UE; estimările Comisiei indică o creștere de 25% a costului actual al PAC.

Lărgirea Uniunii determină o creștere a suprafeței agricole cu 60 milioane ha, ajungând la 200 milioane ha. 2/3 vor fi teren arabil, măbind cu 55% suprafața arabilă existentă de 77 milioane ha. Forța de muncă în agricultură, estimată la aproximativ 6,6 milioane persoane active în anul 2000 pentru UE-15, s-ar putea cel puțin dubla; suprafața agricolă medie disponibilă pe persoană angajată în țările candidate fiind de 9 ha, comparativ cu 21 ha în Uniunea actuală. De asemenea, o dată cu integrarea țărilor candidate, populația va crește cu 100 milioane de locuitori, a căror putere de cumpărare p.c. este evaluată la o treime din cea comunitară.

5.1.2. Problematika dezvoltării spațiului comunitar - obiectivul de bază al politicilor structurale și de amenajare a teritoriului

5.1.2.1. Problematika dezvoltării spațiului comunitar în general

Din punct de vedere politic și tehnic-decizional, problematica spațiului comunitar în general și a celui rural în special, face obiectul următoarelor documente de referință:

- *Tratatul ratificat al UE în 1973;*
- *Agenda 2000 publicată în 1997;*
- *Reglementarea Consiliului (CE) 1260/99 cu privire la dispozițiile generale ale Fondurilor structurale;*
- *Reglementarea Consiliului (CE) 1257/99 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală din Fondul European pentru Orientarea și Garantarea Agriculturii (FEOGA);*
- *Recomandarea 1296/96 (CE) referitoare la o Carta europeană a spațiului rural;*
- *Le Schème de Développement de l'Espace Communautaire (SDEC).*

Toate aceste documente au la bază *studii de cercetare analitică și de sinteză, de specialitate și interdisciplinare*. De pildă, CE a lansat în 1989 un program de studii privind oportunitățile și posibilitățile dezvoltării spațiului comunitar, ale căror rezultate au fost prezentate în documentele “Europa 2000” (1991) și “Europa 2000+” (1994). Totodată, pe baza acestor documente, Ministerele de Amenajarea Teritoriului din țările membre au decis la reuniunea informală de la Liège (1993) elaborarea SDEC.

5.1.2.2. Contextul general al dezvoltării rurale în spațiul comunitar

Spațiul rural comunitar este definit în mod prioritar după criterii demografice, caracterizându-se prin densități ale populației mai mici de 100 locuitori/kmp. În aceste condiții, populația rurală reprezintă 17,5% din total populație UE (variind de la 5% în Belgia și Olanda, la 50% în Finlanda și 67% în Suedia). Populația ocupată în agricultură reprezintă în medie numai 5,5% din totalul forței de muncă angajate (în puține regiuni depășește 20%) și continuă să scadă cu 2-3% anual.

Problematica de fond a spațiului comunitar (structură, funcționalitate, amenajarea teritoriului) este definită, în egală măsură, atât de obiectivele Fondurilor structurale, cât și de scenariile de organizare a teritoriului european pe termen lung propuse de CE prin SDEC.

Dificultățile comune cu care se confruntă teritoriul sunt următoarele:

- diferențele economico-sociale și ale nivelului de trai între regiuni, care sunt o realitate în fiecare stat membru și îmbracă proporții diferite;
- insuficiența infrastructurilor de bază (transporturi, telecomunicații, energie, apă, protecția mediului);
- calificarea slabă a personalului și deficiența cercetării și dezvoltării tehnologice;
- inadaptarea piețelor financiare locale la nevoile IMM-urilor în materie de credit;

- intensificarea concurenței, determinată de piață interioară și de mondializarea economiei. Este vorba de concurența între regiuni și orașe pentru a atrage investiții și crearea de activități și de locuri de muncă;
- participarea inegală a regiunilor la dinamica concurențială. O concurență exacerbată, aleatorie, nemonitorizată și neconsolidată provoacă dispersia eforturilor și a resurselor, favorizează competitivitatea anumitor spații, devenind pe ansamblu ineficace.

Pentru reducerea deficiențelor și disparităților de dezvoltare, UE promovează o serie de politici sectoriale, structurale și orizontale. Cea mai puternică influență asupra teritoriului o are Politica Agricolă Comună (PAC), Politica Regională și de Coeziune (Fondurile structurale și Fondul de coeziune), politicile legate de rețelele transeuropene (transporturi și telecomunicații) și politica mediului. În acest context, SDEC nu reprezintă o linie directoare, ci un instrument nou de referință (destinat în mod egal reflecției și luării deciziilor), care furnizează un cadru prospectiv pentru organizarea teritoriului european.

5.1.2.2.1. Dezvoltarea teritorială-componentă de bază a obiectivelor Fondurilor structurale

Fondurile structurale și Fondul de coeziune sunt instrumente financiare europene de cofinanțare a statelor membre pentru acțiuni de dezvoltare, sub forma ajutoarelor nerambursabile. Aceste ajutoare completează eforturile financiare ale statelor, fără însă a determina o reducere sau o substituie a acestora.

- *FSE (Fondul Social European)*, creat în 1975, a cărui acțiune este centrată pe formare profesională și ajutoare pentru instruire;
- *FEOGA (Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă)*, creat în 1962, care susține adaptarea structurilor agricole și acțiuni de dezvoltare rurală;
- *FEDER (Fondul European de Dezvoltare Regională)*, creat în 1975, ale cărui investiții se axează pe regiunile defavorizate, vizând în principal investiții productive, infrastructuri și dezvoltarea IMM-urilor;
- *IFOP (Instrumentul Financiar de Orientare a Pescuitului)*, creat în 1993, care susține adaptarea structurilor acestui sector.

De asemenea, s-a creat *Fondul de Coeziune* pentru a sprijini țările cele mai sărace din Uniune (Grecia, Portugalia, Spania și Irlanda) în vederea realizării Uniunii Economice și Monetare (UEM). Prin acest fond se finanțează proiecte în domeniul mediului și al rețelilor de transport transeuropene.

În scopul utilizării cât mai eficiente a celor patru instrumente financiare, UE prevede în Reglementarea (CE) nr. 1260/99 regruparea celor 6 obiective prioritare ale acestora în 3 obiective.

Obiective prioritare ale fondurilor structurale (1994-1999):

Obiectivul 1: Adaptarea economică a regiunilor cu întârziere de dezvoltare;

Obiectivul 2: Reconversia economică a zonelor cu declin industrial;

Obiectivul 3: Combaterea șomajului de lungă durată, încadrarea profesională a tinerilor și a persoanelor amenințate de excludere de pe piața muncii;

Obiectivul 5a: Adaptarea structurilor agricole și de pescuit, în cadrul reformei PAC;

Obiectivul 5b: Diversificarea economică a zonelor rurale vulnerabile;

Obiectivul 6: Dezvoltarea zonelor foarte puțin populate.

Începând cu anul 2000, câmpul de acțiune al Fondurilor structurale va fi la nivelul a trei obiective:

Obiectivul 1 (rezultat din regruparea obiectivelor 1 și 6): Dezvoltarea regiunilor cu întârziere de dezvoltare. Criteriul de eligibilitate al acestor regiuni este valoarea PIB/loc. este de până la 75% din media comunitară.

Obiectivul 2 (rezultat din regruparea obiectivului 2 și 5b): Reconversia economică și socială a zonelor în dificultate structurală.

Comisia propune patru tipuri de zone în dificultate structurală:

a) zone industriale în declin

Criteriile de eligibilitate:

- rata șomajului superioară mediei comunitare;
- un procent al populației ocupate în industrie superior mediei comunitare;
- un declin al acestei categorii de ocupații.

b) zone rurale vulnerabile

Criterii de eligibilitate:

- PIB/loc. sub 75% din media comunitară;
- ponderea ridicată a populației ocupate în agricultură;
- nivelul scăzut al venitului agricol;
- densitatea scăzută a populației și/ sau tendința importantă de depopulare.

c) zone urbane în dificultate structurală

Criterii de eligibilitate:

- rata șomajului de lungă durată superioară mediei comunitare;
- condițiile precare de locuire;
- stadiu avansat de poluare a mediului;
- o rată ridicată a criminalității;
- un nivel scăzut de educație a populației.

d) zone dependente de pescuit

Criteriul de eligibilitate:

- ponderea semnificativă a populației ocupate în sectorul pescuitului și problemele restructurării ce au ca și consecință o scădere semnificativă a celor ocupați în acest sector.

De asemenea, Comisia propunea ca eligibilitatea Obiectivului 2 să se extindă la:

- alte câteva zone asemănătoare, similare celor care sunt eligibile Obiectivului 1 sau zonelor industriale sau rurale ale Obiectivului 2;
- zone rurale afectate de îmbătrânirea populației agricole;
- zone confruntate cu pericolul șomajului ridicat, ca urmare a restructurării sectoarelor agricol, industrial și de servicii.

Obiectivul 3: Dezvoltarea resurselor umane (rezultat din regrouparea fostului Obiectiv 3 - Combaterea șomajului de lungă durată și încadrarea profesională și Obiectivul 4 - Adaptarea la unitățile industriale). Intervențiile pe acest obiectiv nu sunt limitate la nivelul unor regiuni determinate.

Tabelul 5.1

Paralela între repartiția Fondurilor structurale pe Obiectivele prioritare, în perioadele: 1994-1999 și 2000-2006

Perioada 1994-1999

Obiectiv	Fonduri			
Obiectivul 1	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP
Obiectivul 2	FEDER	FSE	-	-
Obiectivul 3	-	FSE	-	-
Obiectivul 4	-	FSE	-	-
Obiectivul 5a	-	-	FEOGA-O	IFOP
Obiectivul 5b	FEDER	FSE	FEOGA-O	-
Obiectivul 6	FEDER	FSE	FEOGA-O	IFOP

Perioada 2000-2006

Obiectiv	Fonduri			
Obiectivul 1	FEDER	FSE	FEOGA-G	IFOP
Obiectivul 2	FEDER	FSE	FEOGA-G	IFOP
Obiectivul 3	-	FSE	-	-

Modul de distribuire al fondurilor structurale pe obiective prioritare, în perioada 2000-2006

Obiectivele prioritare

Obiectivul 1. Regiunile subdezvoltate (22,19% din populația UE), al căror PIB p.c. este sub 75% din media comunitară, regiunile ultraperiferice, regiunile slab populate din Finlanda și Suedia (eligibile formal sub Obiectivul 6). Bugetul: 136,0 miliarde euro (69,7% din bugetul total al fondurilor).

Obiectivul 2. Aree cu dificultăți specifice de reconversie: aree rurale fragile (5% din populația UE), aree în declin socioeconomic, ca urmare a schimbărilor din industrie și servicii (10%), aree urbane în criză (2%), aree dependente de pescuit (1%). Bugetul: 22,5 miliarde euro (11,5%).

Obiectivul 3. Adaptarea și modernizarea politicilor și sistemelor de educație, instruire și ocupare a forței de muncă în areile neacoperite de primele două obiective. Bugetul: 24,0 (12,3%).

5.1.2.2.2. Dezvoltarea spațiului comunitar în atenția SDEC

În cadrul SDEC, alături de problema disparităților teritoriale de dezvoltare se definesc o serie de constrângeri complementare ale spațiului european, cum ar fi lipsa unei competitivități echilibrate între diferite zone, promovarea globalizării prin valorificarea atuurilor diversității europene.

De asemenea, prin cadrul prospectiv de amenajare a teritoriului propus, se reda dimensiunea spațială a politicilor de dezvoltare, construite pe seama următoarelor tendințe majore:

- *Tendințe demografice și urbane.* Creșterea numerică (deși foarte slabă și lentă) și îmbătrânirea populației vor deveni un apanaj al modelelor predominant urbane. Populația marilor metropole din N-V va crește sub efectul fluxurilor migratorii, în timp ce numeroasele regiuni puțin populate vor înregistra o pierdere continuă.
- *Tendințe economice.* Fără un demers coordonat, internaționalizarea și liberalizarea schimburilor comerciale, precum și impactul noilor tehnologii de comunicație pot agrava dezechilibre între regiuni. Dezvoltarea și localizarea IMM-urilor vor juca un rol important în acest context.
- *Tendințe de mediu.* În ciuda politicilor declanșate, probleme ca gestiunea deșeurilor, poluarea sau pierderea biodiversității trebuie atacate în profunzime. Aceasta va necesita noi modele și o nouă repartiție a activităților.

Totodată, cele trei mari sfere de acțiune și obiectivele-cheie corespunzătoare, cuprinse în strategia de amenajare a teritoriului, scot în evidență disfuncționalitățile majore din cadrul celor două medii de viață - urban și rural.

Pentru exemplificare, se prezintă câteva elemente strategice luate în considerare la construirea scenariilor de amenajare pe termen lung, care își au fundamentarea în fiecare din cele trei sfere de acțiune:

a) Crearea unui sistem urban echilibrat, a unui nou raport oraș-sat, prin:

a1. Complementaritate și cooperare între orașe:

- promovarea unei strategii de dezvoltare integrată a grupărilor de orașe;
- cooperarea între rețelele de orașe de toate mărimile demografice și între

rețelele de orașe mici din zonele rurale slab populate sau din regiunile cu întârzieri de dezvoltare;

- ameliorarea conexiunilor între rețelele de interes național sau internațional și cele de nivel regional sau local;
- cooperare la nivel regional și local cu orașe din TCEE-10 și din țări mediteraneene.

a2. Orașe dinamice, atrăgătoare și competitive:

- dezvoltarea rolului strategic al “orașelor planetare” și al “orașelor porturi” (în special al celor de la frontierele UE);
- atractivitatea orașelor pentru investiții mobile (în special în regiunile defavorizate);
- diversificarea economică a orașelor foarte dependente de un anumit sector;
- întărirea economică a orașelor rurale mici, unde este dificilă stabilirea unei baze solide pentru dezvoltarea urbană.

a3. Dezvoltarea durabilă a orașelor:

- reducerea presiunii urbanistice din anumite zone costiere;
- ameliorarea echipamentelor pentru activități economice, mediu și servicii sociale din orașe amplasate în regiuni defavorizate;
- promovarea strategiilor de planificare urbană, vizând diversitatea socială și funcțională, lupta împotriva excluderii sociale și reutilizarea siturilor dezafectate;
- promovarea unei gestiuni prudente a ecosistemului urban (spații verzi, centuri verzi etc.);
- promovarea accesibilității zonelor urbane într-o optică durabilă.

a4. Parteneriat între orașe și sate:

- promovarea de strategii privind (re)localizarea măsurilor de mediu în zonele rurale sub presiune antropică;
- menținerea unui nivel minim de servicii în orașele mici și mijlocii din zonele rurale în declin sau în fază de depopulare; susținerea dezvoltării potențialului local al acestor zone.

a5. Diversificarea economică a zonelor rurale:

- diversificarea economică a zonelor agricole cu structuri de producție slabe;
- aplicarea unei agriculturi durabile și promovarea măsurilor de agromediu și de culturi mai diversificate în zonele agricole de înaltă productivitate;

- valorificarea energiilor regenerabile din zonele rurale, protejând condițiile locale și, în particular, patrimoniul natural și pe cel cultural.

b. Un acces mai bun la infrastructuri și la cunoaștere:

Fluxurile de persoane, de bunuri și de informații din Europa arată o tendință de concentrare și de polarizare. Regiunile defavorizate, teritoriile închise sau îndepărtate riscă să rămână marginalizate. Pentru a preveni acest risc este necesară construirea de noi infrastructuri, precum și eficientizarea celor existente. De asemenea, este necesară extinderea de “savoir-faire” și a capacității de inovație.

b1. Îmbunătățirea accesibilității:

- ameliorarea infrastructurilor (în special a serviciilor de transport terestre și aeriene) în regiunile închise, periferice sau ultraperiferice;
- promovarea unei accesibilități intercontinentale mai echilibrate în marile porturi și aeroporturi;
- ameliorarea accesului la serviciile de telecomunicație și stabilirea de tarife compatibile cu grupa de “servicii universale” din zonele mai puțin populate și regiunile economice mai puțin favorizate.

b2. Utilizarea durabilă și mai eficace a infrastructurilor:

- modernizarea traficului rutier pe axele solicitate; de exemplu prin stabilirea prețurilor rutiere și luarea în considerație a costurilor de mediu în transporturi;
- încurajarea politicilor care limitează dependența de automobile și favorizează transportul multimodal;
- încurajarea transportului în “eurocoridoare”, înțelegând utilizarea potențialului porturilor europene în materie de cabotaj și de transport maritim pe distanță scurtă;
- ameliorarea legăturilor între serviciile de transport la nivel național și regional, adesea în regiunile mai puțin populate.

b3. Difuzarea de “savoir-faire” și întărirea capacității de inovare:

- întărirea accesului la tehnologiile de informație și la “binefacerile societății de informație” în regiunile unde încă nu au fost stabilite;
- susținerea creării de tehnopoli și ameliorarea legăturilor între învățământul superior, centrele de inovare și rețeaua economică din regiunile cu întârziere de dezvoltare;
- realizarea unui nivel minim de acces la unitățile de învățământ superior și la centrele de cercetare și inovare în regiunile îndepărtate și mai puțin populate;

- instruirea generală de “savoir-faire” profesional, pentru favorizarea strategiilor de dezvoltare integrată în regiunile cu nivel scăzut.

c. O mai bună protecție a mediului natural și cultural:

c1. Conservarea și dezvoltarea patrimoniului natural:

- dezvoltarea unei rețele ecologice europene, înglobând siturile protejate de interes regional, național, transnațional, comunitar;
- gestiunea proprie a zonelor sensibile ecologic, cu o mare biodiversitate și limitarea presiunii activităților umane în aceste zone;
- dezvoltarea strategiilor interregionale și transnaționale de gestiune a riscurilor în zonele expuse calamităților naturale;

c2. Gestiunea avizată a resurselor de apă:

- strategii integrate de gestiune a resurselor hidrice și a riscurilor de inundații, din bazinele transnaționale ale marilor fluvii;
- ameliorarea echilibrului dintre cererea și oferta de apă din zonele expuse secetei;
- gestiunea concertată a marilor pânze freatice, mai ales din zonele costiere și transnaționale;
- ocrotirea și reabilitarea principalelor zone umede amenințate de exploatarea excesivă a apei.

c3. Conservarea și gestiunea creativă a peisajelor culturale:

- conservarea și gestiunea peisajelor de interes cultural și istoric printr-o planificare și gestiune judicioasă a utilizării terenurilor;
- reabilitarea creativă a terenurilor degradate prin activități umane;
- ocrotirea peisajelor caracteristice din zonele amenințate de abandonul de terenuri.

c4. Gestiunea și conservarea patrimoniului cultural urban:

- acțiuni preventive de conservare integrată în zonele unde patrimoniul cultural urban este amenințat de degradare;
- menținerea controlului asupra presiunii exercitate de turism;
- recompunerea ansamblor arhitectonice coerente în orașele victime ale unei degradări de peisaj urban.

*Așadar, din prezentarea acestor obiective și măsuri de natură prospectivă rezultă că **o serie de probleme ale spațiului provin din specificul raportului celor două medii de viață, rural-urban**. Marginalizarea, fenomenele de depopulare, de întârziere a dezvoltării economice sau de defavorizare a unor zone rurale au ca motivație și aspecte legate de lipsa unui sistem urban echilibrat; lipsa de*

cooperare între rețelele de orașe mici din zonele rurale slab populate; o susținere aleatorie și incoerentă a unui minimum de servicii în orașele mici și mijlocii din zonele rurale în declin (ceea ce reclamă instalarea unui parteneriat oraș-sat corespunzător); lipsa de dinamism a unor orașe, ceea ce poate fi pus în corelație și cu diversificarea economică deficitară a multor zone rurale.

5.1.3. Problematika spațiului rural comunitar

5.1.3.1. Unitate și diversitate în abordarea dezvoltării rurale. Posibile convergențe între nivelul național și cel european

Cele două spații rurale - național și comunitar - se diferențiază între ele prin dimensiune, poziție geografică, specificul componentei socioeconomice și prin elementul conjunctural (UE reprezintă un organism internațional în extindere, iar România are un statut de țară candidată la integrare). Integrarea europeană creează însă oportunități de unitate prin promovarea măsurilor de adoptare a acquis-ului comunitar pentru agricultură (activitate de notorietate în spațiul rural românesc) și a altor politici conexe și de adaptare a structurilor economice și a zonelor rurale defavorizate la standardele de calitate și sănătate europene.

Din toate prezentările anterioare reiese că în UE, dezvoltarea rurală nu este percepută ca o anexă a PAC sau ca un partener "junior" al acesteia, ci, mai degrabă, ca un domeniu intrinsec al PAC, definit de preocupările pentru creșterea gradului ocupațional, diversificarea surselor de venituri și îmbunătățirea nivelului de trai al populației.

Pentru a pune în practică o *politică de dezvoltare rurală integrată* Comisia Europeană acționează simultan în trei direcții:

- asigurarea unei coerențe între dezvoltarea rurală și politicile economice sectoriale;
- explorarea tuturor fațetelor de dezvoltare rurală, de la domeniul Internetului până la încurajarea participării populației locale;
- creșterea importanței măsurilor de agromediu.

*Statutul special de țară asociată impune pentru România o completare de fond la cele trei direcții enunțate, cu eforturile naționale în reconstruirea structurilor economice de piață, realizarea reformei tranziției plan-piață. **Anterior oricărei acțiuni de ajustare, îmbunătățire și armonizare, trebuie reconstruite și consolidate structurile de piață similare. Acest surplus tematic creează o eterogenitate evidentă în abordarea teoretică și de politică națională a spațiului rural.***

În UE, întrucât agricultura nu mai reprezintă principala bază a economiei rurale ca sursă de venit și ca forță de muncă (în ultimele decenii înregistrându-se o scădere drastică a numărului exploatațiilor familiale și al persoanelor angajate) se fac eforturi de reconsiderare a acestui domeniu, prin integrarea sa în contextul social și economic mai larg al zonelor rurale. Din modul cum se aplică Fondurile

structurale în scopul coeziunii economice și sociale *se remarcă o atitudine protecționistă și de favorabilitate, față de agricultură și spațiul rural comunitar în general.*

În România, chiar și în condițiile de criză perpetuă ale tranziției, agricultura continuă să rămână o sursă principală de venituri (20% din PIB în 1997) și un domeniu important în ocuparea forței de muncă (36% din total populație ocupată și 70% din populația rurală ocupată). Prin accedarea la instrumentele financiare de preaderare, SAPARD, ISPA și PHARE reorientat (precursorii Fondurilor structurale) se va beneficia de asistență comunitară, ceea ce implică o anumită condiționalitate și respectare de principii. Pentru a spori eficiența acestor fonduri, programele de accedare trebuie dublate de programe naționale coerente în aplicarea reformei (consolidarea și eficientizarea sectorului agricol privat etc.).

De modul cum se va aplica reforma de tranziție va depinde succesul oricărui proiect de dezvoltare. Partea de echitate socială a reformei se construiește prin recuperarea morală și prin reconsiderarea dreptului sfânt al proprietății. Este știut că proprietatea privată țărănească s-a format prin aplicarea celor trei reforme agrare egalitare (1864, 1921 și 1945) care au fost precedate de mari conflicte politice și sociale (revoluție, răscoală, război).

Rolul țăranului român în desfășurarea unor evenimente istorice pentru România și pentru Europa a fost evocat la început de secol, cu o deosebită sensibilitate, de marele antropolog Eugène Pittard, în lucrarea *La Roumanie-Valachie, Moldavie, Dobroudja*, Paris, 1917. Câteva pasaje ale lucrării sunt edificatoare:

“Țăranul român a făcut Regatul României... Patria pe care o locuiește, de la începutul istoriei sale a fost copios udat de sângele său. Europa creștină îi datorește o recunoștință fără margini, căci el a fost un zid curajos în contra valurilor irezistibile ale turcilor.”

.....

“Nu voiesc să judec politica dirigenților săi, la nici o epocă a aventurilor istorice a Țării Românești, dar știu că gloriile României au fost scrise cu vitejia țăranului, a omului cu cojoc și opinci, a omului cu căciulă...”

5.1.3.2. Definiție și caracteristici (Recomandarea 1296/1996)

Spațiul rural european constituie un patrimoniu peisager de viață și de muncă prețios, produsul unei istorii îndelungate, a cărui ocrotire este o preocupare vie a întregii societăți.

Spațiul trebuie considerat ca un element major în funcționarea sistemelor socioeconomice și nu numai ca o proiecție a raporturilor sociale. În acest context, orice abordare spațială necesită cercetarea naturii, a formelor și efectelor interacțiunilor de bază între noul sistem socioeconomic agrar și gradul de favorabilitate a spațiului rural în asimilarea acestuia.

Spațiul rural corespunde unei zone interioare sau costiere, cuprinzând satele și orașele mici, în care majoritatea terenurilor este utilizată pentru:

- agricultură, silvicultură, acvacultură și pescuit;
- alte activități economice și culturale ale locuitorilor din zonă (artizanat, industrii, servicii etc.);
- amenajarea zonelor nonurbane de recreere și de distracții;
- alte folosințe, cum ar fi locuirea.

Structurile agricole și neagricole ale spațiului rural pot forma și o unitate distinctă de spațiu urban, care se caracterizează printr-o concentrare mai mare de locuitori și de structuri verticale și orizontale.

5.1.3.3. Funcțiile spațiului rural

a) Funcția economică:

- garantarea unui sistem de producție agricolă viabil, care să permită: asigurarea nevoilor alimentare ale populației în ansamblu; asigurarea agricultorilor și familiilor lor de un nivel al veniturilor apropiat și comparabil cu cel al altor profesii libere și cu nivel de responsabilitate asemănător (conservând o sursă de venit fundamentală pentru populația rurală); protejarea mediului și asigurare regenerării mijloacelor de producție, cum ar fi solul și pânzele freatice pentru generațiile viitoare, în spiritul unei dezvoltări durabile;
- producerea de materii prime regenerative destinate industriei și producției de energie;
- acoperirea nevoilor întreprinderilor mici și mijlocii agricole, industriale, artizanale, comerciale și prestatoare de servicii;
- asigurarea unei baze de recreere și de turism;
- conservarea resurselor genetice ca bază a agriculturii și biotehnologiei.

b) Funcția ecologică:

- protecția resurselor naturale - sol, apă, aer - utilizându-le într-o manieră judicioasă și durabilă;
- protejarea biotopurilor și a spațiilor verzi, care joacă un rol important în planul mediului;
- întreținerea și protecția peisajului;
- conservarea și protejarea biodiversității, în particular a diversității genetice, a diversității speciilor și a diversității peisajelor;
- protejarea animalelor sălbatice în condiții ecologice proprii, prin diferite instrumente juridice.

c) Funcția socioculturală:

- ocrotirea valorilor pozitive ale societății rurale, în particular a vieții de familie tradiționale; favorizarea deschiderii tinerilor și integrării lor comunitare;

- întărirea identității comunității și favorizarea sensului responsabilității, cooperării și creativității;
- ocrotirea și promovarea particularităților culturale și istorice ale spațiului rural;
- încurajarea și diversificarea relațiilor între populația rurală și restul societății.

5.1.3.4. Metodologia de determinare și identificare a spațiului rural european

5.1.3.4.1. Organizația Economică de Cooperare și Dezvoltare (OECD) definește ariile rurale pentru două niveluri teritoriale:

- la nivel local (NUTS-5; Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques), OECD identifică ariile rurale cu comunitățile a căror densitate a populației este de circa 150 loc./km;
- la nivel regional (NUTS-3 - departamente, județe), OECD distinge unități funcționale sau administrative mult mai largi, al căror grad de ruralitate depinde de ponderea populației comunităților rurale din regiune. După acest indicator se disting trei tipuri de regiuni: predominant rurale (ponderea populației comunităților rurale este mai mare de 50%); predominant urbane (ponderea populației rurale este mai mică de 15%); semnificativ rurale (cu ponderi între 15 % și 50%).

După metodologia OECD, aproape 10% din populația UE locuiește și lucrează în arii predominant rurale, ce reprezintă 47% din spațiul comunitar. În contrast, 60% din populația totală este concentrată în ariile urbane, care reprezintă nu mai puțin de 16 % din suprafața totală.

În Suedia, Finlanda, Islanda și Danemarca, ponderea populației rurale este de 30,8- 66,8%, în timp ce în Germania, Italia, Belgia, Olanda, Marea Britanie, Franța este de 3-9%.

5.1.3.4.2. Eurostat aplică o metodologie de determinare indirectă a spațiului rural, folosind criteriul gradului de urbanizare. Tipologia regională consemnează trei tipuri de zone: zone dens populate (în care se află municipalități cu densități mai mari de 500 loc./km, iar populația totală a zonei este de cel puțin 50 000 loc.); zone intermediare (în care municipalitățile au densități mai mari de 100 loc./km, iar populația totală a zonei are aceeași valoare); zone cu populație rarefiată (în care municipalitățile nu se încadrează nici unuia din tipurile anterioare, purtând relevanța mediului rural).

Combinând cele două metodologii de determinare, se apreciază că populația comunităților rurale (municipalități cu densitatea totală a populației sub 100 loc./km²) reprezintă 17,5% din populația totală a UE și ocupă 80% din suprafața totală.

Din documentația existentă pentru fundamentarea politicii de coeziune economică și socială a Comunității, prin aplicarea de Fonduri structurale reiese **că spațiul rural se individualizează ca o componentă distinctă în problematica dezvoltării regionale**. Abordarea sa necesită însă stabilirea unor corelații cu celelalte tipuri de zone. *Ca urmare, problemele acestui spațiu intră în câmpul de acțiune a celor două obiective cu caracter regional: Obiectivul 1 - Regiuni cu întârziere de dezvoltare și Obiectivul 2 - Conversia economică și socială a zonelor cu dificultăți structurale, finanțate prin FEDER, FEOGA-G și FSE.*

5.1.3.5. Constrângeri și disfuncționalități specifice spațiului rural comunitar

Principalele aspecte ale disfuncționalităților spațiului rural european se regăsesc sub forma motivațiilor "Măsurilor de dezvoltare rurală" din Reglementarea Consiliului (CE) nr. 1257/99 privind sprijinul pentru dezvoltarea rurală din Fondul European pentru Orientarea și Garantarea Agriculturii (FEOGA). Astfel, problematica rurală la acest nivel se referă la înlăturarea unor deficiente socioeconomice prin promovarea următoarelor acțiuni:

- modernizarea și eficientizarea exploatațiilor agricole prin sprijin investițional, facilitarea stabilirii tinerilor fermieri, concomitent cu sprijinul acordat pentru pensionarea timpurie din agricultură, înființarea grupurilor de producători;
- conversia și reorientarea potențialului agricol, introducerea de noi tehnologii și îmbunătățirea calității produsului;
- încurajarea producției neagricole;
- dezvoltarea durabilă a spațiului forestier;
- diversificarea activităților în scopul unor activități complementare sau alternative;
- menținerea și consolidarea structurilor sociale viabile în zona rurală;
- dezvoltarea de activități economice și menținerea și crearea de locuri de muncă în scopul asigurării unei mai bune exploatare a potențialului existent moștenit;
- îmbunătățirea condițiilor de muncă și de viață;
- conservarea și promovarea unui sistem de agricultură cu cost scăzut al inputurilor;
- conservarea și promovarea unei agriculturi durabile și cu valoarea naturală crescută, respectând cerințele de mediu;
- îndepărtarea inegalităților și promovarea oportunităților egale pentru femei și bărbați, mai ales prin susținerea proiectelor inițiate și implementate de FMI;

- scăderea drastică a numărului exploatațiilor agricole și a numărului persoanelor angajate în agricultură. Numărul exploatațiilor a scăzut de la 8 milioane în 1990 la 7,2 milioane în 1993 și la 6,9 milioane în 1995 (UE-12). Numărul de activi a scăzut de la 8 milioane în 1990 la 6,6 milioane în 1996 (în medie, o descreștere de 3,7% pe an);
- îmbătrânirea populației s-a accentuat și numărul agricultorilor care-și exercitau activitatea cu timp parțial de lucru a crescut. Astfel, în 1995, numai 22% din agricultori își exercitau activitatea cu timp integral; acest procent fiind mai mare în cazul exploatațiilor agricole mai performante și mai specializate și mai redus pentru exploatațiile mai puțin competitive, care practica policultura sau agricultura extensivă;
- restabilirea în cadrul PAC a unui echilibru între politicile prețurilor, piețelor și veniturilor și politicile structurale de protecția mediului și de dezvoltare rurală. Reforma din 1992 presupune, printre altele, trecerea de la subvenționarea prețurilor la plățile directe, de compensare și ajutor acordat veniturilor, precum și dezvoltarea unei politici rurale coerente, care să însoțească acest proces. Astfel, măsurile de susținere a prețurilor și a veniturilor vor fi completate de măsurile de susținere a diversificării bazei economice, a modernizării structurale și durabilității sale, precum și de măsurile de agromediu și agroforestiere.

5.1.3.6. “Dezvoltarea rurală” - una dintre prioritățile noii Politici Agricole Comune (PAC)

Reforma Agenda 2000 are trei scopuri principale:

- păstrarea fermelor competitive comunitare;
- întărirea elementelor de dezvoltare rurală ale PAC, ca un “stâlp” secundar al politicii;
- salvarea veniturilor din fermă, în contextul modelului european de agricultură.

Agenda 2000 face eforturi majore de a îmbunătăți efortul între regiuni sau între sistemele de producție, de a simplifica legislația și de face suportul agricol mai transparent.

5.1.3.6.1. Prioritățile noii PAC:

a) Reforma sectorială

Un aspect important al implementării reformei sectoriale va fi realizarea unui studiu atent al *dezvoltării piețelor și veniturilor din fermă, concomitent cu cel al stării mediului și al zonelor rurale*. Reforma a fost deja introdusă în următoarele sectoare: *cereale, plante oleaginoase, sistemul de cotă al laptelui*. Alte sectoare vor fi reconsiderate, ca de exemplu: *orezul, măslinile, inul și cânepa, zahărul, fructele și legumele*.

b) Dezvoltarea rurală

În timp ce rolul agriculturii pentru mediu este în creștere, rolul său economic se află într-un declin general; în ambele ipostaze aceasta reprezintă un furnizor de locuri de muncă și un contribuabil important la PIB-ul regional. De aceea, adaptarea sectorului agricol și diversificarea economiilor rurale vor fi o prioritate urgentă pentru politica comunitară și chiar un câștig important pentru următorii câțiva ani. Suportul pentru dezvoltare rurală va fi favorabil pentru toate zonele rurale. Obiectivul 1 al regiunilor va continua să rămână cea mai înaltă prioritate pentru suportul fondurilor structurale.

c) Securitatea și calitatea alimentară și mediul

PAC va continua, de asemenea, să sprijine calitatea produselor și să protejeze destinațiile. Este nevoie să se întărească principiul ca protecția resurselor naturale să fie finanțată de buzele publice. De asemenea, legislația să țină cont mai mult de sănătatea animalelor.

d) Relațiile de comerț internațional

Reforma PAC constituie un element esențial în definirea mandatului de negociator al Comisiei, gata să apară la toate convorbirile despre comerț cu Organizația Mondială a Comerțului (OMC). Comisia va sesiza orice oportunitate de a apăra modelul de *agricultură* european (cu rolul său multifuncțional - economic, de mediu și social), observând, totodată, dacă UE are avantaje din toate oportunitățile oferite de piețele mondiale.

e) Extinderea

Sarcina prioritară pentru următorii câțiva ani vor fi negocierile de aderare cu țările candidate, care să asigure o integrare benefică pentru ambele părți, atât pentru UE-15, cât și pentru noile state membre. Noul buget agricol al UE include cheltuieli de integrare, în special suportul de preaderare prin programul SAPARD; reducerea susținerii de preț contribuie la convergența prețurilor agricole. Totodată țările candidate vor trebui să facă eforturi pentru adoptarea acquis-ului comunitar și să se pregătească pentru piața internațională.

5.1.3.6.1. Asistența financiară a UE pentru măsuri de dezvoltare rurală

Toate măsurile de dezvoltare rurală sunt cofinanțate de Comisia Europeană (prin fondul structural FEOGA - Garantare și Orientare) și de statele membre. Noua generație de programe de dezvoltare (2000-2006) necesită o finanțare totală de 30 370 milioane euro, cu o medie anuală de 4 339 milioane euro (tabelul 5.2).

Capitolul "piețe" include și măsurile veterinare și fitosanitare și exclude măsurile de "acompaniere" a PAC (agromediu, pensionarea timpurie, împădurirea și plățile compensatorii pentru arii defavorizate și arii cu constrângeri de mediu).

Tabelul 5.2**Politica Agricolă Comună (PAC): cheltuieli 2000-2006**

(milioane euro, prețuri 1999)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total PAC	40,92	42,80	43,90	43,77	42,76	41,93	41,66	297,74
din care:	36,62	38,48	39,57	39,43	38,41	37,57	37,29	267,37
a) piețe								
b) dezvoltare rurală	4,30	4,32	4,33	4,34	4,35	4,36	4,37	30,37

Capitolul “dezvoltare rurală” include măsurile “de acompaniere” și inițiativele de dezvoltare rurală în afara Obiectivului 1, programe prevăzute a fi finanțate prin FEOGA - Secția Orientare.

Integrarea politicii de dezvoltare rurală în PAC este evidentă; din fondurile structurale totale de susținere alocându-i-se direct circa 10%, pe întreaga perioadă 2000-2006.

Tabelul 5.3**FEOGA - secția garantare: suport financiar pentru dezvoltare rurală, 2000- 2006**

- sume indicative (milioane euro, prețuri 1999) -

Statul membru	Media anuală	%
Belgia	50	1,2
Danemarca	46	1,1
Germania	700	16,1
Grecia	131	3,0
Spania	459	10,6
Franța	760	17,5
Irlanda	315	7,3
Italia	595	13,7
Luxemburg	12	0,3
Olanda	55	1,3
Austria	423	9,7
Portugalia	200	4,6
Finlanda	290	6,7
Suedia	249	3,4
Marea Britanie	154	3,5
Total	4339	100 %

Din tabelul 5.3 reiese că suma medie alocată în UE-15, în perioada 2000-2006 este de 280 milioane euro/stat membru. Un număr de șapte țări depășesc această medie, evidențiindu-se Franța, Germania, Italia, Austria, Irlanda, ale căror sume variază între 315 milioane și 760 milioane euro. Cele mai mici sume, de 12-55 milioane euro se alocă următoarelor state membre: Luxemburg, Danemarca, Belgia, Olanda. Criteriile de alocare a fondurilor includ: numărul gospodăriilor agricole, suprafața agricolă cultivată, ponderea populației ocupate în agricultură.

Prin fondul structural FEOGA - garantare se cofinanțează, în toată Uniunea, patru scheme: pensionarea timpurie, plăți compensatorii în zonele defavorizate.

5.1.4. Zone rurale defavorizate

Așa cum rezultă din relatările anterioare, disparitățile de dezvoltare ale spațiului rural sunt abordate în diferite contexte ale politicii de susținere financiară. La nivelul politicilor structurale se operează cu diferite tipuri de *“zone în dificultate structurală”*: *“zone rurale vulnerabile”* și *“zone dependente de pescuit”* (determinate prioritar după criterii economice și demografice); *“zone rurale afectate de îmbătrânirea populației”* și *“zone confruntate cu pericolul șomajului ridicat, ca urmare a restructurării sectoarelor agricol, industrial și de servicii”* (determinate prioritar după criterii sociodemografice); *“zone defavorizate”* (determinate prioritar după criterii fizico-geografice). O mare tangență cu spațiul rural o are și tipul de *“zone industriale în declin”* (determinate prioritar după criterii socioeconomice).

O importanță deosebită sub aspectul asimilării conceptuale și al metodologiei de determinare a *zonelor rurale defavorizate*, precum și al diversității măsurilor pentru refacerea și îmbunătățirea competitivității acestora o prezintă *Capitolul 5 “Zone defavorizate și zone cu restricții de mediu”* și *Capitolul 10 “Promovarea adaptării și dezvoltării zonelor rurale”*, din *Reglementarea nr. 1257/99*.

În concepția europeană, *zonele defavorizate* includ:

- zonele montane cu handicap natural (datorate altitudinii ridicate și condițiilor climatice dificile);
- zonele cu o altitudine mai joasă, în care handicapul natural este dat de pantele accentuate și gradul ridicat de fragmentare a reliefului;
- zonele agricole omogene din punct de vedere al condițiilor naturale, însă cu o capacitate productivă scăzută a terenului; acestea urmează să fie dedicate creșterii extensive a animalelor;
- zonele rurale cu o populație scăzută sau în scădere, predominant dependentă de activitatea agricolă;
- zonele de la nord de paralela 62° latitudine nordică;
- alte zone afectate de handicapuri specifice.

Așadar, Less Favored Areas (LFA) vor include ariile montane, în care exploatarea fermelor specifice se va face în respect față de mediu; arii afectate de eroziune; arii unde conservarea peisajului sau menținerea minimului de populație nu sunt asigurate; zone fără infrastructuri adecvate (fără drumuri de acces la ferme, electricitate, apă potabilă și canalizare), zone turistice și de recreere.

Promovarea adaptării și dezvoltării zonelor rurale vizează următoarele măsuri:

- îmbunătățiri funciare; reparcelarea; dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii legate de dezvoltarea agricolă;

- diversificarea activităților agricole și activităților apropiate de agricultură, în scopul obținerii de venituri multiple sau de venituri alternative: susținerea comercializării produselor agricole de calitate; încurajarea activităților turistice și cu specific meșteșugăresc;
- înființarea unor servicii de ajutoare și de administrare a fermei; inginerie financiară;
- protecția mediului în legătură cu activitatea agricolă, cea forestieră și cu conservarea peisajului, precum și cu îmbunătățirea condițiilor de îngrijire a animalelor; administrarea resurselor de apă;
- restaurarea potențialului agricol afectat de dezastre naturale și introducerea unor mecanisme de prevenire a acestora.

Măsurile respective se aplică sub schema ajutorului comunitar (granturi, plăți compensatorii anuale), stabilită de fiecare stat membru în concordanță cu situația și obiectivele particulare de dezvoltare în fiecare regiune.

Revenind la definirea politicii rurale naționale, în perioada de preaderare, se consideră deosebit de utile criteriile de eligibilitate a Obiectivelor 1 și 2, în scopul construirii metodologiei de identificare și analiză a zonelor rurale defavorizate - subdezvoltate.

5.1.5. Identificarea problematicii de dezvoltare a spațiului rural în România

Problematica dezvoltării rurale la nivel național a fost abordată în două studii de referință, inițiate și elaborate de Ministerul Agriculturii, Alimentației și Pădurilor, în colaborare cu experți naționali din mediul academic și universitar: "Carta verde - Dezvoltarea Rurală", elaborată în 1998 printr-un proiect PHARE și "Planul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală" (PNADR) - capitolele "Diagnoza socioeconomică, a infrastructurii și mediului spațiului rural" și "Strategia de dezvoltare rurală".

În timp ce Carta verde ajută la fundamentarea politicii naționale de dezvoltare rurală, oferind un model de strategie construit pe baza rezultatelor analizei SWOT a spațiului rural, PNADR reprezintă cu prioritate actul justificativ de accesare a Programului SAPARD. În cazul celui de-al doilea document, disfuncționalitățile cuantificate în profil teritorial vor trebui să exprime gradul de absorbție a proiectelor de investiții individuale sau publice, cu cofinanțare europeană.

După 1989, ritmul lent al reformei și incoerența aplicării măsurilor administrative și legislative au accentuat criza de identitate a spațiului rural, care în perioada socialistă exprima o colectivizare și etatizare generalizată a economiilor locale, un puternic exod demografic rural-urban, un grad avansat de artificializare și o degradare a patrimoniului cultural. Intervenția factorului de decizie pentru revitalizarea satului necesită identificarea cuantificată și în egală măsură a cerințelor și a potențialelor de dezvoltare din teritoriu.

Metoda de analiză SWOT (Strengths and Weakness, Opportunities, Treats) este folosită în realizarea diagnozelor socioeconomice necesare funda-

mentării programelor de dezvoltare regională europene. În funcție de valoarea medie și valorile extreme ale indicatorilor de analiză se identifică deficiențele sau “punctele slabe” (cu valori sub medie) și potențialele de dezvoltare sau “punctele tari” (cu valori peste medie).

Unitățile statistice teritoriale (NUTS) folosite în mod frecvent sunt cele de tip NUTS II (regiunea)⁸ și NUTS III (județele)⁹.

5.1.5.1. Dimensiunea fizică și administrativă a spațiului rural.

Favorabilitatea și restrictivitatea condițiilor de mediu

Spațiul rural din România are o suprafață de 212.700 kmp (89% din suprafața totală a țării) și o populație de 10.146 milioane locuitori (45% din populația totală).

Densitatea medie a populației rurale este de 47,7 loc./kmp (de 2 ori mai mică decât densitatea totală și de 10 ori mai mică decât densitatea urbană).

Din punct de vedere administrativ cuprinde 2685 comune, alcătuite la rândul lor din 12571 sate (la care se adaugă cele 341 sate incluse în teritoriul administrativ al unor orașe). Mărimea demografică medie a unei comune este de 3780 locuitori, iar a unui sat de 780 locuitori. Probleme cu totul particulare în privința dezvoltării le ridică satele mici de sub 100 locuitori, care sunt în număr de 1300 (8% din numărul total al satelor) și au o frecvență mare în zona montană. Ele dispun de un grad mare de izolare și de condiții de mediu mai puțin favorabile.

Relieful este variat, cele trei unități majore având o prezență proporțională și compactă în teritoriu. Munții Carpați, cu altitudinea cuprinsă între 600 m și 2545 m, ocupă 31%; dealurile și podișurile, cu altitudine de 200-600 m ocupă 36%; câmpiile, cu altitudine mai mică de 200 m ocupă 33%.

Climatul este temperat-continental de tranziție, cu ierni friguroase și veri secetoase. Temperatura medie anuală variază între -2°C și 0°C, în zona montană; între 6°C și 8°C în zona colinară; între 10°C și 11°C în zona de câmpie. Precipitațiile medii anuale sunt de 680 mm, înregistrând următoarea variație altitudinală: 350-400 mm în Podișul Dobrogei; 400-600 mm în Câmpia Română; 500-700 mm în Câmpia de Vest (sub influență oceanică); 600-800 mm în zona colinară și 800-1000 mm în zona montană.

Clasificarea *solurilor* după clasele de calitate arată că numai 28% din totalul terenurilor agricole prezintă un potențial productiv foarte bun și bun (3% reprezentând clasa I de calitate, iar 25% clasa II). Celelalte trei clase de calitate au o prezență cvasiproportională în teritoriu: clasa III (medie) 21%; clasa IV (slabă) 24%; clasa V (foarte slabă) 27%.

⁸ Există 8 regiuni de dezvoltare, care au fost înființate prin Legea nr. 156/98 privind dezvoltarea regională, fără a avea rolul de unități administrative.

⁹ Există 42 de județe (inclusiv Municipiul București), unități administrative înființate prin Legea nr. 2/1986.

Studiile pedologice recente arată că pe circa 12 milioane ha teren agricol, din care circa 7,5 milioane ha teren arabil (80% din suprafața arabilă), solurile sunt afectate de unul sau mai multe fenomene și procese distructive, după cum urmează: secete frecvente și de lungă durată și eroziune hidrografică (pe câte 7 milioane ha fiecare), alunecări de teren (circa 700 mii ha), deficit de elemente nutritive (peste 4,5 milioane ha), conținut scăzut de materie organică (aproape 5 milioane ha), acidifiere (peste 2,3 milioane ha), acoperirea terenurilor cu diverse reziduuri și/sau diverse deșeuri industriale (circa 13 mii ha) etc. Eroziunea fluvială îndepărtează anual peste 100 milioane tone sol fertil de pe terenurile agricole, conținând până la 450-500 mii tone elemente nutritive (NPK).

Particularitățile componentelor fizico-geografice și ale istoriei sociale la nivelul celor trei trepte majore de relief au determinat o *diferențiere corespunzătoare a habitatului uman*, cuprinzând următoarele tipuri:

- *habitatul de masiv montan* (de până la 1400 m altitudine), cu sate mici ca număr de locuitori (frecvent sub 100 locuitori), izolate între ele și cu vetre risipite (distanța între gospodării este de ordinul zecilor și sutelor de metri, vatra confundându-se în multe cazuri cu moșia). Au o economie silvo-pastorală, completată de un turism în dezvoltare și de o industrie extractivă a minereurilor feroase și neferoase tradițională etc.;
- *habitatul de depresiuni intramontane sau de depresiuni de contact munte-deal* (la 500-800 m altitudine), cu sate frecvent mijlocii și mari (750-1000 și peste 1000 locuitori), ale căror vetre sunt adunate, compact-geometrizate (consecința unor vechi măsuri administrative) sau mixte (adunat-răsfirate). Funcția lor pomicol-zootehnică este secundată în multe cazuri de silvicultură sau de industria extractivă a unor resurse de subsol (cărbune, petrol etc.);
- *habitatul colinar sau de podiș fragmentat* (la 300-600 m altitudine), cu sate mici și mijlocii, ale căror vetre păstrează încă o risipire semnificativă a gospodăriilor (în intravilan fiind intercalate importante suprafețe de terenuri agricole). Varietatea resurselor de subsol (petrol, cărbune, gaze) și a terenurilor agricole (pășuni, vii, livezi, arabil) a permis, la rândul său, o diversificare a activităților economice; acest tip de habitat reunind următoarele categorii funcționale de așezări: agricole, viti-pomicol-animaliere, pomicol-animaliere, agroindustriale (de regulă industrie extractivă);
- *habitatul de câmpie sau de podiș tabular* (sub 200 m altitudine), reprezentat în mod frecvent de sate mari și foarte mari (1000- 2000 și peste 2000 locuitori), ale căror vetre sunt adunate sau compacte, mărginite de acea zonă tampon a "bunurilor familiale" (loturi cultivate în scopul obținerii produselor de strictă și imediată necesitate). Economia este predominant agricolă.

5.1.5.2. Starea sociodemografică a resurselor umane

a) *Potențialul demografic* ca atare reprezintă un "punct forte" pentru spațiul rural, în România neexistând "un vid demografic". Carpații, deși dispun de înălțimi de până la 2545 m, prin cele 300 depresiuni, cele trei mari platforme de eroziune și de altitudine și prin numărul important al pășunilor și trecătorilor au fost umanizați încă din preistorie.

Diferențierile regionale la doi indicatori reprezentativi - ponderea populației rurale și densitatea populației în mediul rural - particularizează următoarele trei situații de concentrare demografică:

- regiuni cu potențial demografic important, în care ponderea și densitatea populației depășesc valorile medii de 45% și respectiv 47 loc./kmp. Se evidențiază Regiunea de Sud și Regiunea de Sud-Vest. Concentrarea maximă a populației se înregistrează în județul Ilfov, din preajma capitalei, unde ponderea sa este de 92,3%, iar densitatea este de 168 loc./kmp;
- regiuni cu potențial demografic deficitar, atât ca pondere, cât și ca densitate, situându-se sub valorile medii enunțate (valorile minime fiind de 23,6% și, respectiv, de 20,75 loc./kmp în județul Hunedoara). Se remarcă Regiunea de Vest în exclusivitate și Regiunea Centrală aproape în totalitate (face excepție județul Mureș ca densitate);
- regiuni cu potențial demografic mediu, în care cei doi indicatori au valori compensatorii. Se evidențiază Regiunea de Nord-Vest și Regiunea de Sud-Vest, în care ponderea populației rurale este frecvent peste media națională, iar densitatea populației este frecvent sub valoarea medie.

b) *Evoluția numerică a populației rurale* în perioada 1992-1997 înregistrează o scădere, de la 10418 mii loc. la 10141 loc. Fenomenul se explică în egală măsură prin comportamentul celor două mișcări demografice - naturală și migratorie; ponderea de participare a acestora fiind total diferită în cei doi ani de referință ai intervalului.

Tabelul 5.4

**Comportamentul factorilor de creștere a populației rurale
în perioada 1992-1997**

	1992	1997
		- ‰ locuitori -
Sold natural	- 1,1	- 3,5
Sold migratoriu	- 10,6	+ 1,2
Sold total	- 11,7	- 2

c) Un punct slab îl reprezintă *menținerea fenomenului de îmbătrânire al populației rurale în general și al forței de muncă în special.*

În 1997 populația ocupată în agricultură reprezenta 36,8% din populația totală ocupată și circa 70% din populația rurală ocupată. Regiunile de Nord-Est,

Sud-Est și Sud-Vest au cel mai mare procent de populație agricolă, concentrând 1/3 din populația rurală.

Ponderea agricultorilor în vârstă de 50 de ani este de 53,3 % din numărul total; cei de peste 65 ani reprezintă 1/5, în timp ce cei tineri (sub 35 ani) reprezintă 27%.

În funcție de durata timpului de lucru, populația care lucrează în agricultură se împarte în trei categorii: cei care lucrează timp integral în agricultură (56%), cei care lucrează timp parțial și practică agricultura ca o a doua ocupație (20%) și cei care lucrează timp parțial, fără o a doua ocupație (24%).

d) *Structura populației active* pe cele trei sectoare economice de bază arată că în cinci regiuni (Nord-Est, Nord-Vest, Sud-Est, Sud, Sud-Vest) din cele opt, sectorul primar (agricultură, silvicultură, piscicultură) este superior sectoarelor secundar sau terțiar. Regiunile Sud-Est, Sud-Vest și Nord-Est au cea mai mare dependență față de agricultură, aceasta deținând peste 3/4 din populația ocupată rurală. Aceste regiuni au probleme grave de depopulare și *un nivel scăzut de dezvoltare*.

5.1.5.3. Contextul macroeconomic al dezvoltării rurale. Discrepanțe între potențialul economic și gradul de valorificare al acestuia

- *Locul economiei românești în context european - analiza macroeconomică*

Cele 10 țări central-est-europene (CEECs-10 sau PECO-10), angajate în procesul integrării la UE reprezintă o unitate spațială importantă, ca demografie, potențial economic și mediu geografic. Acestea totalizează o populație de circa 106 milioane locuitori și o suprafață de 1,1 milioane kmp; ceea ce reprezintă aproximativ 29% din populația și 30% din suprafața Europei celor 15.

Cu o suprafață totală de 238 000 kmp și cu o populație de 22,7 milioane locuitori, România este o țară europeană de mărime medie și o țară central-est-europeană de mărime mare (în grupul CEECs-10, fiind depășită numai de Polonia, care are o suprafață de 313 000 kmp și o populație de 38,5 milioane de locuitori) (tabelul 5.5).

Tabelul 5.5

Poziția României în context european

Unitatea teritorială	Populație (mil. loc.)	Supr. totală (mil. ha)	Supr. agricolă (mil. ha)	% din total	ha/loc.	PIB p.c. ECU	Prod. agricolă - % din PIB	Populația ocupată în agricultură (%)
România	22,7	23,8	14,7	62	0,64	961	20,2	35,2
CEECs-10	105,5	107,7	60,6	56	0,58	1768	7,8	26,7
UE-15	369,7	323,4	138,1	43	0,38	15972	2,5	5,7

Sursa: *Rapport succinct - Situation et perspectives de l'agriculture dans les pays d'Europe centrale et orientale*, Commission Européenne, DG VI, 1995, cu date din 1993.

- *Mecanismele restructurării-privatizării fostei economii socialiste și intensitatea reformelor sunt două aspecte esențiale, care diferențiază între ele țările candidate la integrare*

Primele guverne postdecembriste din România au aplicat politici de ameliorare a nivelului de trai pe termen scurt și de minimizare a costurilor sociale ale transformării structurilor economice și instituționale anterioare. Obiectivele de justiție socială și istorică (cum ar fi protecția locurilor de muncă în întreprinderile restructurate sau redistribuirea "avuției naționale" către populație) au prevalat față de obiectivele economice ale programelor de privatizare. Ameliorarea eficienței și atragerea de capital pentru modernizarea industriei au fost mai puțin reprezentative. Reformele macroeconomice și structurale au fost graduale și temporizate de susținerea financiară a statului, pentru marile societăți industriale proprietate de stat, care nu respectau disciplina financiară.

Guvernul de coaliție centru-dreapta, venit la putere prin alegerile din 1996, a pus în aplicare un program de reformă macroeconomică și instituțională de tipul "terapii șoc". Prin promovarea unui pachet legislativ, cu peste o sută de legi, s-au pus în aplicare o serie de măsuri cu un grad variat de popularitate: liberalizarea prețurilor (care erau încă sub controlul statului), liberalizarea regimului ratei de schimb, reducerea taxelor vamale la import, înlăturarea subvențiilor, retragerea creditelor direcționate pentru agricultură și promovarea investițiilor străine. Pentru întărirea disciplinei financiare s-a urgentat privatizarea sau lichidarea întreprinderilor proprietate de stat perdante.

Perpetuarea unui ritm lent al privatizării și restructurării, menținerea unui sistem bancar sub presiune (din cauza depășirii datoriilor și a subcapitalizării), lipsa de produse competitive pe piețele internaționale au contribuit la creșterea deficitului comerțului exterior în 1998. În acest context, s-a impus impulsivitatea reformelor (inclusiv prin accelerarea privatizării) și adoptarea unui program anticriză; ceea ce a făcut posibilă încheierea unui acord cu FMI, pentru un nou împrumut, în august 1999.

Creșterea economică de aproximativ 2% în anul 2000 (bazată, în special, pe accelerarea reformelor și pe creșterea exporturilor) reprezintă o dovadă că România poate să creeze, pe termen mediu, condițiile necesare unei redresări economice importante. Pentru anul 2001, guvernarea actuală va aplica o politică economică de reducere a inflației la 27%, printr-o creștere economică de 4,5% și asigurarea unui deficit de 3-4%.

Întreaga metamorfoză macroeconomică a ultimilor ani este sintetizată în valoarea PIB p.c., indicator de bază în analiza dinamicii comparative a tranziției plan-piață.

Așa cum rezultă din Raportul succint - 1995 al CE, valoarea medie a PIB p.c. din gruparea CEECs-10 reprezenta 11% din media europeană, în timp ce PIB-ul din România reprezenta 53,8% din media central-est-europeană și circa 6% din media europeană.

Se readuce în atenție importanța politicilor monetare restrictive de după

1997 și a dinamizării reformei structurale (prin amendamentele sistemului juridic), care au permis obținerea câtorva progrese de stabilizare macroeconomică. Rata inflației a scăzut de la 151% la 41% în 1998. Cu toate acestea, PIB p.c. descrește pentru a doua oară consecutiv cu 5,5%, în 1998. Deficitul bugetar crește până la 5% din PIB, iar rata șomajului a crescut la 10,3 % (fiind foarte variat; de la 4% în București la 18% în județele cu o industrie grea importantă).

De asemenea, PNB p.c. de 1410 \$ în 1997 exprimă încă un grad redus de dezvoltare, comparativ cu celelalte țări central-est-europene. În termeni reali (ca putere de cumpărare), PIB p.c. este de peste cinci ori mai mic decât cel din UE și sub 1/2 din cel al Greciei, Irlandei sau Portugaliei - țări care înainte de al doilea război mondial erau în urma României.

Economia României se confruntă cu o criză structurală profundă, rezultat al unor mari dezechilibre moștenite și al inconsecvenței măsurilor de reformă tranzitorie plan-piață, ceea ce a dus implicit la creșterea costului social al acesteia și la deteriorarea profundă a nivelului de trai.

Analiza spațială și într-o dublă exprimare valorică a PIB p.c.: PIB p.c./județ (media = 100) și PIB /regiune (mii lei prețuri curente), în 1995, scoate în evidență, pe fondul generalizat al declinului economic, următoarele disparități ale gradului de dezvoltare:

- regiuni cu nivel foarte scăzut de dezvoltare (Regiunea Nord-Est), în care PIB/regiune era de 1,2 ori mai mic decât media pe țară de 3136,4 mii lei prețuri curente, iar PIB p.c./județ era de 75-95%;
- regiuni cu nivel scăzut de dezvoltare (Regiunea Sud-Est), în care cele două expresii ale PIB iau valori imediat sub cele medii, iar prezența poliilor de creștere (județe, centre urbane) este aleatorie și dispersată. Se remarcă județul Brăila al cărui PIB p.c. aparținea intervalului de valoare medie (95-105%);
- regiuni cu nivel mediu de dezvoltare (Regiunea Sud, Regiunea Nord-Vest și Regiunea Sud-Vest), în care PIB p.c. ia valori foarte apropiate de cele medii. Se remarcă pentru fiecare regiune prezența a două-trei județe cu un PIB p.c./județ de 105-125% (Prahova, Argeș, Călărași; Cluj, Bihor; Vâlcea, Gorj), unde varietatea resurselor și diversitatea activităților economice neagricole susțin dezvoltarea;
- regiuni cu nivel ridicat de dezvoltare (Regiunea Centrală, Regiunea Vest și Regiunea București), în care PIB/regiune este mai mare decât media națională de la 1,09 ori la 3,1 ori. PIB p.c./județ a înregistrat în multe cazuri valori de 95-105% și de 105-125% (Brașov, Sibiu, Alba; Timiș, Hunedoara; Municipiul București). Majoritatea județelor componente au un nivel ridicat al potențialului de dezvoltare, întrucât dispun de o industrializare și urbanizare tradițională, de resurse semnificative, de o rețea de transporturi modernizată (frecvent peste media la principalii indicatori), beneficiind totodată de momente conjuncturale favorabile, în anumite perioade istorice.

5.1.5.4. Starea deficitară a serviciilor

În contextul general al unui climat economic deficitar, serviciile prezintă același grad redus de dezvoltare; deficitul celor din mediul rural cronicizându-se tot mai mult (tabelul 5.6).

Tabelul 5.6**Diferențe ale infrastructurii pe cele două medii de viață (1997)**

Indicatori de analiză	Mediul rural	Mediul urban
• Populația totală (%)	45	55
• Infrastructura tehnico-edilitară (% din total):		
- rețeaua de alimentare cu apă potabilă	38	62
- rețeaua de distribuire a gazelor naturale	31	69
- rețeaua de canalizare	6	94
• Infrastructura socială (‰ locuitori):		
- numărul de persoane didactice	10,3	16,8
- numărul de medici și de alte cadre medicale	2,5	12,1
- numărul de paturi în spitale și în alte clinici	2,0	14,7
• Comunicații (‰ locuitori):		
- numărul de abonați la servicii telefonice	40,0	161,3
• Natalitate și mortalitate (‰ locuitori):		
- natalitate	12,0	8,8
- mortalitate	16,5	9,5
- mortalitate infantilă	25,6	18,5

Sursa: CNS, Statistică administrativ-teritorială, 1999.

5.1.6. Delimitări preliminare ale zonelor rurale defavorizate-subdezvoltate**5.1.6.1. Inițiative legislativ-administrative**

În plan politic, juridic și legislativ, anumite aspecte ale subdezvoltării au fost abordate în baza Ordonanței de Urgență nr. 24/98 privind regimul zonelor defavorizate, aprobată și modificată prin Legea nr. 20./99, precum și în Normele metodologice pentru aplicarea respectivei Ordonanțe.

Concepută inițial ca un act legislativ pentru reconstrucția zonelor miniere speciale, această Ordonanță are o arie de aplicabilitate restrânsă, facilitățile prevăzute atribuindu-se în exclusivitate zonelor monoindustriale și miniere restructurate și cu număr mare de disponibilizați.

Denumirea generalizată ulterior "de... zone defavorizate" nu a fost însoțită și de o extindere tematică corespunzătoare, zonele luate în considerație definindu-se prin:

- structuri productive monoindustriale, aflate în declin, care în economia zonei mobilizează peste 50% din populația salariată și care necesită reconversia spre noi activități;
- existența de activități miniere în sensul Legii minelor nr. 61/98;
- rata șomajului ridicată (ca pondere a șomerilor din totalul populației cu vârsta de 18-62 ani).

În concordanță cu prevederile respectivei Ordonanțe și cu normele de aplicare ale acesteia au fost decretate prin hotărâri ale Guvernului un număr de zece zone defavorizate, cu profil exclusiv minier (tabelul 5.7).

Tabelul 5.7**Zone miniere defavorizate**

Zona minieră	Județul	Comune/Orașe componente	Suprafața zonei
- Albeni	- Gorj	- Albeni, Târgu Cărbunești, Roșia de Amaradia și Bustuchin	28610
- Schela	- Gorj	- Schela, Bumbesti-Jiu	30833
- Motru-Rovinari	- Gorj	- Cătunele, Motru, Glogova, Samari-nești, Călnic, Urdari, Mătășari, Drago-tești, Bălteni, Fărcășești, Negomir, Ro-vinari, Plopșoru	68882
- Ștei-Nucet	- Bihor	- Ștei, Nucet	4687
- Borod-Suncuis-Dobrești-Vadu-Crișului	- Bihor	- Borod, Suncuius, Dobrești și Vadu-Crișului	38675
- Popești-Derna-Aleșd	- Bihor	- Popești, Derna și Aleșd	22990
- Rusca Montană	- Caraș-Severin	- Rusca Montană	15437
- Bocșa	- Caraș-Severin	- Bocșa, Ocna de Fier, Lupac și Dogne- cea	28616
- Moldova Nouă-Anina	- Caraș-Severin	- Moldova Nouă, Berzasca, Pescari, Si-chevița, Oravița, Anina, Sasca Monta-nă, Prigor, Cărbunari, Bozovici, Meha-dia, Ciudanovița	192618
- Ip	- Sălaj	- Zauan, Cosniciu de Jos, Cosniciu de Sus, Zauan-Băi și Ip	6013
- Hida-Surduc-Jibou-Bălan	- Sălaj	- Hida, Suruc, Jibou și Bălan	35578
- Sărmășag-Chiejd-Bobota	- Sălaj	- Sărmășag, Chiejd și Bobota	17528
- Baia-Mare	- Maramureș	- Cicarlau, Tauții Magheruș, Baia-Mare, Baia-Sprie, Baiut, Cavnic și Sisești	75225
- Borșa-Vișeu	- Maramureș	- Borșa și Vișeu de Sus	86718
- Filipești	- Prahova	- Filipeștii de Pădure, Măgureni și Fili-peștii de Târg	13191
- Ceptura	- Prahova	- Ceptura	4705
- Comănești	- Bacău	- Comănești, Dărmănești și Agăș	54619
- Bucovina	- Suceava	- Cacica, Gura Humorului, Ostra, Stul-picani, Frasin, Fundu-Moldovei, Pojoră-ta, Breaza, Câmpulung Moldovenesc, Broșteni, Crucea, Panaci, Șaru Dornei, Iacobenii, Cărlibaba, Vatra Dornei, Dor-na-Arini și Poiana Stampei	327051
- Baraolt	- Covasna	- Baraolt	12848
- Altan Tepe	- Tulcea	- Altan Tepe	4700
- Brad	- Hunedoara	- Brad, Baia de Criș, Blăjeni, Buces, Bucuresci, Bulzești, Băița, Crișcior, Luncoiu de Jos, Ribita, Tomești, Vali-șoara, Vata de Jos, Vorta și Certej	131844
- Valea Jiului	- Hunedoara	- Petroșani, Lupeni, Vulcan, Uricani, Petrila, Aninoasa	99600
- Bălan	- Harghita	- Bălan	179,18

Aproape jumătate din cele 23 de zone decretate au un profil minier carbonifer, în timp ce restul se distribuie aproximativ în mod egal pe domeniile industriei extractive feroase și neferoase.

O altă deficiență a Ordonanței constă în faptul că, în suprafața unei zone sunt incluse aproape în exclusivitate localitățile sau comunele și orașele care dețin unități de extracție, fără a lua în considerație și unitățile administrative limitrofe, de unde provenea o parte importantă a forței de muncă.

Prin închiderea parțială sau totală a multor mine a crescut spectaculos numărul de șomeri în zone, fără a se dispune de alternative imediate și substanțiale de ocupare a forței de muncă disponibilizate sau de reconversie profesională.

Ca urmare, prin prevederile Ordonanței nr. 24 se stimulează investițiile în zone și se facilitează o politică fiscală mai relaxantă.

Facilitățile se acordă în mod egal, atât societăților comerciale cu capital social majoritar privat și persoanelor juridice române, cât și persoanelor fizice. Acestea se referă la:

a) Scutirea de la plata:

- taxelor vamale și a taxei pe valoarea adăugată pentru mașinile, utilajele, echipamentele, mijloacele de transport, care se importă în vederea efectuării de investiții în zonă;
- taxei pe valoarea adăugată pentru ceea ce se produce în țară pentru același scop investițional;

b) Restituirea taxelor vamale pentru materiile prime, piesele de schimb și componentele importate, necesare producției proprii în zonă;

c) Scutirea de la plata impozitului pe profit pe durata existenței zonei defavorizate;

d) Scutirea de la plata taxelor percepute pentru modificarea destinației sau pentru scoaterea din circuitul agricol a unor terenuri destinate realizării investiției;

e) Acordarea cu prioritate din Fondul special de dezvoltare aflat la dispoziția Guvernului, constituit prin OUG nr. 59/1997 privind destinația sumelor încasate de Fondul Proprietății de Stat din privatizarea societăților comerciale în care statul este acționar, a unor sume pentru:

- stimularea exportului de produse finite și de servicii industriale;
- garantarea creditelor externe, în limita unui plafon anual stabilit de Ministerul Finanțelor;
- finanțarea unor programe speciale, aprobate prin hotărârea Guvernului;

- finanțarea proiectelor de investiții ale societăților comerciale prin coparticiparea statului la capitalul social.

Pentru persoanele fizice care au domiciliul în zona defavorizată și care au un venit sub nivelul mediu pe economie se acordă următoarele facilități:

- tarife reduse cu până la 50% pentru transportul auto și pe calea ferată;
- reducerea impozitului pe venit cu 50%;
- scutirea de la plata impozitului pe venitul agricol.

Domeniile de interes pentru realizarea de investiții sunt următoarele: agricultură și zootehnie; producție (fără fabricarea băuturilor alcoolice distilate și fabricarea alcoolului etilic de fermentație); prestări de servicii (mai puțin alimentația publică neinclusă într-o investiție de turism); comerț (fără comercializarea produselor care nu sunt produse în zonă).

Potrivit unui Raport al fostei Agenții Naționale pentru Dezvoltare Regională (ANDR), peste 1425 de agenți economici obținuseră la sfârșitul lunii septembrie 2000 certificate de investitor în zonele defavorizate. Cele mai multe certificate de acest fel au fost eliberate în regiunile de dezvoltare Nord-Vest și Vest (peste 70% din total), în care sunt declarate cele mai multe zone defavorizate (care grupează, la rândul lor, circa 65% din populația existentă în asemenea unități). Se poate observa modul bizar de grefare a zonelor de acest tip în cadrul unor regiuni ce, pe ansamblu, exprimă o stare de dezvoltare superioară mediei pe țară. Explicația constă în modul cu totul particular "de cădere economică a unei zone cu resurse".

De asemenea, aproximativ 15% din totalul certificatelor au fost eliberate pentru agenții economici care și-au deschis afaceri în zonele Comănești și Bucovina din Regiunea Nord-Est.

Numărul mediu de certificate pe zona defavorizată era de 57 (față de 22 la sfârșitul anului 1999), în timp ce maximele erau de 363 certificate în zona Baia-Mare, 242 în Valea Jiului, 155 în Bucovina. Zonele Albeni, Schela, Rusca Montană, Ip, Altan Tepe au înregistrat un număr redus de certificate (sub 10/zonă).

Din totalul de 1425 certificate de investitor acordate, 15% erau pentru societăți cu aport de capital străin (7% capital integral străin și 8% capital mixt).

Valoarea totală a capitalului subscris de societățile comerciale certificate însuma peste 330 miliarde lei, media fiind de 234 milioane lei pentru fiecare societate. Aproximativ 2/3 din agenții economici au avut un aport la constituirea capitalului social de până la 10 milioane lei; 19% - între 10 și 100 milioane lei; numai cinci societăți comerciale au avut peste 10 miliarde lei.

Investițiile în aceste zone sunt orientate spre ramurile industriale; aproape 65% din agenții economici certificați având activitatea principală declarată într-una din ramurile industriei prelucrătoare. Activitățile preconizate pot asimila o parte din populația disponibilizată, din zonele respective.

5.1.6.2. Delimitări preliminare ale zonelor rurale defavorizate-subdezvoltate

Specificul teritoriului național impune folosirea unei palete criteriale mai largi în analiza disparităților gradului sau de dezvoltare (diagnoza socioeconomică a spațiului rural din Carta verde “Dezvoltarea rurală”, preluată în mare parte pentru elaborarea Planului Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală, s-a realizat folosind opt criterii și indicatori de analiză). Se consemnează criteriile de impact administrativ-legislativ.

Tranziția plan-piață este însoțită de numeroase mutații structurale în economie (cauzate de mecanismele restructurării-privatizării), care creează mari disfuncționalități în acel proces de redistribuire a resurselor către populație. De aceea, definitivarea regimului juridic al proprietății, reparcelarea și comasarea proprietății funciare private, crearea mediului economic favorizant reconversiei exploatației agricole țărănești de subzistență în ferme familiale comerciale sau în întreprinderi agricole private antreprenoriale (competitive și flexibile la structurile pieței) reprezintă un pachet de probleme prioritare oricărei acțiuni de dezvoltare.

De asemenea, complexitatea cauzalității problemelor cu care se confruntă teritoriul obligă la folosirea unei terminologii mai adecvate în definirea stărilor de comportament ale componentelor de mediu și în definirea unei regionări mai de detaliu (cu tipuri și subtipuri), care să redea specificul și intensitatea acestora.

O apreciere anticipativă, ce urmează să fie argumentată, arată că zonele rurale vulnerabile europene, predominant definite pe baza criteriului de handicap natural (cu influențe negative în agricultură și pentru stabilitatea populației în zona montană) își au un corespondent, în România, cu mult mai diferit și mai extins în teritoriu. Handicapul natural este dublat de impactul negativ al mutațiilor structurale ale reformei plan-piață și de moștenirea unor inadvertențe în distribuirea resurselor către populație. Ritmul lent, incoerența, ezitățile și caracterul secvențial al reformei au întârziat instalarea structurilor de piață, ce aveau să relanseze economia, acutizând în același timp costurile sociale ale tranziției.

5.1.6.2.1. Baza conceptuală și metodologică folosită în tipologia și regionarea gradului de dezvoltare

Concepte uzuale:

- “Dezvoltare rurală” = un proces social-economic ascendent, ce are la bază promovarea, în mod prioritar, a unui “sector agricol viabil” (capabil să-și păstreze capitalul uman și să atragă noi activități economice, să răspundă cerințelor alimentare pentru populație în ansamblu, să asigure agricultorilor și familiilor lor venituri apropiate și comparabile cu cele ale altor profesii libere și să protejeze mediul înconjurător) și să încurajeze investițiile cu finalitate neagricolă, în interiorul sau în exteriorul exploatațiilor agricole (prin pluriactivitate sau prin crearea de întreprinderi mici și mijlocii).
- “Disparitate teritorială” = o inegalitate care poate să fie percepută și re-

cepată ca o injustiție. Este foarte dificil să se măsoare disparitățile teritoriale ale unui fenomen social-economic; ceea ce se evaluează de obicei sunt abaterile de la o medie.

- “Dinamica teritorială” = schimbări în organizarea spațiului sub influența forțelor exterioare, care le provoacă și care apoi le estompează sau le susține.
- “Subdezvoltat” = o stare socioeconomică în care capacitatea productivă și de habitat a unui teritoriu este valorificată sub limitele potențialului său.
- “Defavorizat” = un efect al practicilor economice aplicate, în multe privințe, contrar vocației socioeconomice a teritoriului; în contextul mediului fizico-geografic, noțiunea exprimă o stare a acestuia cauzată de restrictivitatea factorilor naturali.
- “Sărăcie” = o limită, un prag al nivelului de trai, în care individul nu dispune de mijloacele necesare care să-i permită asigurarea consumului necesar de energie nutrițională.

Pentru a exprima constrângerile cu care se confruntă teritoriul se folosesc trei concepte - “defavorizat”, “subdezvoltat”, “sărăcie” - care au un conținut asemănător, însă au o ierarhizare a determinantelor diferită:

“defavorizat”	“subdezvoltat”	“sărăcie”
• fizico-geografică	• economică	• socială
• economică	• socială	• economică
• socială	• fizico-geografică	• fizico-geografică

Folosirea unui termen sau altul în definirea unor deficiențe ale spațiului este dată de primatul unei anumite cauzalități a deficiențelor, precum și de amploarea și specificul intervențiilor pentru estomparea sau înlăturarea stărilor respective.

Fiecare din cele trei stări ale mediului a generat în timp politici de susținere specifice:

- defavorabilitatea - politica de amenajare a teritoriului;
- subdezvoltarea - politica de coeziune economică și socială;
- sărăcia - politica de protecție și de asistență socială.

Ținând seama de varietatea cauzelor care au generat constrângerile și dificultățile cu care se confruntă teritoriul, considerăm util a se folosi în definirea spațiilor respective terminologia de “defavorizat-subdezvoltat”. Cât privește termenul “sărăcie”, acesta este mai potrivit a se folosi în definirea dificultăților cu care se confruntă anumite categorii sociale. Spațiul rural românesc nu este sărac în resurse; iar punerea în valoare și buna sa funcționalitate a depins în mod substanțial și din totdeauna de înțelepciunea și politica diriguitorilor.

5.1.6.2.2. *Identificări și delimitări preliminare*

Pentru identificarea și delimitarea preliminară a zonelor rurale defavorizate-subdezvoltate s-a folosit metoda statistico-matematică ce are ca indicator de bază "ponderea populației active pe cele trei sectoare economice de bază - primar (agricultură, silvicultură, piscicultură), secundar (industrie, construcții) și terțiar (servicii)".

S-a acordat prioritate acestui indicator, datorită relevanței sale socioeconomice deosebit de complexe. Această structură demografică sintetizează și pune în corelație elemente de populație cu elemente economice specifice teritoriului; permite construirea unei proxime imagini complexe asupra potențialului de resurse umane, precum și asupra varietății potențialului economic, al resurselor și activităților economice. De asemenea, componenta acestui indicator "ponderea populației ocupate în agricultură" corespunde unuia dintre criteriile de eligibilitate ale zonelor rurale vulnerabile din spațiul comunitar.

Disparitățile teritoriale ale ponderii populației active în agricultură, din total populație activă la nivel de comună (la Recensământul populației din 1992) au stat la baza delimitărilor inițiale.

Seria statistică a ponderilor populației active în agricultură a fost împărțită în patru intervale de valori (sub 40%; 40-60%; 60-80% și peste 80%), în funcție de minima, maxima și frecvențele predominante.

Aceste grupări cantitative au stat la baza tipologiei zonelor rurale, cuprinzând:

1. Zone rurale defavorizate-subdezvoltate, în care:

- populația activă în agricultură este de 60-80% și peste 80%;
- indicele de îmbătrânire a populației înregistrează frecvent valori de 1,50-2 și peste 2 față de media pe total rural de 1,22;
- potențialul economic este monostructural, dominat de activități economice primare - agricultură, agricultură/silvicultură, agricultură/piscicultură;
- corespund, în cea mai mare, cu importante zone agricole, care în perioada actuală sunt puternic bulversate de procesul restructurării-privatizării. Noul sector privat (rezultat în mod pregnant prin decolectivizare) funcționează după un statut juridic mozaicat, mai mult sau mai puțin relevant în privința celor trei componente ale proprietății (uzus, fructus și uzusfrut) și oferă noilor proprietari un sistem dual de exploatații - individuale (în proporție de circa 25%-35%) și asociativ-familiale sau juridice (40%-60%). Ambele forme nu prezintă încă germenii unui sistem agricol viabil. Deficiența în aplicarea legislației specifice întăririi proprietății (legea arendei, legea circulației juridice a terenurilor, legea creditului agricol și legea cadastrului) și lipsa unui sistem cooperatist amonte și avale de agricultură (pentru achiziționarea de inputuri și de outputuri), perpetuează starea de subzistență a exploatațiilor individuale, în timp ce menținerea tipului asociativ în mod fortuit, frânează realizarea echității sociale, care stă la baza relației proprietar-proprietate;

- ponderea generalizată a exploatațiilor agricole decapitalizate sau falimentare;
- întârzierea instalării unor piețe financiare și funciare adecvate și viabile, ceea ce întreține vocația redusă la credite a producătorilor (băncile comerciale practicând o rată a dobânzii greu surmontabilă);
- înregistrează o regresie tehnică și tehnologică perpetuă. În principalele zone agricole de câmpie, gradul de mecanizare se exprimă printr-o încărcătură de arabil/tractor sau/combină de până la trei-patru ori mai mare decât mediile pe țară (57 ha arabil/tractor). Această regresie generalizată se asociază cu o mare deficiență a forței de muncă agricole; 2/3 din numărul total al șefilor de exploatații agricole au peste 60 ani. Consumul de fertilizante s-a redus de până la 15-20% din necesar; sistemele de îmbunătățiri funciare (irigații, desecări, combaterea eroziunii solului) sunt funcționabile în proporție de 8-25%; aproape numai jumătate din producători folosesc sămânță certificată etc. Patrimoniul pomicol și viticol, caracteristic zonelor colinare, se află într-un stadiu avansat de degradare; tehnologiile de întreținere a acestuia se aplică pe arii tot mai restrânse, din lipsa mijloacelor financiare;
- unitățile industriale ex-socialiste de mare capacitate (localizate cu precădere în orașele municipii - reședințe de județ) înregistrează un declin important (funcționând la 30-40% din capacitatea de producție instalată), transformându-se din "poli de atracție" ai populației rurale, ca forță de muncă, în "surse de șomaj" (modificând structura ocupațională a populației active în general);
- economia fragilă a acestor zone, dominate de o agricultură puternic supusă metamorfozării structurale prin privatizare se confruntă cu asimilarea unui număr important de șomeri proveniți din restructurarea industriei și a altor activități;
- moștenesc un important sector agricol de stat (până la 20% din total agricol), în prezenta societăților agricole comerciale (foste IAS-uri, AEI-uri, complexe de creștere intensivă a animalelor), dintre care foarte multe în stare falimentară, aflate în continuare în stare de restructurare, privatizare sau lichidare;
- poluarea și degradarea mediului, cauzate în egală măsură de activitatea antropică (industrială, agricolă) necontrolată și de lipsa de combatere a restrictivității unor factori fizico-geografici au o mare frecvență și au crescut în intensitate;
- după primele estimări bazate și pe calculul altor indicatori de analiză, acestea dețin peste 60% din numărul total de comune și din suprafața spațiului rural;

Handicapurile naturale sunt variate și substanțiale: altitudinea, energia de relief, panta, temperaturile joase și inversiunile de temperatură în regiunea montană; procesele de versant, eroziunea și alunecările de teren în regiunea colinară;

climatul secetos (în S-E Câmpiei Române și în Podișul Dobrogei), solurile sărătu-roase, nisipoase și halomorfe în regiunea de câmpie.

2. Zone favorizate-dezvoltate, caracterizate prin:

- ponderea populației ocupate în agricultură frecvent sub 40%, secondată, anterior anului 1989, aproape în mod egal, de populația ocupată în industrie (extractivă, prelucrătoare) și în servicii (de regulă în orașele apropiate). Sunt extrem de vulnerabile din cauza restructurării ramurilor neagricole;
- amplasarea, în majoritatea cazurilor, în zonele periurbane ale orașelor mari sau ale orașelor reședințe de județe, prezentând uneori extinderi tentaculare, în lungul unor căi de comunicație principale convergente;
- existența unui potențial economic mai variat (resurse de subsol, păduri, potențial turistic) și a șansei pentru dubla activitate, ceea ce a permis obținerea unor venituri alternative. În acest caz, agricultura este o a doua ocupație, pentru o mare parte din populație;
- prezența unui spirit antreprenorial mai evoluat, ceea ce a permis apariția unui număr important de întreprinderi mici și mijlocii (în special în domeniul comerțului);
- agricultura preorășenească, axată în special pe legumicultură, care este mai profitabilă decât alte activități agricole;
- prezența unei infrastructuri pentru servicii și de echipare tehnico-edilitară cu valori peste media indicatorilor de relevanță;
- accesibilitate directă la căile de comunicație modernizate;
- posibilități de reinstalare sau de extindere a pluriactivității (agroturism, agrobusiness, industrie artizanală, meșteșuguri, servicii).

Acest tip de zone include aproape o cincime din numărul total de comune.

3. Zone rurale mediu favorizate-dezvoltate, caracterizate prin:

- ponderea populației ocupate în agricultură de circa 60%;
- coincidența, într-o mare măsură, cu zonele periurbane ale orașelor mijlocii, cu unele aliniamente de comune din lungul unor artere importante de circulație sau cu unele zone care dispun de importante resurse economice neagricole (resurse energetice, resurse minerale etc.) și sunt supuse unor restructurări de amploare.

Și acest tip de zone include până la o cincime din numărul total de comune. Se remarcă pericolul acestor zone de a involua rapid în zone defavorizate, în cazul perpetuării tergiversării reformelor.

Toate aceste elemente de definiție sui-generis a zonelor rurale îmbracă particularități distincte la nivelul celor trei mari regiuni fizico-geografice, încât se impune o diferențiere a fiecărui tip de zone în subtipuri corespunzătoare - de munte, de deal și de câmpie.

5.2. Procesul de ajustare, redresare și modernizare a unor structuri ale spațiului rural, sub incidența instrumentelor financiare de preaderare

5.2.1. Instrumentele financiare de preaderare - "precursorii fondurilor structurale"

Problematica spațiului rural la nivel național a fost identificată și definită în mai multe proiecte inițiate de diferite organisme internaționale (UE, Banca Mondială, PNUD) pentru factorii de decizie - "Dezvoltare regională", "Dezvoltare rurală", "De la sărăcie la dezvoltare rurală durabilă", "Combaterea și eradicarea sărăciei". Planul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală (PNADR), întocmit în scopul accesării la SAPARD, redă cuantificat (pe baza analizei SWOT), atât deficiențele cât și potențialele de dezvoltare.

Comparând rezultatele oferite de studiile menționate cu problematica europeană, dedusă din obiectivele fondurilor structurale și strategia Programului SAPARD, rezultă că există o oarecare similitudine între problematicile celor două spații rurale, cu mențiunea că deficiențele sunt mult mai extinse și mai intense, fiind precedate în totalitate de pachetul constrângerilor structurale (cauzate de întârzieri, incoerențe, ezitări și confuzii în restructurări și privatizare).

Deci, scopul asistenței financiare comunitare, acordate țărilor asociate prin Programul PHARE reorientat, ISPA și SAPARD este de a sprijini adoptarea și adaptarea instituțiilor, legislației, structurilor economice și a condițiilor pentru înșănătoșirea mediului înconjurător (protecție și conservare) la standarde europene. De altfel, asistența UE acordată țărilor candidate pentru dezvoltarea regională va avea loc în două faze: preaderare și postaderare. La nivel internațional aceste țări trebuie să se pregătească pentru Politicile Comune în Agricultură și rețelele trans-europene, în timp ce la nivel național trebuie să-și stabilească activitățile prioritare care vor anula decalajul global de dezvoltare între Uniune și țară candidată.

Cele trei instrumente financiare de preaderare, pe lângă ajutorul nerambursabil de cofinanțare a unor măsuri extrem de punctuale, structurale, economice, de infrastructură și de mediu fac posibilă o familiarizare cu principiile și metodele de aplicare a Fondurilor structurale, de care beneficiază țările membre.

5.2.1.1. Programul PHARE reorientat

- a) *Priorități:* adaptarea acquis-ului comunitar (construirea și consolidarea capacității instituționale și administrative a țărilor solicitante; finanțarea investițiilor proiectate pentru a ajuta aceste țări să respecte normele comunitare într-o perioadă de timp cât mai scurtă); finanțarea măsurilor de reconversie socioprofesională în regiunile industriale supuse restructurării; finanțarea măsurilor de mediu, transport, dezvoltare agricolă și rurală, ca parte indispensabilă programelor integrate de restructurare industrială sau a programelor de dezvoltare regională.

- b) *Bugetul anual* este prevăzut la 1 miliard euro/anual. Cerința este ca aproximativ 30% din aceste resurse să fie utilizate exclusiv pentru activități de creare a instituțiilor/capacităților.
- c) Acest gen de *Program PHARE* prin obiectivele sale se constituie precursorul *FEDER-ului*.

5.2.1.2. Instrumentul Structural de Preaderare (ISPA)

- a) *Priorități*: finanțarea unor proiecte pentru construcția și modernizarea transporturilor (îmbunătățind legătura între CEECs-10 și rețeaua transeuropeană, cu extinderea acesteia în partea de est) și pentru rezolvarea priorităților de mediu.

În cadrul acestui Program au fost semnate în anul 2000 și sunt în curs de ratificare câteva memorandumuri de finanțare, pentru următoarele tipuri de proiecte:

- epurarea și tratarea apelor uzate, îmbunătățirea sistemului de distribuire a apei potabile și de canalizare, în municipiile Craiova, Constanța, Iași, Brăila, Arad și în zona Danuțoni - Valea Jiului;
 - reabilitarea drumului național DN6, secțiunea Craiova - Drobeta-Turnu Severin; asistența tehnică pentru proiectare, pregătirea documentației de licitare pentru secțiunea Drobeta-Turnu Severin-Lugoj și efectuarea studiilor aferente;
 - managementul deșeurilor solide în Piatra-Neamț.
- b) *Bugetul anual* prevăzut este de 1 miliard euro/an. Contribuția financiară ISPA poate acoperi până la 85% din cheltuielile publice.
 - c) Acest instrument structural este *precursorul Fondului de Coeziune*.

5.2.1.3. Programul Special de Măsuri de Sprijin pentru Preaderare în Agricultură și Dezvoltare Rurală (SAPARD)

- a) *Priorități*: adoptarea acquis-ului comunitar în ceea ce privește politica agricolă comună și politicile conexe; adaptarea de durată a sectorului agricol și dezvoltarea durabilă a zonelor rurale. Va trebui să se dea prioritate măsurilor privind îmbunătățirea eficienței pieței, normelor de calitate sanitar-veterinare și fitosanitare; crearea de noi locuri de muncă în regiunile rurale, cu respectarea prevederilor de protecție a mediului înconjurător.
- b) *Bugetul anual* va fi de 0,5 miliarde euro/an pentru toate cele 10 țări candidate.

Stabilirea sumei de cofinanțare pentru fiecare țară solicitantă se va face pe baza următoarelor criterii obiective:

- populația agricolă;
- suprafața agricolă;
- PIB/loc exprimat prin puterea de cumpărare;
- specificul teritoriului național.

a) Acest instrument financiar constituie *precursorul Fondului structural FEOGA*.

5.2.2. SAPARD-ul - programul de bază în susținerea procesului de adaptare a structurilor agricole și a zonelor rurale la standarde europene

Cele două obiective generale ale Programului:

- implementarea acquis-ului comunitar referitor la politica agricolă comună și politicile conexe și
- rezolvarea priorităților și problemelor specifice pentru adaptarea durabilă a sectorului agricol și zonelor rurale din România,

Împreună cu cele 15 măsuri de realizare a acestora au o corespondență generalizată în obiectivele strategiei naționale de dezvoltare rurală (tabelul 5.8). Din interpretarea tabelului de corelație a strategiilor de dezvoltare națională și SAPARD reiese că există un grad ridicat de similitudine între specificul măsurilor celor două strategii.

Conform Reglementării Consiliului (CE) nr. 1268/99, sprijinul acordat de Comunitate pentru o agricultură și dezvoltare rurală se poate direcționa pe următoarele măsuri:

- investiții în exploatațiile agricole;
- îmbunătățirea prelucrării și marketingului produselor agricole și piscicole;
- îmbunătățirea structurilor pentru controlul calității și controalele veterinare și fitosanitare, pentru calitatea produselor alimentare și pentru protecția consumatorilor;
- metode agricole de producție proiectate pentru a proteja mediul și pentru a menține peisajul rural;
- dezvoltarea și diversificarea activităților economice generatoare de activități multiple sau venituri alternative;
- înființarea serviciilor de înlocuire a personalului din ferme și a serviciilor de management al fermei;
- înființarea grupurilor de producători;
- refacerea și dezvoltarea satelor, protecția și conservarea patrimoniului rural;

- îmbunătățiri funciare și reparcelare;
- întocmirea și actualizarea registrelor funciare;
- îmbunătățirea pregătirii profesionale;
- dezvoltarea și îmbunătățirea infrastructurii rurale;
- administrarea resurselor de apă pentru agricultură;
- silvicultura, inclusiv împădurirea zonelor agricole, investiții în exploatațile forestiere deținute în proprietate silvică privată și prelucrarea și marketingul produselor;
- asistența tehnică pentru măsurile incluse pentru această reglementare, inclusiv studii de asistență pentru elaborarea și monitorizarea programului, informări și campanii publicitare.

5.2.2.1. PNADR - documentul justificativ în accesarea programului SAPARD

Măsurile pentru agricultură și dezvoltare rurală durabilă, prevăzute în reglementarea europeană au fost abordate integral și ținând cont de specificul național, în Planul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală (PNADR), care o dată aprobat de CE devine program operațional.

Prin acest Program, Comunitatea a hotărât să asigure asistență specială, sub forma ajutorului de preaderare, țărilor care solicită integrarea, pentru a sprijini procesul de reformă socială și economică în acele țări și pentru a pregăti și facilita integrarea economiilor acestora în economia Comunității.

Sprijinul Comunității se va realiza sub forma programelor multianuale în conformitate cu liniile directoare și cu principiile programelor operaționale aplicate în cadrul fondurilor structurale.

Asistența va fi acordată pe perioada 2000-2006. Contribuția Comunității nu poate depăși 75% din cheltuielile eligibile, ce vor fi acoperite sub forma granturilor (creditelor nerambursabile). Pentru investițiile generatoare de venituri, ajutorul public nu poate depăși 50% din costul eligibil total, iar contribuția Comunității poate ajunge până la maximum 75%.

Sursa de cofinanțare europeană provine din fondul structural FEOGA-O, iar ajutorul acordat se va supune principiilor și normelor de acordare ale acestuia. De reamintit principiile de bază: complementaritatea, subsidiaritatea, parteneriatul și programarea; ceea ce face ca această susținere financiară să nu se substituie sau să diminueze eforturile naționale pentru dezvoltare.

La un potențial agricol de 14,8 milioane ha (România ocupând locul doi după Polonia în cadrul "celor 10"), la o populație ocupată în agricultură de 36% din total populație ocupată și 70% din total populație rurală ocupată), la un PIB

p.c. foarte scăzut (circa 50% din PIB p.c. mediu al UE în 1994), România poate primi anual 150 milioane euro, în toată perioada de preaderare.

Din conținutul unui "*Aide Memoire*" corespunzător, întocmit de CE în iulie 1998, precum și din precizările menționate în *Reglementarea (CE) 1268/1999, Art. 4* reiese ca *Planul trebuie să aibă în componenta patru părți distincte:*

- a) *Componenta tehnică, de analiză și diagnoză a stării socioeconomice a mediului rural* (disparități teritoriale, puncte tari, puncte slabe etc.), comparativ cu UE și, pe cât posibil, cu alte țări din TCEE-10, la anumiți indicatori reprezentativi. Secțiunea cuprinde primele *trei capitole: Cap. I* "Contextul dezvoltării rurale în România", *Cap. II* "Planul de dezvoltare rurală - scurtă expunere și apreciere", *Cap. III* "Strategia națională și prioritățile pentru asistența prin Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă (FEOGA)";
- b) *Componenta tehnică de corelare a priorităților de dezvoltare națională cu obiectivele măsurilor din Reglementarea SAPARD*, ce cuprinde *Cap. IV* "Măsuri eligibile" (15), *Cap. V* "Legislația națională aplicabilă" și *Cap. VI* "Eligibilitatea cheltuielilor din fondul comunitar";
- c) *Componenta financiară*, ce face obiectul *Cap. VII* "Planul financiar, mărirea ajutorului și mărirea contribuției comunitare";
- d) *Componenta aplicativă, de administrare, monitorizare și evaluare*, ce face obiectul ultimelor două capitole: *Cap. VIII* "Administrarea și condițiile de implementare" (8.1. "Autoritatea de implementare"; 8.2. "Prevederi financiare de implementare pentru asistență"; 8.3. "Agenția de plăți"; 8.4. "Concordanța cu politicile comunitare") și *Cap. IX* "Monitorizare și evaluare".

De menționat că prima formă a Planului a fost predată pentru observații CE, în decembrie 1999 (mai puțin ultima componentă, cu privire la partea instituțional-administrativă de finanțare și de implementare). Semnarea acordului de finanțare a fost condiționată nemijlocit de înființarea și acreditarea unei instituții proprii, de tipul "Agenției SAPARD", care s-a înființat la sfârșitul anului 2000 și se află în curs de acreditare.

Câteva inadvertențe semnalate în elaborarea PNADR

Lipsa de continuitate în coordonare (între noiembrie 1998 și decembrie 2000 au fost schimbați cinci coordonatori de Program) și instabilitatea echipei de elaborare a Planului au influențat negativ întregul proces de redactare, păgubindu-l, în final, de lipsa unor aspecte esențiale în motivarea sprijinului financiar, ce urmează să fie acordat. Se invoca:

- inexistența unei delimitări clare între strategia națională de dezvoltare rurală, ca un întreg și strategia SAPARD, ca parte a acestui întreg;

- lipsa aspectelor regionale ale cuantificărilor deficiențelor și potențialelor de dezvoltare - elemente de bază în stabilirea strategiei de dezvoltare SAPARD și a ariei de cuprindere geografică a fiecărei măsuri;
- lipsa de corelație cu eventualele rezultate ale testului SPP (cu aplicare întârziată) și de coerență între capitole, ceea ce motivează caracterul aleator al structurii și programării componentei - planul financiar indicativ;
- amânarea nejustificată și într-un mod cu totul partinic a stabilirii componentei administrative de implementare (cauzată de discuțiile sterile între ANDR și Ministerul Finanțelor);
- lipsa de perseverență în promovarea pachetului legislativ național, necesar în implementarea Programului;
- poziționarea uneori puțin justificată a măsurilor în cadrul celor patru axe prioritare: “Îmbunătățirea accesului la piețe și a competitivității produselor agricole” (1); “Îmbunătățirea infrastructurii pentru dezvoltarea rurală și a agriculturii” (2); “Dezvoltare economiei rurale” (3); “Dezvoltarea resurselor umane” (4). De pildă, plasarea măsurii “Investiții în modernizarea exploatațiilor agricole” în axa de prioritate (3), alături de cele cu relevanță complementară sau de alternativă (măsuri de agromediu, de susținerea exploatațiilor forestiere, de diversificare a activităților economice prin pluriactivitate) va permite o corelare indirectă cu alte măsuri pur agricole sau pe filieră (îmbunătățirea procesului de procesare și de comercializarea produselor agricole, îmbunătățirea structurilor pentru controlul sanitar-veterinar și fitosanitar și protecția consumatorului), care aparțin primei axe prioritare. Aceasta va influența modul de alocare a granturilor, generând unele diferențieri mai puțin justificate și necorelări între cerința teritoriului și oportunitatea unui anumit număr de proiecte.

Modernizarea producției agricole, piscicole și forestiere autohtone trebuie să preceadă procesarea și comercializarea, îmbunătățirea calității, în tot acest proces investițional.

De asemenea, dezvoltarea economiei rurale în contextul acestui Program este promovată printr-o serie de măsuri specifice și cu totul particulare ca obiective, care vizează formarea grupurilor de producători, conversia la agricultura organică, diversificarea economică prin pluriactivitate, dezvoltarea exploatațiilor forestiere, îmbunătățirea procesării primare și a comercializării lemnului, procesarea și comercializarea produselor nelemnoase.

Există însă alte domenii importante ale economiei din spațiul rural, cum ar fi: industria extractivă (energetică, a minereurilor feroase și neferoase, a materialelor de construcții), anumite ramuri ale industriei prelucrătoare, transporturi, ale căror probleme de reconversie, modernizare sau revitalizare alcătuiesc obiectivele celorlalte două instrumente financiare de preaderare - PHARE-reorientat și ISPA. Măsurile ce se întreprind pentru dezvoltarea acestor domenii au un mare impact

în viață zonelor rurale, influențând în mod direct sau indirect agricultura, precum și unele rezultate de impact ale aplicării proiectelor din SAPARD.

5.2.2.2. Modul de susținere a politicii naționale de dezvoltare rurală prin Programul SAPARD

Prin aplicarea celor 15 măsuri, se realizează investiții substanțiale asupra întregii problematice de dezvoltare rurală, impulsionează, în același timp, procesul de armonizare a legislației pe fiecare domeniu.

Rolul Programului SAPARD în promovare politicilor naționale agricole și de dezvoltare rurală este de necontestat:

- a) Creează șanse egale în promovarea cadrului legislativ și în adaptarea structurilor administrative necesare susținerii simultane a celor două sisteme agricole alternative:
 - sistemul productivist, susținut prin proiecte de modernizare a exploatațiilor agricole (procurarea de mașini agricole, achiziționarea de animale cu fond genetic superior, construcția sau modernizarea de grajduri etc.), de îmbunătățire a procesului de industrializare și comercializare a produselor agricole și piscicole, de îmbunătățire a calității produselor și a controlului fitosanitar și sanitar-veterinar (cu repercusiuni în promovarea unui comerț dinamic);
 - sistemul alternativ extensiv, ecologic și în respect față de mediu, ce presupune aplicarea unor metode agricole particulare (reducerea folosirii îngrășămintelor chimice și a pesticidelor, reducerea densității animalelor în scopul refacerii biodiversității, împădurirea unor suprafețe agricole, "înghețarea" unor terenuri). Se asigură inițierea în procedurile administrativ-financiare de aplicare a unor proiecte de agromediu, folosind sistemul plăților compensatorii (pentru producțiile diminuate) și a primelor pentru produsele de marcă.
- b) Creează oportunități pentru implementarea unor acțiuni de reformă structurală, vitale în procesul de reconversie a exploatației țărănești de subzistență în ferma familială comercială:
 - reabilitarea sistemelor de îmbunătățiri funciare, reparcelarea și comasarea noilor proprietăți private, crearea noii infrastructuri agricole (drumuri de acces);
 - aplicarea cadastrului agricol în vederea obținerii registrelor cadastrale (cu implicații în stimularea pieței pământului și a arende și în consolidarea exploatațiilor agricole);
 - îmbunătățirea managementului resurselor de apă, cu oportunități pentru relansarea sistemelor de irigații.
- c) Asigură demararea acțiunilor esențiale în dezvoltarea zonelor rurale:

- modernizarea infrastructurii de acces, sociale și tehnico-edilitare;
 - crearea de noi locuri de muncă și de venituri alternative prin susținerea pluriactivității (agroturism, meșteșuguri, agrobusiness, servicii pentru agricultură și neagricole etc.);
 - reconsiderarea și conservarea patrimoniului cultural.
- d) Creează oportunități de dezvoltare pentru alte activități rurale - silvicultură, piscicultură.
- e) Readuce în prim plan principalele probleme de mediu (protecție și conservare, agricultură biologică).

Reușita Programului SAPARD este condiționată de următorii factori:

- a) *Demararea și susținerea în avans a unor programe naționale sectoriale, cum ar fi: "Reconversia exploatației agricole țărănești de subzistență în exploatație familială comercială - element de bază în crearea unui sistem agricol viabil"; "Revigorarea demografică a satelor prin atragerea și stabilirea tinerilor".*
- b) *Voința politică* de a susține și de a pune în aplicare:
- în plan financiar:
 - o politică de ajutoare financiare din partea statului și a regiunilor în favoarea spațiilor rurale, aplicând principiul subsidiarității;
 - dezvoltarea rolului și competențelor puterilor locale și regionale pentru întărirea dezvoltării endogene a zonelor rurale;
 - cooperarea cu instituțiile, organismele și asociațiile, care se ocupă de dezvoltarea zonelor rurale, în scopul deschiderii unor cofinanțări sau atribuirii unor ajutoare financiare avantajoase.
 - în plan juridic-administrativ:
 - norme de protecție a dreptului public și a dreptului privat, privind "zonele fragile", respectiv zonele rurale defavorizate-subdezvoltate (de masiv montan; colinare puternic afectate de eroziune torențială și de alunecări de teren, poluate; de câmpie sau de podiș, puternic afectate de secetă, poluate, puternic bulversate de mutațiile structurale ale tranziției plan-piață etc.);
 - legislație cu privire la protecția spațiului rural împotriva urbanizării excesive sau anarhice;
 - măsuri legislative, administrative și financiare pentru restaurarea, "renaturarea" sau repunerea în cultură a unor părți din teritoriul rural, degradate de vechile activități economice.

➤ în plan politicii sectoriale:

- elaborarea unei politici teritoriale naționale, care să se integreze contextului european;
- realizarea unei coordonări orizontale (intersectoriale), necesare punerii în aplicare a politicilor multisectoriale, în teritoriile luate în considerare;
- realizarea unei coordonări verticale, între mai multe niveluri administrative, care va permite asigurarea complementarității mai multor opțiuni aplicabile la niveluri administrative diferite, dar în aceeași arie geografică;
- respectarea principiilor de funcționare a Fondurilor structurale: descentralizare, programare, parteneriat, subsidiaritate, transparență (comunicând populației interesate toate informațiile utile asupra implementării proiectelor și consultând-o prin intermediul referendumului).

Tabelul 5.8

Obiectivele instrumentelor financiare de preaderare

Statutul țării	Instrumente financiare de preaderare (2000-2006)		
Țara candidată - perioada de preaderare (2000-2006; posibil și mai devreme de 2006, dacă se îndeplinesc condițiile înscrise în Programul Național de Aderare a României - PHARE).	PHARE I <i>1. Obiective-priorități:</i> a) Adoptarea acquis-ului comunitar: • constituirea capacității instituționale și administrative a țărilor solicitante; • finanțarea investițiilor proiectate pentru a ajuta aceste țări să respecte normele comunitare într-o perioadă de timp cât mai scurtă; b) Finanțarea măsurilor de reconversie socioprofesională în regiunile industriale supuse restructurării; c) Finanțarea măsurilor de mediu, transport, dezvoltare agricolă și rurală, ca partide accesorie și indispensabilă programelor de dezvoltare regională. <i>2. Bugetul anual</i> este prevăzut la 1 miliard euro/an. Cerința este ca aproximativ 30% din aceste resurse să fie utilizate exclusiv pentru activități de creare a instituțiilor.	ISPA II <i>1. Obiective-priorități:</i> a) Finanțarea unor proiecte pentru construcția și modernizarea infrastructurii (principalele căi de comunicație trans-europene); b) Finanțarea unor proiecte de mediu. <i>2. Bugetul anual</i> este prevăzut la 1 miliard euro/an.	SAPARD III <i>1. Obiective-priorități:</i> a) Adoptarea acquis-ului comunitar în ceea ce privește politica agricolă comună și politicile conexe; b) Adoptarea structurală a sectorului agricol și a dezvoltării durabile a zonelor rurale. <i>2. Bugetul anual</i> va fi de 500 milioane euro pentru toate cele 10 țări candidate.

Bibliografie

- ***, *Acordul de asociere a României la Uniunea Europeană și Anexe*, 1993
- ***, *Analiza dezvoltării rurale în România*, CNS, Banca Mondială, 1998
- ***, ANDR, *Planul Național de Dezvoltare*, octombrie 1999
- ***, *Commission Regulation (EC) No. 1750/1999 of 23 July 1999 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EC) No. 1257/1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF)*, Official Journal of the European Communities, 1999
- ***, *Council Regulation (EC) No. 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain Regulations*, Official Journal of the European Communities, 1999
- ***, *Council Regulation (EC) No. 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds*, Official Journal of the European Communities, 1999
- ***, European Commission, *Communication to the Commission on SAPARD financial management*, Brussels, 26 Jan.2000
- ***, Guvernul României, Ministerul Agriculturii și Alimentației, 1998, *Dezvoltarea rurală în România*, Carta Verde, București – Proiect finanțat de Programul PHARE
- ***, *Planul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală*, Ministerul Agriculturii și Alimentației, 1999
- ***, *Programul de reformă a sectorului agroalimentar al României pentru perioada 1998-2000*, Ministerul Agriculturii și Alimentației, 1997
- ***, *What is PHARE?*, ACE Quaterly No. 13/Spring 1999, The Journal of the European Union's ACE Programme – Action for Cooperation in the field of Economics, European Commission, Bruxelles, 1999

6. POLITICI OCUPAȚIONALE RURALE - CONDIȚIONALITĂȚI SPECIFICE ROMÂNIEI

Dragoș ALEXANDRU,
Institutul de Economie Agrară

Introducere

Lucrarea reprezintă o primă evaluare, sintetică, a structurii ocupaționale în mediul rural, a fenomenelor care au generat această structură și a efectelor pe care le-au determinat. Analiza a utilizat date și informații din Anuarul statistic, 2000 și din Ancheta asupra Forței de Muncă în Gospodării, AMIGO 2000.

6.1. Analiza structurală a populației ocupate în mediul rural

În perioada 1996-2000 populația ocupată a avut o anumită structură în funcție de ratele care privesc acest indicator, cum ilustrează tabelul 6.1:

Tabelul 6.1

Populația după participarea la activitatea economică între 1996-2000

	Persoane active ocupate	Rata de activitate	Rata șomajului	Rata de ocupare
	Mii	%	%	%
URBAN				
1996	5390	48,2	9,2	43,8
1997	5377	47,8	8,5	43,7
1998	5220	46,9	9,2	42,5
1999	5098	46,4	10,3	41,6
2000	5039	46,5	11,2	41,3
RURAL				
1996	5545	56,2	4,3	53,8
1997	5673	57,6	3,6	55,5
1998	5625	56,9	3,5	54,9
1999	5678	57,5	3,5	55,5
2000	5725	57,8	3,1	56

Sursa: AMIGO, INS, 2000.

Datele indică spațiul rural ca fiind din punct de vedere social superior celui urban - oamenii au mai multe locuri de muncă, rata de ocupare¹⁰ este mai mare, rata șomajului este mai mică, rata de activitate¹¹ are un trend crescător, în timp ce în mediul urban are o tendință descrescătoare. Trebuie precizat că aceste rate nu

¹⁰ Rata de ocupare reprezintă proporția populației ocupate în populația totală.

¹¹ Rata de activitate reprezintă proporția populației active în populația totală.

s-au apreciat pe fondul unei scăderi a proporției populației rurale în populația totală, care a rămas constantă, în jurul valorii de 45,1% în 1996. Din punct de vedere științific situația demoeconomică este diferită datorită înregistrărilor statistice.

Un factor care influențează rata șomajului în mediul rural și care o determină să ajungă la mai puțin de jumătate față de urban consider că este metodologia de înregistrare a șomerilor în sens BIM¹². Conform acestei definiții șomerii în sens BIM sunt persoanele de 15 ani și peste care în cursul perioadei de referință îndeplinesc simultan următoarele condiții:

- nu au un loc de muncă și nu desfășoară o activitate în scopul obținerii unor venituri;
- sunt în căutarea unui loc de muncă, utilizând în ultimele 4 săptămâni diferite metode pentru a-l găsi: înscrierea la agenția pentru ocuparea forței de muncă sau la agenții particulare de plasare, demersuri pentru a începe o activitate pe cont propriu, publicarea de anunțuri și răspunsuri la anunțuri, apel la prieteni, rude, colegi, sindicate etc.;
- sunt disponibile să înceapă lucrul în următoarele 15 zile, dacă s-ar găsi imediat un loc de muncă.

Prima condiție a acestei definiții nu poate fi îndeplinită de mulți locuitori ai mediului rural, datorită specificului anumitor zone rurale, mai ales, cele mai îndepărtate de un centru urban mai important. În aceste zone activitățile gospodărești sunt considerate ocupații care aduc venituri, în general, în natură și, prin urmare, o parte din aceste persoane nu sunt înregistrate ca șomeri. Dar ar putea fi încadrate în această categorie, întrucât pentru desfășurarea activităților gospodărești respective nu este necesară prezența atâtor persoane și dacă am privi gospodăria, realmente, ca pe o entitate economică, atunci ar trebui efectuate "disponibilizări" datorită productivității muncii scăzute.

În zonele periurbane conștientizarea statutului de șomer este mai accentuată, mai ales de către persoanele din categoriile de vârstă până la 40 de ani. Într-un studiu din 2000¹³, în comuna Tărtășești, județul Dâmbovița, situată la 25 de km de București, ipoteza a fost confirmată. Foarte multe persoane care lucraseră, în anii precedenți, în București după ce au fost disponibilizate se consideră șomeri, chiar dacă aveau o contribuție în gospodărie.

Rata șomajului în mediul rural poate fi influențată de alți factori decât în urban și consider că ar trebui calculată având în vedere și acești factori; dacă nu se cuantifică și factorii specifici care acționează în mediul rural se înregistrează indicatori care nu reflectă condițiile dificile de obținere a unui loc de muncă în mediul rural. Veniturile salariale mai mici pe care le pot obține potențialii angajați contribuie, de asemenea, la alegerea alternativei, activitate în gospodărie.

¹² Biroul Internațional al Muncii.

¹³ Studiul a fost efectuat de către sectorul de Economie și Sociologie Rurală al Institutului de Economie Agrară al Academiei Române.

Migrația din mediul rural către urban este motivată de oferta redusă a oportunităților ocupaționale pentru populația activă. Lipsa locurilor de muncă pentru populația între 20-30 de ani este principalul motiv care conduce la migrația către mediul urban al acestor tineri. Această categorie de vârstă este, de altfel, singura la care se înregistrează emigrație din rural în urban, aflându-se împotriva tendinței generale de imigrare către rural înregistrată după 1990.

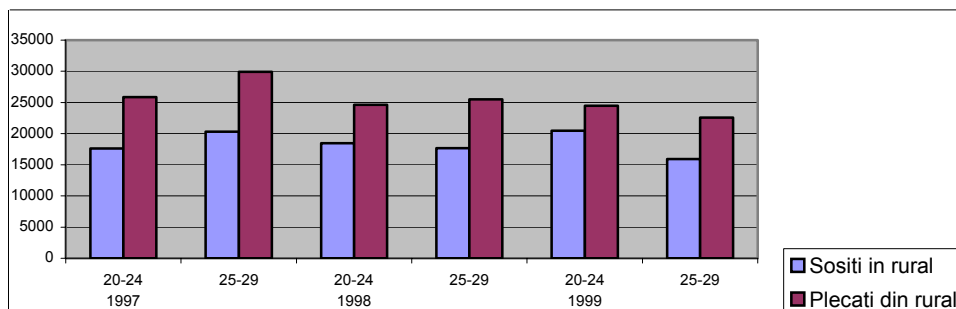


Figura 6.1. Migrația internă determinată de schimbarea domiciliului

Sursa: Calculații proprii pe baza Anuarului statistic al României, 2000, INS.

De asemenea, trebuie precizat că aceste date nu includ navetiștii și cei care locuiesc fără forme legale la oraș. În anul 2000 în mediul rural, populația ocupată avea o structură specifică (tabelul 6.2).

Tabelul 6.2

Populația ocupată în mediul rural pe activități ale economiei naționale

Activitatea economiei naționale	Populația ocupată (mii)	Pondere activității în total (%)	Pondere activității în rural (%)
Agricultura	4216550	93	73,6
Silvicultura, exploatarea forestieră și economia vânatului	38976	72	0,7
Piscicultura și pescuit	7270	92	0,1
Industria extractivă	84444	52	1,5
Industria prelucrătoare	482945	24	8,4
Energie electrică, termică, gaze și apă	41337	21	0,7
Construcții	112634	28	2,0
Comerț	183419	20	3,2
Hoteluri și restaurante	29252	24	0,5
Transport și depozitare	100315	25	1,8
Poștă și telecomunicații	31348	28	0,5
Activități financiare, bancare și de asigurări	10297	11	0,2
Tranzacții imobiliare și alte servicii	11230	8	0,2
Administrație publică	146010	26	2,6
Învățământ	113359	27	2,0
Sănătate și asistență socială	67840	20	1,2
Alte activități ale economiei naționale	48073	21	0,8

Sursa: Calculații proprii pe baza AMIGO, 2000, INS.

Activitățile care concentrează peste jumătate din populația ocupată corespunzătoare mediului rural sunt: agricultura, silvicultura, piscicultura și industria extractivă. Activitățile cu potențial de dezvoltare în mediul rural și care ar acapara forța de muncă locală sunt: industria prelucrătoare și turismul. Activitățile financiar-bancare și de asigurări prezintă, de asemenea, un potențial de dezvoltare în mediul rural, dar va implica, în cea mai mare parte, forța de muncă exterioară mediului rural. Există unele ramuri ale economiei naționale la care ponderea populației ocupate în mediul rural se află în dezacord cu numărul de locuitori pe care îl deservește: învățământul (27%) și sănătatea (20%), ale căror procente mai reduse sunt influențate și de faptul că o bună parte din angajații acestor ramuri din mediul rural nu au domiciliul în localitatea în care profesează.

Activități precum comerțul, construcțiile, transporturile, poșta și telecomunicațiile, alte servicii nu prezintă un potențial de dezvoltare în mediul rural, datorită existenței unor venituri scăzute, și prin urmare nu pot angaja forța de muncă. Acest gen de activități se pot intensifica după dezvoltarea celorlalte.

Ponderea populației ocupate din mediul rural pe ramuri ale economiei naționale are următoarea structură: după agricultură (73,6%) industria prelucrătoare (8,4%), comerț (3,2%), administrație publică (2,6%), construcții (2%), celelalte ramuri înregistrând cote de sub 2%.

6.2. Populația ocupată în agricultură

Agricultura reprezintă principala activitate în care este ocupată forța de muncă din mediul rural, atingând 73,6%, în 2000, din totalul populației ocupate în mediul rural. După 1990 ponderea populației ocupate în agricultură din totalul populației ocupate la nivel național a avut o tendință crescătoare.

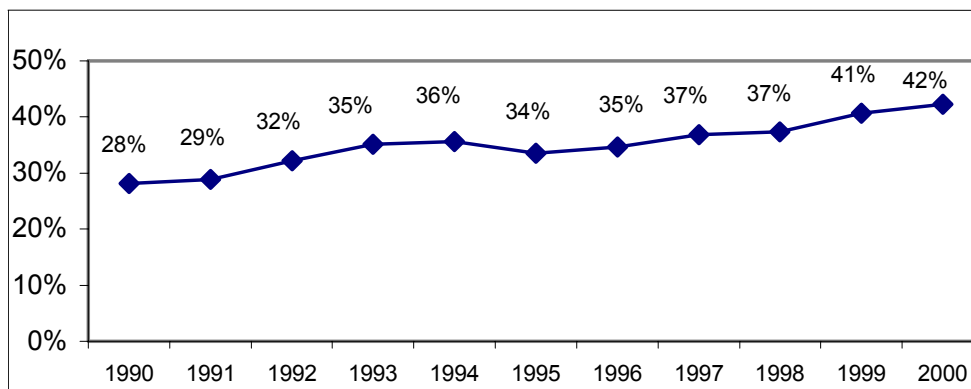


Figura 6.2. Evoluția populației ocupate în agricultură

Sursa: Calculații proprii pe baza Anuarului statistic al României, 2000 și AMIGO 2000.

O evoluție indirect proporțională față de ponderea populației ocupate în agricultură o are numărul de salariați din agricultură, care are un trend accentuat

descrescător, atingând o cincime din numărul de salariați existenți în anul 1990¹⁴. Această relație indirect proporțională reflectă rolul pe care îl are sectorul privat din agricultură, de absorbant al forței de muncă din întreprinderile agricole, fenomen ce a survenit și pe fundalul retrocedării în proprietate a terenurilor, o parte din forța de muncă transferându-se pe aceste terenuri. Printre elementele care au determinat scăderea salariaților din întreprinderile agricole, un rol important a fost deținut de eficientizarea activității, de mărirea productivității muncii în respectivele întreprinderi. S-a produs, însă, o suprapopulare a sectorului privat din agricultură. Retrocedarea terenurilor a atras nu numai salariații din sectorul agricol, ci și din alte sectoare. Un indicator al acestei suprapopulări este rata relativ scăzută a ponderii valorii adăugate brute la agricultură în PIB (14,9% în 1999), având în vedere forța de muncă pe care o angrenează. Această rată scăzută demonstrează excedentul de forță de muncă existent în agricultură, forță de muncă slab înzestrată cu capital lucrativ și deci cu un slab nivel de productivitate.

Regional, situația populației ocupate în agricultură se prezintă conform datelor din tabelul 6.3.

Tabelul 6.3

Populația ocupată pe activități ale economiei naționale

Regiunea	Agricultură (mii)	Total economie (mii)	Ponderea populației ocu- pate în agricultură (%)	Teren arabil (%)
NORD-EST	686,2	1383,4	50%	57,4
Bacău	92,7	239,9	39%	49
Botoșani	104,8	175	60%	77,8
Iași	131,8	309,7	43%	69,2
Neamț	113,5	218,5	52%	48,2
Suceava	147,9	273,5	54%	40,9
Vaslui	95,5	166,8	57%	73,6
SUD-EST	468,9	1073,9	44%	65,1
Brăila	55	128,8	43%	81
Buzău	104,6	192,6	54%	65,9
Constanța	93,5	276,4	34%	80
Galați	86,7	232,1	37%	80,3
Tulcea	40,8	90,8	45%	42,5
Vrancea	88,3	153,2	58%	52,5
SUD	604,3	1294,9	47%	71,1
Argeș	97	278	35%	50,5
Călărași	69,6	111	63%	84
Dâmbovița	99	207,9	48%	61,6
Giurgiu	65,6	101	65%	78,6
Ialomița	63,4	106,1	60%	84
Prahova	89,4	298,1	30%	59,2
Teleorman	120,30	192,8	62%	85,6
SUD-VEST	469,9	955,9	49%	62,3
Dolj	154,2	302,6	51%	79,4

¹⁴ Sursa: Anuarul statistic al României, 2000, INS.

Regiunea	Agricultură (mii)	Total economie (mii)	Pondereea populației ocu- pate în agricultură (%)	Teren arabil (%)
Gorj	54,3	151,9	36%	44,7
Mehedinți	69,5	131,3	53%	59,7
Olt	110,1	190,3	58%	80
Vâlcea	81,7	179,8	45%	42,7
VEST	280	780,4	36%	61,3
Arad	63,8	179,4	36%	66
Caraș-Severin	56,7	134	42%	46,9
Hunedoara	56,5	187,9	30%	49,3
Timiș	103	279,1	37%	80,8
NORD-VEST	512,9	1147,7	45%	60,8
Bihor	120,8	262,1	46%	66,2
Bistrița-Năsăud	60,2	119,4	50%	52,3
Cluj	103,7	291,8	36%	64,1
Maramureș	101,7	207,7	49%	49,4
Satu-Mare	77,6	152,5	51%	71,9
Sălaj	48,9	114,2	43%	62
CENTRU	344,8	1061,6	32%	56,7
Alba	67,8	173,5	39%	52
Brașov	45,9	253,9	18%	55,5
Covasna	33,1	88	38%	50,2
Harghita	60,3	140,7	43%	61,2
Mureș	98,6	235,7	42%	61
Sibiu	39,1	169,8	23%	56,7
BUCUREȘTI	52	721,8	7%	63,9
Ilfov	48,3	101	48%	22,7
București	3,7	620,8	1%	70,1

Sursa: Calculații proprii pe baza AMIGO, 2000 INS și Raportul Național al Dezvoltării Umane, 2000, PNUD.

6.3. Structura pe categorii de vârstă a populației ocupate în mediul rural

Conform datelor din AMIGO 2000 structura populației ocupate în mediul rural pe activități ale economiei naționale se caracterizează de preponderența ocupării în agricultură (tabelul 6.4).

Tabelul 6.4

Structura populației ocupate în mediul rural

Activitatea economiei naționale	Populația ocupată	Rural în total
Agricultură	4216550	93%
Silvicultură, exploatare forestieră și economia vânatului	38976	72%
Piscicultură și pescuit	7270	92%
Industrie extractivă	84444	52%
Industrie prelucrătoare	482945	24%
Energie electrică, termică, gaze și apă	41337	21%
Construcții	112634	28%

Activitatea economiei naționale	Populația ocupată	Rural în total
Comerț	183419	20%
Hoteluri și restaurante	29252	24%
Transport și depozitare	100315	25%
Poștă și telecomunicații	31348	28%
Activități financiare, bancare și de asigurări	10297	11%
Tranzacții imobiliare și alte servicii	11230	8%
Administrație publică	146010	26%
Învățământ	113359	27%
Sănătate și asistență socială	67840	20%
Alte activități ale economiei naționale	48073	21%

Sursa: Calculații proprii pe baza AMIGO 2000, INS.

Dacă se analizează această structură, în mod special ocuparea agricolă, atunci, se evidențiază câteva aspecte, particularități cantitative ale forței de muncă din agricultură.

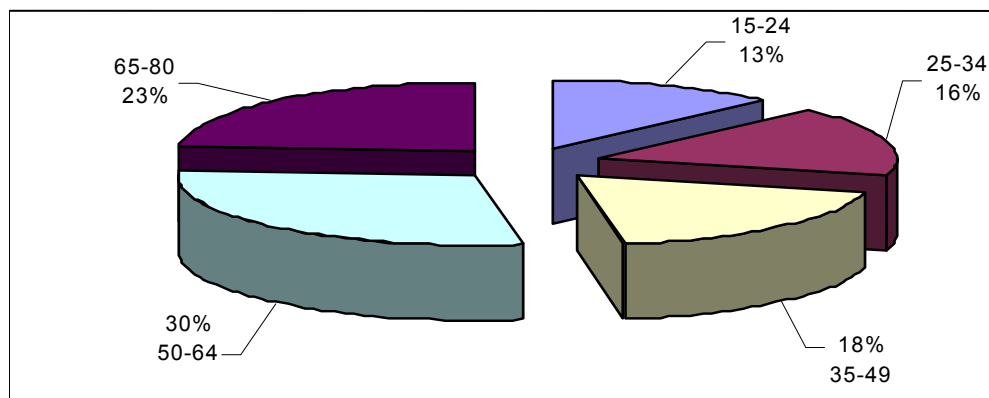


Figura 6.3. Ponderea populației rurale ocupate în agricultură după categoriile de vârstă

Sursa: Calculații proprii AMIGO, 2000, INS.

Valorile de 30% din populația ocupată în agricultura cu vârsta între 50-64 ani și 23,05% cu vârsta de peste 65 ani reprezintă procente mult prea mari. La aceste vârste, cu unele excepții, nu se mai poate lucra într-adevăr în agricultură. Modul în care se obțin răspunsurile la aceste întrebări trebuie foarte bine analizat pentru că în mediul rural se consideră că TREBUIE să te ocupi cu agricultura. În momentul actual, s-au constituit asociații, pământul a fost arendat în condiții mai mult sau mai puțin formale, iar cei care preferă să lucreze pământul singuri sunt cei care au echipamente agricole - caz în care nu poate fi vorba despre bătrâni - sau cei care mai sunt în putere. În această analiză nu trebuie omis faptul că proprietarii pământului sunt persoanele în vârstă care în calitate de proprietar de teren se consideră automat și ocupat în agricultură. În același timp, în celelalte activități ale economiei naționale procentul maxim pe care-l dețin persoanele de peste 65 de ani este de 0,5% în sănătate, celelalte ramuri au procente mult mai mici.

Dar, să revenim la procentul de 23% pe care îl dețin persoanele cu vârsta de peste 65 ani în totalul populației din agricultură, în mediul rural. În cifre absolute înseamnă 1.006.388 persoane. Populația cuprinsă între 65-80 ani este de 1.539.668 persoane, deci, 65% din populația de vârsta a treia, în mediul rural, este ocupată. Procentul îl depășește cu mult pe cel corespunzător populației apte de muncă (tabelul 6.5).

Tabelul 6.5

Structura populației apte de muncă

Categorie vârstă	Populația rurală	Ocupați în agricultură	Pondere
15-24	1549	532	34%
25-34	1449	686	47%
35-49	1571	779	50%
50-64	1808	1213	67%
65-80	1540	1006	65%

Sursa: Calculații proprii pe baza AMIGO, 2000, INS.

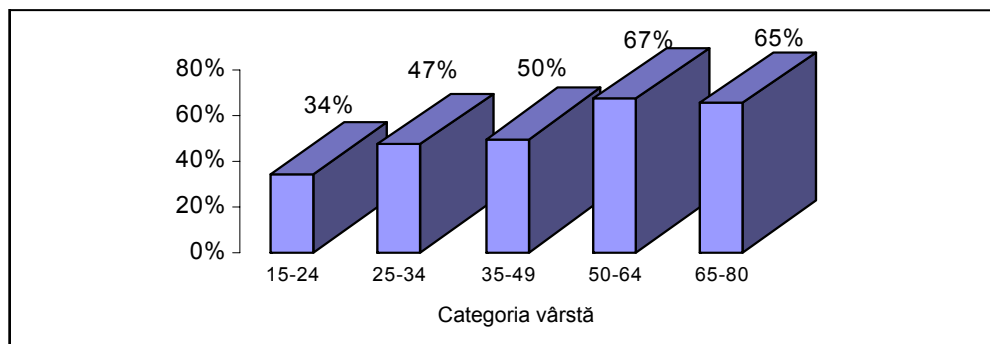


Figura 6.5. Ponderea populației rurale ocupate în agricultură în fiecare categorie de vârstă

Sursa: Calculații proprii pe baza AMIGO, 2000, INS.

Categoriile de vârstă cele mai ocupate sunt cele de vârsta pensionării. “Aproape trei sferturi sunt foarte activi pentru vârsta lor”. Desigur, procentul nu reflectă realitatea.

Conform definiției INS, populația ocupată cuprinde toate persoanele de 15 ani și peste care au desfășurat o activitate economică sau socială producătoare de bunuri și servicii de cel puțin o oră¹⁵ în perioada de referință (o săptămână), în scopul obținerii unor venituri sub formă de salarii, plată în natură sau alte beneficii. Se specifică perioada de referință de o săptămână, dar această depinde de anotimpul în care se desfășoară studiul, mai ales în ceea ce privește agricultura.

¹⁵ Pentru lucrătorii pe cont propriu și lucrătorii familiali neremunerați care lucrează în agricultură, durata minimă este de 15 ore.

Dacă studiul se desfășoară în perioada în care orășenii merg la țară să ajute “cu sapa de la sfârșitul săptămânii”, atunci acest procent al populației ocupate în agricultură ar crește și mai mult, numai că pentru orășeni agricultura NU TREBUIE să fie principala ocupație și prin urmare nu vor declara această activitate. Este considerat ocupat în agricultură acel țăran care îngrijește câteva animale și cultivă legume în curtea proprie doar pentru consumul propriu? Este, pentru că numai așa se poate explica procentul mare al bătrânilor ocupați, dar este oare corect? Dar dacă la oraș o femeie în vârstă croșetează sau împletește ceva pentru membrii familiei este încadrată ca fiind ocupată în industrie?

Consider că noțiunea de ocupare în agricultură necesită o definiție mult mai clară, altfel pot fi introduse “distorsiuni” atât în adoptarea unor politici specifice domeniului cât și în realizarea unor studii.

6.4. Structura pe sexe a populației ocupate în agricultură

Am considerat doar agricultura din toate celelalte activități economice, nu numai pentru faptul că deține cel mai înalt procent în populația ocupată rurală, dar și datorită lipsei datelor pentru această analiză.

Tabelul 6.6

Total populație ocupată în agricultură, pe categorii de vârstă și sexe

	Total populației ocupa- te în agricultură (mii)	15-24 ani	25-34 ani	35-49 ani	50-64 ani	Peste 65 ani
Total	4.545	558	741	885	1.313	1.048
Masculin	2.277	318	394	438	630	497
Feminin	2.268	240	347	447	683	551

Sursa: AMIGO, 2000, INS.

După vârsta de 35 de ani femeile încep să dețină ponderi mai mari decât bărbații în rândul persoanelor ocupate determinând per total un procent asemănător cu al bărbaților privind rata ocupării în agricultură. Această situație ridică, de asemenea, unele întrebări: Ce fac aceste femei, de ce sunt considerate ocupate în agricultură? Pentru că nu se poate spune că există o ocupație specifică a femeilor în agricultură, așa cum sunt, de exemplu, operațiile de mecanizare unde sunt implicați preponderat bărbații.

Concluzia mea este că acest procent ridicat al femeilor ocupate în agricultură (aproape egal cu al bărbaților, 49,9%) este determinat așa cum am mai amintit de includerea celor care prestează activități în gospodărie în rândul celor ocupați în agricultură. Afirmatia este întărită și de ponderea ridicată a femeilor peste 60 de ani.

Metodologia de înregistrare a populației ocupate în mediul rural, în urma argumentelor prezentate ar trebui reconsiderată în privința includerii în această categorie a celor care lucrează în gospodărie, a vârstnicilor și a femeilor (tabelul 6.7).

Tabelul 6.7**Populația ocupată în agricultură**

	Suprafața totală (km²)	Teren agricol (km²)	Pondereea teren arabil (%)	Populația ocupată în agricultură (%)
EU	3236250	1286910	40%	4,7
Germania	357030	171600	48%	2,8
Grecia	131957	34990	27%	17,7
Spania	505990	256300	51%	7,9
Franța	543965	283310	52%	4,4
Portugalia	91910	38220	42%	13,7
Cehia	78870	42840	54%	5,1
Slovacia	49035	24450	50%	8,2
Polonia	312685	184350	59%	27,5
Slovenia	20273	5000	25%	11,5
România	238391	148020	62%	38
Letonia	64589	24880	39%	14,7
Ungaria	93030	61860	66%	7,1

Sursa: Eurostat, 1999.

România deține primul loc în Europa în privința populației ocupate în agricultură, urmată de Polonia și Grecia. Dacă raportăm populația ocupată la suprafața arabilă, România ocupă locul al doilea după Grecia.

6.5. Perspectivile populației ocupate în mediul rural

Perspectivile populației din mediul rural trebuie văzute din două puncte de vedere:

1. Al creșterii veniturilor din activitățile existente prin intensificarea și eficientizarea lor;
2. Diversificarea activităților.

1. Restructurarea sectorului agricol va necesita acțiuni hotărâte și susținute în anii următori, pentru a se asigura utilizarea întregului potențial economic al acestuia. "Problemele economice cuprind nivelul scăzut și în continuă scădere al productivității (în special din cauza creșterii procentului forței de muncă angajate în agricultură), o infrastructură depășită, neclaritatea drepturilor de proprietate și instituțiile de piață slabe. Agricultură de subzistență este din ce în ce mai dominantă, în timp ce privatizarea și restructurarea marilor ferme de stat nu înregistrează progrese. În plus, absența unui sistem financiar viabil pentru finanțarea agriculturii nu sprijină dezvoltarea unei economii agricole moderne".¹⁶ Se poate afirma, totuși, că în pofida acestor obstacole există factori care ar putea influența dezvoltarea agriculturii și implicit îmbunătățirea condițiilor celor ce lucrează în acest sector.

¹⁶ Raportul Național al Dezvoltării Umane, PNUD, 2000.

Programul SAPARD prin măsurile sale poate conduce la atingerea acestui obiectiv prin majorarea capitalului lucrativ cu rezultate pozitive asupra eficientizării activităților agricole.

2. Diversificarea activităților din mediul rural și în special al celor nonagricole reprezintă un element important în ridicarea condițiilor de trai pentru populația rurală.

Inexistența unui capital suficient pentru demararea unor activități nonagricole care să angajeze un număr mai ridicat din populația activă, implică, în majoritatea zonelor rurale, intervenția unor investitori exteriori mediului. Infrastructura reprezintă, însă, un obstacol major în sosirea acestor investitori. Zonele care pot fi avantajate de eventuale investiții sunt cele cu tradiție în creșterea animalelor - pentru industria alimentară - zonele periurbane pentru alte ramuri industriale - dar în care există personal instruit.

Meșteșugurile pot reprezenta o activitate care să contribuie la dezvoltarea anumitor regiuni. Zonele care permit înlesnirea contactelor cu exteriorul, anume cele eligibile turismului rural. Contribuția lor la atragerea populației active este, însă, redusă. În privința meșteșugurilor care sunt legate de turism, zona trebuie să aibă tradiție, să fie recunoscută pentru această activitate, deci nu poate fi vorba despre o dezvoltare extensivă către alte zone, ci poate una intensivă, care să sporească veniturile, dar dependentă de creșterea numărului turiștilor. Legat de meșteșugurile care satisfac nevoile interne ale comunităților, acestea nu pot angaja altă parte a populației active, într-o regiune neexistând o cerere care să determine apariția mai multor ateliere.

Despre turismul rural se poate afirma că reprezintă una dintre activitățile care își pot aduce aportul la dezvoltarea zonelor rurale. Factorii determinanți ai ofertei turistice sunt atracțiile turistice naturale (relief, flora, fauna, hidrografia, peisajul), istorice, infrastructura, costurile, factorii culturali. Trebuie spus că nu beneficiază multe zone de acești factori, avantajate fiind zonele montane și de pe litoral. Însă, există zone care prezintă potențial turistic, dar lipsește comportamentul locuitorilor pentru prestarea serviciilor turistice, lipsa promovării și a unei inițiative.

Oportunitățile de dezvoltare ale mediului rural pot fi înlăturate în multe cazuri de permeabilitatea, deschiderea locuitorilor, dar mai ales a liderilor locali, către mediul extern regiunii lor. Faptul că în multe localități se așteaptă sosirea cui-va pentru a-și vinde recolta la prețuri mici și nu există inițiativa formării unor asociații care să facă acest lucru, spune ceva despre starea de inerție a populației mediului rural care trebuie să se ajute și singură nu numai să aștepte. Se invocă de prea multe ori lipsa banilor pentru activități care nu ar necesita surse de finanțare insuportabile de către locuitori.

Bibliografie

***, *Raportul Național al Dezvoltării Umane*, PNUD, 2000

***, *Anuarul statistic al României*, 2000, INS

***, *Ancheta asupra forței de muncă în gospodării*, AMIGO, 2000, INS

***, *Eurostat*, 1999

Volume apărute în cadrul colecției ESEN - 2 în anul 2001

**Probleme ale integrării României în Uniunea Europeană.
Cerințe și evaluări**

**Issues on Romania's integration into the European Union.
Requirements and evaluation**

**Stadiul negocierilor în vederea aderării la UE a statelor candidate
din Europa Centrală și de Est**

**Impactul adoptării acquis-ului comunitar privind
politica comercială comună în perspectiva aderării la UE**

**Implicațiile adoptării acquis-ului comunitar privind
politicile comerciale în domeniul produselor agroalimentare**

**Impactul adoptării politicii agricole comune (PAC)
asupra pieței principalelor produse agroalimentare românești**

Politica industrială în perspectiva aderării la UE

Politica energetică în perspectiva aderării la UE

**Sistemul impozitelor și taxelor
în Uniunea Europeană și în România**



CENTRUL DE INFORMARE ȘI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
Redactor-șef: Valeriu IOAN-FRANC

Redactori: Mihaela PINTICĂ, Ecaterina IONESCU
Secretariat științific: Dan OLTEANU, Alexandra PURCĂREA
Machetare, tehnoredactare și concepție grafică: Nicolae LOGIN
