

# PROBLEME STRATEGICE DE DEZVOLTARE ÎN MEDIUL RURAL DIN TRANSILVANIA

**Viorel STĂNICĂ**

**Viorel STĂNICĂ**

Conf. univ. dr., Departamentul de Administrație și Management  
Public, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Co-  
municării, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, România  
Tel.: 0040-264-431.361  
E-mail: stanica@fspac.ro

## **Strategic Rural Development Problems in Transylvania**

### **Abstract**

The importance of the development of the rural space from Romania is closely linked to the high level of rurality of the country, which gives relevance to the problem of development and acknowledges the importance of the rural space as a source of competitive advantage. Currently, the development of the rural space is confronted with specific problems and it ranges from governmental interventions financed from EU money to development led by the local communities. The article strives to analyze the strategic problems encountered by the author during the strategic planning process of more than 20 communes from Transylvania. It also strives to highlight the role of local public administration and of local communities in the process of local development.

**Keywords:** community development, strategic problems, social capital, cultural identity, competitive advantage.

## 1. Precizări metodologice

Articolul de față se bazează experiența de cercetare întreprinsă în ultimii doi ani în procese de planificare strategică din peste 20 de comune cu caracteristici diferite din punctul de vedere al populației, compoziției etnice, al situării față de reședința de județ sau al cadrului geografic, situate în județele Cluj, Sălaj, Covasna, Alba, Bistrița-Năsăud și Bihor. În cadrul planificărilor strategice, metodele de cercetare utilizate au fost cercetarea cantitativă (anchete sociale în comunități și în mediile de afaceri locale privind percepția problemelor și soluțiilor la aceste probleme) și calitativă (focus grupuri cu lideri ai comunităților), completate cu analiza de documente și observații directe în comunități. De asemenea, au fost analizate strategiile de dezvoltare ale altor comune considerate de noi ca relevante pentru comparații.

## 2. Responsabilitatea dezvoltării rurale

Reducerea decalajelor de dezvoltare, existente în diferite grade între zonele rurale și cele urbane în toată lumea, a făcut și face obiectul unor politici și programe la nivel mondial, derulate prin agenții din cadrul Națiunilor Unite, Banca Mondială, Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură, Fondul Internațional pentru Dezvoltarea Agricolă. Acestea vizează intervenții mai ales la nivelul agriculturii, ca ramură economică preponderentă în zonele rurale.

La nivel european, Uniunea Europeană finanțează<sup>1</sup> programe de la bugetul general pe baza Politicii Agricole Comune construită în jurul a doi piloni: cel al organizațiilor comune de piață și cel al dezvoltării rurale care a căpătat importanță începând cu anii 1990 (Comisia Europeană, 2013). Obiectivele principale ale Politicii Agricole Comune (Giurcă, 2012) se referă la securitatea alimentară a cetățenilor prin conservarea potențialului agricol, sprijinirea producătorilor agricoli astfel încât aceștia să livreze produse de calitate spațiului rural prin susținerea activităților agricole, dezvoltării economice, sociale și de mediu.

În conformitate cu Cadrul Strategic Comun (CSC) 2014-2020, Comisia Europeană a inițiat începând cu anul 2011 acțiuni de dezvoltare locală plasate sub responsabilitatea comunității<sup>2</sup> în baza unor experiențe anterioare (de exemplu, abordarea LEADER<sup>3</sup>). Dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității (Comisia Europeană, 2014) privilegiază teritoriile de nivel subregional și presupune asumarea de către comunități a dezvoltării prin angrenarea grupurilor de acțiune locală formate din actori publici, neguvernamentali sau privați care acționează pe baza unor strategii integrate de dezvoltare locală care să țină seama de nevoile locale și de potențialul teritoriului. Obiectivul principal al acestor acțiuni (Comisia Europeană, 2014) este de a încuraja dezvoltarea

---

1 De exemplu, bugetul pentru cele 28 de state membre pentru perioada 2014-2020, este de 95 de mld. euro, fonduri care provin din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR).

2 În limba engleză termenul folosit este cel de *Community-Led Local Development*.

3 Acronim al titlului în franceză al Programului Uniunii Europene demarat în anul 1991 – *Liaison Entre Action pour le Developpement de l'Economie Rurale*.

de tip comunitar, abilitarea comunităților de acțiune „de jos în sus”, prin creșterea capacității comunitare care să consolideze și să stimuleze inovarea, spiritul antreprenorial și participarea la luarea deciziilor publice.

La nivel național, programele care vizează dezvoltarea rurală sunt finanțate de Uniunea Europeană în comun cu statele membre care adoptă măsuri adaptate propriilor nevoi și își gestionează singure programele. În România, documentul programatic în baza căruia sunt accesate sumele alocate pentru perioada 2014-2020 din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală (FEADR) este în prezent Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020. Programul are șase priorități de dezvoltare rurală pentru perioada vizată (Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale, nedatată): modernizarea fermelor agricole și creșterea viabilității acestora; încurajarea tinerilor de a deveni fermieri și a substitui forța de muncă îmbătrânită; dezvoltarea spațiului rural prin investiții în infrastructură; diversificarea economiei rurale prin stimularea activităților nonagricole; promovarea pomiculturii; încurajarea abordării LEADER pentru responsabilizarea comunității locale.

Pe lângă investitori persoane fizice sau juridice, programul privilegiază proiecte la nivel de Grupuri de Acțiune Locală – GAL, Asociații de Dezvoltare Intercomunitară – ADI, areale urbane, zone metropolitane, Investiții Teritoriale Integrate – ITI sau parteneriate public-private. Schimbările în bine petrecute în ultima decadă în mediul rural se datorează în foarte mare măsură programelor cu finanțare din fonduri structurale. Ne referim în special la proiectele de infrastructură de transport și de turism. Însă, o analiză critică a programelor europene destinate mediului rural (Mihalache, 2013) arată inadecvarea schemelor de sprijin financiar la realitățile concrete din spațiul rural și explică faptul că extinderea modelului sistemelor agricole din Vestul Europei asupra țărilor din Estul și Centrul Europei nu a ținut seama de incompatibilitățile sistemelor agrare, datorate evoluțiilor în condiții istorico-sociale diferite. Agricultură, ca principală ramură a economiei în mediul rural, este supusă adesea unor măsuri nepotrivite cu realitatea, prin subvenționarea insuficientă a activităților ori subvenționarea neutilizării terenurilor. Politicile de dezvoltare, care favorizează marile exploatații în dezavantajul gospodăriilor de subsistență și a fermelor mici, tind să modifice spațiul rural și să-l facă să-și piardă diversitatea și farmecul, caracteristici care reprezintă puținele surse de avantaj competitiv pentru dezvoltarea locală. Iluzia că marile exploatații agricole pot produce bunăstare locală este contrazisă de evidența că regiunile din România cu cele mai mari exploatații agricole sunt și cele mai sărace și că între creșterea economică și dezvoltarea locală este o diferență conceptuală semnificativă. Tentația guvernelor de a impozita mica proprietate rurală fără să țină seama de faptul că subvențiile în agricultură din România sunt de 3-4 ori mai mici decât cele din Uniunea Europeană, este cel puțin nepotrivită din perspectiva dezvoltării locale.

Dincolo de toate acestea, se poate observa că, atât în timp cât și pe măsură ce nivelul de abordare se apropie de teritoriu, responsabilitatea dezvoltării este transferată spre comunitățile locale care sunt în final și beneficiarele proceselor de dezvoltare.

### 3. Stakeholderi

În orice proces de dezvoltare locală, și cu precădere în cele de tip comunitar, este important de stabilit care sunt părțile interesate (stakeholders). Identificarea acestora și cunoașterea intereselor lor reprezintă primii pași în realizarea unor forme noi de participare care să realizeze concilierea între autoritățile locale și cetățeni, bazate pe implicare și responsabilitate, adică să realizeze o convergență între dezvoltarea de tip participativ și guvernanta participativă (Gaventa, 2002). Stakeholderii sunt persoane sau grupuri formalizate care prin implicarea lor pot influența programele de dezvoltare sau care, ca actori inactivi ori nereprezențați, sunt direct sau indirect afectați de aceste programe. Împlicarea cetățenilor sau a grupurilor organizate în procesul dezvoltării locale este importantă și din perspectiva medierii conflictelor, creșterii capitalului social local, integrării unor grupuri marginalizate și a clădirii încrederii în procesul de dezvoltare.

În cadrul dezvoltării rurale, chiar dacă numărul părților implicate este mai redus, este necesară identificarea stakeholderilor relevanți și a relațiilor de interdependență dintre diferite grupări. În continuare am încercat să identificăm stakeholderii, interesele lor și să estimăm capacitățile lor de acțiune. Această hartă include desigur și cetățenii neorganizați, care ocupă spațiul interstițial dintre organizațiile publice, private și non-profit.

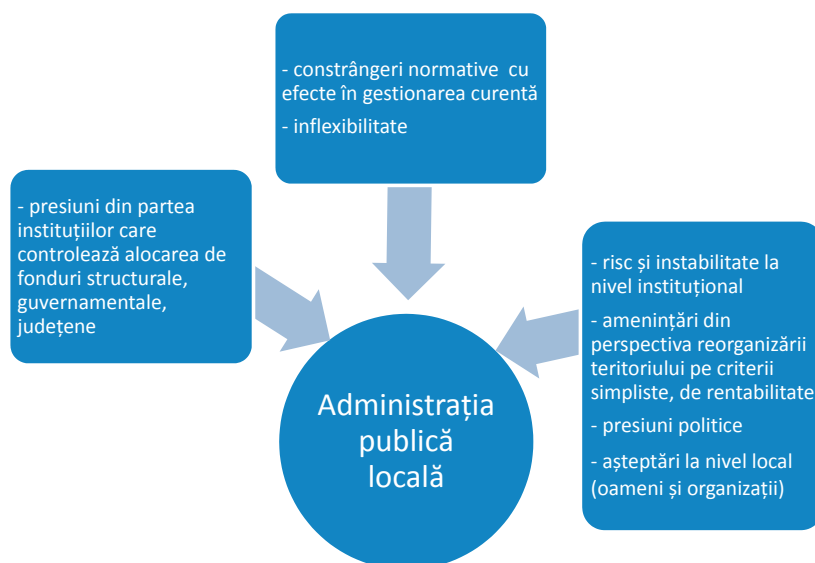
#### 3.1. Mediul politic

La nivelul mediului politic se prezintă un discurs privind dezvoltarea ruralului tributar unor recomandări și modele asimilate direct din practica UE, clamate ca fiind calea corectă de dezvoltare rurală, fără a consulta cu adevărat realitatea, experții, practicienii, comunitățile locale, ci pe baza unor evaluări puse la dispoziție de o administrație cu capacitate diminuată. Discursul este cel mai adesea general, demagogic, cu exprimări lipsite de conținut. Prins între presiunile electoratului, realitățile din spațiul rural și exigențele fondurilor de finanțare a dezvoltării locale, mediul politic are posibilități reduse de acțiune, în realitate limitându-se la preluarea problemelor pe agenda politică și încercarea de armonizare cu politicile de la nivel european. Desigur, se poate discuta și despre influența factorilor politici în stabilirea priorităților de dezvoltare, într-un context de permanentă competiție a comunităților pentru fonduri, de regulă, insuficiente. Factorul politic poate influența de asemenea decizii de ordin strategic local sau regional ale administrației publice centrale și locale. Preocuparea pentru zonele rurale fără miză electorală (cele depopulate, cele a căror populație este captivă din punct de vedere electoral ori nu are capacitatea de a prezenta cereri structurate) se reduce de regulă la campaniile de alegeri.

#### 3.2. Aparatul administrativ

La nivel local, administrația publică prezintă o abordare tributară factorului politic și marcată de ierarhizare, proceduri rigide, utilizarea de date statistice nu întotdeauna relevante, care mai degrabă ascund fenomene decât să le releve, sau rapoarte și studii

întocmite astfel încât să argumenteze decizii dinainte stabilite. Capacitatea limitată de planificare a dezvoltării locale derivă din slaba capacitate administrativă, din slaba cultură politică și din lipsa de cooperare cu alți actori de la nivel local. Capacitatea administrativă redusă la nivel local se traduce adesea prin incapacitatea administrației de a produce, deține și furniza date de nivel subcomunal (de sat sau de unități de locuire), uneori chiar de nivel comunal, sau de a furniza evaluări corecte ale nevoilor locale. O altă problemă este reprezentată de slaba interconectare sau partajare a unor baze de date care să permită schimburi de informații utile pentru luarea deciziei la nivelul local (în domeniul învățământului, sistemului judiciar, medical, agricol, de stare civilă și evidență informatizată a persoanei, statisticii generale etc.). Asumarea de către administrația locală a rolului de facilitator al dezvoltării, de factor mobilizator la nivel comunitar, reprezintă un fenomen destul de rar întâlnit și este corelată cu nivelul de cultură politică la nivel local și cu calitatea leadershipului.



**Figura 1:** Presiuni care limitează acțiunile de dezvoltare ale administrației publice locale

**Sursa:** Autorul

Pe de altă parte, administrația locală are posibilități limitate de a produce dezvoltare fiind supusă și presiunilor datorate exigențelor finanțatorilor (organisme de implementare, ministere, consilii județene, asociații intercomunale) dar și așteptărilor cetățenilor și ale altor organizații publice sau private organizate la nivel local.

### 3.3. Comunitățile locale

Comunitatea presupune un anumit tip de legături între membri care dau măsura încrederii, sprijinului reciproc, normelor acceptate, sensului comun, lucru care face diferența între comunitate și colectivitate locală. În mediul rural din România unitățile administrativ-teritoriale de bază, comunele, sunt de fapt colectivități locale, datorită

faptului că reunesc de regulă mai multe sate, adesea diferite prin compoziția etnică, istorie, tradiții. Excepție fac unele comune cu un singur sat (Camăr, jud. Sălaj) care exersează prin tradiție cooperarea comunitară. De aceea, putem vorbi de comunități locale în mediul rural cu precădere în cazul unor sate sau părți din acestea care au moștenit aceste caracteristici și au reușit să le mențină sau să le amplifice până în prezent prin procese participative. De asemenea, există comunități de interese (asociații de pensionari, composesorate, asociații de voluntari, de pompieri, vecinătăți), dar și parohii care se implică exemplar în dezvoltarea locală. Comunitatea locală ideală manifestă adaptabilitate, inteligență comunitară, are abilitatea de a detecta informațiile semnificative din mediul extern și de a acționa în interes comun, de a experimenta în permanență noi căi de dezvoltare, de a mobiliza oameni și resurse, de a-și asuma de riscuri. Comunitatea nu este o categorie latentă, ea trebuie să fie acțională, în procese în care aptitudini și abilități individuale se transmit permanent în cadrul acțiunilor comune și devin expertiză comună pe domeniul respectiv. Spre deosebire de acțiunile administrației locale sau chiar a organizațiilor private, acțiunea comunitară presupune un proces mai puțin ierarhizat, facilitează structurarea activității, învățarea permanentă și inovația.

Mediul rural din Transilvania prezintă o diversitate etno-culturală impresionantă datorată trecutului istoric, multiculturalității și chiar interculturalității. De aceea, se poate întâlni o mare varietate de comunități, situate, din perspectiva structurării, într-un continuum, de la comunități cu structurare slabă la cele cu o structurare puternică. Tabelul 1 de mai jos sintetizează caracteristicile acestor extreme.

**Tabelul 1:** Caracteristici ale comunităților rurale din Transilvania

| Criteriaul              | Comunități cu structurare slabă   | Comunități cu structurare puternică   |
|-------------------------|---|---|
| Structuri și management | - grupuri informale<br>- grupuri de inițiativă<br>- entuziaști, voluntari (fără personalitate juridică și slab conectați cu administrația locală)<br>- management deficitar | - asociații de dezvoltare locală<br>- asociații de producători<br>- asociații culturale<br>- grupuri de lucru din cadrul administrației<br>- leadership |
| Infrastructură          | - infrastructură slabă partajată cu alte entități sau inexistentă   | - infrastructură adecvată (sedii, dotări, IT, comunicații)  |
| Resurse umane           | - mai puțin specializate, partajate cu școala, biserica, primăria<br>- conectare profesională insuficientă  | - personal specializat, cu formare continuă asigurată, conectat cu asociații profesionale extralocale, finanțatori, universități                        |
| Relații                 | - relații intragrupale slabe, conectare redusă în afara comunității   | - reciprocitate, participare, socializare, relații transversale puternice   |
| Obiective               | - obiective neclare<br>- obiective necorelate cu strategia de dezvoltare locală sau care vizează grupuri mici   | - obiective clare, agreate de comunitate<br>- obiective în acord cu o strategie de dezvoltare   |
| Comunicare / Imagine    | - comunicare slabă, abordare conjuncturală  | - preocupare sistematică pentru comunicare și imagine<br>- branding   |

Sursa: Autorul

### *3.4. Mediul de afaceri*

În ceea ce privește mediul de afaceri, acesta este slab reprezentat în mediul rural. În general se poate constata că, după destructurarea economiei locale specifice regimului comunist, nu a apărut încă un sector privat destul de puternic care să preia forța de muncă și să asigure producție sau servicii la un nivel corespunzător. În ruralul periferic, acest sector se limitează la un număr de agenți comerciali corelat cu capacitatea de cumpărare locală și firme extralocale care exploatează suprafețe variabile de teren sau achiziționează materii prime (Fildu de Jos, Lozna). În ruralul intermediar pot fi întâlnite în plus firme care furnizează servicii la nivel minimal și firme autohtone care fac agricultură și zootehnie, mai rar și activități de prelucrare. În comunele mari, post-industriale, sau care au exercitat funcții supracomunale și în trecut și au moștenit o situație economică mai bună, mediul de afaceri este mai dezvoltat și mai mult sau mai puțin conectat la dezvoltarea locală. Există cazuri în care mediul de afaceri autohton este interesat și implicat conștient în dezvoltarea locală, conectat cu alți stakeholderi din mediul ONG sau administrativ, cum este cazul comunelor Șărmășag, Sâncraiu, Rimetea sau Crasna. De regulă, sectorul privat din comunele aflate în proximitatea orașelor mari este produsul debordării urbane iar obiectivele lor sunt deconectate de cele ale comunei, participarea acestor firme la procesele comunitare reprezintă acțiuni punctuale sau excepționale. Așteptările acestora din partea administrației țin de condiții de acces la terenuri pentru dezvoltare, de infrastructură și mai rar de creșterea unor indicatori de calitate a vieții.

### *3.5. Sectorul neguvernamental*

Importanța sectorului neguvernamental în generarea de capital social la nivel local, contribuția semnificativă la constituirea unui țesut social sănătos la abilitarea locală (empowerment), la medierea între autoritățile locale sau stat și cetățean, la întărirea democrației, sunt indiscutabile. Această categorie este reprezentată în mediul rural de asociații, fundații cu scopuri sociale, grupuri tradiționale de voluntari, filiale ale unor ONG-uri extralocale, grupuri culturale informale (coruri, fanfare, formații de dans, organizate de regulă pe lângă școli sau biserici), composesorate, asociații de producători agricoli, asociații de dezvoltare locală, asociații turistice, vecinătăți, grupuri de acțiune locală, asociații de mediu. Este de remarcat că prezența unui sector neguvernamental activ este influențată de tradițiile în cooperarea locală, de existența și nivelul resursei umane locale, de existența unor lideri locali puternici, de ponderea populației tinere, de nivelul de calitate a vieții. În general reprezentarea este slabă în ruralul periferic datorită depopulării și situației economice slabe, dar și în comunele periurbane unde caracterul rural este serios amenințat de evoluția urbanistică, sentimentul de apartenență al noilor veniți este redus. Comunele cu identitate puternică (tradiții, istorie, cultură, grupuri etnice) și comunele dezvoltate, au de regulă un sector nonprofit mai activ, unele dintre acestea realizând chiar o conectare cu mediul administrativ și cu cel de afaceri. Această conectare sinergică este esențială pentru că fiecare dintre cele trei sectoare are limitările proprii în a produce dezvoltarea locală. Pe de altă parte, sectorul nonprofit poate avea o

contribuție majoră la conștientizarea și realizarea conectării potențialului cultural local la procesul dezvoltării. Armonizarea intereselor unor organizații neguvernamentale cu cele ale altor actori locali nu este întotdeauna facilă. Este de remarcat forța cu care activiști de mediu se opun unor proiecte de infrastructură sau industriale pentru apărarea biodiversității sau unicității culturale (asociații entomologice, fenomenul Roșia Montană etc.).

### **3.6. Practicienii**

Aceștia pot fi consultanți din organizații neguvernamentale sau firme private, mai rar din administrație, agenți de dezvoltare locală, personal tehnic din Asociații de Dezvoltare Intercomunitare, din Grupuri de Acțiune Locală. Ei lucrează nemijlocit în planificare la nivel local, în scrierea de proiecte de dezvoltare, în implementarea acestora. Legătura lor cu comunitățile dar și autoritățile politice este directă și implică activități de planificare, identificare și atragere de fonduri, acțiuni, termene, bugete, raportare, răspundere directă. O serie de practicieni din domenii cum ar fi cultura, folclorul, antropologia, etnografia, istoria, agricultura, biologia, geologia sau mediul, pot aduce contribuții serioase prin studiile și rapoartele pe care le realizează, dar sunt de regulă mai puțin conectați cu planificarea dezvoltării locale.

### **3.7. Universitățile**

Instituțiile de învățământ superior sunt, de regulă, distanțate de viața reală datorită subfinanțării care afectează programele de cercetare și conectării mai slabe și nesisematice cu mediul rural. Deseori studiile întocmite la nivel academic se limitează la analize și critici ale unor modele, bazate pe date statistice oficiale sau pe date din teren. Universitățile se limitează de regulă la valorificarea sporadică a unor oportunități în cadrul unor proiecte în parteneriat, fără să se implice direct și sistematic în proiecte de dezvoltare locală. Este importantă însă furnizarea de expertiză la nivelul unor ONG-uri sau firme de consultanță implicate direct în dezvoltarea locală și organizarea unor programe educaționale specifice.

Responsabilitatea locală (Banca Mondială, 2004) este importantă dar nu este suficientă pentru susținerea proceselor de dezvoltare la nivel local. Implicarea și asumarea responsabilă a dezvoltării din partea actorilor locali, din domeniile privat, ONG, grupuri de cetățeni implicați, actori extralocali conectați la comunitate, reprezintă o contribuție semnificativă pentru o dezvoltare locală durabilă. Dar implicarea autorităților locale și intervențiile externe (prin furnizarea de informații, finanțări, know-how) sunt determinante.

De altfel, Banca Mondială sugerează o abordare integrată, în care dezvoltarea locală este o coproducție a autorităților locale, a serviciilor descentralizate la nivel local și a comunității (cetățeni, sector asociativ, firme private).

Al patrulea sector se profilează a fi un sector de convergență a sectoarelor clasice – public, ONG (non-profit) și privat (profit) în inițiative „for benefits” care transgresează limitele cunoscute. Aceste organizații păstrează un scop social dar în același timp sunt conduse prin metode manageriale specifice mediului privat (Sabeti, 2009).

#### 4. Probleme strategice

Așa cum am arătat anterior, actualele programe de dezvoltare din mediul rural sunt orientate, cel puțin la nivel declarativ, spre o asumare a dezvoltării la nivelul local, ceea ce în principiu este de dorit. Se constată însă o incoerență a acestor programe cu perpetua reformă a administrației publice locale, care a condus la o diminuare continuă a aparatelor administrative la nivel local și, mai ales în comunele din categoriile II și III, afectând astfel negativ capacitatea administrativă locală exact acolo unde era nevoie de o întărire a acesteia. Astfel, primării cu efective reduse, de 7-12 angajați, au dificultăți chiar în gestionarea curentă a problemelor locale și nu-și pot asuma rolul de facilitator al dezvoltării. Reducerea rețelei de învățământ, sanitare și culturale, subțiază și mai mult expertiza la nivel local. Aceleași categorii de comune, cu o conectivitate slabă față de centrele de putere, sunt de regulă și cele mai private de resursele proprii prin defrișările masive, politicile de înstrăinare a terenurilor (vânzări, concesiuni în vederea obținerii de subvenții pe suprafață), slaba subvenționare a activităților agricole, centralizarea resurselor minerale (regii centrale, companii sau agenții naționale, care decid asupra resurselor locale: ape minerale, roci utile etc.) și implicit decuplarea acestora de lista, și așa scurtă, a resurselor necesare în proiectele locale de dezvoltare. În continuare prezentăm în sinteză principalele probleme strategice de dezvoltare constatate în mediul rural din Transilvania.

##### 4.1. Nivelul scăzut de atractivitate economică

Lipsa de activități economice la nivel semnificativ, reprezintă de fapt cea mai mare problemă în plan local și determină lipsa locurilor de muncă. Lipsa locurilor de muncă, principala problemă percepută de cetățeni în anchetele efectuate la nivelul comunităților, este de fapt o consecință a neatractivității economice. Această problemă provoacă un efect în lanț, părăsirea comunei de către tineri constituind o altă problemă strategică. Acest lucru se datorează declinului economic general al zonelor urbane și în special al capacităților industriale din municipii și orașe, fenomen care s-a reverberat și în arealul rural de polarizare. Scăderea nivelului producției agricole, prin renunțarea la agricultura sistematică și restrângerea paletei de servicii locale, a condus, împreună cu reducerea oportunităților de angajare în economia locală, la o reducere, în timp, a forței de muncă înalt calificate. Principalul angajator este în prezent sectorul public (administrație, învățământ, asistență medicală și socială), ceea ce arată un deficit major în dezvoltarea unui sector privat suficient de puternic pentru a-și asuma rolul primar în stimularea prosperității la nivel local. Sectoarele economice – construcții, agricultură, comerț, servicii, care ar trebui să fie motorul dezvoltării locale, asigură ocupare pentru un număr relativ redus de angajați.

În comunele în care a fost dezvoltată industria extractivă, se constată lipsa, în perioada postindustrială, a unor noi zone de dezvoltare care să preia forța de muncă și să fie capabile să aducă prosperitate la nivelul comunității. Pe lângă scăderea competitivității, aceste comune pierd treptat și avantajele legate de existența unei forțe de muncă locale cu un grad ridicat de calificare susținută în trecut de sectorul industrial din zonă.

În comunele periurbane economia este puternic influențată de evoluțiile de la nivel național și județean, dar este sensibilă și la evoluții conjuncturale locale, datorită unei concentrări a angajaților în domenii precum industria, transporturile și depozitarea și comerțul. Influența urbanului în dezvoltarea economică nu este controlată printr-o cooperare complexă (socio-economică), necesară prevenirii unor disfuncționalități sau asimetrii funcționale.

#### *4.2. Nivelul scăzut al unor indicatori de calitate a vieții*

Indicatori cum ar fi: accesul la locuri de muncă, petrecerea timpului liber, servicii, servicii pentru turism rural, sau indicatori de infrastructură, în special canalizare, apă, gaze naturale, afectează puternic dezvoltarea locală. Nivelul slab al acestor indicatori are o influență majoră asupra fenomenului demografic, depopularea comunelor reprezentând un proces continuu. Cercetările efectuate au relevat accesul limitat la activități culturale, sportive și posibilitatea redusă de a face cumpărături sau de a beneficia de servicii în comunitate, precum și lipsa oportunităților de petrecerea timpului liber, lipsa unor servicii sociale structurate de îngrijire a bătrânilor, de ocrotire a copiilor. Anchetele au constatat un grad de nemulțumire față de nivelul scăzut al acestor indicatori, cu atât mai ridicat cu cât populația a fost mai bine retribuită în trecutul apropiat și scăderea indicatorilor de calitate a vieții a fost mai accentuată.

#### *4.3. Infrastructura*

Realizată în mare parte, infrastructura rămâne totuși o problemă strategică, sub unele aspecte ale ei. Infrastructura rutieră are probleme importante, în special starea precară a drumurilor care conectează comunele la rețeaua rutieră majoră. De asemenea, constituie probleme starea străzilor din sate și a drumurilor de acces la culturile agricole, datorită afectării directe a calității vieții cetățenilor. Lipsa rețelei de gaze naturale a afectat puternic capacitatea de a atrage investitori majori, capabili să producă dezvoltare economică locală. Localitățile periferice sunt afectate în dezvoltare de conectivitatea redusă, conectarea la urbanul mic, el însuși cu probleme de dezvoltare, nu induce în prezent avantaje semnificative. Accesul la căi majore de transport – cum ar fi viitoarea autostradă Transilvania, nu prezintă un avantaj în sine dacă unitățile administrativ-teritoriale nu generează un plan de dezvoltare corelat cu această conectare. În comunele periurbane care nu sunt racordate la rețeaua de gaze naturale, aceasta este principala problemă de infrastructură. În această zonă problemele de mediu relaționate cu proximitatea urbanului, cu delocalizările industriale, cu interferența unor noi zone de locuire cu amenajări agrozootehnice mai vechi, se adaugă celor de mai sus.

O problemă comună tuturor localităților este situația precară a cadastrului, evidența tehnică, economică și juridică a bunurilor imobile: terenuri, ape, păduri, construcții etc., care afectează investițiile locale ori întârzie sau împiedică depunerea de proiecte de dezvoltare.

Infrastructura necesară produselor turistice rurale (unități de primire, infrastructura pentru cultură și petrecere a timpului liber, trasee marcate pentru drumeții sau biciclete, patrimoniul local) abia începe să devină o preocupare, cu toate că produsele

turistice ar fi trebuit să preceadă apariția în peisajul rural a pensiunilor și a centrelor de informare turistică.

#### ***4.4. Scăderea demografică***

Fenomenul de reducere a populației datorat sporului natural constant negativ și a migrației spre centre urbane din țară sau străinătate, este amplificat de indicatorii de migrare a populației tinere și de îmbătrânire accentuată a populației locale. Scăderea demografică trebuie privită în strânsă corelație cu cea a calității vieții și cu situația economică a comunelor. Există și un fenomen de remigrare, dar caracterizează mai ales periurbanul care oferă terenuri pentru zone rezidențiale, sau ruralul intermediar unde de regulă migrează populația aflată la pensie. Intenția de părăsire a localităților este variabilă, mai crescută în ruralul periferic și intermediar. Cauzele declarate sunt: găsirea unui loc de muncă, servicii publice de calitate (sănătate, îngrijire, educație), sau pentru că localitatea nu oferă perspective de viitor.

#### ***4.5. Slaba capacitate administrativă și comunitară***

Reducerea aparatului administrativ și a finanțării acestuia după criterii simpliste (numărul populației pentru aparatul administrativ local, numărul de elevi pentru școli, numărul de pacienți pentru medicii de familie) și nu după nevoile de dezvoltare, închiderea și comasarea școlilor cărora li s-a ignorat funcția complexă în comunitate, au determinat scăderea capacității administrative. Slaba capacitate de a scrie și implementa proiecte din fonduri nerambursabile la nivel local de către administrație și slaba consolidare a unor structuri asociative specifice (ONG, asociații, firme) care să-și formeze astfel de competențe, influențează negativ dezvoltarea locală dar și nivelul de abilitare socială (empowerment) și de capital social. Capitalul social intragrupal relativ scăzut și relațiile transversale puține și neutilizate în dezvoltare, au determinat o simplificare a țesutului social, a cărui reconstrucție este astăzi necesară. Consecințele sunt dificultatea asocierii producătorilor din domenii precum zootehnia, agricultura, în vederea eficientizării activităților și perspectivele limitate de cooperare pentru definirea unui produs local integrat necesar dezvoltării agroturismului.

#### ***4.6. Slaba conștientizare a avantajului conectării potențialului cultural la procesul de dezvoltare locală***

Conectarea culturii locale (artă populară, tradiții, obiceiuri, gastronomie specifică, patrimoniu construit, meșteșuguri tradiționale) cu fenomenul economic, comercial și de marketing teritorial, nu este o practică la nivelul comunităților rurale, deși există comunități cu un potențial important. Valorizarea slabă a culturii în contextul unui produs local integrat, induce dezinteresul pentru investiții în cultură și pierderea treptată a identității, a specificului local. Acest fenomen este mai prezent în localitățile cu o conectivitate crescută (fac excepție unele localități care au exersat timp îndelungat păstrarea și exprimarea tradițiilor locale) și mai estompat în ruralul intermediar și periferic unde, datorită relativei izolări, s-a cristalizat un specific cultural local și întărirea identității locale poate încă prezenta o sursă de avantaj competitiv.

## 5. Concluzii

Abordările ruralității oscilează între definirea spațiului rural ca una dintre valorile fundamentale și definatorii la nivel național sau chiar european și abordarea americană (Radefield, 1967) după care acesta ține mai degrabă de trecut și de tradiție și este condamnat la dispariție prin modernizare continuă.

Dezvoltarea rurală face însă în prezent obiectul unor ample programe la nivel european și național care încearcă o integrare a dezvoltării socio-economice diversificate și a dezvoltării durabile cu realitățile locale. Se poate constata că, în timp, aceste programe au trecut de la o abordare axată pe dezvoltarea agriculturii, la abordarea mai complexă, a dezvoltării rurale. Implementarea acestor programe poate determina politici rurale la nivel național bine articulate, capabile să dezvolte echilibrat spațiul rural, sau politici mai puțin adecvate, caz în care spațiul rural se va confrunta cu o evoluție diferențiată, cu spații de declin, sate mici pe cale de dispariție, și cu altele bine dezvoltate.

Problemele strategice prezentate se intercondiționează amplificând dificultatea dezvoltării. De exemplu problemele de infrastructură afectează puternic capacitatea de diversificare a activităților rurale prin dezvoltarea industriei prelucrătoare și în general a sectorului non-agricol, și prin aceasta ocuparea forței de muncă. Nivelul scăzut al veniturilor determină o cerere scăzută pentru servicii la nivel local, ceea ce afectează calitatea vieții și mai departe accentuează depopularea.

Dezvoltarea de jos în sus, prin acțiunea conștientă și planificată a comunității precunizată de programele de finanțare rămâne însă la stadiul de deziderat, în condițiile în care statul nu adoptă o politică fermă, investiții masive, și o descentralizare progresivă.

### Bibliografie:

1. Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale, „Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020”, [Online] disponibil la adresa [https://portal.afir.info/informatii\\_generale\\_pndr\\_pndr\\_2014\\_2020](https://portal.afir.info/informatii_generale_pndr_pndr_2014_2020), accesat la data de 28 noiembrie 2016.
2. Arnason, A., Shucksmith, M. și Vergunst, J., *Comparing Rural Development: Continuity and Change in the Countryside of Western Europe*, Burlington: Ashgate Publishing Company, 2008.
3. Banca Mondială, „Local Development Discussion Paper”, elaborată pentru International Conference on Local Development, Washington, DC, 16-18 iunie 2004, Human Development, Social Development, and Public Sector Management Networks, [Online] disponibil la adresa <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/LDDPfinalconferenceversion.doc>, accesat la data de 28 noiembrie 2016.
4. Comisia Europeană, „Politica agricolă comună (PAC) și agricultura în Europa – întrebări și răspunsuri”, 2013, [Online] disponibil la adresa [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-631\\_ro.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-631_ro.htm), accesat la data de 28 noiembrie 2016.
5. Comisia Europeană, „Community-Led Local Development. Cohesion Policy 2014-2020”, 2014, [Online] disponibil la adresa [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/community\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_en.pdf), accesat la data de 28 noiembrie 2016.
6. Gaventa, J., „Exploring Citizenship, Participation and Accountability”, 2002, *IDS Bulletin*, vol. 33, nr. 2, pp. 1-11.

7. Giurcă, D. (coord.), Alexandri, C. și Rusu, M., *Reforma Politicii Agricole Comune în contextul perspectivei bugetare post-2013*, Studii de Strategii și Politici SPOS 2011, Studiul nr. 1, București: Institutul European din România, 2012.
8. Hansen, K., „Emerging Ethnification in Marginal Areas of Sweden”, 1999, *Sociologia Ruralis*, vol. 39, nr. 3, pp. 294-310.
9. Mihalache, F., „O analiză critică asupra dezvoltării agriculturii și zonelor rurale, pe baza PNDR 2007-2013”, 2013, *Calitatea vieții*, vol. XXIV, nr. 3, pp. 277-294.
10. Redfield, R.R., *The Little Community: View Point for the Study of Human Whole*, Chicago: University of Chicago Press, 1967.
11. Sabeti, H., *The Emerging Fourth Sector*, Washington, DC: The Aspen Institute, 2009.