

MUNCĂ ȘI JUSTIȚIE SOCIALĂ

TRAIECTORII DE DEZVOLTARE LOCALĂ ÎN ROMÂNIA

Prof. univ. dr. Clara Volintiru
Dr. George Ștefan
Dr. Vlad Nerău
Decembrie 2022



Economia României a avut o traiectorie pozitivă de convergență față de media UE pe parcursul ultimului deceniu, însă inegalitățile persistă și se accelerează dat fiind un proces de dezvoltare dezechilibrat în plan teritorial



Principalul model de dezvoltare locală în România a fost cel de proximitate față de un pol regional. Un nou model economic ar trebui să antreneze mai multe economii locale pentru a se consolida traiectorii de dezvoltare sustenabile.



Factorii structurali și tendințele economiei naționale pot să impună traiectorii diferite de dezvoltare economică la nivel local, dar dezvoltarea unei economii locale sustenabile depinde în mare măsură de actorii locali.

TRAIECTORII DE DEZVOLTARE LOCALĂ ÎN ROMÂNIA



Economia României a avut o traiectorie pozitivă de convergență față de media UE pe parcursul ultimului deceniu, însă inegalitățile persistă și se accelerează dat fiind un proces de dezvoltare dezechilibrat în plan teritorial.



Principalul model de dezvoltare locală în România a fost cel de proximitate față de un pol regional. Un nou model economic ar trebui să antreneze mai multe economii locale pentru a se consolida traiectorii de dezvoltare sustenabile.



Factorii structurali și tendințele economiei naționale pot să impună traiectorii diferite de dezvoltare economică la nivel local, dar dezvoltarea unei economii locale sustenabile depinde în mare măsură de actorii locali.

Mai multe informații despre acest subiect pot fi găsite aici:
<https://romania.fes.de/>

MUNCĂ ȘI JUSTIȚIE SOCIALĂ

TRAIECTORII DE DEZVOLTARE LOCALĂ ÎN ROMÂNIA

în cooperare cu



VIITOR.
INOVAȚIE.
SPERANȚĂ.

Cuprins

1.	INTRODUCERE	1
2.	CREȘTERE ȘI DEZVOLTARE ÎN ROMÂNIA?	4
3.	TRAIECTORII DE DEZVOLTARE LOCALĂ	6
3.1	Traectoria 1: Poli regionali = campioni de dezvoltare locali	8
3.2	Traectoria 2: Strategie locală de utilizare sau atragere a capitalului - model de creștere bazat pe investiții publice vs. capital privat	10
3.3	Traectoria 3: De la creștere la dezvoltare - model dezvoltare echilibrat la nivel local	12
4.	CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	14

1

INTRODUCERE

Economia României a avut o traiectorie pozitivă de convergență la nivel național față de media UE pe parcursul ultimului deceniu. Spre exemplu, PIB-ul *per capita* la paritatea puterii de cumpărare a crescut de la un nivel de 52,8% din media UE27 în anul 2010, la aproape 73% în anul 2021. Însă, inegalitățile persistă și se accelerează dat fiind un proces de dezvoltare dezechilibrat în plan teritorial.

Inegalitățile dintre români nu sunt doar mai mari decât în vestul Europei, ci și față de alte state din regiune. Cei mai bogați 20% dintre români au venituri de peste 7 ori mai mari comparativ cu cei mai săraci 20% dintre români. Media Europeană este de 5. Singura țară peste România din această perspectivă fiind Bulgaria (7,45), în timp ce celelalte state CEE stau mult mai bine ca distribuție a veniturilor, fiind sub medie: Polonia (4), Ungaria (4,19), Cehia (3,4). Indicele Gini privind inegalitățile de venituri în România este unul dintre cele mai ridicate din Uniunea Europeană, de 34,3% în anul 2021. Deși există în mod clar un decalaj est-vest în interiorul Uniunii Europene la nivelul PIB-ului *per capita*, totuși modelele de dezvoltare națională în interiorul regiunii Europei Centrale și de Est diferă semnificativ¹. Astfel, pe baza indicatorilor economici, putem observa o creștere economică axată mai mult pe activități cu valoare adăugată mai ridicată în țări precum Polonia, Cehia, țările Baltice sau Ungaria. De asemenea, dinamica dezvoltării teritoriale este mai bună în alte state din Europa Centrală și de Est decât în cazul României. Peste distribuția veniturilor, în România există și inegalități majore cu privire la accesul la educație sau servicii de sănătate între diferitele categorii de români.

Inegalitățile dintre localitățile din România se relevă pe toate dimensiunile teritoriale. Regiune București-Ilfov performează mult peste toate celelalte regiuni ale țării, fiind singura zonă în care procesul de convergență economică cu UE a dus la categoria de regiune dezvoltată. În cazul municipiilor, primele 20% dintre municipii au avut un PIB *per capita* de 5,85 ori mai mare decât cele mai sărace 20% de municipii. Jumătate din rezultatul economic al României este concentrat în București, Cluj, Constanța, Iași și Timișoara – acestea reprezentând doar 5% din municipiile României.

Se conturează o tendință dominantă de precaritate și lipsă de oportunități economice pentru majoritatea românilor. 2 din 3 români de vârstă activă se confruntă cu riscul de sărăcie și excluziune socială deși muncesc². În egală măsură, 2 din 3 români locuiesc în regiuni cu un grad de dezvoltare scăzut

conform clasificării UE, adică având jumătate din PIB-ul *per capita* al UE. În multe localități din România, peste 50% din ponderea salariaților sunt angajați la stat sau agricultură este (ex: Teleorman, Olt, Giurgiu, Călărași, Vaslui, Mehedinți sau Botoșani). Subdezvoltarea sectorului privat în aceste localități limitează oportunitățile de angajare în economia locală și facilitează migrația către aglomerările existente și municipiile mai bogate sau de cele mai multe ori chiar în afara țării, conducând la un fenomen de depopulare.

Studiul de față a avut ca obiectiv principal analiza decalajelor de dezvoltare la subnaționale din România și evidențierea unor traiectorii la nivelul economiilor locale. Date fiind elemente structurale de dezvoltare economică, precum dimensiunea localității sau proximitatea față de poli de competitivitate, acest studiu explorează factori care pot ajusta traiectoria de dezvoltare a unei localități, precum structura cheltuielilor publice locale. Întrucât structura bugetară poate fi asimilată cu prioritizarea strategică a factorilor de decizie locali, acest tip de date ne pot reliefa modul în care acțiunea locală poate determina o altă traiectorie de dezvoltare decât cea dictată de elementele structurale (efectul Zânei Bune³).

Analiza datelor a acoperit toate categorii de localități – municipii reședință de județ, municipii, orașe și comune – în perioada 2010-2020. Față de alte studii care analizează disparitățile subnaționale oprindu-se la nivelul regiunilor (NUTS II) sau la nivelul județelor (NUTS III), studiul de față aduce analiza la nivelul de granularitate al tuturor unităților administrativ teritoriale (UAT) din România cu accent totodată pe structura cheltuielilor publice locale și a contribuției pe care acestea o aduc traiectoriilor de dezvoltare locală (sau, cum este cazul în multe situații, a absenței acesteia).

Analizele la nivel agregat, regional sau județean ne pot arăta dezechilibrele inter-regionale de dezvoltare⁴ dar nu reușesc să

- 1 Bohle, D., & Greskovits, B. (2012). *Capitalist Diversity on Europe's Periphery*. Cornell University Press.
- 2 <https://monitorosocial.ro/indicator/riscul-de-saracie-in-functie-de-statutul-ocupational-2020/>
- 3 Pe baza poveștii Frumoasa din Pădurea Adormită, putem compara acțiunea factorilor de decizie locali (ex: primar, consiliu local) prin structura cheltuielilor locale cu acțiunea zânei bune care nu poate anula vraja cea rea – în acest caz vulnerabilități economice structurale (ex: depopulare, dezindustrializare, lipsă de conectivitate), dar o poate îndulci (ex: relocarea lucrătorilor de la distanță, dezvoltarea unei economii creative, salt în conectivitatea digitală).
- 4 Fina, S.; Heider, B. & Raț, C.(2021). *România inegală: Disparitățile socio-economice regionale din România*, FES Policy Paper

acopere adecvat modul în care producția, veniturile sau consumul se împart în interiorul județelor, între diverse localități – unele dintre cele mai mici, fiind totuși robuste ca traiectorie economică, în zone cu dinamica mai slabă. Astfel, se omit frecvent diferențele traiectoriilor de dezvoltare locală, oportunități sau evoluții microeconomice și macroeconomice care pot oferi mai multe informații cu privire la modul în care teritoriile României reușesc să crească și care sunt factorii care inhibă sau stimulează cu adevărat creșterea la nivelul acestor localități. Modul în care performează economiile locale poate să genereze tendințe de creștere și dezvoltare mult mai echilibrate și reziliente la nivel național. Nivelul de propagare a efectelor de creștere la nivel subnațional a făcut alte economii din regiune (ex: Polonia, Cehia) să performeze mai bine decât România în același context.

De asemenea, pentru a urmări disparitățile la nivelul unităților administrativ-teritoriale am scos în evidență evoluția de-a lungul timpului a structurii cheltuielilor publice la nivel local⁵. Obținem astfel o perspectivă asupra mixului de cheltuieli care poate sprijini mai mult creșterea economică locală—relevată în valorile PIB *per capita*⁶ sau numărul mediu de salariați, dar și prin intermediul indicelui de dezvoltare umană locală (LHDI) realizat de Banca Mondială.

Această abordare metodologică ne-a ajutat în cel puțin două direcții. Pe de-o parte, am arătat cum s-au corelat structura bugetelor locale și indicatorii de creștere a PIB *per capita* și de dezvoltare locală și dacă autoritățile locale, prin modul în care au executat cheltuielile de-a lungul timpului (fiind acoperite perioada 2010-2020), au oferit un impuls creșterii PIB-ului în localitățile pe care le conduc. Pe de altă parte, ne-a ajutat la identificarea unor modele de creștere și dezvoltare care s-au format în interiorul României, fiind luate în considerare doar municipiile și orașele, respectiv 319 localități. Analiza restrânsă la nivelul acestor două categorii de unități administrative teritoriale se bazează pe modelul de concentrare economică conform

căruia centrele urbane ar trebui să constituie dinamica principală de creștere a regiunii de proximitate.

Rezultatele studiului nostru arată că deși a avut o tendință pozitivă, procesul de convergență teritorial din România nu a avut dinamica suficient de puternică încât să aducă mai multe regiuni în ansamblul lor la un grad de dezvoltare ridicat. Disparitățile intra-județene rămân ridicate, ceea ce aduce în discuție modelul de dezvoltare local. Efectul de antrenare al principalele economii locale din România contează cel mai mult – localitățile din periferia unor centre urbane mari au crescut foarte mult și ele. De aceea, principalul model de dezvoltare locală în România a fost cel de proximitate față de un pol regional. A doua traiectorie de dezvoltare locală a fost cea bazată pe capacitatea autorităților publice locale să atragă capital privat sau să canalizeze capitalul public în investiții. A treia traiectorie de dezvoltare locală se bazează pe o structură de dezvoltare locală echilibrată, în care autoritățile publice locale, în parteneriat cu sectorul privat reușesc să asigure un cerc virtuos, acoperind atât calitatea serviciilor publice și calitatea vieții la nivel local, cât și o dinamică de creștere economică susținută.

Acest tip de dezvoltare echilibrată se bazează pe cooperarea părților la nivel local, în ceea ce literatura recentă denumește „*alianțe locale pentru creștere*” (*local growth alliance*)⁷ sau cooperarea părților la nivel local (*multi-stakeholder engagement*).

Factorii structurali - diversele provocări și oportunități la nivel local, pot să impună traiectorii diferite de dezvoltare economică pentru diverse localități din România. Totuși, decizia administrațiilor publice locale asupra structurii cheltuielilor bugetare poate avea un rol determinant de asemenea. Datele de convergență la nivel subnațional arată că atragerea capitalului privat și dezvoltarea unei economii locale sustenabile depind în mare măsură de actorii locali și nu numai de tendințele economiei naționale. Pentru a fi amplificate procesele de creștere și dezvoltare în România, o implicare proactivă la nivel local este necesară.

157 de localități din România au avut o creștere accelerată a PIB *per capita* în ultimii ani, dar numai 13 dintre acestea, au avut o structură bugetară dedicată predominant investițiilor și acestea se regăsesc predominant în proximitatea unuia din marile orașe. Din cele 103 municipii din România numai patru au o structură de cheltuieli echilibrată între cheltuielile cu servicii publice și investiții în infrastructură; acestea au și cele mai mari valori ale indicelui local de dezvoltare umană (LHDI). Limitările bugetelor locale, în special în localitățile de dimensiuni mici, necesită utilizarea maximală a investițiilor din fonduri europene și din surse private în perioada imediat următoare. Un nou model economic ar trebui să antreneze mai multe economii locale de succes pentru a se consolida traiectorii de dezvoltare sustenabile și să diminueze totodată nivelul ridicat al inegalităților din România.

5 Pentru analiza orientării bugetelor publice locale am regândit structura cheltuielilor publice executate plecând de la clasificarea economică a acestora. Am restructurat cheltuielile locale în două mari categorii – cheltuieli active (asociate cu suma cheltuielilor de capital și fonduri europene) și cheltuieli pasive (asociate cu cheltuielile de personal și cele de asistență socială). Această regândire ne-a ajutat pentru a vedea propensiunea autorităților publice locale între dezvoltare și cheltuieli de funcționare, respectiv între a aloca banii pentru a stimula creșterea economică în viitor în fața nevoilor curente. Totodată, cheltuielile cu fondurile europene pot reprezenta și un indicator *proxy* important pentru a măsura capacitatea administrativă a autorităților publice locale și a modului în care reușesc mai degrabă să atragă și să utilizeze fonduri europene și mai puțin cheltuieli finanțate de la bugetul local/de stat.

6 Din perspectivă metodologică cea mai importantă dificultate a fost de a cuantifica PIB-ul la nivelul localităților, datele disponibile furnizate de Institutul Național de Statistică fiind doar la nivel de județ. Astfel, am folosit ca indicator suplimentar ponderea numărului mediu de salariați de la nivel local (UAT) în totalul salariaților de la nivelul întregului județ pentru a descompune PIB-ul județean, considerând locurile de muncă un *proxy* semnificativ pentru gradul de producere a PIB-ului local și, prin urmare, pentru a estima PIB-ul local.

7 Ban, C., Medve-Balint, G., and Volintiru, C. forthcoming. *A tale of three cities*; Volintiru, C., & Gherghina, S. (2022). We are in this together: stakeholder cooperation during COVID-19 in Romania. *European Political Science*, 1-11.

2

CREȘTERE ȘI DEZVOLTARE ÎN ROMÂNIA?

România a avut de peste un deceniu o importantă traiectorie de creștere economică, cu una dintre cele mai mari rate medii de creștere a PIB-ului real din Uniunea Europeană, de peste 2,7%. Valoarea adăugată brută generată de sectoarele din economie aproape s-a dublat în termeni nominali, de la 115 miliarde euro la aproape 217 miliarde euro, potrivit Eurostat. Această creștere a fost susținută mai ales de sectoare precum ITC, servicii profesionale, științifice și tehnice, servicii administrative și servicii suport, dar și de creșterea unor domenii din zona administrației publice, apărare, educație, sănătate, iar dinamica de creștere a economiei naționale a făcut ca impactul crizei pandemice să fie unul moderat în comparație cu alte state membre în anul 2020. Tot la nivel agregat, statutul României de periferie economică s-a ameliorat, apropiindu-se de media UE și la nivelul indicatorilor ponderați cu populația. Spre exemplu, PIB-ul per capita la paritatea puterii de cumpărare a crescut de la un nivel de 52,8% din media UE27 în anul 2010, la aproape 73% în anul 2021.

Dinamica de creștere a României se reflectă și în volumul schimburilor comerciale. Exporturile de bunuri și servicii au crescut între 2010 și 2021 de la 40,6 miliarde euro la peste 98 miliarde euro. Această creștere a fost susținută atât de îmbunătățirea intensității tehnologice a produselor (mai ales pe fondul intrării de capital străin), cât și de deprecierea constantă a monedei naționale. Dinamica pozitivă a economiei naționale este vizibilă și în atragerea investitorilor străini. Astfel, stocul de investiții străine directe s-a dublat în ultimul deceniu, ajungând de la 53 miliarde euro la aproape 100 miliarde euro.

Creșterea agregată la nivelul economiei românești nu are însă ancore puternice pentru susținerea tendințelor de creștere în fața condițiilor suprapuse de criză actuale. România are deficiențe structurale importante care au fost mascate de dinamica agregată de creștere. Creșterea importantă a PIB-ului ascunde în fundal mai multe deficiențe, atât sectorial cât și teritorial. În primul rând, aceasta a avut în spate impulsul unor politici fiscal-bugetare prociclice de cele mai multe ori, cu deficite bugetare structurale ridicate, peste limita de 1% din PIB impusă de Tratatul fiscal european. Au fost și persistente deficite ale contului curent înregistrate pe fondul unor creșteri ale importului peste cele ale

exporturilor. În acest caz, structura acestui deficit este importantă, acesta nefiind generat preponderent dintr-un deficit al bunurilor de consum, ci pe fondul importului ridicat de bunuri intermediare și de capital⁸.

În anul 2021 deficitul în comerțul cu bunuri reprezenta o treime din deficitul total - două treimi fiind bunuri intermediare și nu bunuri de consum. Asta înseamnă că la nivelul economiei românești nu există o dinamică suficient de bună la nivelul actorilor economici indigeni de tip întreprinderi mici și mijlocii (IMM) care să furnizeze componente intermediare lanțurilor de producție regionale dar nici o implicare foarte mare (inclusiv prin sprijin guvernamental) al companiilor românești în activități de export. România a avut una dintre cele mai mici rate de IMM-uri la 10000 de locuitori în ultimii ani. Mai mult, România înregistrează un număr mic de companii exportatoare, având mai puțin de o companie exportatoare la patru companii importatoare. Această situație arată deficiențe semnificative în lanțurile de producție locale, de nivel tehnic, de finanțare, marketing și mai recent chiar deficitul de resurse umane. Capacitatea de a ieși pe piețele externe a companiilor românești este așadar limitată atât de lipsa unor politici proactive în acest sens, dar și de integrarea limitată a acestora în lanțurile de producție locale și regionale.

Dacă furnizorii locali s-ar dezvolta și consolida, nu doar contribuția la PIB a sectoarelor economice de producție ar crește, ci și bunăstarea comunităților locale. În comparație cu Bulgaria, care a avut o strategie de dezvoltare bazată exclusiv pe exporturi, România a încercat să navigheze printr-o politică de dezvoltare echilibrată bazată atât pe exporturi, cât și pe consumul intern⁹. Marea provocare de astăzi este că în fața inflației crescute și a efectelor de sărăcire datorate crizelor suprapuse, capacitatea de consum intern scade semnificativ, crescând astfel dependența față de producție și export, aceasta din urmă fiind problematică în contextul în care și principalii parteneri comerciali se confruntă cu încetinirea cererii interne sau cu recesiuni.

Deși o piață atractivă pentru investiții străine, România se află în continuare pe una dintre cele mai joase poziții în rândul țărilor din Europa Centrală și de Est în ceea ce privește ponderea ISD în PIB sau, complementar, ISD per capita. Comparativ cu celelalte state din regiune, România a făcut eforturi instituționale foarte mici în a asigura mecanisme de complementaritate și susținere a

⁸ Guga, Ș., Aspecte structurale ale economiei românești (2019). Consiliul de Programare Economică, Comisia Națională de Strategie și Prognoză

⁹ Ban, C., & Volintiru, C. (2021). A tale of two peripheries: The euro accession in Bulgaria and Romania. In *The Political Economy of the Eurozone in Central and Eastern Europe* (pp. 255-274). Routledge.

investițiilor străine directe. Polonia sau Ungaria au utilizat în mod proactiv instrumentele de finanțare europeană pentru a atrage investiții străine directe¹⁰, amplificând astfel dinamica de dezvoltare economică la nivelul economiilor lor.

O altă sursă de vulnerabilitate a României în calea dezvoltării economice este legată de redefinirea rolului și responsabilităților statului în contextul actual. Capacitatea administrativă redusă și incapacitatea de colectare a taxelor, alături de evaziunea fiscală ridicată pun în pericol creșterea pe termen lung a economiei.

Capacitatea administrativă poate influența posibilitatea localităților a de accesa și utiliza fondurile europene¹¹. Sursele de finanțare europeană sunt extrem de diversificate și flexibilizate în momentul de față, creând numeroase posibilități de dezvoltare la nivel local, plecând de la cadrul financiar multianual (CFM 2021-2027), Programul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Mecanismul pentru Tranziție Justă sau alte instrumente precum RePower EU. Potențialul acestora în următorii ani este foarte mare de a antrena efecte de multiplicare semnificative în economie.

Incapacitatea de colectare a taxelor și nivelul ridicat al evaziunii fiscale – care persistă de zeci de ani – aduc în prim-plan lipsa resurselor financiare pentru a susține investiții în sectoare cheie precum sănătatea și educația, în infrastructură, echipamente, dar și în resurse umane. Din colectarea deficitară a taxelor rezultă și lipsa fondurilor pentru a implementa strategiile de dezvoltare economică utilizând ajutoarele de stat sau alte forme de sprijin finanțate de la bugetul de stat pentru re tehnologizare, cercetare dezvoltare, industrie 4.0 etc.

De asemenea, diferențele structurale dintre nivelul de colectare a taxelor dintre România și statele dezvoltate din UE – aproximativ 33% din PIB în 2021 față de 47% din PIB media UE27 – se reflectă și în cheltuielile de protecție socială mai redusă care ar trebui să asigure atât politici active pe piața muncii, cât și un sprijin către cei vulnerabili în fața transformărilor structurale din economie. Alături de alte elemente, acestea reflectă incapacitatea statului în a stimula PIB-ul potențial pe toate componentele sale: Capital, Muncă și Productivitatea Totală a Factorilor.

Dincolo de această analiză de ansamblu, însă, economia României ascunde variații majore la nivel subnațional. Studiul de față continuă o serie de lucrări importante din ultimii ani care

s-au aplecat asupra acestor decalaje de dezvoltare la nivel local. Aceste decalaje sunt vizibile atât în ceea ce privește distribuția rezultatelor activității economice – profit, salarii, producție, număr companii, investiții străine directe, exporturi, dar și în ceea ce privește oportunitățile individuale.

Localitățile din România sunt fiecare dintre ele suma modelului de dezvoltare național cu punctele forte și slabe prezentate în paragrafele anterioare, dar și o salbă de economii locale interdependente între ele și cu resorturi de dezvoltare proprii, cu factori care inhibă sau stimulează creșterea. Creșterea economică, deși semnificativă, a fost concentrată în prea puține regiuni și cu efecte benefice în prea puține zone. Dacă ne uităm, de exemplu, la structura salariilor în funcție de venituri – cu o mare parte din salariați câștigând salariul minim sau aproape de nivelul acestuia, sau la gradul de dezvoltare a pieței muncii în diferite județe din România, se poate observa o discrepanță importantă între județe din Sudul sau Nord-Estul țării și altele. În multe localități din România, ponderea salariaților angajați la stat (ex: primării, consilii județene, armată, asistență socială, învățământ, poliție etc.) sau agricultură este dominantă, în timp ce lucrătorii aflați în sectorul privat au o pondere redusă în totalul salariaților. Aceasta limitează oportunitățile de angajare, dar totodată facilitează migrația către aglomerările existente și municipiile mai bogate sau în alte state membre ale UE.

Dacă privim spre perioada anterioară COVID-19, în anul 2019 în județe precum Teleorman, Olt, Giurgiu, Călărași, Vaslui, Mehedinți sau Botoșani ponderea populației ocupate în agricultură și sectorul public era de 50% sau peste, cu un sector privat slab dezvoltat, cu implicații nenumărate asupra standardelor de trai și oportunităților individuale la nivel local.

În acest studiu explorăm în detaliu, la nivelul tuturor unităților administrativ-teritoriale (UAT) din România, contribuția capitalului public și privat la nivelul de creștere și dezvoltare local. Identificăm diverse traiectorii de dezvoltare – unele bazate mai mult pe dimensiunea unei piețe locale, a unui centru urban mare în regiune, altele bazate mai mult pe capacitatea autorităților locale de a angaja cheltuieli publice facilitatoare proceselor de creștere locală. În final, propunem diferite recomandări care să înscrie localitățile pe o traiectorie care să convergă spre un model de dezvoltare local echilibrat, bazat atât pe densificarea oportunităților (private) economice locale, cât și pe o structură echilibrată a cheltuielilor publice în localitate.

¹⁰ Drahokoupil, J. (2008). *Globalization and the state in Central and Eastern Europe: the politics of foreign direct investment*. Routledge; Bohle, D., & Greskovits, B. (2007). The state, internationalization, and capitalist diversity in Eastern Europe. *Competition & Change*, 11(2), 89-115; Bruszt, L., & Vukov, V. (2017). Making states for the single market: European integration and the reshaping of economic states in the Southern and Eastern peripheries of Europe. *West European Politics*, 40(4), 663-687.

¹¹ Volintiru, C., Ionescu-Heroiu, M., & Goga, S. (2018). Benchmarking EU fund absorption in Romanian municipalities. *World Bank Report*.

¹² Fina, S.; Heider, B. & Raț, C. (2021) România inegală: Disparitățile socio-economice regionale din România, FES Policy Paper; Farole, T., Goga, S., & Ionescu-Heroiu, M. (2018). *Rethinking Lagging Regions: Using Cohesion Policy to Deliver on the Potential of Europe's Regions*. World Bank.

¹³ Cristea, M., Mare, C., Moldovan, C., China, A. M., Farole, T., Vințan, A., & Ionescu-Heroiu, M. (2017). Magnet cities: *Migration and commuting in Romania*. World Bank.

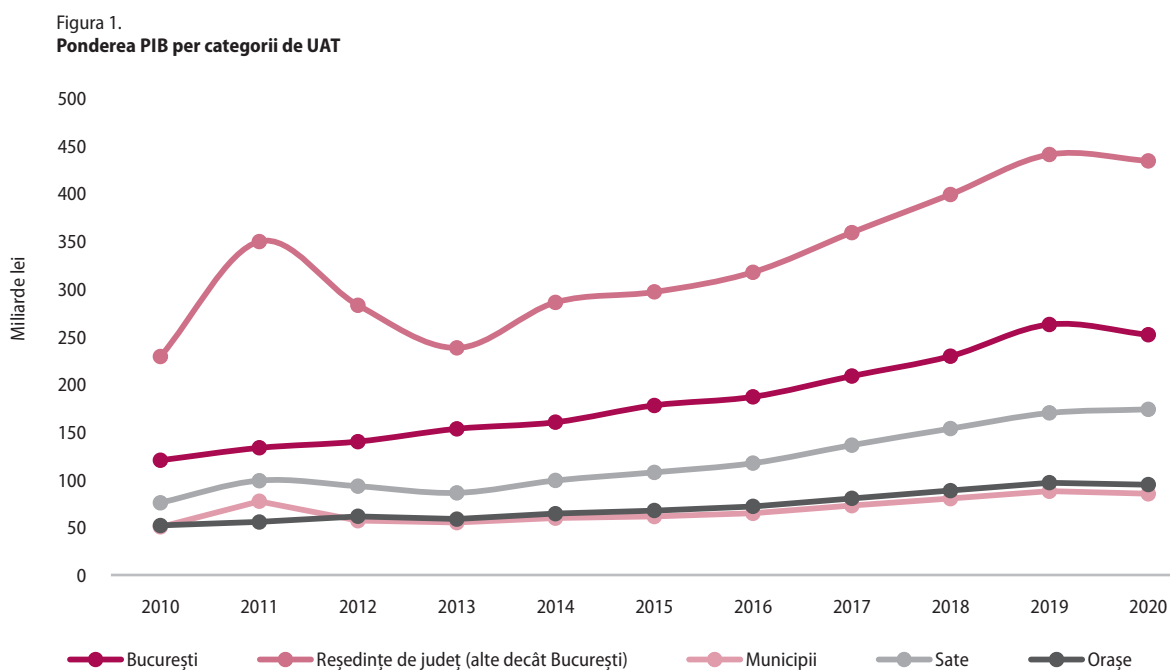
3

TRAIECTORII DE DEZVOLTARE LOCALĂ

Există multe modalități prin care sunt catalogate decalajele de dezvoltare ale României. Unele dintre ele însă ascund limitări fie prin generalizare și simplificare, fie prin contradicții în contextul actual. Procesul de convergență economică al ultimei decade a produs un amalgam de subcategorii care invalidează de multe ori modul de catalogare inițial.

În mod tradițional, există decalajele mari dintre mediul urban și cel rural pentru indicatori-cheie de dezvoltare precum persoane aflate în prag de sărăcie, rata de promovabilitate școlară sau rata persoanelor cu studii terțiare, rata șomajului, ponderea NEETs sau accesul la servicii medicale de bază¹⁴. Astfel, acest clivaj nu este doar unul economic, fiind reliefat și de elemente convergente de tip social, educațional, de accesibilitate și altele.

Totuși, pe măsură ce centrele urbane din România au început să se dezvolte, putem observa cum au fost antrenate efecte de creștere economică în proximitatea acestora¹⁵. Astfel, analizele anterioare au arătat dinamica gravitațională economică a cel puțin unui mare centru urban la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare (NUTS II) din România. Nu doar localitățile urbane secundare, ci mai ales localitățile mai mici precum comunele din proximitatea marilor orașe secundare au avut o traiectorie de creștere și dezvoltare importantă în ultimii ani. Catalogate drept zone rurale, comune din componența Zonelor Urbane Funcționale (ZUF) au înregistrat o creștere economică mai pronunțată decât a altor orașe. Astfel, se poate observa în Figura 1, că suma agregată a produsului intern brut a tuturor unităților administrativ teritoriale (UAT) de tip comune este mai mare



Sursă: prelucrarea autorilor pe baza datelor de la Comisia Națională de Strategie și Prognoză, INS, Eurostat

¹⁴ <https://monitorsocial.ro>, <https://unsingurchip.ambasadasustenabilitatii.ro/2022/>

¹⁵ Banca Mondială (2013) Poli de creștere: Faza următoare, accesibil la: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/857051468332468480/pdf/Raport-complet.pdf>

decât suma agregată a celor de tip orașe sau a celor de tip municipii altele decât cele reședință de județ.

Din punct de vedere metodologic, pentru a calcula PIB-ul la nivel de localitate și apoi agregarea acestuia pe cele patru categorii de UAT (municipii reședință de județ, municipii, orașe și comune) a trebuit să apelăm la PIB-ul la nivel de județ calculat de INS care a fost descompus în interiorul județului plecând de la ponderile numărului de salariați din fiecare localitate în parte în numărul total de salariați la nivel județean, fiind mai degrabă un *proxy* pentru estimarea valorii PIB-ului și, ulterior, a PIB-ului per capita la nivel de localitate. Dar, având în vedere că numărul de salariați reprezintă în general o variabilă corelată puternic cu evoluția PIB-ului, afirmăm că poate fi utilizat ca un *proxy* cu un grad de încredere ridicat în estimarea PIB-ului local.

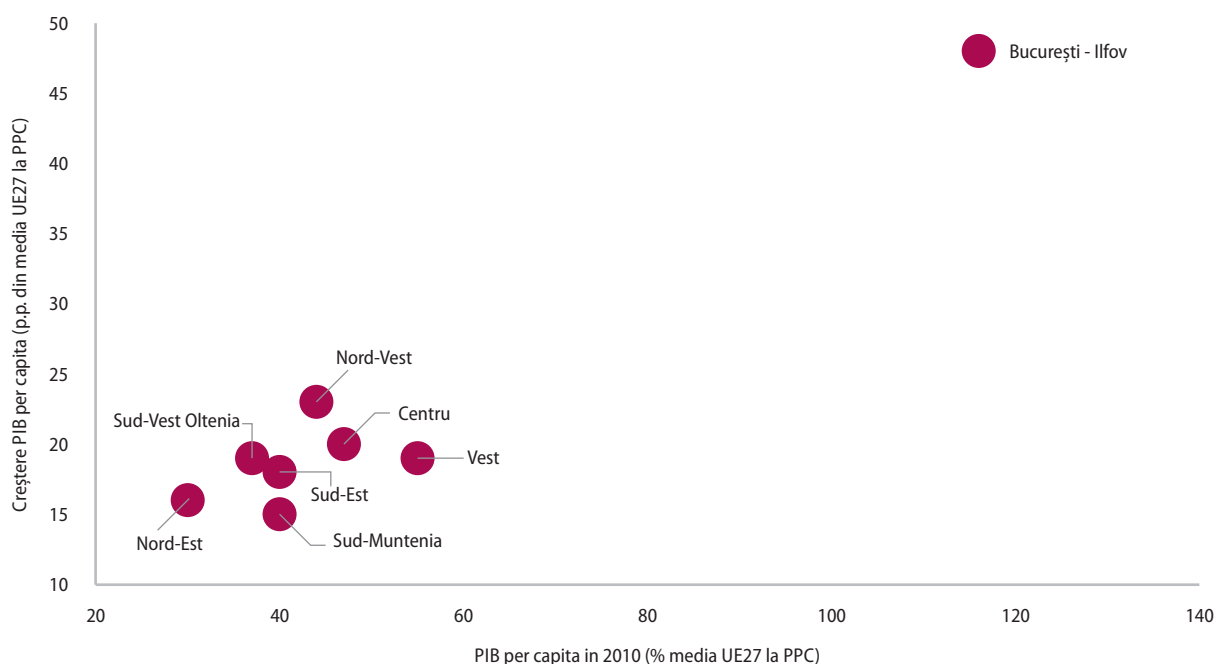
Dezvoltarea peri-urbană nu a adus numai creșterea activității economice, ci și o creștere a calității vieții în ansamblul ei. Dacă luăm ca indicator de dezvoltare echilibrată Indicele de Dezvoltare Umană Local (LHDI), putem observa evoluția localităților din România pe mai multe dimensiuni: capital uman, capital material, starea de sănătate a populației¹⁶. Pe dinamica comparativă a acestui indicator la nivelul tuturor unităților administrativ-teritoriale din România, există o concentrare mult mai puternică a valorilor superioare ale LHDI în cazul localităților care fac parte dintr-o zonă urbană funcțională sau din proximitatea unui oraș mare, decât a celor care nu fac parte dintr-o astfel de structură administrativ-teritorială.

Concentrarea activității economice este în mod firesc legată de elevarea standardelor de viață, a creșterii demografice, dar și de capacitatea administrativă a unităților administrativ-teritoriale din România. În acest tip de traiectorie comună între creșterea economică și consolidarea funcțiilor administrative putem regăsi și dinamica de dezvoltare locală.

Alt tip de clivaj menționat din ce în ce mai des în ultimii ani este cel referitor la traiectoria de dezvoltare a regiunii NUTS II București-Ilfov, comparativ cu orice altă regiune a țării. În urmă cu 10-12 ani, toate celelalte regiuni ale României aveau statut de regiune mai puțin dezvoltată—reprezentând sub 75% din media UE, în timp ce București-Ilfov se alinia deja celor mai dezvoltate regiuni din UE, cu 116% din media UE în 2010.

În prezent, București-Ilfov se menține la nivelul de competitivitate cu 164% din media UE, dar restul regiunilor au crescut semnificativ, chiar dacă viteza de convergență este relativ redusă, iar creșterea mai rapidă se păstrează mai degrabă în rândul regiunilor care erau deja cu un PIB per capita mai ridicat. Deși mediile regiunilor NUTS II în termeni de PIB per capita la paritatea puterii de cumpărare sunt în continuare sub 75% din media UE 27 – doar regiunea Vest fiind aproape de acest prag (74% în 2020), în interiorul regiunilor există aglomerări și localități care au atras investiții importante, inclusiv străine, numărul locurilor de muncă a crescut, iar competitivitatea acestora s-a îmbunătățit. Aici putem menționa municipiul Cluj-Napoca (Regiunea Nord-Vest) și orașul Mioveni (regiunea Sud Muntenia).

Figura 2.
Convergența regiunilor de tip NUTS II în perioada 2010-2020



Sursa: prelucrările autorilor pe baza datelor Eurostat

16 Sandu, D. (2011). Local human development index (LHDI).

Mai important este că, dacă acum zece ani doar un singur municipiu avea un PIB per capita peste 75% din media UE, în 2020 calculele arată că sunt 7 localități cu un PIB per capita peste acest prag, de aproximativ 109 mii lei pe cap de locuitor, printre care includem municipiul Cluj Napoca, dar și orașele Otopeni și Voluntari, care au reușit să beneficieze de efectele de aglomerare, dar și de proximitatea cu capitala București.

În ceea ce privește traiectoriile de dezvoltare a municipiilor și orașelor din România s-au putut extrage trei traiectorii pe care mai multe localități urbane se înscriu. Acestea sunt prezentate pe scurt în tabelul de mai jos cu diferite caracteristici comune care au putut fi observate în rândul celor 319 localități analizate.

Tabelul 1
Traiectorii de dezvoltare locală

Traiectorii de dezvoltare	Caracteristici
1. Poli regionali	Aglomerări urbane inițiale care au continuat să prospere, să concentreze factori de producție (capital, muncă), iar dotările inițiale (centre universitare, infrastructură, facilități pentru parcuri industriale, dimensiunea pieței locale, calificarea forței de muncă etc.) să funcționeze ca forțe centripete pentru atragerea de investiții, salariați și, într-un final, creștere economică.
2. Bazate pe capital public vs. capital privat	Localități care prin intermediul investițiilor publice locale (în general orientate spre politici active – cheltuieli de capital și/sau fonduri europene) au reușit să stimuleze PIB-ul și/sau localități în care autoritățile locale nu au fost active, dar lipsa acestora a fost compensată cu atragerea de capital privat, investiții străine directe sesizând avantajele comparative existente.
3. Modele echilibrate de dezvoltare	Aici pot fi incluse localități care, ca urmare a structurii cheltuielilor publice locale (clasificarea economică) au reușit să asigure o rată de creștere importantă a PIB-ului și, totodată, să balanseze sursele pentru aceasta – atât prin stimularea provenită din sectorul public, cât și ca urmare a investițiilor sectorului privat, investițiilor străine sau a fondurilor europene atrase.

Sursa: prelucrările autorilor

3.1 TRAIECTORIA 1: POLI REGIONALI = CAMPIONI DE DEZVOLTARE LOCALI

O primă traiectorie de dezvoltare la nivel local în România este cea bazată pe importanța municipiilor reședință de județ în economia locală. Creșterea la nivel local din perioada 2010-2020 ține în primul rând de impactul pe care îl are reședința de județ în economia locală sau economia județului și cum aceasta a reușit să devină un campion de dezvoltare concentrând în raza ei de acțiune investiții publice și private, locuri de muncă sau companii care exportă.

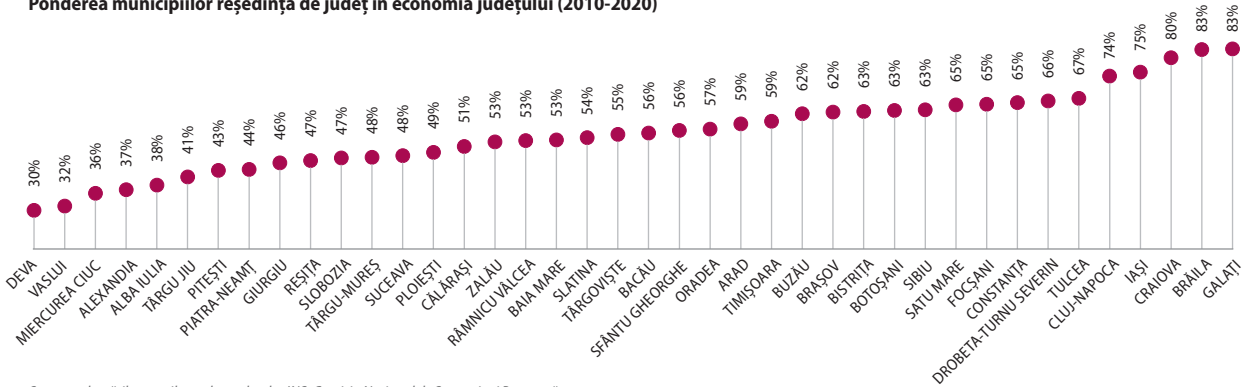
De asemenea, această traiectorie de dezvoltare locală bazată pe poli regional urbani se reflectă și în ponderea surselor de venituri proprii pentru bugetele locale care să finanțeze cheltuieli importante precum cele în infrastructura sanitară, educațională, de transport, mediu etc. și care ajung într-un final să sprijine capacitatea administrativă și competitivitatea locală.

Astfel, dinamica din ultimii ani la nivel local a făcut ca activitatea economică din județe precum Galați, Brăila, Dolj, Iași și Cluj să fie concentrată în proporție de peste 74% în municipiile reședință de județ—în termeni de PIB și locuri de muncă. În aceste județe și veniturile proprii ale autorităților publice locale sunt concentrate în proporție de peste 50% în municipiile reședință de județ.

De cealaltă parte, se observă că județele care sunt mai sărace – cu o contribuție mai mică la PIB-ul național-, au și o economie mai puțin concentrată în jurul municipiilor reședință de județ, cum sunt Hunedoara, Vaslui sau Teleorman, existând un număr mai mare de localități care contribuie relativ echilibrat la PIB-ul județului (a se vedea Figura 3). Aici explicația ar putea ține mai degrabă de structura activităților economice, acestea fiind județe în care dominanța agriculturii și administrației publice este mult mai ridicată în economia județului, sectorul privat fiind slab dezvoltat și localizat în sectoare cu valoare adăugată mai scăzută (labor intensive), cum sunt Teleorman sau Vaslui, dar și cu sectoare în declin, cum este industria minieră din județul Hunedoara.

17 Potrivit Eurostat PIB nominal pe cap de locuitor era la finalul anului 2020 de aproximativ 30 mii euro, iar pragul de 75% din media UE a fost de 22,5 mii euro. În lei, folosind cursul mediu Eurostat de 4,839 lei pentru un euro, acest prag devine aproape 109 lei pe cap de locuitor.

Figura 3
Ponderea municipiilor reședință de județ în economia județului (2010-2020)



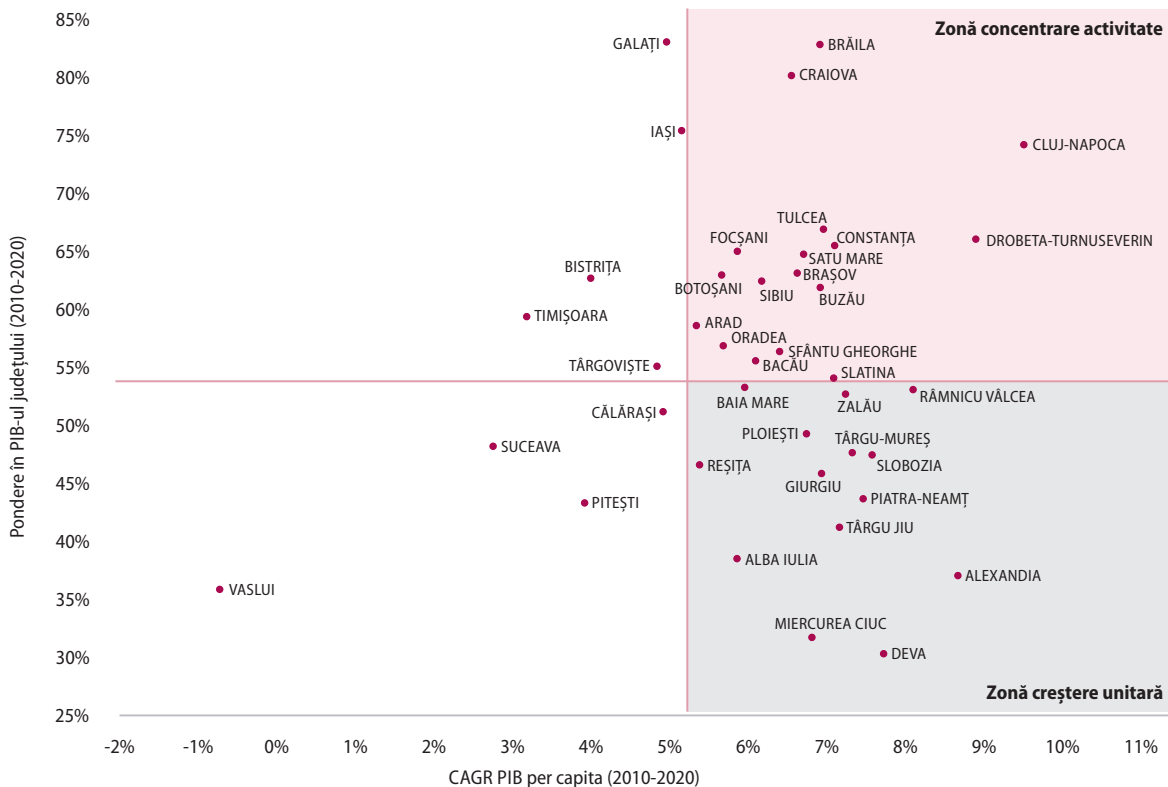
Sursa: prelucrările autorilor pe baza datelor INS, Comisia Național de Strategie și Prognoză

Corelația cu rata de creștere medie anuală a municipiilor reședință de județ ne arată că există zone în care perioada 2010-2020 a fost în favoarea acestora, respectiv cadranul dreapta sus din Figura 4, unde ratele cele mai mari de creștere s-au înregistrat în municipiile care au deținut cea mai mare pondere în economia județului și în numărul de locuri de muncă, iar activitatea economică s-a concentrat și mai mult.

Apoi, cadranul din dreapta jos arată municipiile reședință unde nu au existat tendințe de concentrare a activității economice din

județ. Chiar dacă, pe fondul unei rate de creștere a PIB-ului peste medie, municipiile reședință de județ au crescut, acestea și-au păstrat ponderea relativ mai redusă în PIB-ul județului și celelalte localități crescând cu ritmuri apropiate. Cel mai relevant în acest sens este județul Alba, unde în aproximativ toate localitățile urbane PIB-ul per capita a crescut aproape de rata reședinței de județ sau chiar peste în această perioadă (cu excepția orașelor Teiuș și Ocna Mureș). O imagine relativ asemănătoare se regăsește și în județul Neamț.

Figura 4
Ponderea municipiilor reședință de județ și rata de creștere medie anuală a PIB per capita (2010-2020)



Sursa: prelucrările autorilor pe baza datelor INS, Comisia Național de Strategie și Prognoză

Singurele reședințe de județ care au avut mai degrabă o încetinire a creșterii PIB-ului și cu o pondere mai redusă (cadrantul stânga jos) sunt Vaslui, Suceava, Pitești și Călărași (în cazul Vasluiului rata medie anuală de modificare a PIB-ului *per capita* fiind chiar ușor negativă). În cadrul județului acestea au regresat pe fondul expansiunii altor așezări urbane. De exemplu, în județul Vaslui, Bârlad și Murgeni au avut o creștere apropiată de sau peste media țării între 2010-2020, iar în județul Argeș, localități secundare precum Câmpulung, Curtea de Argeș sau Topoloveni au crescut mai repede decât reședința de județ.

De asemenea, orașele secundare au avut o performanță ridicată mai ales din perspectiva numărului de salariați și în județele Brașov (orașul Ghimbav), Harghita (orașul Borsec), Argeș (orașul Mioveni), Arad (orașul Ineu) sau Dâmbovița (orașul Găești) sau orașele din jurul București, din județul Ilfov (Voluntari, Otopeni, Măgurele). Orașul Mioveni a fost din perspectiva dinamicii activității economice (estimată pe baza numărului de salariați) mai important decât reședința de județ Pitești, sprijinit în această perioadă și de ponderea ridicată a cheltuielilor cu investițiile publice (cheltuieli de capital și fonduri UE).

3.2 TRAIECTORIA 2: STRATEGIE LOCALĂ DE UTILIZARE SAU ATRAGERE A CAPITALULUI - MODEL DE CREȘTERE BAZAT PE INVESTIȚII PUBLICE VS. CAPITAL PRIVAT

O a doua traiectorie de dezvoltare locală se bazează pe dinamica de creștere a municipiilor și, respectiv, orașelor din România în funcție de sursele de capital care au stat la baza acestei creșteri. De exemplu, ce rol și mai ales cât de mare a fost impulsul dat de investițiile private? Cât de importantă este structura execuției bugetare a autorităților publice locale? Care a fost impactul cheltuielilor de capital de la bugetul de stat/local sau al fondurilor europene executate?

În acest sens am urmărit modul în care se împart cheltuielile publice locale în funcție de clasificarea economică a acestora, având în vedere care este ponderea de cheltuieli pe care autoritățile publice locale o alocă spre cheltuieli de capital și fonduri europene (cheltuieli ACTIVE) și ponderea de cheltuieli alocate spre cheltuieli de personal și asistență socială (cheltuieli PASIVE)¹⁸ și cum această structură de cheltuieli s-a reflectat în activitatea economică la nivel local, respectiv în dinamica PIB-ului din perioada 2010-2020.

Analiza de corelație a fost făcută pe toate cele 103 municipii și municipii reședință de județ (62 municipii și 41 municipii reședință de județ, inclusiv București), dar și pe cele 216 orașe din România.

Acestea au fost împărțite pe **șase categorii** în funcție de dinamica PIB-ului la nivel de localitate și de structura cheltuielilor publice din perioada 2010-2020 pentru a scoate în evidență mai multe modele de creștere (a se vedea Tabelul 2 de mai jos):

- (I) Orașele și municipiile pentru care impulsul dat de cheltuielile publice – respectiv orientarea spre cheltuieli active (investiții de la buget și fonduri europene) -, a fost unul care a accelerat creșterea.
- (II) Orașele și municipiile în care PIB-ul a crescut accelerat, dar nu ca urmare a unui impuls dat de autoritățile publice locale, ci mai degrabă a influxului de investiții private – străine și autohtone, sau a unor investiții finanțate cu fonduri de la bugetul central.
- (III) Orașe și municipii care au avut cheltuieli de investiții importante executate în buget, dar pentru care PIB-ul *per capita* a crescut sub ratele medii de creștere luată ca referință pentru perioada 2010-2020.
- (IV) Orașe și municipii cu o creștere modestă a PIB per capita, dar și cu o structură a execuțiilor bugetare locale dominate de cheltuielile pasive (asistență socială și cheltuieli de personal).
- (V) Orașe și municipii care în 2010-2020 au înregistrat o scădere a PIB per capita și au avut cheltuieli active dominante. **Important de remarcat că în această situație nu se află nicio localitate.**
- (VI) Orașe și municipii în care PIB-ul per capita a scăzut, iar cheltuielile pasive au fost dominante.

În Tabelul 2 sunt prezentate UAT-urile relevante pentru cele șase categorii propuse, dar și numărul total de UAT aferent fiecărei categorii. După cum se observă, cele mai multe UAT sunt în categoriile II și IV, care combină cheltuielile pasive dominante în structura cheltuielilor publice locale și rata anuală medie de creștere a PIB-ului per capita peste media sau sub media de 5,4% pe an în termeni nominali din fiecare municipiu și oraș analizat.

Astfel, în **categoria II** perioada analizată 2010-2020 sunt localități precum Cluj Napoca, Urlați, Recaș, Ghimbav ș.a. care au obținut rate ridicate de creștere a PIB-ului per capita, dar structura cheltuielilor publice locale a fost dominată de cheltuielile pasive, precum cele de personal și cele de asistență socială.

În aceste localități stimulul creșterii PIB-ului per capita a fost reprezentat mai degrabă de investițiile private (autohtone și/sau străine), dar este posibil și fondurile de la bugetul central să fi sprijinit creșterea prin influxul de fonduri și efecte de multiplicare generate, cum sunt cele două scheme de ajutor de stat ale Ministerului Finanțelor Publice instituite prin HG 807/2014 și HG 332/2014.

De cealaltă parte, în **categoria a IV-a**, sunt localități în care investițiile private nu s-au putut dezvolta, iar autoritățile publice locale nu au fost orientate către cheltuieli active, nici din perspectiva fondurilor de la buget, nici din perspectiva atragerii fondurilor europene.

¹⁸ Datele privind execuțiile bugetelor locale au fost preluate de la Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației: http://www.dpfb.mdrap.ro/sit_ven_si_chelt_uat.html (octombrie 2022)

Tabelul 2

UAT relevante selectate în funcție de relația dintre creșterea PIB local și structura cheltuielilor publice executate în perioada 2010-2020

Categorie	Descriere		UAT relevante	Număr total localități
I	Creștere accelerată a PIB per capita – Cheltuieli active dominante	Peste 5,4% rată de creștere medie anuală în perioada 2010-2020 și indice politici active peste 0,5	Tăuții Măgheruș, Bragadiru, Măgurele, Popești Leordeni, Râșnov, Voluntari, Borseac	13
II	Creștere accelerată a PIB per capita – Cheltuieli pasive dominante	Peste 5,4% rată de creștere medie anuală în perioada 2010-2020 și indice politici active peste 0,5	Salcea, Ciacova, Urlați, Recaș, Cajvana, Liteni, Gătaia, Ghimbav, Curtici, Pașcani, Cluj Napoca, Bușteni, Horezu	144
III	Creștere modestă a PIB per capita – Cheltuieli active dominante	Între 0 și 5,4% rată de creștere medie anuală în perioada 2010-2020 și indice politici active peste 0,5	Panciu, Mioveni, Otopeni, Predeal, Sănnicolau Mare	5
IV	Creștere modestă a PIB per capita – Cheltuieli pasive dominante	Între 0 și 5,4% rată de creștere medie anuală în perioada 2010-2020 și indice politici active sub 0,5	Calafat, Onești, Lugoj, Agnita, Copșa Mică, Făurei, Moinești, Bicz, Moreni, Berești, Scornicești, Anina, Vulcan, Videle, Mărășești, Petrila, Turnu Măgurele, Câmpina	147
V	Scădere a PIB per capita – cheltuieli active dominante	Rată medie negativă de modificare a PIB nominal în perioada 2010-2020 și indice politici active peste 0,5	Nu este cazul	0
VI	Scădere a PIB per capita – Cheltuieli pasive dominante	Rată medie negativă de modificare a PIB nominal în perioada 2010-2020 și indice politici active sub 0,5	Fieni, Aleșd, Deta, Sângeorz-Băi, Ocna Mureș, Solca, Aninoasa, Budești, Victoria, Uricani	10

Sursa: prelucrările autorilor pe baza datelor MDLPA și INS

Totodată, în acest grup se găsesc și localități mai degrabă mono-industriale în declin sau industrie grea, energofagă, cum sunt Aleșd, Petrila, Vulcan, Copșa Mică și Agnita, unde sectoarele de activitate în declin nu au putut fi înlocuite de expansiunea altor sectoare economice – servicii, comerț, turism. Vulcan și Petrila sunt localități în care mineritul și producția de energie pe bază de cărbune au dominat în perioada comunistă și post-comunistă, însă în ultimii 10 ani sectoarele au intrat în declin, iar numărul locurilor de muncă a scăzut puternic chiar dacă per ansamblu în întregul județ a existat o creștere ușoară între 2010 și 2020. Atât în Vulcan cât și în Petrila numărul de locuri de muncă a scăzut cu aproximativ o treime, declinul sectorului de minerit nefiind compensat de expansiunea altor sectoare.

Aleșd, oraș din județul Bihor, a avut economia concentrată în jurul producției de ciment, iar tranziția către industrii mai puțin poluante nu s-a făcut foarte ușor, investițiile private și publice (inclusiv fonduri europene) fiind cu impact limitat. În acest oraș numărul mediu de salariați s-a redus de la 3915 la 2385 între 2010 și 2020.

Într-un mod similar sunt și localitățile din **categoria a VI-a**, unde există cheltuieli pasive dominante și o scădere a PIB-ului per capita, dintre care menționăm Fieni, Ocna Mureș, Aninoasa, Victoria sau Uricani, acestea confruntându-se cu îmbătrânirea rapidă a populației, migrație și cu lipsa investițiilor publice dar și private.

Atât în Uricani cât și în Aninoasa numărul mediu de salariați a scăzut între 2010 și 2020 cu mai mult de 60%. De asemenea, orașul Victoria a fost construit în jurul combinatului chimic construit în perioada comunistă, acesta având un rol esențial pentru industria perioadei respective (chiar dacă cu costuri sociale și de mediu importante). Declinul numărului de salariați a început după anul 2000, iar până în anul 2020 acesta s-a redus de la 2870 la 1083.

Totuși, dacă urmărim în aceeași perioadă orașul Ghimbav menționat mai sus, care se află la aproximativ 90 de kilometri față de Victoria, în cazul acestuia proximitatea față de Brașov, municipiu aflat în expansiune economică, dar și rolul autorităților publice locale au făcut o diferență semnificativă și decisivă în

traectoria sa de creștere. Numărul mediu de salariați între 2010 și 2020 s-a dublat, iar față de anul 2000 a crescut de peste patru ori.

Important de remarcat este **categoria I**, în care au existat cheltuieli active dominante, cu o pondere mare în mix-ul de cheltuieli publice locale, și care au dat un impuls important creșterii PIB-ului per capita, dar și investițiilor private, mai ales în județul Ilfov, de lângă capitala București, dar și în Maramureș (Tăuții Măghereș), Brașov (Râșnov) sau Harghita (Borsec), unde cheltuielile de capital și fondurile europene au jucat un rol cheie în stimularea creșterii.

În orașul Tăuții Măghereș numărul mediu de salariați a crescut de patru ori, de la 589 în 2010 la aproape 2400 în 2020, chiar dacă în anii 1990 localitatea era mai degrabă cu specific de minerit. Totuși, investițiile publice semnificative finanțate inclusiv din fonduri europene, precum și proximitatea față de municipiul Baia Mare și aeroportul din Baia Mare au contribuit la expansiunea orașului antrenând ulterior și investițiile private și crearea de locuri de muncă¹⁹.

Analiza noastră a avut în vedere și urmărirea orașelor și municipiilor care în perioada 2010-2020 au înregistrat o scădere a PIB per capita și au avut cheltuieli active dominante (**categoria V** din Tabelul 2). Totuși, se observă că în această situație nu se află nicio localitate și, prin urmare, se poate afirma cu tărie că acest lucru e o dovadă importantă a impactului și necesității cheltuielilor publice active, iar autoritățile publice locale să pună accent pe cheltuieli de capital și fonduri europene.

Nu în ultimul rând, în **categoria a III-a** am inclus un număr de cinci localități în care PIB-ul per capita a înregistrat o creștere modestă (între 0 și 5,4% rată de creștere medie anuală în perioada 2010-2020) și cheltuieli publice locale active dominante (respectiv un indice al politicilor active de peste 0,5. Acestea sunt Panciu, Mioveni, Otopeni, Predeal, Sănnicolau Mare, unde impactul cheltuielilor publice nu a fost unul ridicat fie ca urmare a efectelor de multiplicare reduse (cheltuieli ineficiente), fie pe fondul unor delocalizări în sectorul privat (investitori care și-au redus activitatea sau au migrat în alte zone).

3.3 TRAIECTORIA 2: DE LA CREȘTERE LA DEZVOLTARE - MODEL DEZVOLTARE ECHILIBRAT LA NIVEL LOCAL

Dincolo de dinamica de creștere economică, este important să analizăm și calitatea acesteia prin perspectiva dezvoltării calității vieții la nivelul comunităților locale. Astfel, a treia traiectorie de dezvoltare la nivel local este cea de creștere echilibrată. Relevant în acest sens este modul în care anumite municipii au urmat un model de distribuție a cheltuielilor publice care să asigure atât un ritm de creștere economică susținut, cât și un nivel mai ridicat al indicelui dezvoltării umane (LHDI) calculat de Banca Mondială la nivel de localitate în anul 2018.

Astfel, Figura 5 arată importanța pe care orientarea locală pentru cheltuieli pasive sau active o are în atingerea unui indice al dezvoltării umane cât mai ridicat. Pentru a pune în evidență mai bine impactul pe care cheltuielile publice locale îl pot avea pentru dezvoltare se pot evidenția cheltuielile cu educația și sănătatea de la nivel local. În egală măsură, în categoria cheltuielilor active se regăsesc cele de capital și cu fondurile europene ca în secțiunea anterioară.

Se poate observa că, pe de-o parte, în municipiile cu un nivel ridicat al LHDI în general bugetele sunt **echilibrate**, respectiv au o împărțire echilibrată între cheltuieli pasive și cheltuieli active (indice situat în jurul valorii de 0,5), cum sunt cazurile din Cluj-Napoca, Alba Iulia, Timișoara, Brașov. Pe de altă parte, valori ridicate ale LHDI există și acolo unde există o structură a cheltuielilor publice locale orientată mai degrabă spre politici active (București, Sibiu, Oradea, Arad) decât spre cheltuieli pasive, chiar dacă sunt câteva excepții – Constanța, Târgu Mureș.

Această caracterizare a structurii cheltuielilor publice la nivel local este importantă deoarece aceasta este deopotrivă reactivă și proactivă. Este reactivă deoarece reflectă în mare măsură nevoile și structura economică a localității. Dar distribuția categoriilor bugetare în unitățile administrativ-teritoriale din România reflectă și o decizie politică, un mod de prioritizare la nivel local care poate fi considerat un factor proactiv, facilitator în dinamica de creștere și dezvoltare la nivel local²⁰.

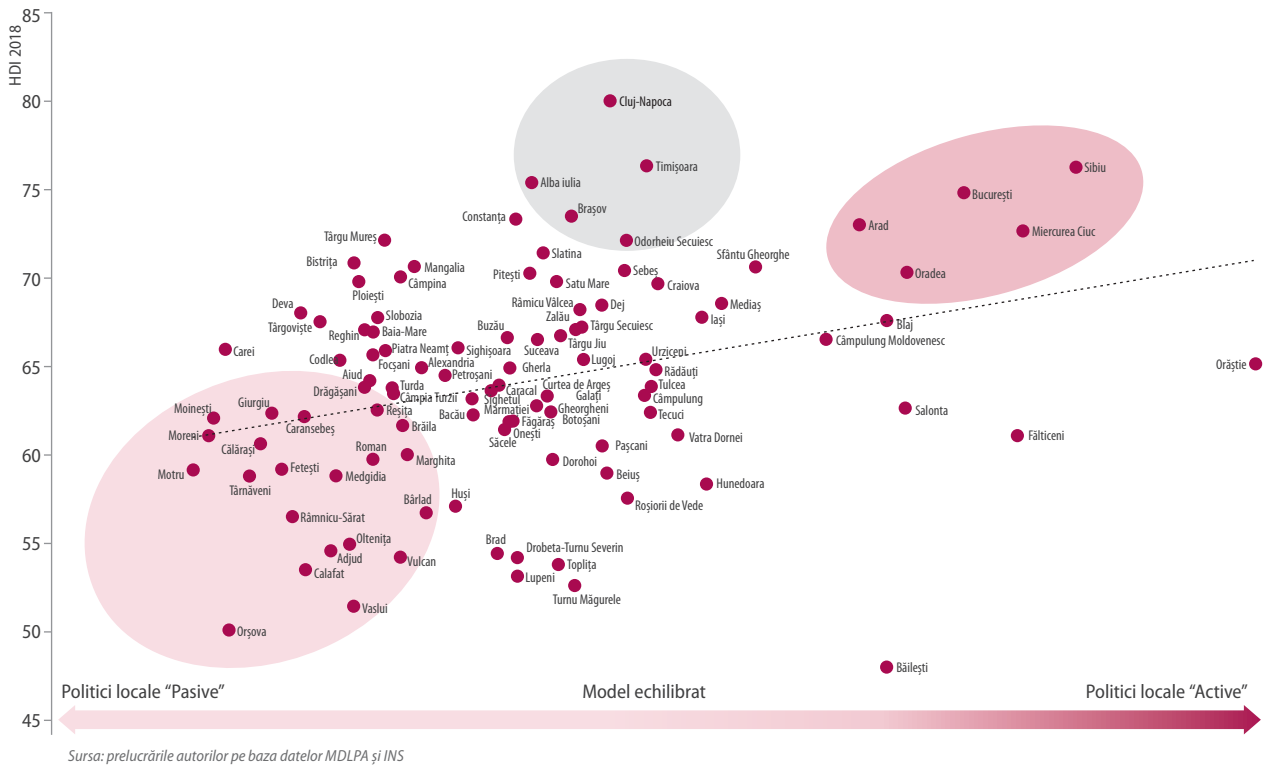
Semnificația acestei caracterizări a structurii cheltuielilor locale este cu atât mai mare cu cât constrângerile bugetare pot fi din ce în ce mai mari într-un context de recesiune economică. În egală măsură, bugetele autorităților publice locale pot fi vectori importanți pentru dezvoltarea economică, ținând cont de corelația dintre nivelul transferurilor fiscale către autoritățile locale și gradul de dezvoltare economică²¹.

¹⁹ A se vedea pentru exemplificări lista privind proiectele din localitate disponibilă la adresa <https://mfe.gov.ro/investitii-por-maramures/> (noiembrie 2022) development index (LHDI).

²⁰ World Bank (2021) Sustainable Cities Romania.

²¹ JRC (2022) Local taxes on economic activity in municipalities in EU Member States

Figura 5
Relația dintre structura cheltuielilor locale și indicele dezvoltării umane la nivel local (municipii)



4

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Creșterea din ultimul deceniu a adus o adâncire a disparităților subnaționale în România, chiar dacă, în medie, procesul de convergență a fost unul susținut, PIB-ul per capita la paritatea puterii de cumpărare aproape dublându-se între 2010 și 2021. Totuși, această creștere importantă ascunde probleme structurale importante atât inter-regiuni, cât și intra-regiuni sau chiar intra-județe.

Analiza diverselor traiectorii de dezvoltare locală arată sursele acestor disparități. Au reieșit astfel diverse tipare de creștere și dezvoltare economică la nivel local. Factorii de diferențiere se regăsesc în sursele de capital care au alimentat creșterea și în orientarea predominantă a cheltuielilor publice locale între **politici active**—cheltuieli de capital și fonduri europene, și **politici pasive**—asistență socială și cheltuieli de personal. Cheltuielile mai ridicate de personal ale autorităților publice nu pot fi catalogate aprioric drept o categorie ne-necesară, având în vedere că pe măsură ce o localitate se dezvoltă și economia acesteia devine mai complexă, iar agenții economici devin mai sofisticați, cu nevoi mai specializate inclusiv în direcția serviciilor publice locale, și administrația publică trebuie să fie mai extinsă pentru a sprijini această dinamică, pentru a gestiona programe mai mari de investiții sau pentru a furniza servicii publice de calitate ridicată. În egală măsură, creșterea și dezvoltarea economică este în mod direct corelată cu nivelul investițiilor publice la nivel local. Dată fiind limitarea resurselor bugetare naționale în acest sens, se impune din nou necesitatea unei resurse umane specializate în atragerea și implementarea proiectelor de investiții din fonduri europene. În mod evident, un proces de dezvoltare locală echilibrat necesită atât cheltuieli active, cât și pasive, dar combinația dintre acestea trebuie ancorată în specificul și nevoile fiecărei localități în parte.

Dată fiind diversitatea factorilor structurali la nivelul localităților din România, nu se poate contura un singur model de dezvoltare locală. În schimb, acest studiu indică mai multe direcții legate de bazele pe care ar trebui să le aibă **un model de dezvoltare locală care să ajungă să fie incluziv, sustenabil pe termen lung și care să limiteze adâncirea disparităților deja existente**.

În primul rând, așa cum o arată datele prezentate în studiu, niciun municipiu sau oraș care a avut o propensiune mai mare spre cheltuieli active—de capital și fonduri europene, nu a înregistrat o scădere a PIB-ului per capita. Deci orientarea

cheltuielilor spre investiții în domenii cu efecte de multiplicare, care să pună în valoare avantajele comparative ale regiunii sau localității și să creeze locuri de muncă – chiar dacă inițial autoritățile se pot orienta spre sectoare cu valoare adăugată scăzută, este esențială.

De ce e important acest lucru? Pentru că în cazul localităților care au înregistrat un declin al PIB-ului per capita sau o rată de creștere mai redusă decât media (în general cele din categoriile IV și VI), autoritățile publice locale dar și sectorul privat au eșuat în a pune în valoare avantajele comparative la momentul în care declinul/incetinirea ritmului de creștere a început și, în consecință, factorii de producție fie au plecat (investitorii s-au mutat, forța de muncă a migrat), fie retragerea statului din diferite sectoare (minerit, industrie chimică, energie) nu a fost compensată de creșterea altor activități prin inițiative private.

Prin urmare, revenirea acestor regiuni pe o traiectorie de creștere va fi una greoaie, iar reorientarea cheltuielilor publice locale spre investiții și fonduri europene va antrena cu greu din faza incipientă inițiative în sectoare cu valoare adăugată ridicată, având în vedere că aceste zone nu sunt centre universitare, de cele mai multe ori nu au conexiuni ridicate cu polii de creștere prin intermediul infrastructurii de transport, parcurile industriale nu sunt prezente, inițiativa privată în industria prelucrătoare este scăzută, iar populația activă are calificări scăzute. Treptat, pe măsură ce acumularea de capital și competitivitatea vor crește ca urmare a stimulentei publice și antrenării investițiilor private, deplasarea pe lanțul de valoare spre segmente cu o valoare adăugată mai mare va fi posibilă. De aceea, implicarea proactivă a factorilor de decizie locali (ex: primari, consilii locale) poate avea „efectul Zâna Bună”, neputând combate direct vulnerabilitățile structurale ale economiei locale, dar le poate atenua în timp prin dezvoltarea unor activități economice de substituție.

Deși intuitivă această concluzie, aduce în discuție relevanța continuă a investițiilor publice la nivel local. În cazul în care administrațiile locale nu vor mai avea capacitatea să susțină acest tip de cheltuieli active din bugetul propriu, **reformele de tip consolidare administrativă pot reda forța capitalului public în procesul de dezvoltare locală**. Mai mult decât atât, reformele de consolidare fiscală la nivel național pot asigura efectele de multiplicare economică la nivel local ale programelor de investiții naționale. Totuși, pentru programele de investiții

naționale, **procesul de prioritizare și armonizare între diversele programe este esențial** pentru a asigura impactul dorit la nivelul localităților din România.

În al doilea rând, chiar dacă investițiile publice locale au lipsit, multe localități din România au reușit să înregistreze o creștere constantă a PIB-ului pe fondul investițiilor private sau a investițiilor străine directe. În acest sens, o mai bună coordonare verticală în administrația publică din România poate orienta și susține mai bine amplasarea investițiilor străine directe pentru a maximiza procesele de dezvoltare locală în România.

În al treilea rând, maximizarea avantajelor deja existente și colaborarea cu investitorii deja existenți, mai ales în municipiile ce sunt centre universitare și care pot sprijini parteneriatele cu investitorii. Aceasta relație este importantă pentru a stimula extinderea investițiilor deja existente spre segmente din lanțurile valorice cu o valoare adăugată mai mare. O scalare a valorii adăugate în producția internă (ex: proiectare, design, cercetare-dezvoltare, servicii post-vânzare) poate oferi câștiguri economice mai importante. Rolul autorităților locale în aceste caz este esențial, dar la fel de importantă este dezvoltarea unor programe de formare profesională continuă la nivel local în proximitatea unităților de producție deja existente.

În al patrulea rând, stimularea antreprenoriatului local și a acceleratoarelor sau incubatoarelor de afaceri care pot sprijini crearea de companii în zona sectoarelor de activitate cu potențial de export. Acest tip de măsuri de integrare orizontală a activității economice locale sunt în mod special legate de potențiale strategii de dezvoltare din partea factorilor de decizie locali. Aceste sinergii sectoriale la nivel local pot consolida anumite industrii în sensul creșterii competitivității la export²². De asemenea, o altă externalitate pozitivă poate fi compatibilizarea pieței interne de furnizori de bunuri și servicii intermediare. Având în vedere că o pondere majoră din deficitul cu bunuri al României provine din zona bunurilor intermediare, compatibilizarea furnizorilor interni cu companiile străine competitive, exportatoare dar totodată și importatoare de bunuri intermediare, este esențială în îmbunătățirea competitivității și ajustării deficitului comercial (pe lângă alte măsuri care țin de capacitate de prelucrare a materiei prime produse local).

În final, reducerea discrepanțelor regionale de dezvoltare mari la nivel teritorial – România fiind printre primele 10 din UE, trebuie să aibă în vedere și **creșterea ratei de colectare fiscală și absorbția fondurilor europene pentru a asigura capacitatea statului de a acționa în susținerea cetățenilor și a economiei locale**. Aici discutăm de cel puțin patru direcții în care investițiile publice sunt esențiale și resursele suplimentare ar trebui utilizate: (i) *capitalul uman* prin orientarea mai multor resurse către sectoarele de educație și sănătate (personal și infrastructură de învățământ și sanitar, echipamente, dotări etc.);

(ii) *protecție socială* pentru cei vulnerabili și furnizarea de servicii sociale adecvate, având în vedere rata ridicată de sărăcie și excluziune socială; (iii) *infrastructura de transport* de orice tip, dar în special feroviar pe distanțe lungi; (iv) alocarea de fonduri prin *politica ajutorului de stat și dezvoltarea politicilor industriale* adaptate secolului XXI care să stimuleze sectorul privat local, dar și potențialii investitori străini care se pot localiza în România și care pot face transfer de tehnologie, know-how sau pot participa la proiecte de cercetare-dezvoltare-inovare. Astfel, modelul de dezvoltare locală echilibrat propus în acest studiu—incluzând atât cheltuieli active, cât și pasive, este strâns legat de capacitatea localităților de a-și crește nivelul de resurse materiale și umane de care dispun. Ciclul virtuos de creștere echilibrată este așadar bazat pe un bun diagnostic al provocărilor și oportunităților locale, dar și pe o acțiune strategică și proactivă din partea tuturor părților interesate la nivel local.

¹⁸ deficitul comercial semnificativ al României nu trebuie privit strict ca o chestiune care ține de reducerea importurilor, ci și ca o problemă a exporturilor prea mici, a numărului prea mic de companii exportatoare și a lipsei de inițiativă privată în producerea de bunuri care se pot exporta.

BIBLIOGRAFIE

Ban, C., & Volintiru, C. (2021). A tale of two peripheries: The euro accession in Bulgaria and Romania. In *The Political Economy of the Eurozone in Central and Eastern Europe* (pp. 255-274). Routledge.

Banca Mondială (2013) Poli de creștere: Faza următoare

Bruszt, L., & Vukov, V. (2017). Making states for the single market: European integration and the reshaping of economic states in the Southern and Eastern peripheries of Europe. *West European Politics*, 40(4), 663-687.

Cristea, M., Mare, C., Moldovan, C., China, A. M., Farole, T., Vințan, A., & Ionescu-Heroiu, M. (2017). Magnet cities: Migration and commuting in Romania. World Bank.

Drahokoupil, J. (2008). Globalization and the state in Central and Eastern Europe: the politics of foreign direct investment. Routledge; Bohle, D., & Greskovits, B. (2007). The state, internationalization, and capitalist diversity in Eastern Europe. *Competition & Change*, 11(2), 89-115;

Farole, T., Goga, S., & Ionescu-Heroiu, M. (2018). Rethinking Lagging Regions: Using Cohesion Policy to Deliver on the Potential of Europe's Regions. World Bank.

Fina, S., Heider, B. and Raț. (2021) România inegală: Disparitățile socio-economice regionale din România, FES Policy Paper;

Sandu, D. (2011). Local human development index (LHDI).

Volintiru, Clara, Mihai Volintiru, and George Stefan. "Economic Development and Innovation at Local Level-Local Business Environment Index." *Romanian J. Eur. Aff.* 18 (2018): 5.

World Bank (2021) Sustainable Cities Romania

Surse de date statistice:

Eurostat
Institutul Național de Statistică, Baza de date Tempo online
Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației
Banca Mondială

LISTA FIGURILOR ȘI A TABELELEOR

- 3 Figura 1.
Ponderea PIB per categorii de UAT
- 3 Figura 2.
Convergența regiunilor de tip NUTS II în perioada 2010-2020
- 3 Tabelul 1
Traietorii de dezvoltare locală
- 3 Figura 3
Ponderea municipiilor reședință de județ în economia județului (2010-2020)
- 3 Figura 4
Ponderea municipiilor reședință de județ și rata de creștere medie anuală a PIB per capita (2010-2020)
- 3 Tabelul 2
UAT relevante selectate în funcție de relația dintre creșterea PIB local și structura cheltuielilor publice executate în perioada 2010-2020
- 3 Figura 5
Relația dintre structura cheltuielilor locale și indicele dezvoltării umane la nivel local (municipii)

Localitate	Tip UAT	CAGR2010-2020 PIB per capita	Pondere cheltuieli publice locale în PIB	Pondere cheltuieli active 2010-2020	Pondere cheltuieli pasive 2010-2020	Raport cheltuieli publice active/ pasive
ALBA IULIA	0	5,9%	3,5%	23,1%	44,8%	51,7%
AIUD	1	5,7%	4,3%	10,6%	61,8%	17,1%
BLAJ	1	8,2%	4,8%	17,8%	42,7%	41,6%
SEBEȘ	1	6,5%	3,0%	11,6%	47,5%	24,5%
ABRUD	2	5,9%	4,1%	16,7%	61,4%	27,2%
BAIA DE ARIEȘ	2	7,5%	6,2%	19,8%	74,2%	26,8%
CÂMPENI	2	6,0%	5,2%	16,9%	68,8%	24,6%
CUGIR	2	8,7%	3,5%	21,1%	48,4%	43,6%
OCNA MUREȘ	2	0,3%	8,2%	27,7%	51,9%	53,3%
TEIUȘ	2	4,1%	8,1%	27,5%	46,4%	59,2%
ZLATNA	2	6,8%	15,2%	64,7%	25,9%	250,4%
ARAD	0	5,3%	4,2%	21,7%	32,2%	67,3%
CHIȘINEU-CRIȘ	2	5,6%	4,2%	38,0%	40,0%	95,2%
CURTICI	2	10,1%	4,5%	29,9%	38,9%	77,0%
INEU	2	8,4%	5,5%	18,8%	52,7%	35,7%
LIPOVA	2	8,2%	5,1%	29,9%	43,6%	68,6%
NĂDLAC	2	7,0%	7,0%	26,2%	48,5%	54,1%
PANCOTA	2	5,4%	6,1%	25,0%	43,6%	57,4%
PECICA	2	8,3%	5,7%	25,5%	41,6%	61,3%
SÂNTANA	2	7,0%	5,3%	23,9%	51,9%	46,0%
SEBIȘ	2	7,9%	6,7%	14,5%	43,4%	33,5%
PITEȘTI	0	3,9%	3,7%	17,5%	42,5%	41,3%
CÂMPULUNG	1	6,3%	4,6%	19,6%	56,4%	34,8%
CURTEA DE ARGHEȘ	1	5,0%	4,0%	21,7%	56,9%	38,1%
COSTEȘTI	2	4,4%	5,7%	32,3%	56,4%	57,2%
MIOVENI	2	4,4%	3,9%	42,7%	21,8%	195,8%
ȘTEFĂNEȘTI	2	3,3%	3,3%	25,5%	52,3%	48,8%

TOPOLOVENI	2	5,6%	5,3%	34,8%	43,8%	79,4%
BACĂU	0	6,1%	4,2%	18,6%	41,1%	45,4%
MOINEȘTI	1	3,1%	7,9%	14,8%	62,4%	23,8%
ONEȘTI	1	1,8%	4,9%	10,4%	52,0%	20,0%
BUHUȘI	2	3,8%	6,8%	22,3%	55,8%	40,0%
COMĂNEȘTI	2	4,6%	6,9%	30,5%	57,1%	53,4%
DĂRMĂNEȘTI	2	3,3%	11,5%	22,9%	54,2%	42,2%
SLĂNIC-MOLDOVA	2	2,5%	12,4%	12,7%	45,7%	27,7%
TÂRGU OCNA	2	3,5%	7,0%	18,9%	46,5%	40,6%
ORADEA	0	5,7%	5,4%	28,2%	28,2%	99,9%
BEIUȘ	1	3,7%	5,8%	21,0%	53,4%	39,3%
MARGHITA	1	4,4%	5,2%	20,0%	47,4%	42,1%
SALONTA	1	5,9%	4,8%	26,5%	47,5%	55,7%
ALES D	2	0,1%	5,0%	26,2%	52,2%	50,2%
NUCET	2	2,6%	13,0%	43,4%	39,3%	110,5%
SĂCUIENI	2	2,8%	15,5%	31,3%	39,1%	80,0%
STEI	2	3,9%	5,0%	22,5%	56,0%	40,2%
VALEA LUI MIHAI	2	3,4%	4,1%	27,7%	49,0%	56,5%
VASCĂU	2	6,6%	19,0%	38,4%	42,9%	89,5%
BISTRIȚA	0	4,0%	3,7%	24,2%	44,5%	54,5%
BECLEAN	2	1,9%	5,4%	41,5%	41,5%	99,8%
NĂSĂUD	2	0,9%	5,7%	16,6%	57,5%	28,9%
SÂNGEORZ-BĂI	2	-0,6%	12,0%	34,3%	43,1%	79,6%
BOTOȘANI	0	5,7%	4,2%	16,7%	43,0%	38,9%
DOROHOI	1	6,3%	6,4%	23,6%	52,6%	44,8%
BUCECEA	2	4,9%	13,3%	25,1%	58,9%	42,6%
DĂRĂBANI	2	4,6%	11,0%	18,0%	66,2%	27,2%
FLĂMÂNZI	2	4,6%	18,5%	35,0%	47,5%	73,7%
SĂVENI	2	3,3%	11,0%	27,4%	53,2%	51,6%
ȘTEFĂNEȘTI	2	6,9%	19,6%	32,9%	56,5%	58,1%

BRAȘOV	0	6,2%	3,6%	20,8%	29,8%	69,9%
CODLEA	1	8,2%	4,0%	16,2%	47,5%	34,1%
FĂGĂRAȘ	1	5,4%	6,0%	13,0%	55,1%	23,5%
SĂCELE	1	5,0%	5,0%	17,2%	46,6%	36,9%
GHIMBAV	2	11,2%	2,3%	21,5%	18,5%	116,4%
PREDEAL	2	3,6%	10,3%	32,1%	19,8%	162,6%
RÂȘNOV	2	8,6%	8,7%	44,0%	29,2%	150,6%
RUPEA	2	4,9%	10,0%	27,3%	50,4%	54,2%
VICTORIA	2	0,3%	5,8%	12,6%	59,9%	21,0%
ZĂRNEȘTI	2	4,2%	4,9%	23,9%	43,5%	54,8%
BRĂILA	0	6,9%	4,3%	18,8%	48,0%	39,3%
FĂUREI	2	1,7%	14,2%	38,1%	42,7%	89,1%
IANCA	2	3,8%	11,6%	41,5%	40,7%	102,1%
ÎNSURĂȚEI	2	7,0%	16,7%	36,8%	50,0%	73,7%
BUZĂU	0	6,9%	3,9%	7,6%	46,5%	16,4%
RÂMNICU SĂRAT	1	8,4%	6,3%	18,3%	57,5%	31,8%
NEHOIU	2	4,9%	5,8%	27,3%	53,7%	50,9%
PĂTĂRLAGELE	2	9,3%	8,4%	22,9%	52,2%	43,8%
POGOANELE	2	5,1%	11,5%	32,7%	51,6%	63,4%
RESIȚA	0	5,4%	3,7%	20,1%	49,2%	40,7%
CARANSEBEȘ	1	5,7%	4,1%	21,2%	51,6%	41,1%
ANINA	2	2,1%	15,2%	20,9%	57,6%	36,3%
BĂILE HERCULANE	2	3,1%	7,3%	35,4%	37,0%	95,5%
BOCȘA	2	7,3%	5,1%	12,1%	70,6%	17,2%
MOLDOVA NOUĂ	2	4,6%	6,2%	18,8%	56,7%	33,2%
ORAVIȚA	2	6,7%	5,9%	20,5%	48,0%	42,7%
OȚELU ROȘU	2	2,9%	6,1%	18,7%	59,4%	31,5%
CĂLĂRAȘI	0	4,9%	4,0%	10,8%	54,6%	19,7%
OLTENIȚA	1	5,1%	4,3%	12,6%	65,7%	19,2%
BUDEȘTI	2	-1,6%	8,5%	29,9%	51,8%	57,7%

FUNDULEA	2	6,4%	6,4%	32,0%	44,7%	71,5%
LEHLIU-GARĂ	2	3,9%	10,8%	28,7%	39,0%	73,7%
CLUJ-NAPOCA	0	9,5%	2,1%	21,4%	34,5%	62,2%
CÂMPIA TURZII	1	2,9%	3,2%	13,0%	55,8%	23,3%
DEJ	1	5,7%	3,5%	32,1%	47,7%	67,2%
GHERLA	1	3,8%	3,1%	18,6%	54,3%	34,3%
TURDA	1	6,3%	4,2%	19,2%	44,4%	43,3%
HUEDIN	2	5,1%	4,1%	28,8%	50,4%	57,1%
CONSTANȚA	0	7,1%	2,9%	12,9%	38,7%	33,3%
MANGALIA	1	6,0%	3,7%	17,2%	36,0%	47,6%
MEDGIDIA	1	5,5%	5,4%	13,9%	45,5%	30,5%
CERNAVODĂ	2	4,8%	4,8%	23,6%	40,5%	58,2%
EFORIE	2	5,7%	6,8%	28,6%	22,1%	129,7%
HÂRȘOVA	2	6,1%	7,4%	27,3%	48,0%	56,8%
MURFATLAR	2	5,2%	5,2%	14,4%	47,5%	30,3%
NĂVODARI	2	5,9%	7,0%	24,9%	32,0%	77,9%
NEGRU VODĂ	2	7,2%	8,7%	20,5%	38,6%	53,0%
OVIDIU	2	6,5%	6,6%	16,9%	38,9%	43,4%
TECHIRGHIOI	2	6,2%	6,3%	42,9%	31,9%	134,4%
SFÂNTU GHEORGHE	0	6,4%	4,1%	22,9%	44,5%	51,4%
TÂRGU SECUIESC	1	7,5%	4,4%	16,1%	52,0%	31,0%
BARAOLT	2	5,1%	8,5%	22,7%	51,2%	44,3%
COVASNA	2	6,8%	6,1%	25,3%	43,2%	58,5%
ÎNTOARSURA BUZĂULUI	2	6,4%	12,7%	35,1%	48,8%	71,9%
TÂRGOVIȘTE	0	4,8%	2,9%	19,4%	55,2%	35,1%
MORENI	1	1,6%	5,4%	17,6%	70,5%	24,9%
FIENI	2	0,6%	5,6%	22,9%	51,4%	44,5%
GĂEȘTI	2	6,4%	3,4%	15,6%	56,9%	27,4%
PUCIOASA	2	4,7%	5,0%	25,6%	50,3%	50,9%
RĂCARI	2	4,2%	13,9%	31,0%	57,6%	53,9%

TITU	2	6,0%	5,3%	34,4%	39,3%	87,6%
CRAIOVA	0	6,5%	3,7%	19,5%	36,4%	53,5%
BĂILEȘTI	1	6,5%	7,9%	27,8%	48,1%	57,7%
CALAFAT	1	2,6%	5,8%	8,8%	56,2%	15,7%
BECHET	2	2,9%	16,4%	41,6%	39,4%	105,4%
DĂBULENI	2	4,9%	16,5%	35,8%	52,4%	68,4%
FILIAȘI	2	3,0%	10,8%	19,5%	54,1%	36,1%
SEGARCEA	2	6,9%	12,0%	29,3%	46,8%	62,6%
GALAȚI	0	5,0%	4,4%	14,9%	39,2%	37,9%
TECUCI	1	5,7%	8,8%	17,2%	49,6%	34,6%
BEREȘTI	2	1,6%	17,1%	18,3%	61,3%	30,0%
TÂRGU BUJOR	2	9,2%	11,2%	25,4%	53,6%	47,3%
GIURGIU	0	6,9%	4,8%	15,4%	51,3%	29,9%
BOLINTIN-VALE	2	6,7%	6,2%	35,1%	41,9%	83,9%
MIHĂILEȘTI	2	3,8%	5,8%	32,8%	42,0%	78,1%
TÂRGU JIU	0	7,2%	3,6%	12,9%	51,1%	25,3%
MOTRU	1	4,3%	4,2%	7,7%	56,8%	13,6%
BUMBEȘTI-JIU	2	6,1%	7,6%	23,0%	49,8%	46,3%
NOVACI	2	9,2%	7,0%	17,3%	55,6%	31,0%
ROVINARI	2	4,1%	2,6%	24,1%	46,6%	51,7%
TÂRGU CARBUNEȘTI	2	7,2%	4,2%	16,0%	64,7%	24,7%
ȚICLENI	2	3,1%	4,2%	23,2%	59,0%	39,3%
TISMANA	2	7,4%	8,7%	26,8%	71,9%	37,3%
TURCENI	2	3,8%	4,5%	36,1%	37,5%	96,3%
MIERCUREA CIUC	0	6,8%	3,9%	30,3%	40,0%	75,7%
GHEORGHENI	1	5,7%	4,5%	14,6%	51,4%	28,5%
ODORHEIU SECUIESC	1	6,9%	3,7%	17,0%	49,0%	34,7%
TOPLIȚA	1	6,5%	6,8%	26,9%	50,0%	53,8%
BĂILE TUȘNAD	2	6,0%	8,8%	60,8%	23,4%	259,4%
BĂLAN	2	5,5%	12,9%	24,8%	63,9%	38,8%

BORSEC	2	7,5%	5,4%	53,7%	20,9%	257,0%
CRISTURU SECUIESC	2	5,0%	5,2%	25,6%	58,2%	44,0%
VLĂHIȚA	2	5,0%	4,9%	27,6%	55,8%	49,5%
DEVA	0	7,7%	4,0%	16,3%	46,3%	35,2%
BRAD	1	5,1%	5,5%	15,4%	41,4%	37,3%
HUNEDOARA	1	3,9%	6,9%	26,5%	50,6%	52,4%
LUPENI	1	6,7%	9,3%	25,2%	36,9%	68,2%
TIE	1	11,8%	3,8%	26,9%	49,7%	54,0%
PETROȘANI	1	4,3%	5,5%	16,7%	51,8%	32,3%
VULCAN	1	3,3%	8,2%	24,5%	49,4%	49,7%
ANINOASA	2	-0,4%	9,2%	31,6%	49,1%	64,5%
CĂLAN	2	4,8%	19,3%	46,6%	37,5%	124,3%
GEOAGIU	2	8,5%	12,7%	26,1%	49,2%	53,1%
HĂȚEG	2	6,4%	6,1%	30,3%	50,0%	60,7%
PETRILA	2	3,7%	9,5%	28,7%	53,3%	53,9%
SIMERIA	2	5,5%	5,9%	21,7%	50,6%	42,8%
URICANI	2	-1,7%	16,8%	36,8%	39,4%	93,4%
SLOBOZIA	0	7,6%	2,9%	18,8%	54,8%	34,3%
FETEȚTI	1	6,4%	6,0%	18,5%	55,9%	33,1%
URZICENI	1	8,1%	3,6%	12,7%	51,1%	24,8%
AMARA	2	8,2%	12,0%	39,7%	30,1%	131,9%
CĂZĂNEȘTI	2	5,3%	8,3%	27,6%	52,3%	52,8%
FIERBINȚI-TÂRG	2	7,4%	8,4%	24,6%	48,3%	50,9%
ȚÂNDĂREI	2	3,1%	5,3%	18,7%	67,2%	27,8%
IAȘI	0	5,2%	3,7%	22,7%	37,1%	61,3%
PAȘCANI	1	10,3%	4,6%	11,3%	53,7%	21,1%
HÂRLĂU	2	4,9%	7,5%	16,6%	66,8%	24,8%
PODU ILOAIEI	2	10,2%	8,1%	19,7%	66,6%	29,6%
TÂRGU FRUMOS	2	6,2%	5,8%	21,3%	61,5%	34,5%
BRAGADIRU	2	2,2%	5,9%	35,4%	23,1%	153,2%

BUFTEA	2	2,5%	7,2%	26,1%	35,7%	73,0%
CHITILA	2	4,5%	11,0%	38,6%	20,7%	186,0%
MĂGURELE	2	7,4%	4,5%	44,3%	28,3%	156,3%
OTOPENI	2	-0,6%	4,9%	20,0%	11,9%	168,3%
PANTELIMON	2	4,4%	5,2%	23,7%	26,0%	91,4%
POPEȘTI-LEORDENI	2	1,1%	4,0%	42,7%	21,3%	200,4%
VOLUNTARI	2	6,5%	4,2%	30,4%	19,5%	156,0%
BAIA MARE	0	6,0%	4,0%	10,5%	51,4%	20,4%
SIGHETU MARMAȚIEI	1	3,5%	5,0%	9,2%	61,3%	15,0%
BAIA SPRIE	2	7,7%	6,6%	29,8%	49,5%	60,1%
BORȘA	2	9,5%	8,8%	24,4%	47,9%	51,0%
CAVNIC	2	5,6%	13,0%	35,3%	44,4%	79,5%
DRAGOMIREȘTI	2	3,4%	27,7%	41,6%	43,3%	95,9%
SĂLIȘTEA DE SUS	2	11,0%	24,8%	43,1%	38,2%	112,8%
SEINI	2	5,4%	9,5%	31,5%	45,7%	68,9%
ȘOMCUTA MARE	2	3,3%	17,2%	38,8%	50,8%	76,4%
TÂRGU LĂPUȘ	2	7,3%	6,4%	24,1%	50,2%	48,1%
TĂUȚII-MĂGHERĂUȘ	2	11,3%	7,8%	47,6%	24,4%	194,8%
ULMENI	2	7,3%	13,6%	26,2%	52,9%	49,5%
VIȘEU DE SUS	2	7,1%	7,6%	23,0%	42,2%	54,5%
DROBETA-TURNU SEVERIN	0	8,9%	5,2%	17,0%	45,5%	37,4%
ORȘOVA	1	7,8%	5,3%	21,9%	61,7%	35,4%
BAIA DE ARAMĂ	2	8,3%	8,8%	37,1%	47,0%	78,9%
STREHAIA	2	5,2%	9,5%	14,4%	73,7%	19,6%
VÂNJU MARE	2	6,8%	8,9%	24,4%	62,0%	39,4%
TÂRGU MUREȘ	0	7,3%	4,3%	14,8%	41,2%	35,9%
REGHIN	1	5,5%	4,2%	8,8%	52,6%	16,7%
SIGHIȘOARA	1	4,5%	3,8%	8,3%	47,0%	17,7%
TÂRNĂVENI	1	8,1%	5,5%	9,8%	63,2%	15,4%
IERNUT	2	3,0%	9,1%	16,3%	52,1%	31,2%

LUDUȘ	2	7,9%	6,0%	17,8%	53,6%	33,2%
MIERCUREA NIRAJULUI	2	7,7%	18,1%	31,0%	43,7%	70,8%
SÂNGEORGIU DE PĂDURE	2	3,5%	14,5%	37,3%	39,2%	95,2%
SĂRMAȘU	2	9,6%	9,7%	23,1%	53,5%	43,2%
SOVATA	2	5,6%	5,7%	27,3%	42,6%	64,1%
UNGHENI	2	8,2%	4,7%	29,8%	35,2%	84,6%
PIATRA-NEAMȚ	0	7,5%	4,1%	19,6%	43,4%	45,3%
ROMAN	1	7,1%	5,1%	14,3%	57,6%	24,8%
BICAZ	2	3,0%	7,1%	12,2%	56,0%	21,9%
ROZNOV	2	5,1%	12,7%	13,9%	64,8%	21,4%
TÂRGU NEAMȚ	2	5,6%	6,6%	19,8%	56,2%	35,2%
SLATINA	0	7,1%	3,6%	22,3%	39,5%	56,6%
CARACAL	1	7,0%	4,7%	6,6%	60,8%	10,8%
BALȘ	2	3,7%	6,0%	19,1%	59,0%	32,3%
CORABIA	2	5,7%	9,0%	24,2%	54,2%	44,7%
DRĂGĂNEȘTI-OLT	2	7,0%	10,2%	13,5%	63,3%	21,4%
PIATRA-OLT	2	7,3%	7,0%	22,4%	60,1%	37,3%
POTCOAVA	2	5,6%	13,5%	30,0%	54,8%	54,6%
SCORNICEȘTI	2	1,1%	6,4%	23,5%	57,1%	41,2%
PLOIEȘTI	0	6,7%	3,1%	12,1%	37,6%	32,2%
CÂMPINA	1	5,0%	3,2%	13,5%	49,4%	27,3%
AZUGA	2	6,0%	9,4%	24,4%	38,0%	64,2%
BĂICOI	2	9,4%	4,3%	38,5%	40,9%	94,2%
BOLDEȘTI-SCĂENI	2	7,6%	3,3%	23,9%	56,6%	42,3%
BREAZA	2	9,0%	5,2%	17,9%	53,6%	33,3%
BUȘTENI	2	10,7%	7,8%	25,7%	29,6%	87,0%
COMARNIC	2	8,6%	9,5%	16,0%	52,4%	30,5%
MIZIL	2	7,0%	4,8%	17,4%	48,7%	35,7%
PLOPENI	2	6,7%	3,6%	13,3%	52,0%	25,5%
SINAIA	2	6,9%	6,1%	42,9%	21,2%	202,6%

SLĂNIC	2	6,2%	4,8%	14,8%	63,4%	23,4%
URLAȚI	2	12,8%	3,7%	19,5%	54,9%	35,5%
VĂLENII DE MUNTE	2	10,3%	3,6%	26,1%	48,2%	54,1%
SATU MARE	0	6,7%	3,7%	13,0%	48,2%	26,9%
CAREI	1	5,2%	5,8%	21,9%	56,1%	39,0%
ARDUD	2	7,9%	11,3%	15,1%	65,6%	23,0%
LIVADA	2	6,7%	17,6%	22,0%	62,5%	35,2%
NEGREȘTI-OAȘ	2	6,1%	5,6%	29,0%	45,8%	63,2%
TĂȘNAD	2	5,4%	7,7%	15,1%	63,7%	23,7%
ZALĂU	0	7,2%	4,0%	18,9%	48,8%	38,8%
CEHU SILVANIEI	2	7,9%	4,5%	16,4%	66,3%	24,7%
JIBOU	2	4,7%	5,1%	32,8%	54,3%	60,4%
ȘIMLEU SILVANIEI	2	3,1%	5,4%	22,7%	53,1%	42,8%
SIBIU	0	6,6%	3,2%	19,3%	29,5%	65,4%
MEDIAȘ	1	4,9%	4,2%	17,1%	42,6%	40,2%
AGNITA	2	2,3%	7,9%	24,6%	49,1%	50,0%
AVRIG	2	5,1%	8,7%	29,2%	46,6%	62,7%
CISNĂDIE	2	3,8%	5,2%	19,7%	36,2%	54,4%
COPȘA MICĂ	2	0,8%	14,1%	36,5%	45,2%	80,9%
DUMBRĂVENI	2	5,9%	10,6%	29,9%	49,5%	60,5%
MIERCUREA SIBIULUI	2	6,2%	5,2%	32,9%	43,5%	75,7%
OCNA SIBIULUI	2	5,8%	24,3%	34,6%	35,1%	98,6%
SĂLIȘTE	2	4,2%	5,4%	35,5%	32,8%	108,1%
TĂLMACIU	2	4,0%	4,7%	31,3%	46,9%	66,6%
SUCEAVA	0	2,8%	3,7%	17,2%	42,8%	40,3%
CÂMPULUNG MOLDOVENESC	1	3,8%	7,3%	23,8%	43,6%	54,5%
FĂLTICENI	1	7,0%	8,3%	18,4%	45,2%	40,6%
RĂDĂUȚI	1	6,9%	6,4%	14,0%	53,0%	26,4%
VATRA DORNEI	1	5,8%	8,3%	24,7%	36,8%	67,1%
BROȘTENI	2	6,3%	17,6%	25,4%	43,6%	58,3%

CAJVANA	2	10,8%	32,4%	30,2%	54,8%	55,0%
DOLHASCA	2	5,4%	18,2%	22,1%	58,4%	37,8%
FRASIN	2	3,4%	10,2%	42,5%	42,1%	100,9%
GURA HUMORULUI	2	6,6%	8,5%	24,1%	37,2%	64,9%
LITENI	2	11,6%	24,5%	28,3%	52,7%	53,6%
MILIȘĂUȚI	2	9,6%	16,8%	28,3%	50,4%	56,1%
SALCEA	2	13,5%	14,2%	33,1%	50,0%	66,1%
SIRET	2	5,2%	7,6%	18,6%	60,4%	30,7%
SOLCA	2	-1,4%	13,4%	27,9%	55,3%	50,5%
VICOVU DE SUS	2	6,4%	13,0%	32,9%	52,5%	62,7%
ALEXANDRIA	0	8,7%	3,2%	16,7%	58,1%	28,8%
ROȘIORI DE VEDE	1	4,6%	4,9%	11,8%	54,8%	21,6%
TURNU MĂGURELE	1	4,2%	4,1%	21,2%	50,2%	42,2%
VIDELE	2	3,5%	6,0%	6,1%	57,9%	10,5%
ZIMNICEA	2	5,6%	4,2%	27,9%	52,6%	53,1%
TIMIȘOARA	0	3,2%	3,7%	15,1%	36,2%	41,7%
LUGOJ	1	2,3%	3,1%	18,6%	62,6%	29,8%
BUZIAȘ	2	4,8%	4,7%	14,7%	46,2%	31,8%
CIACOVA	2	14,1%	5,3%	28,6%	44,9%	63,7%
DETA	2	-0,2%	4,1%	23,6%	44,4%	53,1%
FĂGET	2	4,5%	4,6%	12,3%	58,2%	21,2%
GATAIA	2	11,3%	5,7%	34,4%	47,6%	72,3%
JIMBOLIA	2	5,1%	4,9%	25,0%	44,1%	56,6%
RECAȘ	2	11,3%	6,2%	25,0%	44,5%	56,1%
SĂNNICOLAU MARE	2	4,1%	5,3%	40,1%	30,4%	131,9%
TULCEA	0	7,0%	4,1%	17,3%	43,1%	40,3%
BABADAG	2	5,6%	8,4%	21,6%	45,6%	47,4%
ISACCEA	2	1,8%	14,5%	30,4%	44,0%	69,2%
MĂCIN	2	4,4%	5,6%	23,1%	53,4%	43,3%
SULINA	2	4,0%	9,8%	28,5%	49,2%	58,0%

VASLUI	0	-0,7%	4,9%	16,1%	54,1%	29,8%
BĂRLAD	1	5,6%	5,6%	10,6%	56,1%	18,9%
HUȘI	1	5,0%	6,9%	15,6%	56,6%	27,6%
MURGENI	2	6,8%	11,1%	25,6%	59,5%	42,9%
NEGREȘTI	2	2,6%	13,1%	19,1%	62,4%	30,6%
RÂMNICU VÂLCEA	0	8,1%	4,2%	16,5%	44,4%	37,2%
DRĂGĂȘANI	1	6,1%	6,8%	24,1%	66,6%	36,2%
BĂBENI	2	6,2%	2,8%	22,8%	65,5%	34,8%
BĂILE GOVORA	2	8,4%	9,8%	42,5%	36,7%	115,8%
BĂILE OLĂNEȘTI	2	5,5%	7,9%	37,5%	40,0%	94,0%
BĂLCEȘTI	2	5,8%	11,3%	22,6%	67,3%	33,6%
BERBEȘTI	2	2,6%	5,1%	32,7%	55,0%	59,5%
BREZOI	2	7,5%	14,0%	44,7%	39,4%	113,5%
CĂLIMĂNEȘTI	2	7,5%	4,2%	23,3%	49,2%	47,3%
HOREZU	2	10,7%	8,0%	22,4%	51,8%	43,2%
OCNELE MARI	2	6,8%	17,4%	31,8%	46,5%	68,5%
FOCȘANI	0	5,9%	3,8%	20,0%	49,2%	40,5%
ADJUD	1	5,5%	6,4%	16,0%	59,3%	27,1%
MĂRĂȘEȘTI	2	2,9%	7,6%	15,0%	62,1%	24,1%
ODOBEȘTI	2	4,9%	8,2%	40,1%	40,7%	98,7%
PANCIU	2	5,6%	11,5%	45,8%	29,5%	155,6%
BUCUREȘTI	0	7,0%	4,3%	18,4%	28,1%	65,5%

Sursa: prelucrările autorilor pe baza datelor INS, CNSP și MDLAP (octombrie 2022); Notă: Legenda tipurilor de UAT: 0 – Municipiu reședință de județ, 1 – Municipiu, 2 – Oraș

DESPRE AUTORI

Prof. univ. dr. **Clara Volintiru**, Departamentului de Relații Economice Internaționale (REI), al Academiei de Studii Economice din București (ASE), clara.volintiru@rei.ase.ro.

Dr. **George Ștefan**, Departamentul de Economie și Politici Economice din cadrul Academia de Studii Economice din București (ASE).

Dr. **Vlad Nerău**, expert Aspen Institute Romania.

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung România | Str. Emanoil Porumbaru | nr. 21 | apartament 3 | Sector 1 | București | România

Responsabil:

Anna-Lena Koschig Hölzl | Friedrich-Ebert-Stiftung Romania
Tel.: +40 21 211 09 82 | Fax: +40 21 210 71 91

<https://romania.fes.de/>

Pentru comenzi / Contact:

office.romania@fes.de

Fără un acord scris explicit din partea Fundației Friedrich Ebert (FES), utilizarea comercială a publicațiilor și produselor media apărute sub egida FES este interzisă.

Opiniile exprimate în această publicație nu sunt în mod necesar și cele ale Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

Mai multe informații despre acest subiect pot fi găsite aici:
<https://romania.fes.de>