

**ȘCOALA NAȚIONALĂ DE STUDII POLITICE ȘI
ADMINISTRATIVE
ȘCOALA DOCTORALĂ ÎN “SOCIOLOGIE”**

REZUMAT

**PROGRAMELE DE DEZVOLTARE ȘI REDUCERE A
SĂRĂCIEI ÎN ROMÂNIA POST-COMUNISTĂ**

**Coordonator științific:
Prof. Univ. dr. Vladimir Pasti**

**Doctorandă:
Panica Ioana-Daniela**

București 2022

Motivația cercetării

În contextul în care discuția cu privire progresul societăților subdezvoltate s-a concentrat în ultimii ani pe identificarea unui număr cât mai ridicat de indicatori pentru a putea oferi o operaționalizare extrem de precisă a acestui fenomen, am ajuns în prezent să avem abordări ce folosesc zeci de indicatori pentru a evalua nivelul de dezvoltare al unei societăți. Acest lucru se datorează faptului că, aceste abordări doresc a fi universal valabile și capabile de a determina nivelul de dezvoltare pentru fiecare societate/cultură de pe glob. Cu alte cuvinte, în încercarea de a deveni cât mai generale, aceste teorii au acaparat un număr mult prea mare de indicatori pentru a putea oferi o descriere clară a ce înseamnă fenomenul dezvoltării.

Nu în ultimul rând, importanța sărăciei pentru parcursul procesului de dezvoltare nu este clar descrisă în abordările curente. În abordările curente, sărăcia este privită ca un alt indicator, menită să înregistreze valori cât mai scăzute. O astfel de viziune asupra acestui fenomen este extrem de simplistă și nu oferă o viziune cuprinzătoare asupra efectului pe care îl poate avea sărăcia asupra dezvoltării.

Din acest motiv, lucrarea de față își propune două obiective principale:

- Elaborarea unui model de dezvoltare adaptat pentru contextul României;
- Evaluarea relației dintre sărăcie și dezvoltare.

Metodologie

Pentru a putea atinge aceste obiective, am abordat două metodologii de cercetare: o abordare calitativă în prima parte a analizei, pentru a putea evalua istoric evoluția atât a conceptului de dezvoltare cât și a celui de sărăcie, și o abordare cantitativă pentru aplicarea modelului asupra cazului României, și evaluarea principalilor indicatori ai modelului.

Astfel, în prima parte a lucrării am efectuat o analiză comparativă a evoluției conceptului de dezvoltare și a sărăciei, evidențiind faptul ca aceste două concepte au fost avut inițial o evoluție distinctă, iar după anii 1980 a avut loc o intercalare a acestor două concepte, motivată de necesitatea dezvoltării țărilor către care a fost mutată producția țărilor dezvoltate. Având aceste constatări am putut identifica principalele lipsuri ale acestor abordări, motiv pentru care am putut elabora propriul model teoretic cu privire la dezvoltare.

În cea de-a doua parte a lucrării am aplicat acest model teoretic asupra cazului României, putând astfel identifica sursele de dezvoltare și sărăcie ale țării. Având în cadrul acestei

analize o metodologie în principal cantitativă, am putut identifica anumite tipare în cadrul setului de date utilizat. Spre exemplu, am putut observa cum odată cu scăderea generală a nivelului de trai al populației, a avut loc și o scădere a capacității administrative, a producției culturale, cât și a accesului la servicii de sănătate sau educație.

Acest model se bazează pe o perspectivă asupra dezvoltării, unde aceasta reprezintă o consecință a unei bine funcționări a tuturor domeniilor de activitate din societate, și mai puțin ca o investiție strategică într-un anumit domeniu economic sau social. În acest mod, dezvoltarea devine un proces auto-sustinut de către mecanismele interne ale societății. Numesc acest context de dezvoltare un “ecosistem” deoarece modul prin care aceste domenii sociale interacționează și evoluează pe parcursul timpului este asemănător modului în care vietățile trăiesc în natură, unde acestea cooperează și colaborează pentru a asigura creșterea și dezvoltarea sistemului din care fac parte. Un dezechilibru pentru un element din cadrul acestui sistem poate afecta întreg sistemul, motiv pentru care consider ca această metaforă a ecosistemului descrie foarte bine modul în care se poate produce și menține dezvoltarea în România. Astfel, avem 5 importante componente în cadrul acestui sistem:

- Dezvoltarea economică. Dezvoltarea economică va trebui să aibă în vedere în principal elementele ce țin de generarea de resurse, motiv pentru care o abordare mai ‘traditională’ ar fi adecvată. Astfel, dezvoltarea economică va avea în vedere factori precum: creșterea economică (măsurată prin intermediul PIB per capita și nivelul consumului).
- Dezvoltare socială. Dezvoltarea socială va fi definită ca și procesul prin care se produce acumularea de capital cultural al indivizilor (cunoștințe, aptitudini, diplome pe care le pot transforma într-o sursă de venit). De asemenea, pe lângă dezvoltarea capitalului cultural, dezvoltarea socială are în vedere și și capitalul social, definit totalitatea conexiunilor umane pe care indivizii le pot mobiliza pentru a-și atinge un anumit scop
- Dezvoltare politică. Dezvoltarea politică este privită în cadrul acestui model ca și *stabilitate și schimbare controlată* (în acest caz, stabilitatea nu se referă la un proces de stagnare, ci mai degrabă la o capacitate de a planifica modul în care are loc dezvoltarea, și implicit cum sunt redistribuite resursele pentru realizarea acestui proces), cât și *ca și un aspect multidimensional al schimbării sociale* (dezvoltarea politică este doar una dintre numeroase alte tipuri de dezvoltare, cu care se află într-o

relație de interdependentă, ce sunt plasate într-un context istoric, instituțională și culturală.

- Dezvoltare instituțională. Dezvoltarea instituțională va fi definită ca și procesul prin care se asigură crearea unei capacități de mobilizare și administrare a resurselor umane și financiare ale statului, de către instituțiile din subordinea acestuia (ministere, administrație locală, spitale sau școli), cât și o investiție în cadrul resursei umane prin programe educaționale adaptate nevoilor angajaților din cadrul instituțiilor.
- Dezvoltare culturală. Dezvoltarea culturală poate fi definită ca și totalitatea strategiilor menite să încurajeze și să sprijine producerea și/sau reproducere în cadrul comunității a elementelor culturale. Spre exemplu, încurajarea consumului cultural de către indivizi sau subvenționarea activității unor instituții culturale pot reprezenta măsuri valide în cadrul procesului de dezvoltare.

Nu în ultimul rând, al doilea concept de bază în cadrul acestei lucrări îl reprezintă cel de sărăcie. Determinarea unui prag sub limita căruia un individ sau o categorie de oameni pot fi considerați ca fiind în sărăcie a reprezentat o provocare pentru numeroase organizații și guverne. Din această cauză, în prezent, cele mai multe organizații internaționale iau în considerare pragul de 1.90 dolari propus de către Banca Mondială, iar indivizii ce trăiesc sub această limită sunt considerați ca trăind în sărăcie absolută.

Dar, sărăcia este un fenomen mult mai complex ce nu are în vedere doar nivelul veniturilor, ci și factori sociali, politici sau economici, cei 1.90 dolari pe zi putând să reprezinte două niveluri de venit diferite pentru țările dezvoltate și cele subdezvoltate, spre exemplu. Chiar dacă scopul din spatele stabilirii acestui prag este acela de a oferi un punct de referință universal pentru determinarea numărului de indivizi ce se află într-o anumită formă de sărăcie, utilizarea unui prag extrem de general poate fi limitativă deoarece puterea de cumpărare a celor 1.90 de dolari poate varia în funcție de țară/zonă geografică.

O definiție relativ simplă și mai clară a sărăciei se poate referi la o stare de nevoie permanentă de resurse necesare pentru a asigura un standard de viață considerat decent și acceptabil la nivelul unei comunități. Dar, în funcție de contextul social al indivizilor, nivelul de sărăcie poate fi catalogat ca și:

- **Absolută** - se dorește a fi un standard universal, sub al cărui prag, o persoană în cadrul oricărei comunități, este considerată ca fiind în sărăcie (un exemplu actual fiind

cel utilizat de Banca Mondială de 1.90 dolari pe zi). Acest concept al sărăciei absolute se bazează pe ideea nevoilor umane de bază, din cadrul viziunii despre dezvoltare lansate de către Banca Mondială în anii '70. Această abordare se concentra asupra satisfacerii unor nevoi precum: nutriție, adăpost, sănătate, alfabetizare și muncă, ca și metodă de dezvoltare. Argumentul argumentul în favoarea acestui tip de abordare se baza pe faptul ca pentru a putea produce dezvoltare, nevoile esențiale de supraviețuire ar trebui satisfăcute ca productivitatea celor mai săraci să crească ca ei să fie introduși în cadrul sistemului economic. O critică importantă adusă acestui tip de conceptualizare a sărăciei se bazează pe faptul ca definirea unor nevoi 'de baza' trebuie să se bazeze pe anumite considerente sociale, culturale și geografice, și mai puțin pe o standardizare a unor nevoi general valabile. Din această cauză, se poate afirma faptul ca există un grad de relativitate în ceea ce privește atât definirea sărăciei absolute, cât și a unor nevoi de bază necesare pentru stabilirea pagului de sărăcie;

- **Relativă** – această dimensiune nu este la fel de universal ca și cea absolută. Se concentrează asupra identificării condițiilor minime acceptate într-un spațiu cultural și social. Spre deosebire de sărăcia absolută, ce se bazează pe identificarea unui standard de nevoi minime necesare universale, sărăcia relativă ia în considerare anumite necesități într-un context cultural și social (ex: veniturile per locuita aflate sub venitul mediul al unei țări/oraș).

Dezvoltarea în contextul contemporan

Această idee a dezvoltării a crescut în popularitate după sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial, atunci când s-a putut observa o schimbare importantă, și anume o raportare la dezvoltare ca și obiectiv măsurabil, ce poate fi atins de către orice națiune. Până în acel moment, dezvoltarea societăților a fost privită ca și un fenomen inevitabil, fiecare societate trecând prin diversele stagii ale evoluției, dar această nouă abordare a schimbat acesta asumție. Astfel, pentru introducerea acestui nou cadru a fost necesară în primul rând elaborarea unui sistem de referință prin care să se poată determina nivelul de dezvoltare al unei țări, și în al doilea rând a unor etichete prin care să se poată cataloga societățile în funcție de nivelul de dezvoltare. Aceste două elemente au fost introduse odată cu adoptarea Planului Marshall, atunci când au fost adoptate atât PIB-ul ca și standard de măsurare al dezvoltării (indicator ce plasă Statele Unite pe primul loc), cât și o nouă dihotomie

(dezvoltat/subdezvoltat) prin care se pot clasifica societățile. Acest indicator a rămas punct de referință pentru evaluarea nivelului de dezvoltare până la adoptarea indicelui de dezvoltare umană.

Odată cu accentuarea fenomenului globalizării de la începutul anilor '80, și externalizarea producției către țări cu un cost al forței de muncă mult mai scăzut, și cu un nivel al sărăciei mai ridicat, a apărut nevoia unui cadru de dezvoltare capabil să cuprindă și caracteristicile acestor țări. Din acest motiv, prin intermediul acestui indicator de dezvoltare umană s-a încercat să conducerea discuției despre dezvoltare mai aproape de “latura umană” a dezvoltării, și mai puțin către latura pur economică. În acest mod, IDU a redus din semnificația PIB ca și indicator principal, punând importanța pe anumiți indicatori ignorați până la acel momentul (indicatori ce țin de accesul la educație sau de speranță de viață la naștere). Acest indicator porneste de la teoria lui Sen cu privire la capacități, și are ca și obiective:

- Îmbunătățirea abilităților umane (unde sunt abordate subiecte precum: durata vieții și sănătatea, cunoștințele, standard de viață decent);
- Crearea condițiilor pentru dezvoltarea umană (unde se regăsesc teme precum: participarea în cadrul vieții politice, sustenabilitatea mediului înconjurător, drepturile omului, egalitatea de gen).

După lansarea Indexului de Dezvoltare Umană în 1990, viziunea asupra atât a dezvoltării cât și a sărăciei și a modului în care poate fi adresată problema sărăciei au fost schimbate. Dacă modelele precedente se concentrau exclusiv asupra creșterii productivității sau a veniturilor, IDU ia în considerare indicatori ce măsoară accesul la educație sau speranța de viață la naștere, aducând o nouă perspectivă asupra componentelor ce joacă un rol important în cadrul dezvoltării societăților. O altă inovație a acestui indicator a fost dată de modalitatea în care a operaționalizat dezvoltarea umană, “spărgând” acest concept în variabile măsurabile. Această nouă abordarea a făcut loc adoptării Indexului de Sărăcie (“Human Poverty Index - HPI”) în cadrul raportului de dezvoltare umană a PNUD din 1997, iar ulterior fiind înlocuit cu Indicatorul Multidimensional al Sărăciei (Multidimensional Poverty Index – MDI) unde sunt abordate trei dimensiuni ale sărăciei (sănătate, educație și standard de viață), măsurate prin intermediul a 10 indicatori (doi indicatori pentru subiectul sănătate, doi indicatori pentru educație și șase indicatori pentru standardul de viață). Această viziune metodologică prin care se pot măsura statistic utilizând anumiți indicatori, concepte extrem de vaste precum sărăcia

sau dezvoltare a devenit din ce în ce mai popular în rândul organizațiilor internaționale odată cu lansarea indicelui de dezvoltare umană.

Astfel, noile abordări au încercat să cuprindă un număr cât mai ridicat de tematici (spre exemplu: economic, social, drepturile femeilor sau sărăcia) măsurate prin intermediul unor indicatori statistici (Banca Mondială spre exemplu folosește 20 de tematici cărora le atribuie cel puțin 9 indicatori), putând astfel stabili evoluția societății din perspectiva acestor teme.

Chiar dacă această nouă abordare poate fi extrem de practică, luând în considerare doar capacitatea mai ridicată de monitorizare a indicatorilor, aceasta nu poate fi lipsită de critici. Dar, aceste caracteristici pot fi de fapt cele mai importante critici ce pot fi aduse la adresa acestui tip de teorii. Utilizarea unui număr atât de ridicat de indicatori poate face extrem de precisă măsurarea progreselor unei țări, sau compararea a două țări pe baza acestor indicatori, dar aceștia nu pot să reflecte anumite fenomene social culturale economice ce pot fi de fapt sursa progresului sau al regresului.

Dezvoltarea și sărăcia în România post-comunista

Având acest cadru conceptual, am putut efectua o analiză asupra parcursului de dezvoltare și al efectului sărăciei în cazul României post-comuniste. Utilizând acest cadrul conceptual am putut identifica sursele sărăciei ce au condus la subdezvoltarea sistematică a societății, cât și la perpetuarea acestui fenomen până în prezent. Sărăcia a reprezentat o problemă importantă în cadrul primului deceniu după revoluție, unde o parte însemnata a populației s-a aflat fie într-un grad de sărăcie, fie aproape de pragul de sărăcie, datorită schimbărilor structurale în economia României. Cu toate acestea, sursele sărăciei și mai ales a discrepanțelor regionale pot fi urmărite chiar și înainte de instalarea regimului socialist. Agricultură a fost subdezvoltată încă din anii '30, iar zonele din apropierea orașelor mari se bucurau un nivel al venitului mai ridicat față de zonele montane sau submontane. În cadrul regimului socialist, domeniul agriculturii a beneficiat de un grad mai mare de tehnologizare, comparativ cu perioada interbelică, cu toate acestea, contribuția către acest domeniu fiind limitată comparativ cu cea către industria grea. Fiind una dintre cele mai importante arii de dezvoltare, industria grea și implicit întregul proces de industrializare a favorizat dezvoltarea orașelor, și crearea unor linii de aprovizionare menite să satisfacă nevoile producției industriale. După căderea regimului comunist, aceste linii de aprovizionare nu își mai puteau îndeplini funcția datorită restructurărilor economice, motiv pentru care polarizările sociale s-au accentuat în această perioadă. Atât diferențele dintre urban/rural s-au amplificat în

perioada de tranziție, cele dintre indivizi, cât și cele regionale, unde zonele preponderent agrare, unde industria grea nu a fost dezvoltată au înregistrat niveluri mult mai ridicate de sărăcie, spre deosebire de zonele mai puternic industrializate.

Pe tot parcursul perioadei de tranziției a avut loc un proces de subdezvoltare al principalelor domenii sociale (politic, economic, social, instituțional și cultural). Probabil cele mai evidente subdezvoltări au fost cele din cadrul domeniului economic, unde s-au înregistrat până în anul 2000 scăderi considerabile (comparativ cu 1990) ale PIB, cât și instituțional, unde a avut loc o retragere a instituțiilor statului din mediul rural în cadrul acestei perioade. Subdezvoltarea acestor domenii sociale a adus cu sine numeroase alte fenomene precum dezurbanizarea, dezindustrializarea, polarizarea socială și regională sau subdezvoltarea ruralului. La rândul lor, aceste fenomene au conturat modul în care a evoluat procesul de tranziție în România, declanșând creșteri ale nivelului de sărăcie la niveluri extrem de ridicate (în 1995 aproximativ 46% din totalul populației trăia sub pragul de decență). Cu alte cuvinte, subdezvoltarea instituțională, politică, economică, socială și culturală a adus cu sine fenomenele discutate în cadrul acestui capitol, fenomene ce au condus la rândul lor la creșterea gradului de sărăcie în rândul populației.

Efectuând aceeași analiză asupra surselor sărăciei și pentru perioada 2008-2022. Astfel, dacă în primele decenii după căderea regimului comunist, fenomenul de adâncire a sărăciei a fost rezultatul a unor politici de tranziție economică, în perioada post 2008, cauzele sărăciei sunt atât rezultatul integrării în sistemul economic european, cât și a unei lipse a capacității de recuperare a daunelor din perioada de tranziție. Spre exemplu, dacă în deceniul trecut unul dintre cele mai importante cauze ale sărăciei a fost dezurbanizarea cauzată de restructurarea economică a țării, locul acesteia a fost luat de fenomenul migrației ce s-a adâncit odată cu aderarea la EU. De asemenea problemele precum polarizarea socială, sărăcia rurală, sărăcia urbană, cât și lipsa capacității administrative au rămas probleme relevante pentru România postdecembristă, adâncite chiar de criză economică din 2008. Astfel, societatea românească în anul 2020 putea fi împărțită în cadrul a patru „Românii” sau puncte de dezvoltare:

- București, regiune ce excelează la capitolul venit per cap de locuitor, sau la accesul la servicii de sănătate, educație, cât și la speranța de viață.
- Regiuni urbanizate dinamice (Județele Timiș, Cluj, Sibiu, Brașov, Iași și Ilfov): regiuni ce beneficiază de apropierea de centrele urbane importante (în afara Bucureștiului). Valorile indicatorilor ce măsoară accesul la venitul, accesul la servicii

de educație și sănătate, cât și speranța de viață sunt de regulă mai mari comparativ cu media pe țara.

- Mijlocul rural al României (25 de județe; 10,18 mil. locuitori): Cea mai mare parte a locuitorilor României trăiesc în această zonă. Aceste județe sunt caracterizate prin valori medii ale indicatorilor utilizați în acest studiu, cu anumite excepții: dependența demografică peste medie, cât și ponderea lucrătorilor din sectoare bazate pe cunoaștere sub media țării.
- Regiuni rurale și industriale vechi cu provocări socio-economice semnificative: A patra regiune este caracterizată de cea mai mică pondere a salariaților, speranță de viață scăzută și niveluri ale veniturilor scăzute.

În aceste condiții, atingerea obiectivelor programelor de dezvoltare și reducere a sărăciei se poate dovedi a fi imposibilă. În ciuda faptului că aderarea la Uniunea Europeană a oferit un cadrul instituțional și legislativ adecvat pentru a putea propune soluții pentru problematica sărăciei. Adoptarea strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei 2015-2020 a reprezentat un puternic pas înainte pentru adoptarea unor politici mai adecvate pentru eliminarea sărăciei. Abordarea unor tematici precum politicile zonale, politici orientate către persoane ce recunosc atât importanța transferurilor sociale, cât și a accesului la educație și la sănătate, cât și a unei abordări integrate în domeniul politicilor sociale. Dar, chiar și în condițiile unei existenței unui plan strategic asumat de către guvern, în concordanță cu strategiile mai largi ale unei organizații internaționale precum Uniunea Europeană, capacitatea administrativă locală pentru reprezintă un element cheie implementarea politicilor externe.

Nu în ultimul rând, pentru a putea ajunge la reducerea sau eliminarea sărăciei este nevoie de o abordare integrată. Astfel, cu toate că aceste noi strategii de dezvoltare și reducere a sărăciei sunt mult mai cuprinzătoare față de abordările utilizate în trecut, aceste strategii nu cuprind totuși și alte elemente ce pot ajuta la limitarea sărăciei și generarea prosperității. Putem avea un exemplu prin: măsuri de redistribuire socială, de asigurare a accesului la servicii sociale, cât și de promovare a producției și consumului cultural. Existența sărăciei reprezintă un disfuncționalitate a societății, motiv pentru care, dezvoltarea generală a societății în cadrul tuturor domeniilor sale de dezvoltare reprezintă modalitatea sustenabilă de a genera și menține un nivel de trai ridicat.

În concluzie, dezvoltarea reprezintă un fenomen ce presupune atingerea tuturor domeniilor sociale, începând cu dezvoltarea economică, politică, instituțională, cât și culturală și socială.

În lipsa dezvoltării armonioase a fiecărui domeniu social, fenomenul de dezvoltare nu poate fi susținut pentru o perioadă lungă de timp, cât și poate genera disfuncționalități în cadrul societății. În acest caz, putem aminti doar de cum dezvoltarea economică poate genera creșterea inegalităților sociale în lipsa dezvoltării celorlalte domenii sociale, precum dezvoltarea instituțională, capabilă să redistribuie surplusul de resurse generate de creșterea economică.