

DEZVOLTARE LOCALĂ ÎN SPAȚIUL RURAL DIN REGIUNEA NORD-VEST A ROMÂNIEI

Alexandru PAVEL
Bogdan Andrei MOLDOVAN

Alexandru PAVEL

Asistent cercetare științifică drd., Departamentul de Administrație și Management Public, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Universitatea „Babeș-Bolyai”, Cluj-Napoca, România
Tel.: 0040-264-431.361
E-mail: pavel@fspac.ro

Bogdan Andrei MOLDOVAN

Lect. univ. dr., Departamentul de Administrație și Management Public, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, Universitatea „Babeș-Bolyai”, Cluj-Napoca, România
Tel.: 0040-264-431.361
E-mail: moldovan@fspac.ro



Revista Transilvană
de Științe Administrative
2(41) / 2017, pp. 34-50

Local Development in Romania's North-West Region Rural Area

Abstract

In the context of de-collectivization process started in the early 1990s, and later on faced with the conditions of EU accession, the Romanian rural area has passed through a wide transformation process in the last 27 years. In this context, rural communities developed and evolved differently, according to their capacity to seize opportunities like: being close to urban areas, direct access to European and national transport routes, access to non-reimbursable funding, existing human capital etc.

This study aims to evaluate the evolution of Romanian North-West Region communes in the 2002-2011 period, using several determinant development factors (five independent variables). In this context we used the IDUL – a local development index created by the Romanian sociologist Dumitru Sandu.

Keywords: rural area, local development, development index, North-West region, Romania.

1. Cadrul teoretic

1.1. Dezvoltare rurală

Deși este unul dintre obiectivele principale ale Uniunii Europene (a se vedea obiectivele Politicii Agricole Comune – PAC) (Comisia Europeană, 2013), nu există încă o definiție unanim acceptată a dezvoltării rurale, existând însă un acord în ceea ce privește caracterul multidimensional al acesteia. Din perspectiva Băncii Mondiale, dezvoltarea rurală reprezintă acel set de măsuri ce vizează populația rurală săracă, dependentă de agricultură, cu posibilități mici de angajare și acces limitat la servicii (Rusali, 2013, p. 14).

Termenul „dezvoltare rurală” este utilizat în general pentru acel set de acțiuni și inițiative menite să îmbunătățească standardele de viață în comunitățile aflate în vecinătatea zonelor urbane, a localităților rurale propriu-zise și a celor izolate, incluzând dimensiuni economice, sociale, de mediu înconjurător/ecologice etc. Datorită sferei largi de cuprindere, este de la sine înțeles că alegerea indicatorilor potriviți de măsurare a multiplelor dimensiuni ale dezvoltării rurale, și în speță a dezvoltării rurale, este destul de dificilă.

Identificarea indicatorilor potriviți și disponibili la nivelul tuturor statelor membre ale UE pentru măsurarea dezvoltării rurale a constituit o preocupare continuă a specialiștilor. Încercarea a fost însă îngreunată atât de diversitatea foarte mare a spațiului rural din UE, dar și de confuziile dintre abordările politicilor sectoriale (dezvoltarea rurală fiind inițial asociată dezvoltării sectorului agricol) și abordările politicilor teritoriale, acestea fiind extrem de diferite ca obiective și componente. Axarea ulterioară a politicilor UE pe abordarea teritorială a dezvoltării rurale a complicat și mai mult situația, măsurarea dezvoltării rurale necesitând evaluarea unor indicatori compoziți și comparabili la nivelul tuturor statelor membre, la cele mai mici niveluri de organizare administrativ-teritorială a comunităților rurale. În acest fel, complexitatea măsurării dezvoltării rurale la nivelul UE a devenit unul din punctele nevralgice ale procesului decizional privind politicile de dezvoltare a zonelor rurale (Bryden, 2003). În acest context, cu sprijinul Comisiei Europene, Rețeaua Europeană de Evaluare a Dezvoltării Rurale a venit în ajutorul statelor membre pentru a avea o abordare unitară în evaluarea impactului programelor de dezvoltare rurală ale UE, propunând un ghid în acest sens (Lukesch și Schuh, 2010).

Dezvoltarea rurală a fost adoptată ca politică strategică a UE la sfârșitul anilor '80. Stipularea expresă și asumarea dezvoltării rurale ca politică a Uniunii Europene s-a realizat prin Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului din 20 septembrie 2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare. Regulamentul menționat anterior prevede că politicile de dezvoltare rurală trebuie să contribuie la creșterea competitivității sectoarelor agricole și forestiere, la îmbunătățirea calității mediului, conservarea mediului rural și creșterea calității vieții. Totodată, regulamentul încurajează diversificarea activităților economice din spațiul rural. Până în prezent, impactul politicilor de dezvoltare rurală la nivelul statelor membre pare să depindă de nivelul de descentralizare și autonomie locală, existând

o relație de directă proporționalitate între cele două. De asemenea, impactul politicilor de dezvoltare rurală este influențat de nivelul și specificul de dezvoltare preexistent al regiunilor din cadrul UE în care aceste politici au fost implementate, respectiv diferențele existente în ceea ce privește elemente precum densitatea populației, regimul proprietății, ponderea populației ocupate în agricultură, apropierea de orașe cu potențial polarizator mare etc.

Programele și politicile de dezvoltare rurală pot avea în același timp atât efecte pozitive, cât și negative. De exemplu, programele de modernizare/extindere/introducere a infrastructurii în spațiul rural pot avea efecte pozitive în ceea ce privește salubritatea, conectivitatea și accesibilitatea, creșterea gradului de confort, dar pot avea un impact negativ asupra mediului prin alterarea biodiversității, degradarea terenurilor, afectarea speciilor protejate, deteriorarea solului, poluarea aerului și a apei etc. La fel, sprijinirea producătorilor locali poate avea efecte pozitive asupra economiei locale, dar în același timp poate conduce la formarea unor monopoluri locale, falimentarea sau pierderea competitivității unor procesatori locali și producători locali care nu au beneficiat de respectivele programe, și în cele din urmă, la scăderea populației ca urmare a emigrării. Investițiile în sistemele de irigații pot duce la epuizarea resurselor de apă din unele regiuni (Michalek și Zarnekow, 2012, p. 3). De aceea, evaluarea impactului net al programelor de dezvoltare rurală este foarte dificilă, efectele pozitive împletindu-se cel mai adesea cu cele negative.

1.2. Măsurarea dezvoltării rurale

În încercarea de a aborda dezvoltarea rurală din perspectiva măsurării acesteia, am pornit inițial de la o analiză generală a unor cercetări în domeniul măsurării dezvoltării economice locale, constatând că majoritatea studiilor utilizează următoarele categorii de indicatori: indicatori ai productivității (PIB-ul/cap de locuitor, cifra de afaceri/capita etc.), indicatori privind piața muncii și șomajul (rata de ocupare, rata șomajului etc.), indicatori demografici (evoluția populației, sporul migratoriu etc.), indicatori privind proprietățile locale (prețul mediu al locuințelor etc.) (Wong, 2002, pp. 1853-1854). Însă, de regulă, acești indicatori sunt utilizați pentru așezări urbane (orașe, municipii, zone metropolitane, aglomerații urbane) și mai puțin pentru comunități rurale. Cu toate acestea, impactul unor politici, programe/proiecte (de ex., de dezvoltare a infrastructurii) asupra zonelor metropolitane (inclusiv modul de măsurare a acestora) nu poate fi extrapolat automat asupra comunităților mai mici, în special a celor rurale, ci trebuie măsurat în mod empiric (Fox și Smith, 1990) deoarece structura, modul de dezvoltare, datele disponibile pentru aceste comunități (rurale) sunt foarte diferite față de comunitățile urbane mari, fiind, totodată, diferite de la o țară la alta și de la o regiune la alta. Nu în ultimul rând, datele disponibile, prin intermediul cărora ar putea fi măsurată dezvoltarea economică locală (DEL) pentru comunitățile rurale, sunt mai puține și de o acuratețe mai redusă.

În ceea ce privește instrumentele și seturile de indicatori ai dezvoltării rurale, există studii suficiente care au abordat acest subiect într-o manieră exhaustivă. Astfel, Simms,

Freshwater și Ward (2014) construiesc un indice al dezvoltării economice locale (rurale) – RECI – pe care-l testează în comunitățile rurale din provinciile Newfoundland și Labrador (Canada), încercând să ofere acestor comunități un instrument util de identificare a punctelor forte și a celor slabe, pentru ca odată identificate, comunitățile să-și poată fundamenta procesul de planificare strategică, respectiv măsurile necesare în vederea dezvoltării. Indicele este compus din șase dimensiuni: demografie, structura economică (locală), veniturile bugetare locale, serviciile de bază, locația și administrația locală. Concluzia de bază rezultată în urma realizării acestui studiu este că comunitățile mici au șanse minime de a rămâne viabile și de a asigura condițiile minime necesare de dezvoltare și existență, singura opțiune fiind colaborarea și nu competiția între ele. În caz contrar, comunitățile locale fie se vor „canibaliza” între ele, fie vor fi forțate de către administrațiile regionale să se reorganizeze și să se comaseze forțat pentru a putea furniza servicii la un standard acceptat și în condiții de eficiență. Studiul oferă argumentele pentru care auto-organizarea comunităților rurale mici și exploatarea în comun a resurselor locale este vitală pentru dezvoltare. De asemenea, studiul mai relevă faptul că sunt puțini lideri locali (primari) care au competențe și capacitate de a analiza și interpreta datele statistice economice. Astfel, indexul RECI oferă provinciilor din cele două regiuni canadiene o interfață prietenoasă pentru o mai bună înțelegere a modului în care comunitatea locală individuală este conectată cu mediul înconjurător pentru a identifica punctele forte și punctele slabe în acest context, respectiv pentru a înțelege modalitatea optimă de organizare și colaborare în vederea unei dezvoltări sustenabile.

Un alt studiu interesant este cel de evaluare a impactului pe termen scurt (până în 10 ani de la finalizare) și lung (între 10 și 20 de ani de la finalizare) a programului de finanțare al Departamentului pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală al SUA (Janeski și Whitacre, 2014). În cadrul studiului au fost evaluate efectele proiectelor prin care au fost realizate și modernizate rețelele de apă și canalizare în zona rurală a statului Oklahoma în perioada 1990-2000. În realizarea studiului a fost utilizată regresia multivariată și metoda efectului mediu al tratamentului (ATE), pornind de la 8 indicatori/variabile de măsurare a creșterii/dezvoltării economice. Comunele au fost împărțite în 2 grupuri: comune care au beneficiat de sprijin prin program și comune care n-au beneficiat de astfel de sprijin, aceasta fiind variabila independentă (variabilă dummy). Cele 8 variabile dependente utilizate în măsurare sunt indicatori măsurați cu ocazia recensămintelor din 1990 și 2000 sau obținuți de la Comunitatea Americană de Sondare (ACS) pentru perioada 2005-2009: populația, procentul gospodăriilor/famiiliilor cu venituri, venitul mediu/capita, procentul populației care beneficiază/încasează venituri, procentul populației care beneficiază de venituri din salarii, procentul populației sărace, procentul locuințelor disponibile/libere, valoarea medie a locuințelor. Ca factori explicativi (variabile independente) au fost luați următorii: etnia/rasa, procentul populației cu bacalaureat, procentul populației care face naveta la serviciu în mai puțin de 15 minute, procentul populației ocupate/angajate, procentul locuințelor neconectate la rețeaua de apă și canalizare, anul construirii locuințelor, densitatea populației, gradul de depărtare/izolare față de mediul urban (pe o scară de la 1 la 10,6). Aceste variabile

independente au fost utilizate pentru calcularea scorului de propensiune (gruparea localităților în funcție de acești indicatori). Aplicarea Simple t-test asupra ratei medii de creștere nu relevă diferențe semnificative statistic între comunele care au beneficiat de sprijin și cele care n-au beneficiat. S-a constatat că doar procentul gospodăriilor/famiiliilor cu venituri a crescut semnificativ statistic în cazul localităților beneficiare față de cele non-beneficiare, atât pe termen scurt, cât și pe termen lung. Valoarea medie a caselor este mai mare în localitățile care au realizat investiții în rețelele de apă și canalizare față de cele care n-au beneficiat însă doar pe termen lung (10 ani), creșterea valorii medii fiind de 17%. Oricum, Simple t-test nu permite evaluarea clară a impactului infrastructurii și a cauzalității. Utilizarea metodei celor mai mici pătrate (Ordinary least squares – OLS) duce la aceleași rezultate: în cele mai multe cazuri, creșterea indicatorilor (variabilelor independente – 8) nu este asociată cu participarea în programul de finanțare a rețelelor de apă și canalizare. Datorită acestor neajunsuri, a fost utilizată și ATE bazată pe regresia logistică. Rezultatele acestei metode de testare a diferențelor relevă diferențe pozitive ale ratei de creștere în favoarea comunelor care au beneficiat de program, față de cele care n-au beneficiat, însă la fel ca și în cazul OLS, doar în cazul unui singur indicator. Astfel, principalele concluzii ale studiului sunt că pe termen scurt (până în 10 ani), nu a fost identificat nici un efect pozitiv al programului de introducere și modernizare a rețelelor de apă și canalizare în localitățile rurale din Oklahoma. Cu toate acestea, deși din punct de vedere economic proiectele n-au avut efecte (asupra evoluției populației, nivelului veniturilor și nivelului sărăciei), investițiile în rețelele de apă și canalizare au un efect pozitiv semnificativ statistic asupra valorii medii a locuințelor: o creștere cuprinsă între 5 și 13 puncte procentuale a medianei valorii medii a locuințelor în localitățile beneficiare, față de cele non-beneficiare.

Michalek și Zarnekow (2012) au construit un indice multi-dimensional al dezvoltării rurale la nivelul comunităților rurale (nivelul NUTS 4) din Polonia și Slovacia, care ar putea fi utilizat și la nivel regional (NUTS 2 – voievodate). Pentru aceasta, autorii au luat în considerare 991 de variabile considerate relevante pentru dezvoltarea rurală și calitatea vieții în Polonia și 340 de variabile relevante pentru dezvoltarea rurală și calitatea vieții în Slovacia. Indicatorii utilizați în cazul ambelor țări au fost pentru perioada 2002-2005 și au fost obținuți de la Ministerul de Interne, Băncile Regionale de Date (Polonia), Institutul de Statistică și Ministerul de Finanțe. Dimensiunile dezvoltării rurale avute în vedere la construirea indicelui au fost: economică, socială, de mediu, demografică, administrație publică și infrastructură.

Autorii au echivalat dezvoltarea rurală cu calitatea vieții în spațiul rural. În construirea indicelui, autorii au pus calitatea vieții în strânsă relație cu migrația, deoarece principalele motive ale imigrației țin de caracteristicile zonei/localității înspre care se migrează, respectiv: șansele crescute de găsire a unui loc de muncă, condiții mai bune de locuit, vecini toleranți, condiții economice mai bune, nivel redus de poluare, criminalitate scăzută, servicii medicale de calitate, facilități educaționale, mediu curat etc. În acest fel, migrația poate fi legată de o serie de indicatori ce țin de calitatea vieții, inclusiv în spațiul rural. În vederea agregării indicatorilor individuali dintr-o dimen-

siune, la nivel regional a fost utilizată analiza factorială bazată pe metoda componentelor principale, nivel minim necesar al KMO¹, neobligativitatea sortării unui singur factor, obținându-se astfel un indice compozit pentru fiecare din cele șase dimensiuni. Ponderele fiecărui indicator rezultată în urma analizei factoriale a fost apoi utilizată în construirea Indicelui Dezvoltării Rurale, pornind de la funcția estimării econometrice a migrației.

Conform studiului, între primii 10 indicatori care se corelează pozitiv cu calitatea vieții în Polonia sunt: veniturile personale, disponibilitatea și calitatea noilor clădiri rezidențiale, accesul la infrastructura publică (rețea de gaz), ponderea sectorului privat în sectorul serviciilor și accesibilitatea firmelor din spațiul rural. În Slovacia, între primii 10 indicatori care se corelează pozitiv cu calitatea vieții sunt: ponderea populației cu vârsta de muncă în totalul populației, ponderea firmelor private, nivelul consumului, cantitatea de deșeuri colectate selectiv/capita, accesul populației rurale la infrastructura socială (piscine, baze sportive, linii telefonice, telecomunicații etc.), structura mediului de afaceri local și indicatori legați de mediul natural și climă. Între variabilele cu impact negativ în Polonia se regăsesc: nivelul redus al veniturilor, ponderea crescută a sectorului public în furnizarea serviciilor, disproporția în funcție de sex a populației rurale, șomajul în rândul tinerilor, nivelul de ajutoare oferite în rândul elevilor din învățământul gimnazial. În Slovacia, indicatorii cu care calitatea vieții se corelează negativ sunt legați de: numărul de ONG-uri, procentul ridicat al femeilor aflate în șomaj, ponderea mare a numărului de proprietari agricole/un teritoriu dat (gradul de fărâmițare al proprietăților agricole/dimensiunea fermelor agricole), rata mortalității ridicate, în special a bărbaților etc. Indicele construit de Michalek și Zarnekow (2012) relevă câteva tendințe și caracteristici la nivelul comunităților rurale și al regiunilor din Polonia și Slovacia: diferențe mari în ceea ce privește nivelul dezvoltării rurale (calitatea vieții) între regiuni și în interiorul regiunilor din cele două state, un posibil efect de contagiune a regiunilor dezvoltate asupra regiunilor vecine mai puțin dezvoltate, accentuarea disparităților regionale în Polonia și diminuarea acestor disparități în Slovacia. Studiul relevă importanța crescută a unor indicatori/factori economici, sociali și de mediu asupra calității vieții în spațiul rural: venituri mari, condițiile de locuit, lipsa poluării, ponderea crescută a sectorului privat, ponderea însemnată a populației cu vârstă de muncă și a femeilor în structura populației. De asemenea, studiul acestor autori a scos în evidență faptul că un astfel de indice nu este constant/fix, necesitând o actualizare permanentă prin includerea unor variabile/indicatori noi relevanți pentru calitatea vieții, astfel, construirea unor indici ai calității vieții necesitând extrem de multe date și indicatori (Michalek și Zarnekow, 2012, p. 33).

Conectivitatea este un element de maximă importanță în măsurarea gradului de

1 Kaiser-Mayer-Olkin (KMO) este un test ce măsoară gradul de potrivire a datelor pentru analiza factorială; prin intermediul lui se testează global corelațiile parțiale dintre variabile, raportându-se corelațiile unei variabile la coeficienții săi parțiali, cerința fiind ca aceste valori să fie > 0.500 pentru fiecare variabilă.

dezvoltare economică. Roberts, Shyam și Rastogi (2006), într-o analiză realizată pentru Banca Mondială dezvoltă un indice al accesului pentru mediul rural (Rural Access Index), care este parte a unui efort mai larg de identificare a unor măsuri-cheie semnificative de diagnosticare, menite a contribui la procesul de dezvoltare a comunităților. Izolarea comunităților este un element major ce contribuie la apariția sărăciei și, implicit, a marginalizării. Comunitățile izolate le lipsesc astfel servicii de bază, iar accesul membrilor la educație, sănătate, oportunități de angajare este restricționat. Indicele măsoară populația rurală care locuiește într-o rază de 2 kilometri (sau distanță ce se parcurge în 20-25 de minute de mers pe jos) față de o șosea deschisă tot timpul anului.

În România există puține studii în ceea ce privește construirea unui indice de măsurare a dezvoltării economice locale, fie că vorbim de așezări urbane sau de cele rurale.

O reușită notabilă este cea a sociologului Dumitru Sandu care a construit un indice denumit Indicele Dezvoltării Umane Locale (IDUL) sau Indicele Capitalului Comunitar (IDC) pe baza metodologiei Indicelui Dezvoltării Umane (IDU) a Organizației Națiunilor Unite, utilizat în sistemul Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare. Atât IDUL, cât și IDU includ indicatori care măsoară educația, performanțele economice și starea de sănătate a populației. IDUL agregă astfel valorile indicatorilor corespunzători unor dimensiuni, respectiv tipuri de capital existente la nivelul oricărei comunități: capital uman, capital de stare de sănătate, capital vital și capital material, așa cum relevă Figura 1.

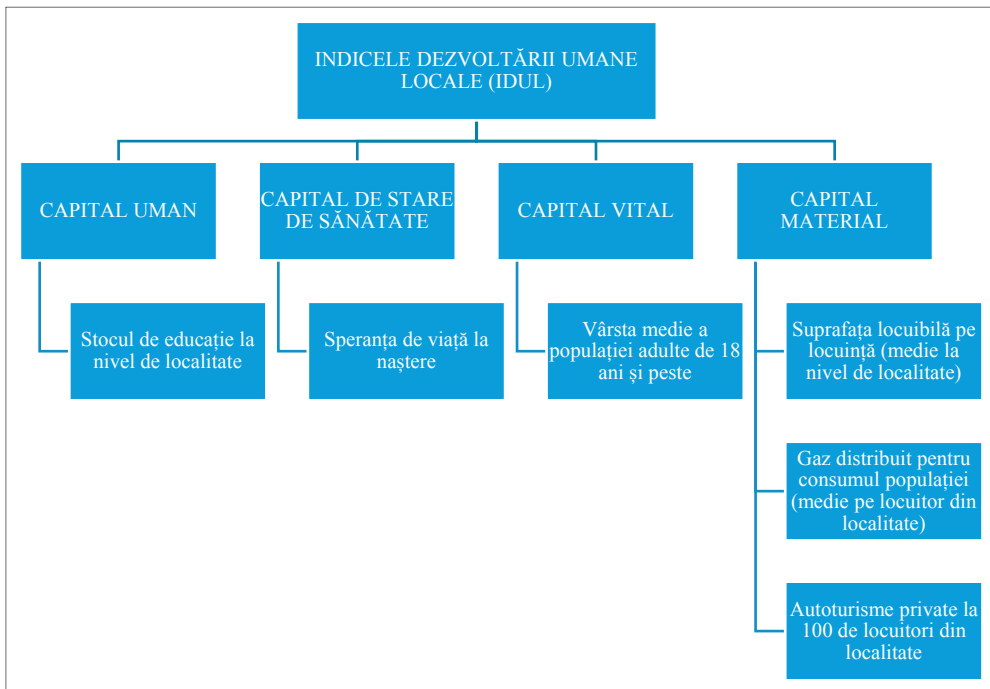


Figura 1: Indicele Dezvoltării Umane Locale
Sursa: Adaptare după Heroiu *et al.*, 2013, p. 254

Cu ajutorul analizei factoriale, valorile indicatorilor au fost agregate într-un indicator ce estimează capitalul comunitar. Scorul factorial obținut a fost apoi convertit pentru a avea un interval de variație între aproximativ zero și aproximativ 100 (după formula scorului $Hull=50+14* \text{valoarea scorului factorial}$). Prin includerea în IDUL a indicatorilor de capital material și vârstă medie, acesta devine și un instrument de măsurare a capitalului comunitar (local).

Potrivit experților, așa cum relevă comparația raporturilor dintre PIB-ul/cap de locuitor (2001 și 2010) și IDUL (2002 și 2011), IDUL se corelează destul de bine cu creșterea economică (trebuie subliniat faptul că IDUL nu este un indicator care măsoară doar creșterea economică), pe ansamblu. De asemenea, studiile relevă o creștere a valorilor IDUL între 2002 și 2011 mult mai pronunțată în zonele/comunitățile urbane decât în cele rurale (Heroiu *et al.*, 2013, pp. 111-113).

Un studiu interesant este cel realizat de Academia de Studii Economice (ASE, 2014) și anume „Studiu privind potențialul socio-economic de dezvoltare al zonelor rurale”, realizat în cadrul contractului de asistență tehnică pentru pregătirea perioadei de programare în domeniul dezvoltării rurale 2014-2020, împreună cu GBI Consulting, Mehlmauer-Larcher & Kastner OG (Lider de Asociere). Având, între altele, drept obiective stabilirea unei metodologii de identificare a potențialului socio-economic al comunelor și a setului de criterii și indicatori relevanți pentru evidențierea potențialului socio-economic al comunelor, studiul propune un set de 25 de indicatori de măsurare a potențialului socio-economic al comunelor. Indicatorii sunt grupați în funcție de cinci criterii și anume: potențialul endogen, caracteristici fizico-geografice, capital uman, activități economice și echipare tehnico-edilitară. La criteriul capital uman, între indicatorii utilizați sunt și ponderea persoanelor cu vârsta între 15-64 ani în totalul populației, ponderea populației cu studii medii (liceu + profesional) în totalul populației rezidentă de 10 ani și peste. Aceștia sunt indicatori pe care i-am inclus și noi în studiul nostru. La criteriul activități economice, studiul include 6 indicatori și anume: numărul agenților economici (IMM, PFA și AF), numărul angajaților în IMM, AF și PFA la 1000 de locuitori, numărul de unități de cazare, numărul de sosiri în unități turistice, ponderea exploatațiilor cu dimensiuni de peste 5 ha în total exploatații, ponderea populației ocupate în sectoarele secundar și terțiar în totalul populației. Subliniem faptul că nu este vorba de un indicator ce măsoară evoluția dezvoltării economice locale, ci potențialul de dezvoltare al comunelor pornind de la un set de indicatori măsurați și agregați într-un indice al potențialului de dezvoltare.

2. Metodologie

Având în vedere că scopul cercetării este cel de evaluare a evoluției dezvoltării locale a comunelor din Regiunea Nord-Vest din România, în perioada 2002-2011, am utilizat un indice al dezvoltării locale (Indicele de Dezvoltare Umană Locală – IDUL), construit de sociologul Dumitru Sandu, un instrument testat și consacrat la nivel național.

Pentru a identifica posibii factori care se corelează cu IDUL în comunele din Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest am luat în considerare patru variabile dihotomice inde-

pendente: realizarea unei investiții finanțate prin Măsura 2.1 a Programului SAPARD (M2.1 SAPARD), realizarea unei investiții finanțate prin Programul de dezvoltare a infrastructurii și a unor baze sportive din spațiul rural (OG nr. 7/2006), accesul direct la un drum european (DE) și accesul direct la un drum național (DN), toate fiind variabile dihotomice.

Proiectele finanțate prin Măsura 2.1 a Programului SAPARD au fost finalizate începând cu anul 2004 și până în anul 2009, și au avut valori cuprinse între 100.000 Euro și 1.000.000 Euro, fiind contractate pe bază de competiție de proiecte. Proiectele finanțate au fost proiecte de infrastructură care nu generează venituri substanțiale², valoarea sprijinului financiar nerambursabil fiind de 100% din costul total eligibil. La nivelul Regiunii de Dezvoltare Nord-Vest au fost finanțate 67 de proiecte după cum urmează: 24 (35,82%) de proiecte de execuție lucrări la rețeaua de drumuri, 27 (40,29%) de proiecte la rețeaua de alimentare cu apă, 14 (20,89%) proiecte la rețeaua de canalizare și 2 (2,98%) proiecte privind prevenirea și protecția împotriva inundațiilor. Un (1,49%) proiect a fost finalizat în 2005, 20 (29,85%) de proiecte în 2006, 17 (25,37%) în 2007, 17 (25,37%) în 2008 și 12 (17,91%) în 2009. Astfel, 31,34% dintre proiecte au fost finalizate până în 2006 (inclusiv), iar 68,65% au fost finalizate în perioada 2007-2009.

Programul de dezvoltare a infrastructurii și a unor baze sportive din spațiul rural a fost instituit prin Ordonanța Guvernului (OG) nr. 7/2006 (adoptată în 19 ianuarie 2006) și aprobată prin Legea nr. 71/2007, scopul programului fiind îmbunătățirea situației sociale, economice și cultural-sportive a locuitorilor din zonele rurale. Prin program s-au putut realiza investiții (lucrări de construcție/extindere/modernizare) în poduri, podețe, punți pietonale, platforme de gunoi/deșeuri, în conformitate cu planurile regionale de gestionare a deșeurilor, sisteme de alimentare cu apă potabilă, canalizare și epurare, și baze sportive. Valoarea minimă a unui proiect a fost stabilită la 40.000 lei, iar valoarea maximă la 4.000.000 lei; valoarea maximă a unui proiect ce vizează dezvoltarea unei baze sportive a fost stabilită la 525.000 lei. Pentru comunele din Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest, în perioada 2006-2012 au fost alocați 486.289.000 lei (aproximativ 108 milioane euro) pentru proiecte în 247 unități administrativ teritoriale, între care 17 orașe, respectiv sate aparținătoare de aceste orașe. Trebuie subliniat că pe baza datelor disponibile și obținute de la MDRAP nu am reușit să aflăm care era situația exactă a proiectelor finanțate în anul 2011, mai exact câte au fost finalizate, iar pentru cele care n-au fost finalizate, nu am reușit să identificăm în ce stadiu de realizare se aflau la sfârșitul anului 2011.

Pe lângă aceste patru variabile dihotomice am ales încă o variabilă ordinală și anume categoria comunei sau rangul. Acesta a fost stabilit pe baza „Studiului de fundamentare în vederea actualizării PATN – secțiunea rețeaua de localități”, studiu realizat de Uni-

2 Proiecte a căror valoare netă curentă a fluxului de venituri viitoare, mai puțin costurile de exploatare, au ca rezultat o valoare mai mică decât 25% din costul total al investiției respective. Costurile de exploatare sunt costuri necesare pentru funcționarea investiției, inclusiv costurile de întreținere, cu excepția amortizărilor sau a costurilor de capital.

versitatea de Arhitectură și Urbanism „Ion Mincu” – Centrul de Cercetare, Proiectare, Expertiză și Consulting și subcontractanții acesteia și finalizat în anul 2016. La nivelul comunelor din Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest, acestea au fost împărțite în 6 categorii³, iar fiecărei comune i-a fost atribuit un număr aferent categoriei din care face parte. O situație exactă a celor 398 de comune, raportat la variabilele independente este prezentată în tabelul de mai jos.

Tabel 1: Situația comunelor la nivelul Regiunii de Dezvoltare Nord-Vest pe ranguri, beneficiari finanțare investiții infrastructură și acces la rețeaua de drumuri naționale și europene

| Rang comună | Număr comune pe rang | Beneficiari Măsura 2.1 SAPARD | Beneficiari alocări OG nr. 7/2006 | Acces drum european | Acces drum național | Acces atât la drum național, cât și european |
|-------------|----------------------|-------------------------------|-----------------------------------|---------------------|---------------------|--|
| GT-I (6) | 50 | 10 | 26 | 24 | 8 | 6 |
| AU-II (5) | 5 | 0 | 5 | 1 | 3 | 0 |
| GT-II (4) | 26 | 3 | 19 | 9 | 6 | 2 |
| AU-III (3) | 7 | 0 | 5 | 3 | 1 | 1 |
| GT-III (2) | 16 | 0 | 6 | 2 | 8 | 0 |
| GTR (1) | 294 | 54 | 163 | 58 | 62 | 9 |
| Total | 398 | 67 | 224 | 97 | 88 | 18 |

Sursa: Prelucrare proprie

3. Analiza valorilor IDUL în perioada 2002-2011 în comunele din Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest și rezultatele cercetării

Deși este calculat doar pe baza datelor culese cu ocazia recensămintelor populației și locuințelor din 2002 și 2011, am avut posibilitatea de a estima valorile indicelui și pentru comunele înființate după 2002. În consecință, evaluarea valorilor IDUL a fost

- 3 Cele șase categorii de arii funcționale în care se înscriu comunele din Regiunea Nord Vest sunt:
- Grupări teritoriale rang I – GT-I (se formează în jurul unui oraș mare cu minim 100.000 locuitori – include un oraș mare și comune); comunele situate în aceste grupări teritoriale vor fi numite în continuare comune de rang 6;
 - Aglomerații urbane de rang II – AU-II (peste 200.000 locuitori și cel puțin un oraș mare de peste 100.000 locuitori – include orașe mari, orașe mici și mijlocii și comune); comunele situate în aceste grupări teritoriale vor fi numite în continuare comune de rang 5;
 - Grupări teritoriale de rang II – GT-II (se formează în jurul unui oraș mare/mijlociu cu minim 50.000 de locuitori – include oraș mijlociu/mare și comune); comunele situate în aceste grupări teritoriale vor fi numite în continuare comune de rang 4;
 - Aglomerații urbane de rang III – AU-III (peste 100.000 de locuitori și cel puțin un oraș mare de peste 50.000 de locuitori – include orașe mijlocii, orașe mici și comune); comunele situate în aceste grupări teritoriale vor fi numite în continuare comune de rang 3;
 - Grupări teritoriale de rang III – GT-III (se formează în jurul unui oraș mijlociu/mic cu minim 20.000 de locuitori – include oraș mijlociu/mic și comune); comunele situate în aceste grupări teritoriale vor fi numite în continuare comune de rang 2;
 - Grupări teritoriale rurale - GTR (se formează în jurul unuia sau mai multor sate reședință de comună – include comune); comunele situate în aceste grupări teritoriale vor fi numite în continuare comune de rang 1.

efectuată pe 398 de comune. Pe baza valorilor IDUL am realizat o analiză univariată (simplă) pentru anii 2002 și 2011 în cele 398 de comune.

Comunele care nu au beneficiat de finanțare prin M2.1 SAPARD au avut o creștere a mediei IDUL în perioada 2002-2011 de 12,674, iar cele ce au beneficiat de o astfel de finanțare au avut o creștere de 13,863. Evoluția IDUL 2002-2011 a comunelor beneficiare de finanțare M2.1 SAPARD și a celor care nu au beneficiat de astfel de finanțare este redată în Figura 2.

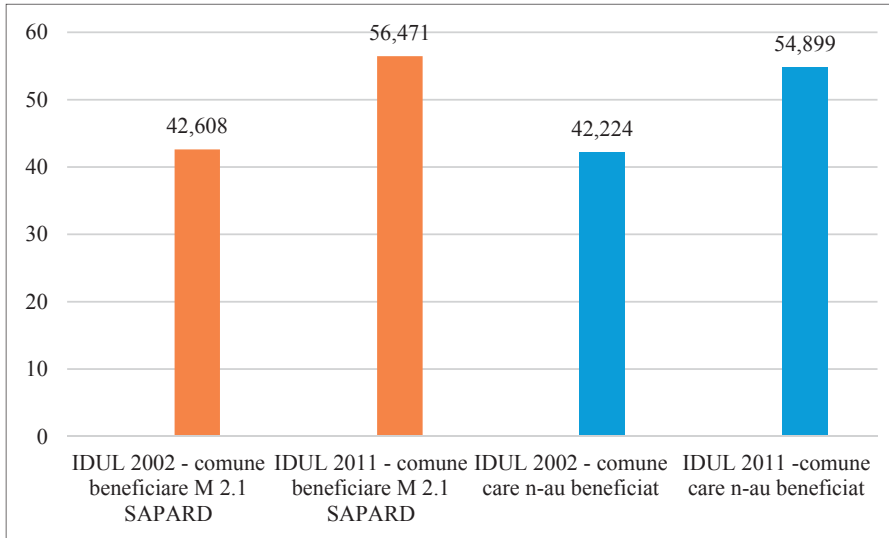


Figura 2: Valori medii IDUL 2002 - 2011, beneficiari și non-beneficiari M 2.1 SAPARD

Sursa: Prelucrare personală valori IDUL

Se poate observa că valoarea medie a IDUL în 2002 pentru comunele care nu au beneficiat de finanțare prin M2.1 SAPARD este mai mică decât a celor care au beneficiat de această finanțare (primele proiecte fiind depuse în august 2002 și finalizate în 2004), diferența fiind de 0,384 (Figura 2). Această diferență a IDUL (medie) crește însă până în 2011 la 1,572 în cazul comunelor care au beneficiat de astfel de finanțare față de cele care n-au beneficiat.

Extinzând analiza pe tipul de investiție în infrastructură realizat cu finanțare prin M2.1 SAPARD, situația se prezintă astfel (Figura 3):

Comunele care au avut valoarea medie cea mai mică a IDUL în 2002 au fost cele care au realizat investiții în rețeaua de apă potabilă (39,374), iar cele care au avut valoarea (media) cea mai mare au fost cele care au realizat investiții în rețeaua de canalizare (50,400). Totodată, comunele care au realizat investiții în rețeaua de apă au înregistrat și cea mai mare creștere a IDUL în 2011, respectiv +14,590 (Figura 3).

Analizând evoluția mediei IDUL pentru 2002 și 2011 pe categorii de comune beneficiare sau nebeneficiare de finanțare prin OG nr. 7/2006, se poate observa iarăși că media IDUL 2002 este mai mare cu 1,204 în cazul comunelor care ulterior (începând din

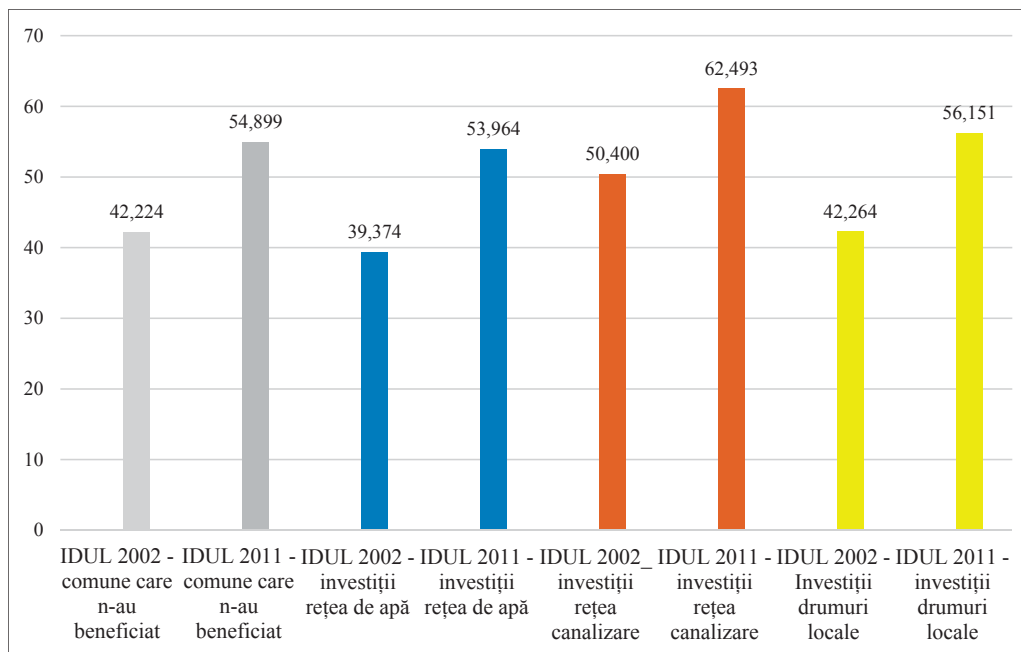


Figura 3: Valori medii IDUL 2002-2011 în funcție de tipul de investiție în infrastructură realizată prin M 2.1 SAPARD

Sursa: Prelucrare personală valori IDUL

2007) au beneficiat de alocări de fonduri pentru investiții în infrastructura locală prin OG nr. 7/2006. Diferența crește și mai mult până în 2011, ajungând la 2,868 (Figura 4).

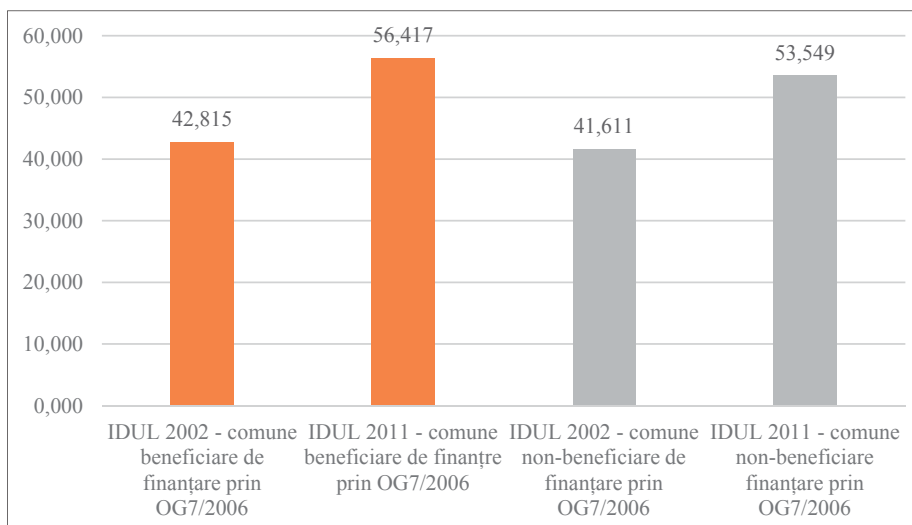


Figura 4: Valori medii IDUL 2002-2011, beneficiari și non-beneficiari OG nr. 7/2006

Sursa: Prelucrare personală valori IDUL

Și în această situație, media IDUL 2002 pentru comunele care au realizat investiții în rețeaua de canalizare are valoarea cea mai mare, iar cele care au realizat investiții în rețeaua de apă, valoarea este cea mai mică (Figura 5).

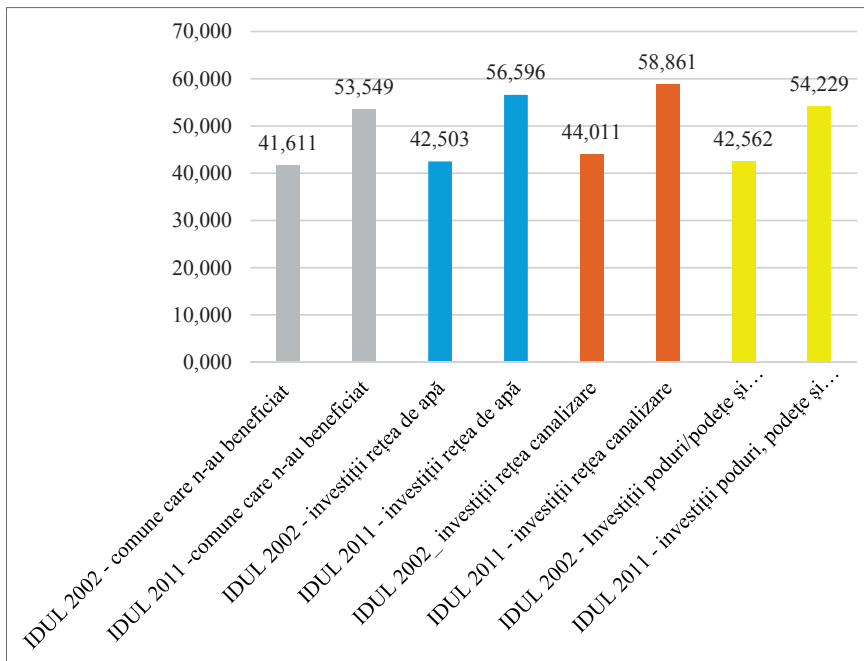


Figura 5: Valori medii IDUL 2002-2011 în funcție de tipul de investiție în infrastructură realizată prin OG 7/2006
Sursa: Prelucrare personală valori IDUL

Dacă în cazul comunelor beneficiare de finanțare prin M2.1 SAPARD care au realizat investiții în infrastructura de apă s-a înregistrat cea mai mare creștere a mediei IDUL în 2011 față de 2002 (+14,590), în cazul comunelor beneficiare de finanțare prin OG 7/2006, cele care au realizat investiții în rețeaua de canalizare au înregistrat cea mai mare creștere a IDUL (+14,850).

Comunele cu acces direct la DE (drum european) și DN (drum național) înregistrau în 2002 o valoare medie a IDUL mai mare decât cele care nu au acces direct la astfel de rețele de transport (Figura 6).

Și creșterea mediei IDUL a fost mai mare în cazul comunelor cu acces direct la DE (13,929), decât în cele fără acces direct (+12,535). Nu la fel de mare este însă creșterea mediei IDUL 2011 în cazul comunelor cu acces direct la DN (+12,900), față de cele fără acces direct la DN (12,868). Diferența între media IDUL 2002 a comunelor cu acces direct la DE și cele fără acces direct la DE este de 3,304 și crește la 4,698 în 2011. În schimb, diferența între media IDUL 2002 pentru comunele cu acces direct la DN și cele fără acces la DN este de 1,731, crescând nesemnificativ în 2011 la 1,764.

Analiza evoluției IDUL în funcție de rangul/zona de influență în care se află comuna reliefează o situație interesantă (Figura 7 și 8).

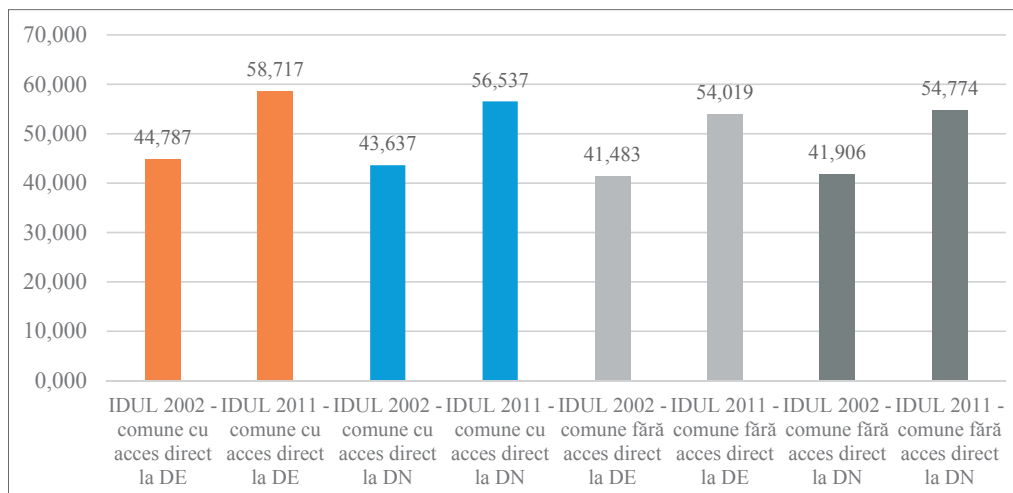


Figura 6: Valori medii IDUL 2002-2011 în funcție de accesul direct la DE și DN

Sursa: Prelucrare personală valori IDUL

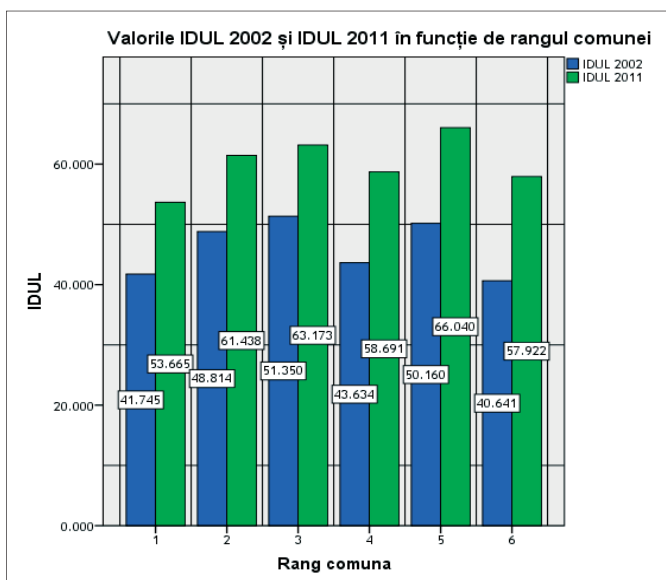


Figura 7: Valori IDUL 2002 și IDUL 2011 în funcție de rangul comunei.

Sursa: Prelucrare personală valori IDUL

Fără a lua în discuție comunele de rang 2, 4 și 5, datorită numărului mic de comune, se poate observa, în mod surprinzător, că în 2002 valoarea IDUL în cazul comunelor de rang 1 (situate în afara zonei de influență a vreunui oraș) este mai mare decât a comunelor de rang 6 (situate în zona de influență a celor mai mari orașe din regiune – Cluj-Napoca, Oradea și Satu Mare). Cu toate acestea, în comunele de rang 6, IDUL 2011 înregistrează o creștere medie de 17,28, față de 11,92 cât este creșterea medie a IDUL 2011 în comunele de rang 1.

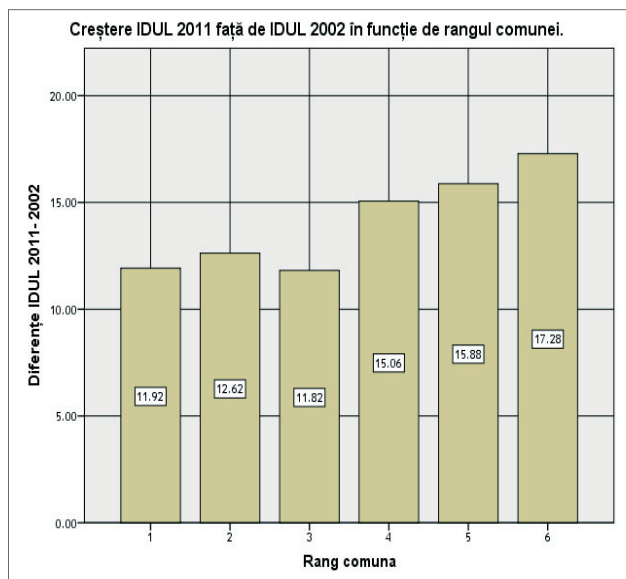


Figura 8: Creștere IDUL 2011 față de IDUL 2002 în funcție de rangul comunei

Sursa: Prelucrare personală valori IDUL

4. Concluzii

Analizând media valorilor IDUL 2002 și 2011 pentru comunele din Regiunea de Dezvoltare Nord-Vest, merită reținute următoarele:

- Fie că analizăm comunele care au accesat și implementat proiecte finanțate prin M2.1 SAPARD, fie că le analizăm pe cele ce au beneficiat de alocări prin OG nr. 7/2006, media IDUL pentru anul 2002 este mai mare decât a celor care n-au accesat/beneficiat de aceste finanțări ulterior anului 2002; astfel, se poate intui existența unei posibile relații între capacitatea administrativă a comunei ca dimensiune a dezvoltării locale și accesul la finanțări nerambursabile; cu cât o comună este mai dezvoltată, cu atât ea are și o capacitatea administrativă mai mare, ceea ce îi permite să pregătească proiecte de dezvoltare a infrastructurii și să le propună spre finanțare prin programe nerambursabile.
- Indiferent de accesul direct la DE sau DN, valoarea medie a IDUL 2002 este mai mare în cazul comunelor cu acces direct la astfel de rețele de transport rutier decât în cele fără acces direct.
- Atât în comunele care au realizat investiții în infrastructură finanțate prin M2.1 SAPARD, cât și în cele care au realizat investiții în infrastructură finanțate prin OG nr. 7/2006, creșterea medie a IDUL a fost mai mare decât în cazul celor care n-au realizat investiții din astfel de programe.
- Comunele care au realizat investiții în infrastructura de canalizare finanțate prin M2.1 SAPARD au media IDUL 2002 cea mai mare în comparație cu celelalte comune care au beneficiat de astfel de finanțare (pentru rețea de apă și drumuri locale). Acest lucru poate fi explicat prin faptul că astfel de investiții (rețele de canalizare)

au fost realizate în comunele în care exista deja o rețea de apă potabilă și care, pe cale de consecință, aveau deja un grad de dezvoltare mai ridicat.

- Comunele care au realizat investiții în infrastructura de apă finanțate prin M2.1 SAPARD au înregistrat cea mai mare creștere a mediei IDUL 2011 față de media IDUL 2002.
- Creșterea mediei IDUL 2011 față de IDUL 2002 este mai mare în cazul comunelor cu acces direct la DE față de cele care nu au acces direct la DE.
- Comunele situate în zona de influență a marilor orașe înregistrează o creștere mai mare a IDUL în 2011 față de 2002, decât comunele situate în afara zonei de influență a vreunui oraș, confirmând astfel alte studii privind rolul polilor urbani de creștere asupra dezvoltării regionale în general, respectiv asupra dezvoltării locale din comunitățile rurale, în special.

Sintetizând, putem afirma că din analiza datelor rezultă că nivelul de dezvoltare (IDUL) al unei comune a influențat pozitiv accesul la finanțare nerambursabilă pentru investiții în infrastructură (fie că e vorba de M2.1 SAPARD, fie că e vorba de OG nr. 7/2006), iar diferența de dezvoltare crește odată cu accesarea acestor finanțări. De asemenea, accesul direct la DE și apropierea de orașele mari influențează pozitiv nivelul și ritmul de dezvoltare al unei comune.

Bibliografie:

1. Academia de Studii Economice, *Studiu privind potențialul-socio-economic de dezvoltare al zonelor rurale*, MADR, 2014.
2. Bryden, J., *Rural Development Indicators and Diversity in the European Union*, University of Aberdeen and Rural Policy Research Institute, 2003.
3. 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.doc, accesat la data de 13 august, 2016.
4. Fox, W.F. și Smith, R.T., „Public Infrastructure Policy and Economic Development”, 1990, *Federal Bank of Kansas City Economic Review*, nr. March/April, pp. 49-59.
5. Heroiu, I.M., Burduja, S., Sandu, D., Cojocaru, Ș., Blankespoor, B., Iorga, E., Moretti, E., Moldovan, C., Man, T., Rus, R. și van der Weide, R, *Orașe competitive, Remodelarea geografiei economice a României*, World Bank, 2013.
6. Janeski, I. și Whitacre, B.E., „Long-Term Economic Impacts of USDA Water and Sewer Infrastructure”, 2014, *Journal of Agricultural and Applied Economics*, vol. 46, nr. 1, pp. 21-39.
7. Lukesch, R. și Schuh, B. (eds.), *Working Paper on Approaches for Assessing the Impacts of the Rural Development Programmes in the Context of Multiple Intervening Factors*, European Evaluation Network for Rural Development (EENRD)/European Commission, 2010, [Online] disponibil la adresa <http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/fms/pdf/EB43A527-C292-F36C-FC51-9EA5B47CEDAE.pdf>, accesat la data de 13 august, 2016.
8. Michalek J. și Zarnekow N., „Application of the Rural Development Index to Analysis of Rural Regions in Poland and Slovakia”, 2012, *Social Indicators Research*, vol. 105, nr. 1, pp. 1-37.

9. Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului din 20 septembrie 2005 privind sprijinul pentru dezvoltare rurală acordat din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare.
10. Roberts, P., Shyam, K.C. și Rastogi, C., *Rural Access Index: A Key Development Indicator*, Transport Papers (TP-10), Washington: World Bank, 2006.
11. Rusali, M.A., *Dezvoltarea economică a ruralului în România. Concepte și evaluări*, Cluj-Napoca: Digital Data, 2013.
12. Simms, A., Freshwater, D. și Ward, J., „The Rural Economic Capacity Index (RECI): A Benchmarking Tool to Support Community-Based Economic Development”, 2014, *Economic Development Quarterly*, vol. 28, nr. 4, pp. 351-363.
13. Wong, C., „Developing Indicators to Inform Local Economic Development in England”, 2002, *Urban Studies*, vol. 39, nr. 10, pp. 1833-1863.