

Măsuri de dezvoltare rurală în Polonia și Ungaria

Flavius Mihalache*

Academia Română, Institutul de Cercetare a Calității Vieții

Alin Croitoru**

Universitatea Lucian Blaga din Sibiu, Facultatea de Științe Socio-Umane

Universitatea din București, Centrul de Studii pentru Migrație – CeSMig

Abstract: *The main objective of this paper is to highlight some key aspects of the rural transformation in Poland and Hungary after the collapse of the communist regimes. We selected these two cases taking into account a series of similarities and differences between their rural evolution and the situation from Romania and we employed a comparative perspective. The analytical framework pays attention to the specific historical background and to the shaping force of the European Common Agricultural Policy. Since early '90s Poland's rural development strategy was focused on three main dimensions: rural economy diversification, support for small family farms and social security for farmers. On the other hand, the priorities of the Hungarian decision makers were concentrated on the agrarian sector initiatives and the local development programs. Over the past decades, the governmental programs of these countries significantly influenced the process of reconstruction of the social and economic features of the rural areas. The final part of the paper emphasizes that in comparison with Romania's experience on handling rural development programs, Poland and Hungary adopted more adequate and reliable policies and from this perspective the evolution of these two countries could represent a model of good practice in this European region.*

Keywords: rural development, rural entrepreneurship, agricultural sector, Poland, Hungary.

Cuvinte-cheie: dezvoltare rurală, antreprenoriat rural, sector agricol, Polonia, Ungaria.

Introducere

După 1989, statele foste comuniste din Europa Centrală și de Est au dezvoltat strategii distincte în ceea ce privește politicile de susținere a mediului rural, fundamentate pe obiective de dezvoltare și coordonate socio-economice specifice. Politicile și programele publice au jucat un rol central pentru o serie de direcții de acțiune ce au mers de

la realizarea reformei funciare și restructurarea sectorului agricol și până la modernizarea infrastructurii rurale și susținerea diversificării economiei locale (Swienenn și Vranken, 2010; Hamm, King și Struckler, 2012). Astfel, evoluțiile recente înregistrate la nivelul ruralului est-european, susținute de specificul fiecărei societăți în parte și de politicile publice implementate, au conturat existența unor multiple diferențieri de

*Institutul de Cercetare a Calității Vieții, Calea 13 Septembrie nr. 13, Sector 5, București. E-mail: fmihalache@iccv.ro.

**Universitatea Lucian Blaga din Sibiu, Facultatea de Științe Socio-Umane, Strada Lucian Blaga, nr. 2A, Sibiu. Universitatea din București, Centrul de Studii pentru Migrație – CeSMig, Șoseaua Panduri nr. 90-92, București. E-mail: alin.croitoru@ulbsibiu.ro.

ordin economic și socio-demografic. Agricultură de subzistență, apărută ca rezultat al proceselor de restructurare a economiei socialiste și de reîmproprietărire funciară, a reprezentat, în toată perioada ce a urmat reformelor implementate la începutul anilor '90, o caracteristică dominantă în România, Bulgaria sau Albania (Mathijs și Noev, 2004; Davidova, Fredriksson și Bailey, 2009; Swinenn și Vranken, 2010). Cu excepția Poloniei și a fostelor state ce au intrat în componența Iugoslaviei, toate celelalte țări fost-comuniste au trebuit după 1989 să găsească soluții la problema retrocedării terenurilor. Strategiile alese în acest sens au cunoscut variații semnificative ce au mers de la restituirea integrală a proprietăților pe vechile amplasamente și până la păstrarea sistemului cooperativelor agricole și acordarea de despăgubiri pentru foștii proprietari (Swain, 1999; Hatos, 2006; Drăgoi și Bâlgar, 2014; Hartvigsen, 2014).

Plecând de la considerațiile de mai sus, lucrarea de față se concentrează pe analiza principalelor coordonate ale proceselor de dezvoltare rurală în două state fost-comuniste, Polonia și Ungaria. Am considerat relevante aceste două cazuri, atât prin prisma unor similarități structurale înregistrate comparativ cu situația României (pondere ridicată a populației rurale, existența decalajelor de dezvoltare în profil teritorial, dependența ridicată a zonelor rurale față de activitățile agricole), cât și pe baza evoluțiilor recente care au diferențiat coordonatele ruralului din aceste două state de cele specifice țării noastre. Transformările înregistrate în Polonia și Ungaria descriu, înainte de toate, eficiența soluțiilor implementate de către acestea pe o serie de domenii cheie (realizarea reformei proprietății funciare, susținerea sectoarelor agricole și agroindustrial, implementarea sistemelor de securitate socială adresate agricultorilor sau dezvoltarea mecanismelor instituționale destinate accesării fondurilor europene). Comparativ, direcțiile de acțiune și măsurile concrete alese de România se evidențiază a fi deficitare. Plecând de la modalitatea aleasă pentru realizarea reformei proprietății funciare, trecând prin atenția acordată în perioada de tranziție problematicii subdezvoltării ruralului și continuând cu dificultățile instituționale și slaba adecvare dintre coordonatele agriculturii

românești și mecanismele ce stau la baza implementării Politicii Agricole Comune a Uniunii Europene, toate elementele de analiză indică caracterul neunitar și lipsit de o viziune clară a politicilor de dezvoltare rurală implementate de România după 1990. Din acest punct de vedere, considerăm că plecând de la experiențele statelor din regiune pot fi trase o serie de concluzii privind evoluția ruralului și pot fi identificate elemente care pot fi preluate în viitoare programe și proiecte destinate dezvoltării agriculturii și lumii satului.

Studiul de față demarează cu prezentarea cadrului politicilor de dezvoltare rurală ale Uniunii Europene și continuă cu descrierea transformării zonelor rurale din fostele țări comuniste din Europa Centrală și de Est după 1990, pentru ca ulterior să se concentreze pe evidențierea evoluțiilor consemnate la nivelul mediului rural în Polonia și Ungaria. În partea a doua a lucrării, se prezintă situația generală a ruralului și transformările cele mai importante înregistrate la nivelul comunităților și populației rurale din aceste două state. Totodată, sunt analizate principalele politici în domeniu și sunt evidențiate elementele care au dus la diferențierea nivelului de dezvoltare a ruralului din Polonia și Ungaria, comparativ cu situația consemnată în România. Lucrarea se încheie cu un scurt capitol de discuții și concluzii în care sunt punctate elementele considerate semnificative pentru explicarea evoluțiilor consemnate la nivelul economiei și comunităților rurale din aceste două state, fiind reliefate totodată aspectele ce ar putea constitui sursă de inspirație pentru viitoare politici destinate modernizării ruralului românesc.

Cadrul teoretic

Rolul Politicii Agricole Comune în dezvoltarea zonelor rurale

La nivelul statelor membre ale Uniunii Europene (UE), politicile destinate susținerii agriculturii și zonelor rurale sunt circumscrise cadrului descris prin Politica Agricolă Comună (PAC) și cuprind, în principal, două mecanisme principale de suport: *măsuri comune de reglementare a piețelor agricole* și *măsuri de*

susținere a dezvoltării echilibrate a zonelor rurale (Patarchanova, 2012).

Introdusă încă din 1962 – Politica Agricolă Comună (PAC) a fost regândită la nivel european începând cu noua programare financiară pentru perioada 2014-2020, astfel încât să ofere un răspuns mai potrivit noilor provocări din sfera economică, de mediu și în plan teritorial (Comisia Europeană, 2014). Noua abordare oferă o mai mare flexibilitate statelor membre în ceea ce privește aplicarea PAC, urmărind ca plățile de sprijin acordate producătorilor să fie mai bine direcționate spre zonele vulnerabile, iar alocarea resurselor disponibile să se facă într-o manieră mai eficientă. Prin PAC sunt vizate o serie de obiective generale la nivelul întregului spațiu comunitar, precum sunt asigurarea unei producții agricole suficiente pentru acoperirea cererii, asigurarea unor prețuri reduse pentru produsele agroalimentare destinate consumului,

dezvoltarea zonelor rurale și menținerea arealelor naturale (Comisia Europeană, 2014). Acest tip de abordare multidimensională evidențiază faptul că dezvoltarea rurală nu poate fi tratată ca o realitate distinctă, iar setul de politici care o fundamentează trebuie armonizate coordonatelor vieții economice (Giannakis și Bruggeman, 2015). Controlul clar și unitar al subvențiilor acordate coroborat cu dezvoltarea mecanismelor de piață liberă sunt considerate a fi premise necesare dezvoltării rurale sustenabile.

Principalele direcții de intervenție urmărite prin PAC în perioada 2014-2020 vizează modernizarea sectorului agricol și creșterea interconectării dintre entitățile economice cu activitate în cadrul acestuia, conservarea mediului natural și folosirea eficientă a resurselor, precum și dezvoltarea socio-economică a zonelor rurale (caseta 1).

Caseta 1: Principalele direcții de dezvoltare rurală incluse în PAC 2014-2020

<ul style="list-style-type: none"> • Promovarea transferului de cunoaștere și a inovației în agricultură, silvicultură și zonele rurale
<ul style="list-style-type: none"> • Consolidarea viabilității fermelor și a competitivității tuturor formelor de agricultură din toate regiunile, promovarea fermelor bazate pe tehnologie inovativă și gestionarea sustenabilă a exploatării pădurilor
<ul style="list-style-type: none"> • Promovarea organizării în lanț a domeniului alimentar, incluzând procesatorii și comerțianții produselor agricole
<ul style="list-style-type: none"> • Promovarea incluziunii sociale, reducerea sărăciei și dezvoltarea economică a mediului rural
<ul style="list-style-type: none"> • Promovarea eficienței în folosirea resurselor, reducerea emisiilor de carbon în agricultură, industria alimentară și silvicultură
<ul style="list-style-type: none"> • Restabilirea, păstrarea și consolidarea ecosistemelor asociate agriculturii și silviculturii
<ul style="list-style-type: none"> • Preocuparea pentru bunăstarea animalelor și gestionarea riscurilor din agricultură

Sursă: European Commission, 2013, p. 9

Un obiectiv principal subsumat programelor de dezvoltare rurală finanțate prin PAC vizează îmbunătățirea guvernancei comunitare prin stimularea implicării comunității în identificarea și rezolvarea problemelor specifice și prin realizarea de investiții în creșterea nivelului de capital social și uman de care dispun comunitățile locale (European Commission,

2013). Mecanismul central folosit în acest sens este legat de programul LEADER, demarat în 1991, și care a cunoscut o creștere succesivă a rolului deținut în cadrul PAC pentru perioadele de programare care au urmat (Giannakis și Bruggeman, 2015). Abordarea de tip LEADER stimulează asumarea locală a problemelor existente și încurajează metodele

inovative pentru rezolvarea acestora, vizând o intervenție de tip *bottom-up*, prin care soluțiile la problemele comunitare se evidențiază ca rezultante ale interacțiunii dintre *stakeholderii* locali (Diaz-Puente, Montero și Carmenado, 2009; Petrescu, 2015). În centrul modelului LEADER se află grupurile de acțiune locală (GAL), care cuprind persoane sau asociații ale persoanelor din comunitate, actori economici locali și reprezentanți ai autorităților publice locale, ce conlucrează în baza principiilor parteneriatului public-privat (Marquardt, Möller și Buchenrieder, 2012).

Dimensiuni ale dezvoltării rurale în Europa Centrală și de Est

Dincolo de o serie de caracteristici de similaritate constituite în special pe dimensiunea structurii ocupaționale dominante a populației și pe preponderența sectorului agricol în economia locală, coordonatele zonelor rurale în Europa Centrală și de Est comportă diferențieri semnificative sub aspectul unor indicatori precum ponderea populației rurale, nivelul de dezvoltare al localităților, coordonatele vieții economice sau standard de viață al populației (Van Berkel și Verburg, 2011; Hartvigsem, 2014). În spatele acestor diferențieri stau, în mod special, deciziile implementate la nivel politic, atât în perioada comunistă, cât și în perioada

actuală (Swain, 2007; Preotesi, 2013; Drăgoi și Bâlgăr, 2014; Hagedorn, 2014). Privind retrospectiv asupra evoluției ruralului în statele Europei Centrale și de Est, putem identifica trei mari etape în implementarea politicilor adresate satelor. Prima dintre acestea vizează politicile derulate în comunism, prin procesele de colectivizare a suprafețelor agricole și de sistematizare a satelor. A doua etapă marcantă în evoluția comunităților rurale a fost reprezentată de perioada tranziției în care viața economică a trebuit reasezată pe noi principii, conforme viziunii de dezvoltare adoptată de fiecare stat în parte. Cel de-al treilea reper temporal în redirecționarea politicilor destinate ruralului a fost reprezentat de extinderea Uniunii Europene ce a adus cu sine și oportunitățile de dezvoltare, dar și constrângerile instituționale ce formează cadrul de măsuri al PAC.

Procesele de colectivizare a agriculturii nu au avut aceleași specificații și nu au prezentat același ritm în foste state comuniste din Europa Centrală și de Est (tabelul 1). Astfel, în timp ce în Albania, Republica Cehă, România și Ungaria sectorul agricol era dominat de unitățile de tip cooperatist și în Bulgaria terenul agricol se afla cu preponderență în proprietatea statului, în Polonia și Iugoslavia s-a păstrat caracterul privat al proprietății funciare (Swain, 1999; Hatos, 2006; Hartvigsen, 2014).

Tabel 1: Ponderea formelor de proprietate în totalul suprafețelor agricole, date la nivelul anului 1987

	Proprietate privată	Proprietate colectivă	Proprietate de stat
Albania	0,5	78,4	21,1
Bulgaria	10	0	90
Cehoslovacia	6,1	63,5	30,4
Ungaria	13,7	71,4	14,9
Polonia	78	3,6	18,6
România	15,6	54,7	28,9
Iugoslavia	82,3	0,9	16,8

Sursă: Swinnen și Mathijs, 1997, apud Hatos, 2006, p. 134

După schimbările de regim politic din 1989, lumea rurală din Europa Centrală și de Est s-a reasezat pe noi linii directoare. Reforma proprietății funciare a reprezentat una dintre direcțiile de acțiune cele mai importante referitoare la politicile adresate zonelor rurale. Strategiile adoptate la nivelul fiecărui stat au fost influențate, pe de o parte, de coordonatele sectorului agricol și de regimul de proprietate funciară existent și, pe de altă parte, de viziunea politică la nivel național asupra modului în care trebuie să fie susținute procesele de transformare socială și economică (Swain, 1999; Swain, 2007). Astfel, cele mai multe dintre statele foste comuniste au ales diferite modalități de restituire a terenurilor către foștii proprietari, excepțiile de la acest model fiind reprezentate de Ungaria, unde fermele colective au fost păstrate, fiind oferite în schimb compensații pentru foștii proprietari funciari, și Polonia, unde colectivizarea nu a avut loc (Swain, 1999; Drăgoi și Bâlgar, 2014; Hartvigsen, 2014). România, Bulgaria și țările baltice au implementat cele mai drastice programe de reformă a proprietății funciare, care în cele din urmă au dus la restituția *in integrum* a proprietății agrare colectivizată în perioada comunistă. Adoptarea acestei strategii a avut ca efect imediat dispariția sistemului unităților agricole cooperatiste și a fermelor de stat, dar și restrângerea activităților din sectorul agricol și dezvoltarea practicilor agricole tradiționale (Swain, 2007; Hagedorn, 2014). Evoluțiile sistemelor agricole au demonstrat că modelele dominate de cooperative, asociații și unități medii și mari s-au dovedit superioare, în termeni de eficiență și productivitate, modelelor în care a predominat atomicizarea exploatațiilor (Hagedorn, 2014).

După valorile de extindere a UE din 2004, 2007 și 2013, noile state membre din Europa Centrală și de Est au adoptat cadrul de măsuri de susținere și proceduri ce formează PAC. În acest fel, programele de susținere a sectorului agricol și politicile de dezvoltare a zonelor rurale implementate la nivel național au fost circumscrise prevederilor comunitare.

Implementarea PAC la nivelul acestor state a însemnat accesul la resurse financiare pentru agricultori, antreprenori, asociații și instituții publice, condiționat de respectarea unor mecanisme instituționalizate. Ungaria, Polonia, Republica Cehă, Slovacia și statele baltice, prin aderarea la UE în 2004, au acumulat o experiență superioară în derularea programelor europene adresate sectorului agricol și dezvoltării satelor, care este evidențiată prin perfecționarea mecanismelor și instituțiilor naționale implicate în implementarea acestor programe, dar și prin mai puternica familiarizare a beneficiarilor cu prevederile intervențiilor de acest tip (Hardin, 2014). Pe de altă parte, România și Bulgaria au întâmpinat în perioada de programare 2007-2013 dificultăți determinate de experiența limitată a instituțiilor implicate în coordonarea acestor programe (Wegener et al., 2011). Pentru Croația, programarea financiară 2014-2020 reprezintă primul contact concret cu mecanismele de implementare a PAC.

Nu puține sunt criticile ce vorbesc despre slaba adecvare a intervenției financiare creionate în baza PAC în Europa Centrală și de Est (Gorton, Hubbart și Hubart, 2009; Wegener et al., 2011; Șerban și Juravle, 2012; Hardin, 2014). Concluziile de acest tip sunt fundamentate pe analize ce evidențiază, în primul rând, diferențe importante între structura sectorului agricol în statele din vestul continentului și noile țări membre, precum și faptul că PAC a fost elaborată plecând de la coordonatele agriculturii și zonelor rurale din Europa Occidentală (Gorton, Hubbart și Hubart, 2009). Chiar dacă în cadrul mecanismelor naționale de implementare fiecare stat are puterea de a decide țintele de dezvoltare urmărite și specificațiile procedurilor de selecție și implementare a proiectelor de dezvoltare rurală, cadrul general rămâne unul prestabilit. În acest fel, viziunea strategică de susținere a agriculturii și de dezvoltare a zonelor rurale elaborată în cadrul Uniunii Europene plecând de la experiența țărilor occidentale cu sisteme agrare dezvoltate și pondere redusă a populației rurale a fost preluată și implementată în state

cu o configurație semnificativ diferită a lumii rurale. Gorton, Hubbart și Hubbart (2009) identifică patru dimensiuni ce ilustrează slaba adecvare a intervenției realizate în cadrul PAC în Europa Centrală și de Est: (1) susținere insuficientă a reducerii decalajului de dezvoltare socio-economică a zonelor rurale din Europa Centrală și de Est; (2) centrarea măsurilor CAP elaborate pe modelul fermelor familiale din Europa Occidentală; (3) acordarea unei ponderi în creștere a cheltuielilor prevăzute prin Pilonul I, în detrimentul programelor de dezvoltare rurală; (4) capacitatea administrativă limitată a organismelor naționale implicate în implementarea CAP.

Traietorii de evoluție a zonelor rurale în Polonia și Ungaria

Transformarea mediului rural din Polonia și Ungaria în raport cu situația înregistrată în România

Polonia și Ungaria prezintă, asemenea României, ponderi ridicate pentru populația rurală (38% în cazul Poloniei și 31% în cazul Ungariei) și importante decalaje de dezvoltare în profil teritorial ce fac ca o parte însemnată a localităților rurale să fie caracterizate prin nivel redus de dezvoltare socio-economică (Nemes, 1999; Kovács, 2010; Pomianek, 2014). Ungaria și România au trecut în perioada anilor '50 și '60 prin procese de colectivizare a agriculturii și au cunoscut după 1990 etape de reformare a proprietății funciare. Polonia, pe de altă parte, a reușit să păstreze terenurile agricole în proprietate privată chiar și în perioada comunistă (Swain, 2007; Hagedorn, 2014). Regimul de proprietate asupra terenurilor agricole reprezintă un element fundamental în înțelegerea evoluției mediului rural din aceste state cu trecut comunist, atât din punct de vedere al organizării exploatațiilor agricole, cât și din punct de vedere al relației dintre locuitorii mediului rural și munca agricolă (fiind rezultatul unor practici de constrângere, cooperativele au avut pentru multă vreme asociată o imagine negativă).

După 1990, fiecare dintre cele trei state au ales strategii diferite în ceea ce privește politicile destinate sectorului agricol și mediului rural. Polonia a pus în centrul programelor de susținere a mediului rural ajutorul acordat fermelor familiale, dezvoltând programe țintite în acest sens. O atenție deosebită a fost acordată implementării sistemului de asigurări sociale și medicale destinate fermierilor și familiilor acestora. În special după 2004, una dintre țintele principale ale intervențiilor publice a vizat diversificarea economiei rurale și susținerea antreprenoriatului. Ungaria, pe de altă parte, s-a concentrat pe susținerea fermelor și cooperativele agricole de dimensiuni medii și pe consolidarea industriei agroalimentare, văzută ca dimensiune cheie pentru dezvoltarea economiei rurale. Reforma proprietății funciare care a permis păstrarea sistemului cooperativele agricole și programele guvernamentale de subvenționare a agriculturii și industriei agroalimentare au fost principalii doi piloni pe care s-a bazat modernizarea mediului rural din Ungaria (Nemes, 1999; Csatári și Farkas, 2008).

Comparativ cu demersurile întreprinse de Polonia și Ungaria în modernizarea ruralului după 1990, evoluțiile înregistrate în România descriu un parcurs sinuos, determinat de lipsa unei strategii clare în ceea ce privește programele și politicile destinate zonelor rurale. În perioada anilor '90 preocuparea majoră în ceea ce privește politicile destinate lumii satelor a fost reprezentată de tema reformei proprietății funciare și de restructurare a unităților din industria agroalimentară, ceea ce a dus la atomicizarea exploatației funciare și la regresul producției agricole (Davidova, Fredriksson și Bailey, 2009). Starea actuală a agriculturii și a mediului rural din România poate fi considerată rezultatul direct al lipsei de viziune în ceea ce privește nevoile de dezvoltare a mediului rural. Experiența unor state foste socialiste din regiune, precum este cazul Poloniei și Ungariei, arată că intervenția publică, prin programe bine țintite destinate rentabilizării agriculturii și diversificării economiei rurale, reprezintă cheia de boltă în susținerea dezvoltării ruralului.

Dezvoltarea rurală în Polonia după 1990

Coordonate ale mediului rural în Polonia

Polonia înregistrează cel mai ridicat volum al populației rurale în rândul noilor state membre ale Uniunii Europene, cu un efectiv de 14,7 milioane de persoane, ce însumează 38% din totalul populației (Central Statistical Office of Poland, 2015b). În același timp, suprafața arabilă a acestei țări (15,9 milioane de hectare) constituie 12% din totalul suprafeței la nivel comunitar (Kundera, 2013). Una din caracteristicile demografice majore ale mediului rural polonez se referă la preponderența localităților de mici dimensiuni, 81% dintre acestea având mai puțin de 500 de locuitori. Sistemul de organizare administrativă a Poloniei este unul specific, fiind constituit în baza tradiției istorice a acestui stat. Astfel, țara este organizată în 16 voievodate (regiuni), 379 de *powiate* (ținuturi) și 2.478 de comune, clasificate la rândul lor în urbane, rurale sau mixte (Central Statistical Office of Poland, 2015a).

După schimbarea de regim politic din 1989, Polonia a adoptat rapid politici economice drastice care au creat pe termen scurt evoluții negative, dar care au pus baze solide pentru reformarea mediului economic. Modelul polonez al tranziției de la economia socialistă la capitalism a însemnat adoptarea terapiei de șoc, ce a avut în centrul său reformarea rapidă a vieții economice (Židek, 2011). La nivelul vieții economice rurale, adoptarea măsurilor de reformă au dus, în primă fază, la destructurarea relației dintre producătorii agricoli și procesatorii din industria agroalimentară, cu efecte negative atât pentru populație, cât și pentru mediul economic (Falkowski, 2015). Începând cu a doua parte a anilor '90, dar în mod special după aderarea la UE, sectorul agricol polonez, reșezat pe noi baze, a cunoscut un reviriment prin rentabilizarea agriculturii și diversificarea economiei rurale (Ministry of Agriculture and Rural Development, 2015), fără însă ca acest

proces să cunoască aceeași intensitate pe întreg teritoriul (Pomianek, 2014). Pe de altă parte, după căderea regimului comunist, nivelul de dezvoltare al zonelor rurale din Polonia a cunoscut, asemenea situației înregistrate în celelalte state fost-socialiste, un proces de eterogenizare pe criterii regionale, prin care zonele ce gravitează economic și social în jurul unor orașe importante au cunoscut o dezvoltare accentuată (Gwiazdzinska-Goraj, Jezierska-Thole, 2013).

Succesul modelului polonez în ceea ce privește reforma economică poate fi cel mai bine reliefat pe baza faptului că a reprezentat singura țară din grupul statelor fost-comuniste din Europa Centrală și de Est care a cunoscut creștere economică continuă începând de la mijlocul anilor '90. Chiar și în perioada crizei economice care a început din 2008, Polonia a consemnat creșteri constante ale PIB-ului, demonstrând, pe de o parte, bazele economice solide pe care s-a fundamentat politica de reformă economică, iar, pe de altă parte, ilustrând capacitatea instituțiilor de a răspunde prin politici adecvate unor situații economice internaționale turbulente (Hamm, King, Stuckler, 2012).

Trecerea la capitalism și transformările economice generate de acest proces au avut, pe termen scurt, repercusiuni sociale importante (Hamm, King și Stuckler, 2012; Židek, 2011). Șomajul ridicat (situat în jurul a 20% din totalul populației de vârste active) înregistrat la finalul anilor '90 a reprezentat cea mai importantă problemă pentru societatea poloneză. Asemenea situației înregistrate în celelalte state fost-socialiste, tranziția a vulnerabilizat categorii importante de populație, printre acestea aflându-se și populația rurală. Răspunsul politicilor publice adoptate pentru susținerea mediului rural și încurajarea incluziunii sociale a populației de acest tip s-a bazat, în special, pe susținerea sectorului agricol.

Spre deosebire de experiența celorlalte state fost-socialiste, Polonia a fost singurul stat est-european care a renunțat încă din anii '50 la politica de colectivizare forțată a agriculturii, ceea ce a făcut ca în 1989 suprafețele funciare să

se afle, cu preponderență, în posesia populației (Swain, 2007; Swain, 1999). Structura de proprietate agricolă existentă în momentul demarării tranziției a ferit Polonia de problemele apărute în România, spre exemplu, unde procesul de retrocedare a proprietăților a blocat pentru o perioadă lungă de timp dezvoltarea competitivă a sectorului agricol.

Politici de susținere a zonelor și populației rurale în Polonia

Direcțiile strategice de intervenție publică în vederea susținerii dezvoltării agriculturii Poloniei au vizat în ultimii ani creșterea numărului de salariați din sectorul agricol, creșterea productivității sectorului agricol, diversificarea economiei rurale și sprijinirea producătorilor familiali (Ministry of Agriculture and Rural Development, 2015). Concomitent, investițiile destinate dezvoltării zonelor rurale s-au concentrat pe modernizarea infrastructurii publice locale și dezvoltarea serviciilor sociale destinate populației rurale. În acest fel, au fost continuate principalele direcții de dezvoltare implementate începând cu anul 2004. Progresele înregistrate în acest sens fiind semnificative.

Una din principalele probleme ale sectorului agricol polonez, ce reprezintă cauza principală a productivității reduse înregistrată în acest sector, este reprezentată de ponderea ridicată pe care o dețin exploatațiile de mici dimensiuni (Hartvigsen, 2014). Chiar dacă statisticile oficiale (Ministry of Agriculture and Rural Development, 2015) prezintă reduceri importante ale numărului exploatațiilor de mici dimensiuni, de 50% în categoria fermelor de până în 2 ha și de 27% în categoria 2-10 ha, Polonia rămâne în categoria statelor ce înregistrează o fragmentare semnificativă a proprietății funciare. Astfel, creșterea competitivității sectorului agricol se bazează în principal, în viziunea factorilor de decizie, pe susținerea comasării terenurilor (Ministry of Agriculture and Rural Development, 2015). În acest sens, politicile adoptate după anul 2005, sprijinite pe alocările financiare prevăzute prin mecanismele de implementare a

PAC, au stimulat cooperarea dintre producători și constituirea fermelor de dimensiuni medii. Principala măsură adoptată a vizat susținerea tranzacționării terenurilor și a arendării, în special prin încurajarea întineririi structurii pe vârste a proprietarilor funciari. O mare parte din terenurile deținute de către persoane în vârstă au fost preluate de noii antreprenori agricoli, în special după anul 2007. În doar cinci ani (2005-2010), numărul exploatațiilor înregistrate a scăzut cu aproape 1 milion de unități, iar dimensiunea medie a fermelor a crescut sensibil (European Commission, 2015). În același timp, s-a înregistrat o creștere importantă a numărului de locuri de muncă salariate pe care sectorul agricol le asigură, precum și creșterea producției. Politicile de încurajare a comasării funciare au avut, totodată, și un impact social puternic, resimțit atât prin locuri de muncă salariate create, cât și prin susținerea financiară de care a beneficiat categoria de populație vârstnică, cu venituri precare, care se afla în incapacitate de a lucra optim terenurile deținute.

Polonia este, în cifre absolute, cel mai important exportator de produse agricole din Europa de Est. Balanța comercială a acestui sector a înregistrat în anul 2013 un excedent de peste 5 miliarde de euro, produs pe fondul creșterii mai accentuate a exporturilor în comparație cu importurile realizate. Exporturile realizate în perioada 2007-2013 au înregistrat o creștere de 270%, atingând aproape 19 miliarde de euro (European Commission, 2015), valoare deloc surprinzătoare dacă luăm în calcul transformările înregistrate la nivelul sectorului prin politicile de încurajare a competitivității.

Între anii 2004 și 2012 venitul agricol al Poloniei a crescut cu 115%, procent semnificativ mai mare comparativ cu media creșterii veniturilor pentru toate sectoarele de activitate, unde s-a înregistrat un salt de 61% (European Commission, 2015). Astfel, agricultura reprezintă unul din motoarele importante de creștere economică, având o contribuție importantă la dezvoltarea Poloniei. Cu toate acestea, datele statistice arată că veniturile salariale medii realizate din activitățile agricole

se situează la aproximativ 50% din salariul mediu din Polonia și 20% din media europeană (European Commission, 2015).

Dimensiunea politicilor de suport cu impact în stimularea integrării sociale a populației rurale implică analizarea a două direcții de acțiune reprezentate, pe de o parte, de implementarea PAC, iar pe de altă parte, de reglementările naționale adresate susținerii populației rurale. Modelul polonez de dezvoltare rurală se leagă de funcționarea câtorva instituții fundamentale: *Agenția Pieței Agricole* (ARR - Agencja Rynku Rolnego), *Agenția pentru Restructurarea și Modernizarea Agriculturii*, *Agenția Proprietății Agricole*, *Fondul de Asigurări Sociale din Agricultură*.

Agenția Pieței Agricole desfășoară programe de dezvoltare a pieței pentru produsele agricole poloneze (urmărește sprijinirea intereselor producătorilor, procesatorilor, exportatorilor și consumatorilor de produse agricole). În acest sens, aceasta s-a implicat activ în implementarea PAC, în dezvoltarea de mecanisme care să crească consumul de produse agricole poloneze și nu în ultimul rând în promovarea acestora. Concret, prin eforturile acestei agenții a fost dezvoltată schema „paharul de lapte” prin care peste 2,44 milioane de copii cuprinși în sistemul de învățământ primeau un pahar de lapte (sau alte produse lactate) la școală (date pentru anul 2012). Un alt program asemănător aflat în ascensiune este cel cunoscut sub numele de „fructul la școală”, acesta ajungând în doar trei ani de la implementare la aproximativ 900.000 de beneficiari (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale din Polonia, 2012, 64-66). Ambele programe sunt cofinanțate din fonduri europene și sunt aplicabile și în România. În perioada 2004-2012 Agenția Pieței Agricole s-a implicat într-o serie de campanii de promovare a produselor agricole poloneze în interiorul țării, dar și în țări precum Bulgaria, România, Coreea de Sud, Statele Unite ale Americii, Ucraina, Japonia și China. În industria laptelui și a produselor lactate, Agenția a acționat în vederea concentrării progresive a producției din Polonia pentru ca acești agenți economici să fie mai

competitivi în condițiile pieței europene. Astfel, de la admiterea în UE și până în 2012 numărul de producători s-a înjumătățit, dar cantitatea produsă de aceștia a crescut de la 24 de tone la 61 de tone anual.

Fondul agricol de asigurări sociale reprezintă un mecanism dezvoltat încă din anul 1990 și organizat independent de sistemul asigurărilor sociale (Agricultural Social Insurance Fund, 2011). Obiectivul său principal este de a asigura accesul la asigurări sociale pentru populația ocupată în sectorul agricol, precum și pentru membrii familiilor fermierilor.

Instituțional, *Fondul* este supervizat de către Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, președintele său fiind numit de către Primul Ministru. Prin intermediul acestui mecanism, ce prevede o componentă de asigurări obligatorii și o componentă de asigurări facultative, sunt oferite două tipuri de beneficii: a) pensie de vârstă și de invaliditate; b) asigurare de accident, sănătate și maternitate. Sub aspect numeric, numărul agriculturilor asigurați prin această formă de suport s-a menținut după anul 2000 în jurul cifrei de 1,5 milioane de persoane (Agricultural Social Insurance Fund, 2011).

În perioada de programare financiară 2007-2013, Polonia a beneficiat de cele mai consistente fonduri pentru susținerea agriculturii și dezvoltarea zonelor rurale acordate unui fost stat socialist (Kundera, 2013). Au fost atribuite peste 33 de miliarde de euro. Din totalul acestei sume, 17 miliarde de euro au reprezentat *plăți directe* (subvenții) destinate susținerii producătorilor agricoli. Prin mecanismul plăților directe au fost sprijiniți an de an aproximativ 1,4 milioane de fermieri polonezi (Wigier și Darvasi, 2012). În aceeași perioadă, 16 miliarde de euro au fost direcționate pentru proiecte de modernizare a sectorului agricol și dezvoltare a zonelor rurale, prin organizarea de competiții de proiecte pe trei axe de intervenție definite prin mecanismele de implementare a PAC (European Commission, 2015).

Susținerea antreprenoriatului rural a constituit o direcție de acțiune majoră pentru programele guvernamentale promovate de către Polonia

(Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale din Polonia, 2012). Preocupările în acest sens au dus la o creștere semnificativă a numărului de agenți economici înregistrați la nivelul localităților rurale (tabelul 2). Foarte important de remarcat este că antreprenoriatul rural din Polonia s-a dezvoltat în mare parte în sectoare non-agricole, doar 6,74% dintre afacerile înregistrate în anul 2011 având principalul obiect de activitate în agricultură, 65,1% din unitățile economice rurale operează în sectorul serviciilor, iar 28,16% în sectorul industriilor

și construcțiilor (Ministry of Agriculture and Rural Development, 2015). Succesul înregistrat de Polonia în ceea ce privește dezvoltarea antreprenoriatului și diversificarea economiei rurale se leagă de investițiile masive făcute în capitalul uman (profesionalizare, dezvoltarea de abilități și capacități individuale) și în dezvoltarea schemelor de susținere financiară țintite pentru populația în cauză (investițiile în aceste programe au depășit în 2011 suma de 2,46 miliarde Euro).

Tabel 2: *Evoluția numărului de unități economice în Polonia, date pe medii rezidențiale*

	Nr. unități economice 2003	Nr. unități economice 2008	Nr. unități economice 2011	Rata de creștere 2003-2011
Polonia	3.581.593	3.757.093	3.869.897	8,05%
Urban	2.732.248	2.828.613	2.865.849	4,89%
Rural	849.345	928.480	1.004.048	18,21%

Sursa: Ministry of Agriculture and Rural Development, 2015

Una dintre resursele folosite pentru dezvoltarea sectorului antreprenorial rural a fost cea legată de agro-turism (Cichowska și Klimek, 2012). Acest tip de dezvoltare rurală este sănătos pentru comunitate pentru că de cele mai multe ori permite conservarea mediului natural, păstrarea moștenirii culturale locale, asigură identitate și încredere pentru populația rurală și diversifică aria surselor de venit din rural (Cichowska și Klimek, 2012). Agro-turismul permite dezvoltarea unor domenii conexe precum transporturile și comerțul, acestea generând la rândul lor profit pentru antreprenori, dar și locuri de muncă pentru comunitatea rurală (Polonia înregistra în anul 2011 peste 10.000 de unități agroturistice). Una dintre primele necesități pentru dezvoltarea agro-turismului este conectarea ruralului la rețele de infrastructură moderne.

Plecând de la cele de mai sus, putem considera ca experiența Poloniei în ceea ce privește politicile de susținere a mediului

rural și de dezvoltare a sectorului agricol poate fi relevantă pentru România plecând de la trei dimensiuni: (1) programele publice implementate în vederea dezvoltării sectorului agricol, (2) sistemul de asigurări medicale și de pensii destinate fermierilor polonezi și familiilor acestora și (3) programele destinate încurajării antreprenoriatului și diversificării economiei rurale. Programele de dezvoltare rurală implementate în Polonia au fost centrate pe susținerea modelului fermei familiale de mici dimensiuni și integrarea acestora în circuitul industriei agroalimentare. În mod evident, în acest demers, Polonia a profitat de structura privată a proprietății funciare existente la momentul căderii regimului comunist, ceea ce i-a permis să evite perioadele de criză a sectorului agricol cauzate de programele de decolectivizare, așa cum s-a întâmplat în majoritatea statelor din Europa Centrală și de Est. Dezvoltarea sistemului de asigurări sociale destinate agricultorilor și membrilor

famiilor acestora a apărut ca o necesitate în condițiile în care mare parte a populației rurale este angrenată în activități agricole. Soluția poloneză pentru asigurarea unui pachet minim de asigurări medicale și de pensie reprezintă nu doar un model de succes, ci poate fi și sursă de inspirație pentru state precum România. În ceea ce privește diversificarea economiei rurale, principala preocupare a decidenților politici a fost reprezentată de susținerea antreprenoriatului non-agricol (în special din zona activităților agroturistice și agroalimentare), ca soluție pentru dezvoltarea sustenabilă a zonelor rurale.

Dezvoltarea rurală în Ungaria după 1990

Coordonate ale mediului rural în Ungaria

Politicile implementate în perioada socialistă de către Ungaria au dus la modificarea caracterului preponderent rural al țării, prin urbanizare și industrializare, marcând un punct de cotitură în evoluția sa istorică (Kiss, 1999). Ponderea populației rurale atingea în 1950 peste 58% din totalul efectivelor la nivel național, pentru ca în decursul a patru decenii această valoare să se reducă până la nivelul de 38%, în același timp, procesul de urbanizare și sistematizare a localităților a făcut ca numărul comunelor să se reducă cu 265 de unități (Kiss, 1999). În momentul de față, populația rurală în Ungaria atinge 3,1 milioane de locuitori, reprezentând 30,8% din întregul volum la nivel național (Hungarian Central Statistical Office, 2012).

După căderea regimului comunist, Ungaria a făcut pași rapizi în direcția adoptării principiilor economiei de piață, ceea ce a dus, în primii ani de după 1990, la recesiune și restrângeri de activitate în toate sectoarele economice (Židek, 2014; Kornai, 2006). Cu toate acestea, în scurt timp investițiile străine substanțiale și reformele au contribuit la redresarea și la reșezarea economiei ungare (Kornai, 2006; Barnes, 2003; Hanley, King și János, 2002; Sgard, 2001). Procesul de privatizare, principala componentă

a programului de reformă economică, a fost derulat rapid, în conformitate cu recomandările Fondului Monetar Internațional (Hanley, King și Janos, 2002).

Reforma proprietății funciare a avut un caracter specific, plasând în centrul său procesul de compensare, prin care foștii proprietari și lucrătorii din sectorul agricol au fost despăgubiți în baza unui model complex ce a combinat distribuția de terenuri cu distribuția de părți sociale din cadrul cooperativelor agricole (Hagedorn, 2014; Nemes, 1999). În acest fel, prin modelul mixt de realizare a reformei, s-a reușit păstrarea unui sector cooperatist relativ puternic și a fost evitată fragmentarea excesivă a exploatațiilor funciare, precum s-a întâmplat în România, Bulgaria sau Albania (Drăgoi și Bâlgăr, 2014). Între 1991 și 1997, în perioada în care au fost implementate măsurile de reformă, 2,7 milioane de hectare, reprezentând 45% din suprafața arabilă a țării, au fost vândute în baza unor licitații publice, în timp ce alte 2 milioane de hectare au fost distribuite către membrii cooperatori (Nemes, 1999). Prin sistemul de reformă agrară ales, proprietatea funciară a revenit persoanelor fizice, dar exploatarea suprafețelor agricole a rămas preponderent cooperatistă (aceste forme de asociere cultivă în prezent aproximativ 60% din suprafața agricolă a țării). Cu toate aceste limitări, atomizarea exploatațiilor (proces ce a fost prezent și în Ungaria, deși fără a cunoaște intensitatea din alte state foste socialiste) și colapsul sistemului de relații economice dintre producători și procesatori au făcut ca perioada anilor '90 să fie marcată de un regres important al activității în cadrul acestui sector (Nemes, 1999). Revirimentul sectoarelor agricol și agroindustrial s-a produs începând cu anii 2000, pentru ca după aderarea la UE, pe fondul sprijinului financiar consistent asigurat prin PAC, agricultura Ungariei să intre într-o nouă etapă de evoluție (Elek, Fertő și Forgács, 2010).

Ocuparea în sectorul agricol din Ungaria a cunoscut o reducere substanțială între anii 2000 și 2010 de la 1,46 milioane persoane la 1,14 milioane (Eurostat, 2012). Însă, cea mai mare

parte a populației inclusă în această categorie este reprezentată de persoanele care activează în agricultură ca ocupație secundară (Burger, 2009). În ceea ce privește persoanele ocupate în principal în agricultură, datele pentru anul 2014 arată că erau înregistrați 130 de mii de salariați în sectorul agricol, la care se adaugă 330 de mii de persoane încadrate ca lucrători pe cont propriu sau lucrători neremunerați și 143 de mii de salariați în industria agroalimentară (Hungarian Central Statistical Office, 2014).

Populația rurală din Ungaria prezintă risc mai ridicat de sărăcie în comparație cu locuitorii orașelor, situația cea mai nefavorabilă din acest punct de vedere fiind întâlnită în cazul localităților izolate de mici dimensiuni (European Commission, 2008). La nivel de gospodărie, datele arată că riscul de sărăcie este mai ridicat în cazul familiilor numeroase, a celor monoparentale, precum și în cazul populației de etnie romă (European Commission, 2008). Vulnerabilitatea populației rurale este determinată de două categorii de factori. Pe de o parte, coordonatele economice ale celor mai multe dintre localitățile rurale, axate cu precădere pe activitățile din sectorul agricol, nu oferă oportunități semnificative pentru populație, ceea ce duce la subocupare sau la migrația forței de muncă spre orașe, iar pe de altă parte, caracteristicile profesionale și de pregătire formală ale populației, sunt, în multe cazuri, deficitare.

Politici de susținere a zonelor și populației rurale în Ungaria

Ungaria a cunoscut în anii '90 un pronunțat proces de dezvoltare economică inegală, atât la nivel regional, cât și la nivelul localităților, apărut pe fondul concentrării investițiilor străine în orașele mari și zonele limitrofe acestora. Există două linii de demarcație în baza cărora pot fi descrise decalaje de dezvoltare apărute în profil teritorial. Prima dintre acestea se referă la diferențele înregistrate între orașe și localități rurale, iar cea de a doua pune în discuție inegalitățile înregistrate între diversele tipuri

de așezări rurale (Nemes, 1999; Kovács, 2010). Plecând de la analiza lumii rurale din perioada anilor '90 au fost identificate patru tipuri majore de areale rurale: zone rurale agricole, zone rurale cu specific industrial în perioada comunistă, zone rurale izolate și zone rurale dezvoltate (Nemes, 1999). Primele trei modele identificate s-au confruntat după căderea comunismului cu probleme economice și sociale majore cauzate de restructurarea economiei și disoluția unităților economice industriale ce ofereau ocupare pentru populație. În prima decadă de după 1990, cea mai mare parte a localităților și majoritatea populației rurale au fost plasate în afara circuitului economic modern. În aceste condiții, programele publice destinate mediului rural au urmărit reintegrarea ruralului în economia ungară, în special prin rentabilizarea sectorului agricol, considerat elementul principal pentru redresarea lumii rurale (Csatári și Farkas, 2008).

Primul act normativ important, văzut ca un răspuns la criza agriculturii și lumii rurale, a fost Legea CXIV din 1997, care a pus bazele sistemului de subvenții acordate producătorilor agricoli (Csatári și Farkas, 2008). Această măsură de sprijin, activă până la momentul aderării la UE, a transformat sectoarele agricol și agroindustrial din Ungaria în unele din cele mai performante și competitive din Europa Centrală și de Est. Producția agricolă a crescut în scurt timp, Ungaria devenind un exportator important în regiune. Susținerea financiară de care au beneficiat producătorii agricoli a permis atât modernizarea fermelor, cât și extinderea activităților în zona industriei agroalimentare, generând lanțuri economice funcționale. În ceea ce privește dezvoltarea infrastructurii rurale, atât perioada de preaderare, cât și cea de după 2004 au adus ample investiții publice de modernizare a satelor ce s-au transpus mai cu seamă la nivelul standardului de viață al populației, fără însă a determina efecte notabile în ceea ce privește creșterea atractibilității economice pentru investiții în majoritatea zonelor rurale (Csatári și Farkas, 2008). În acest fel, cele mai multe dintre localitățile rurale au rămas dependente din punct de vedere economic de sectorul agricol.

Politicile de dezvoltare a zonelor rurale au cunoscut o formă armonizată după anul 2000, odată cu implementarea programelor de preaderare. Programul SAPARD a reprezentat primul exercițiu de acest tip implementat în Ungaria și a fost destinat pregătirii implementării programelor de post-aderare (Baukó și Gurzó, 2001). Ulterior, Ungaria a beneficiat de două perioade de implementare a Politicii Agricole Comune (2004-2006 și 2007-2013), aflându-se în momentul de față la startul celui de al treilea program de acest tip.

Suportul acordat de UE fermierilor, prin sistemul plăților directe, are un impact semnificativ asupra agriculturii Ungariei (Potori, Kovács, Vászari, 2009). Fie că vorbim de micii fermieri, sau fie de fermele cooperative de dimensiuni medii sau mari, sistemul agricol este susținut prin sumele comunitare. Impactul sumelor cheltuite prin aceste programe nu se cuantifică doar la nivelul producției agricole, ci are o importanță deosebită și pentru menținerea locurilor de muncă din agricultură și pentru dezvoltarea antreprenoriatului rural.

Cu toate progresele evidente înregistrate de Ungaria în ultimele două decenii în ceea ce privește dezvoltarea sectorului agricol și modernizarea infrastructurii, zonele rurale continuă să fie eterogene și afectate de dependență față de sectorul agricol, subdezvoltare și depopulare. Din acest punct de vedere, putem concluziona că politicile publice adresate mediului rural, implementate atât înainte, cât și după 2004, au fost eficiente în special pe dimensiunea dezvoltării agriculturii și industriei agroalimentare. Prin decizia de păstrare a modelului cooperativelor agricole, Ungaria a reușit să evite fărâmițarea excesivă a exploatațiilor funciare. Ulterior, prin sistemul de subvenții introdus în 1997, au fost puse bazele unui sector agricol competitiv la nivel european.

Discuții și concluzii

Transformările post-comuniste din Europa Centrală și de Est descriu un proces de diversificare a coordonatelor socio-economice

ale zonelor rurale (Davidova, Fredriksson și Bailey, 2009; Patarchanova, 2012; Hardin, 2014; Stănescu, 2014; Giannakis și Bruggeman, 2015). În cadrul acestuia, rolul major a fost deținut de politicile de modernizare a sectorului agricol și de dezvoltare a localităților rurale (Swain, 1999; Swinenn și Vranken, 2010). Strategiile alese pentru realizarea reformei agrare au generat, încă de la începutul anilor '90, diferențieri structurale între statele fost-comuniste, punând bazele fie unor sisteme agricole competitive, fie unor sisteme tradiționale și orientate către autoconsum (Hartvigsen, 2014). Țările care au reușit să păstreze modelul exploatații în comun a suprafețelor funciare și au încurajat asocierea între producători, între care s-au numărat și Polonia și Ungaria, au dezvoltat sectoare agricole moderne, superioare din punct de vedere al productivității sectoarelor agricole din țări cu agricultură tradițională, precum România, Bulgaria sau Albania (Hagedorn, 2014). Pe de altă parte, sistemele agricole care dețin un rol ridicat în ocuparea salariată a forței de muncă rurale sunt cele din statele care s-au opus tendinței de fragmentare a proprietății și au încurajat dezvoltarea industriei agroalimentare (Hartvigsen, 2014). Contrar, în țările în care sistemul agrar a fost fragmentat excesiv s-a înregistrat creșterea substanțială a sectorului de subzistență și vulnerabilizarea accentuată a unor categorii largi din populația rurală (Preotesi, 2013).

Pentru explicarea diferențelor de dezvoltare a zonelor rurale în fostele state comuniste din Europa Centrală și de Est trebuie ținut cont de faptul că Polonia, Ungaria și Cehia și Slovenia au reușit să atragă investiții directe în economie, semnificativ mai ridicate decât cele consemnate în România și Bulgaria (Hamm, King și Struckler, 2012). În aceste cazuri, procesului de dispariție a facilităților economice din perioada socialistă i-a fost contrapus procesul de modernizare a economiei și de creare de noi locuri de muncă. Astfel, populația rurală din statele cu economie mai dezvoltată a putut mai ușor să se reorienteze către activități în sectoarele secundar și terțiar, în timp ce, în lipsa unor astfel de oportunități,

în România a apărut un proces de supraocupare agricolă a populației.

Coordonatele sociale și economice ale zonelor rurale din Polonia și Ungaria descriu, în ciuda unor puncte încă nevăluite, progrese semnificative înregistrate în ultimele două decenii la nivelul dezvoltării satelor și modernizării economiei rurale. Polonia a reușit, atât în perioada de preaderare, cât și după ce a devenit membră a UE, implementarea cu succes a unor politici ce au încurajat sectorul non-agricol și antreprenoriatul rural, simultan cu preocupările în vederea modernizării sectorului agricol (Wigier și Darvasi, 2012; Kundera, 2013; Pomianek, 2014). Chiar dacă este dominată de modelul exploatațiilor de mici dimensiuni, agricultura poloneză s-a dezvoltat puternic ca urmare a sprijinului constant oferit prin politicile publice destinate susținerii fermelor familiale și a asocierii dintre fermieri. Astfel, programele de stimulare a diversificării economiei rurale bazate au condus la reducerea substanțială a ponderii populației ocupate în agricultură (Cichowska și Klimek, 2011; Židek, 2011). Evoluțiile pozitive de la nivelul vieții economice au fost însoțite de implementarea și dezvoltarea sistemului asigurărilor sociale și medicale adresate populației rurale, ce a avut o contribuție semnificativă la securitatea socială a populației active în agricultură (Agricultural Social Insurance Fund, 2011). Modelul sistemului de asigurări dezvoltate de Polonia poate constitui o sursă validă pentru state cu pondere ridicată a populației ocupate în agricultură, precum este cazul României.

Cazul Ungariei, pe de altă parte, este semnificativ în cadrul discuțiilor despre transformările post-comuniste ale ruralului din Europa Centrală și de Est prin modul în care au reușit să păstreze sistemul fermelor cooperatiste și a bazat programele destinate mediului rural pe susținerea financiară acordată producătorilor și procesatorilor din domeniu (Nemes, 1999; Csatári și Farkas, 2008). În ciuda unor probleme structurale, cauzate de polarizare economică pe criteriile rezidențiale și apariția unor decalaje regionale severe (Kovács, 2010), modelul

Ungariei este semnificativ pentru comparația propusă prin prisma concentrării politicilor publice pe susținerea sectoarelor agricol și agroalimentar. În perioada anilor '90 principalele decizii publice menite să susțină dezvoltarea zonelor rurale realizau o legătură directă între susținerea sectorului agricol și intervenția în vederea modernizării ruralului (Kiss, 1999; Swain, 1999). Prin introducerea unui sistem complex de subvenții acordate producătorilor și procesatorilor, agricultura ungară a câștigat în productivitate, iar Ungaria a devenit unul din principalii exportatori de produse de profil din regiune (Csatári și Farkas, 2008). După aderarea la Uniunea Europeană, pe fondul sprijinului financiar comunitar, atât sectorul agricol, cât și comunitățile rurale au beneficiat de sprijin consistent, modelul subvențiilor fiind înlocuit cu măsurile din cadrul PAC.

Politicile de dezvoltare rurală implementate de Polonia și Ungaria conturează trei concluzii relevante pentru situația actuală a mediului rural românesc. Prima dintre acestea face trimitere la faptul că strategia aleasă în anii '90 în România pentru reformarea sectorului agricol s-a dovedit inferioară modelelor aplicate în Polonia și în Ungaria. Sectorul agricol românesc, caracterizat de atomicizare excesivă a exploatațiilor și pondere ridicată a agriculturii de subzistență, a devenit necompetitiv în raport cu sistemele agricole din statele vecine. Experiența Poloniei și a Ungariei demonstrează că rentabilizarea sectorului agricol este strâns legată de dezvoltarea fermelor de dimensiuni medii și încurajarea asocierii dintre micii producători. Din această perspectivă, PAC poate reprezenta un important stimul către concentrarea terenurilor agricole, dar pentru ca sectorul agricol românesc să devină competitiv este necesar ca formele asociative de producție agricolă să devină actori semnificativi pe piața de profil. De asemenea, stimularea exporturilor de produse agricole trebuie să devină o dimensiune esențială a dezvoltării economice a mediului rural românesc.

O a doua lecție importantă vizează faptul dezvoltarea industriei agroalimentare și antreprenoriatului non-agricol reprezintă

modalitatea optimă de rezolvare a problemelor ce țin de dependența mediului rural față de agricultură. Prin susținerea inițiativelor economice non-agricole reglementate încă din perioada anilor '90, Polonia și Ungaria au reușit atât diversificarea economiei rurale, cât și evitarea supraocupării agricole a populației. În cazul României, până la momentul aderării la Uniunea Europeană nu a existat un cadru coerent de măsuri destinate intervenției de acest tip, preocupările publice referitoare la mediul rural fiind concentrate aproape exclusiv în anii '90 pe tema retrocedării și privatizării fermelor agricole de stat. Antreprenoriatul rural nu înseamnă doar agricultură, iar stimularea investițiilor în agro-turism și industrii de mici dimensiuni pot reprezenta soluții viabile pentru creșterea economică a mediului rural românesc. Pentru aceasta, însă, e nevoie de implementarea unor programe adecvate de suport ținute pe susținerea inițiativelor capabile să contribuie la diversificarea economiei rurale (Doltu, 2011; Cace, Nicolaescu și Cace, 2012; Stănescu, 2013).

Cea de a treia concluzie, relevantă pentru situația României, face referire la accentul pus pe modernizarea infrastructurii rurale, facilitată în mod deosebit prin fondurile structurale. Evoluțiile înregistrate pe această dimensiuni în Polonia și Ungaria după anul 2004 sunt rezultatul dezvoltării mecanismelor instituționale în

distribuirea și cheltuirea sumelor alocate programelor de modernizare. În acest fel, România se poate inspira din experiența acestor două state atât în ceea ce privește organismele implicate în managementul programelor de dezvoltare, cât și în ceea ce privește procedurile și mecanismele specifice demersurilor de acest tip.

Contextul istoric similar în ceea ce privește traversarea unei perioade comuniste, dar diferit în ceea ce privește regimul proprietății agricole în cele două țări analizate, considerăm că reprezintă un mediu propice unei cercetări comparative. Din această perspectivă, lucrarea de față a evidențiat diferențe semnificative în ceea ce privește punctul de pornire în experiența tranziției, strategiile și politicile diferite în ceea ce privește dezvoltarea ruralului, dar și rolul integrator al Politicii Agricole Comune.

În încheiere, merită să menționăm că articolul a fost elaborat astfel încât să aducă un plus de cunoaștere și de sistematizare a informațiilor referitoare la evoluția mediului rural din țările cu trecut comunist. În spațiul public există numeroase exemple de discursuri fataliste, care prevestesc rămânerea într-un stadiu de subdezvoltare permanentă a ruralului românesc, iar în acest context discutarea câtorva dintre soluțiile aplicate de statele din proximitate nu poate să fie decât benefică.

Bibliografie

Agricultural Social Insurance Fund (2011) Agricultural Social Insurance Fund (Krus). Basic Informations. Warsaw. Disponibil la http://www.krus.gov.pl/fileadmin/moje_dokumenty/dokumenty/UE/KRUS_Informacje_Podstawowe_ang_ost_zokl_5.pdf.

Barnes, A. (2003) Comparative Theft: Context and Choice in the Hungarian, Czech and Russian Transformations. *East European Politics and Societies*, 17, 3, 533-565.

Baukó, T. și Gurzó, I. (2001) Dilemmas in Agriculture and Rural Development in Hungary: The EU Accession Partnership and the SAPRD Programme. *European Urban and Regional Studies*, 8, 4, 361-369.

Burger, A. (2009) *The situation of Hungarian Agriculture*. Paper presented at International Scientific Conference, Vilnius, Lithuania, May 27-29.

Cace, C., Nicolaescu, V. și Cace, S. (2012) Competențe economice în domeniul antreprenoriatului rural – abordări și perspective actuale. *Logos, Universality, Mentality, Education, Novelty Section: Economical and Administrative Sciences*, 1, 13-27.

Central Statistical Office of Poland (2015a) *Statistical Yearbook of the Regions 2015 – Poland*. Warsaw. Disponibil la <http://stat.gov.pl/en/topics/statistical-yearbooks/statistical-yearbooks/statistical-yearbook-of-the-regions-poland-2015,4,10.html>. Accesat în 20 mai 2015.

Central Statistical Office of Poland (2015b) *Demographic Yearbook of Poland 2015*. Warsaw. Disponibil la <http://stat.gov.pl/en/topics/statistical-yearbooks/statistical-yearbooks/demographic->

yearbook-of-poland-2015,3,9.html. Accesat în 20 mai 2015.

Cichowska, J. și Klimek, A. (2011) An Analysis of Contemporary Trends in the Agrotourism Market in Poland. *Infrastructure and Ecology of the Rural Areas*, 2. Polish Academy of Sciences. Disponibil la <http://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.dl-catalog-33696eb4-e628-4b14-a060-553fbc1f1b17/c/04-4.pdf>. Accesat în 18 mai 2015.

Comisia Europeană (2014) *Să înțelegem politicile Uniunii Europene: Agricultură*. Bruxelles: Direcția Generală Comunicare. Disponibil la http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/ro/agriculture_ro.pdf. Accesat în 19 mai 2015.

Csatári, B. și Farkas, J. Z. (2008) Agrarian and Rural Development in Hungary, 1990-2005, în J. Banski și M. Bednarek (eds.), *Contemporary Changes of Agriculture in East-Central Europe*. Warsaw: Polish Academy of Science, 147-164.

Davidova, S., Fredriksson, L. și Bailey, A. (2009) Subsistence and semi-subsistence farming in selected EU new member states. *Agricultural Economics*, 40, 733-744.

Diaz-Puente, J.M., Cazorla Montero, A. și Carmenado, IdLR. (2009) Empowering communities through evaluation: some lessons from rural Spain. *Community Development Journal*, 44, 53-67.

Doltu, C. (2011) *Mediul rural între supraviețuire și oportunități de afaceri*. București: Expert.

Drăgoi, A. și Bâlgăr, C. (2014) Challenges of the Land Reform in the Former Communist States of Central and Eastern Europe. *Global Economic Observer*, 2, 2, 48-55.

Elek, S., Fertő, I. și Forgács, C. (2010) The possible effect of the CAP Reform on farm unemployment in Hungary. *Agricultural Economics Review*, 11, 2, 29-34.

European Commission (2008) Poverty and Social Exclusion in Rural Areas. Final Report. Annex I. Country Studies: Hungary. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Disponibil la http://ec.europa.eu/employment_social/spsi. Accesat în 18 februarie 2015.

European Commission (2013) Overview of CAP Reform 2014-2020. *Agricultural Policy Perspectives Brief*. DG Agriculture and Rural Development Unit for Agricultural Policy Analysis and Perspectives. Disponibil la http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/policy-briefs/05_en.pdf. Accesat în 18 februarie 2015.

European Commission (2015) *Members State Factsheets: Poland. Agriculture and Rural Development*. Disponibil la <http://ec.europa.eu/>

[agriculture/statistics/factsheets/pdf/pl_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/factsheets/pdf/pl_en.pdf). Accesat în 18 februarie 2015.

Eurostat (2012) Statistics Explained. Agricultural Census in Hungary. Disponibil la http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agricultural_census_in_Hungary. Accesat în 18 februarie 2015.

Falkowski, J. (2015) Economic effects of reorganising an agro-food supply chain: some evidence from Poland. *Journal of Organizational Change Management*, 28, 5, 704-723.

Giannakis, E. și Bruggeman, A. (2015) The Highly Variable Economic Performance of European Agriculture. *Land Use Policy*, 45, 26-35.

Gorton, M., Hubbard, C. și Hubbard, L. (2009) The Folly of European Union Policy Transfer: Why the Common Agricultural Policy (CAP) Does Not Fit Central and Eastern Europe. *Regional Studies*, 43, 10, 1305-1317.

Gwiądzinska-Goraj, M. și Jezierska-Thole, A. (2013) Functional Changes of the Rural Areas in Poland. Warmińsko-Mazurskie Voivodeship. *Journal of Settlements and Spatial Planning*, 4, 1, 53-58.

Hagedorn, K. (2014) Post-socialist Farmers' Cooperatives in Central and Eastern Europe. *Annals of Public and Cooperatives in Central and Eastern Europe*, 85, 4, 555-577.

Hamm, P., King, L. P. și Struckler, B. (2012) Mass Privatization, State Capacity and Economic Growth in Post-Communist Countries. *American Sociological Review*, 77, 2, 295-324.

Hanley, E., King, L. și János, I. T. (2002) The State, International Agencies, and Property Transformation Postcommunist Hungary. *American Journal of Sociology*, 108, 1, 129-167.

Hardin, A. M. (2014) Common Agricultural Policy in the European Union: What Can the European Union do for the Central and Eastern European Member States. *Transnational Law and Contemporary Problems*, 22, 217-241.

Hartvigsen, M. (2014) Land Reform and Land Fragmentation in Central and Eastern Europe. *Land Use Policy*, 36, 330-341.

Hatos, A. (2006) Colectivism după colectivism? Forme asociative în agricultura românească de tranziție: 1990-2002. Iași: Lumen.

Hungarian Central Statistical Office (2012) Population Census 2011. Preliminary data. Disponibil la <http://www.ksh.hu/docs/eng/xftp/idoszak/idosz2011/enepszelo2011.pdf>. Accesat în 20 mai 2015.

Hungarian Central Statistical Office (2014) *Statistical Yearbook of Agriculture 2014*. Disponibil

- la http://www.ksh.hu/apps/shop.dok?p_id=98079&p_mezo=MINTA. Accesat în 20 mai 2015.
- Kiss, E. (1999) Rural settlements in Hungary after 1989. *Ekistics*, 66, 123-132.
- Kornai, J. (2006) The Great Transformation of Central and Eastern Europe. *Economics of Transition. Success and disappointment*, 14, 2, 207-244.
- Kovács, K. (2010). Social and Administrative Crises Interlocking: The Misery of Rural Peripheries in Hungary. *East European Countryside*, 16, 89-113.
- Kundera, J. (2013) Poland in Common Agricultural Policy. *International Journal of Agricultural Extension*, 1, 1, 36-41.
- Marquardt, D., Möller, J. și Buchenrieder, G. (2012) Social Networks and Rural Development: LEADER in Romania. *Sociologia Ruralis*, 52, 4, 394-432.
- Mathijs, E. și Noev, N. (2004) Subsistence Farming in Central and Eastern Europe: Empirical Evidence from Albania, Bulgaria, Hungary, and Romania. *Eastern European Economics*, 42, 6, 72-89.
- Ministry of Agriculture and Rural Development (2007) *National Strategic Plan 2007-2013. Rural Development*. Disponibil la <http://www.minrol.gov.pl/eng/Reports-and-Publications/RURAL-DEVELOPMENT-PROGRAMME-for-2007>.
- Ministry of Agriculture and Rural Development (2015) *Agriculture and Food Economy in Poland*. Institute of Agricultural and Food Economics. Warsaw. Disponibil la <http://www.minrol.gov.pl/eng/Reports-and-Publications/AGRICULTURE-AND-FOOD-ECONOMY-IN-POLAND>. Accesat în 21 mai 2015.
- Nemes, G. (1999) *Rural Development Policies for an Enlarged Europe – The Challenges for Hungary*. Research Report. University of Newcastle. Disponibil la <http://www.ncl.ac.uk/cre/publish/pdfs/rr99.5a.pdf>. Accesat în 20 mai 2015.
- Patachanova, E. (2012) Socio-Economic Patterns and Trends in Rural Development in EU. *Journal of Settlements and Spatial Planning*, 3, 2, 151-155.
- Petrescu, C. (2015) Association and cooperation in Romanian rural areas – the LEADER experience. *Journal of Community Positive Practices*, XV, 2, 28-43.
- Pomianek, I. (2014) Socio-economic Development of Agricultural Problem Areas in Poland. *Economics and Sociology*, 7, 2, 218-235.
- Potori, N., Kovács, M. și Vásári, V. (2013) The Common Agricultural Policy 2014-2020: An Impact Assessment of The New System of Direct Payments in Hungary. *Studies in Agricultural Economics*, 115, 118-123.
- Preotesi, M. (2013) Mecanisme și factori ai sudezvoltării comunităților. O analiză în mediul rural românesc. *Sociologie Românească*, XI, 4, 90-107.
- Sgard, J. (2001) Direct foreign investments and productivity growth in Hungarian firms, 1992-1999. Social Science Research Network Collection. Disponibil la <http://papers.ssrn.com/abstract=293696>. Accesat în 21 mai 2015.
- Stănescu, S. M. (2013) Innovatory Employment in Social Economy: Busting Social Entrepreneurship versus Regulating Social Insertion Enterprises. *Revista de Cercetare și Intervenție Socială*, 43, 142-154.
- Stănescu, S. M. (2014) Challenges of Social Policy Transformations in Romania. *Internal Auditing & Risk Management*, 2, 219-228.
- Swain, N. (1999) Agricultural Restitution and Co-operative Transformation in the Czech Republic, Hungary and Slovakia. *Europe-Asia Studies*, 51, 7, 1199-1219.
- Swain, N. (2007) Decollectivisation Politics and Rural Change in Bulgaria, Poland and the former Czechoslovakia. *Social History*, 32, 1, 1-26.
- Swinenn, J. și Vranken, L. (2010) Reforms and Agricultural Productivity in Central and Eastern Europe and the Former Soviet Republics: 1989-2005. *Journal of Productivity Analysis*, 33, 241-258.
- Șerban, A. și Juravle, A. (2012) Ruralul românesc în contextul strategiilor europene de dezvoltare. *Sociologie Românească*, XXIII, 3-4, 76-108.
- Van Berkel, D. și Venburg, P. (2011) Sensing Rural Policy: Assessing Spatial Variation in Rural Development Options for Europe. *Land Use Policy*, 28, 3, 447-459.
- Wegener, S., Labra, K., Petrick, M., Marquardt, D., Theesfeld, I. și Buchenrieder, G. (2011) Adminstrating the Common Agricultural Policy in Bulgaria and Romania. *International Review of Administrative Science*, 77, 3, 583-601.
- Wigier, M. și Darvasi, D. (2012) Direct Effects of the CAP Implementation in Poland – Expectations up to 2020. *Economics of Agriculture*, 59, 3, 547-556.
- Židek, L. (2011) Transformation in Poland. *Review of Economic Perspectives*, 11, 4, 237-270.
- Židek, L. (2014) Evaluation of Economic Transformation in Hungary. *Review of Economic Transformation*, 14, 1, 55-88.