

Un studiu de caz pe un oraș românesc de mărime medie – **Târgoviște** – ne ajută să înțelegem motivele obiective, dar și pe cele subiective, ale diferențelor de dinamică economică între diversele zone ale țării, arată **SAR**

LUNGUL DRUM ÎN SPRE EUROPA

Deși Dâmbovița este un județ mai lipsit de resurse decât cele învecinate, nu lipsa banilor este totdeauna cauza principală a lipsei de dezvoltare. Uneori, se poate face mai mult cu bani puțini. În special capitala, Târgoviște, dispune de mai multe fonduri locale decât ai crede la prima vedere, dar până acum nu a reușit să se transforme într-un pol de atracție și generator de venituri pentru zonele învecinate.



Nimerindu-te în Târgoviște într-o după-amiază liniștită de toamnă, nu poți să negi că experiența este una mai curând plăcută, în special dacă vii din zgomotul și agitația Bucureștiului. Municipiul respiră un aer patriarhal și confortabil, este rezonabil de curat, în special în comparație cu Capitala. Încă mai poate fi străbătut cu mașina la orele de vârf, ceea ce începe să nu mai fie cazul în Ploieștiul sau Piteștiul învecinate, cu care localnicilor le-a

plăcut dintotdeauna să se compare. Dacă nu ești foarte cusurgiu în privința arhitecturii și reușești să ignori construcțiile noi, ieftine și ciudate care apar ca peste tot în țară, poți vedea străzi întregi cu case interbelice, unele reparate, unele vag părăginite, dar toate plăcute ochiului.

Oamenii întâlniți pe stradă nu par teribil de grăbiți, iar asta pentru călătorul aflat în trecere dă un sentiment de confort. Centrul vechi, minuscul, frumos și aflat actualmente în refacere, accentuează identitatea lungă a orașului; centrul nou, oribil și indistinct ca toate cele construite în perioada socialistă, pare cel puțin funcțional. Dacă și proiectul finanțat cu fonduri PHARE de reabilitare și punere în valoare a Curții Vechi va fi terminat în viitorul apropiat¹, se mai câștigă încă o zonă de interes în Târgoviște.

Însă primele impresii pot fi superficiale. Dacă stai mai mult de o zi-două în oraș, îți dai seama repede că acest aer patriarhal și, pe alocuri, confortabil, are un preț: acela al lipsei de dinamică locală de dezvoltare, cel puțin în comparație cu cele două municipii-concurente luate ca reper de mulți târgovișteni, pe bună dreptate, pentru că centrele administrative ale județelor Dâmbovița, Argeș și Prahova se află realmente în competiție pentru fonduri și investiții.

¹ Dar nu pariați încă pe asta, asemenea proiecte delicate de refacere de situri istorice având tendința de a se lungi mult peste perioada de prevăzută de execuție. Sigurul încheiat cu succes, la Sibiu, e un caz special, fiind implementat cu mână de fier direct de finanțator, Agenția germană de asistență (GTZ).

Relativa liniște și ușurință a mișcării în Târgoviște se datorează în primul rând faptului că lipsește acea frenezie urbană dată de o densitate mare de IMM-uri de producție și servicii, lucru verificabil în statistici. La ora șapte seara, orașul se retrage practic la culcare, nefiind mare lucru de făcut în spațiile publice. Acest din urmă lucru poate părea doar un element de culoare locală, dar de fapt este un indicator important: pentru a fixa forță de muncă tânără într-o zonă, în special pe segmentele înalt calificate, nu doar salariile mari contează (în caz că pot fi obținute și acelea).



Fig. 1. Reabilitarea de monumente istorice: necesar, dar nu suficient

Este foarte important de asemenea și tipul de viață socială, un anume sentiment că se întâmplă în comunitate lucruri noi, că există o emulație, mișcare și chiar ofertă de cultură alternativă ce oferă tinerilor și persoanelor educate senzația că trăiesc într-un mediu interesant și *cool*. Fără asta, apare tendința de fugă către centrele mari apropiate, cum ar fi București, exact a acelor oameni pe care oficialii locali contează în

construcția mult-lăudatei "economii europene a cunoașterii".

Acesta este un fenomen constatat nu doar la noi, ci și în alte state din UE, dar trebuie să îngrijoreze că precădere autoritățile române, în special pe cele din regiuni ca Muntenia, unde densitatea de obiective culturale sau istorice propriu-zise este destul de mică (în ciuda impresiei unora că am avea cine știe ce patrimoniu bogat), și va rămâne așa și de aici înainte, indiferent câte eforturi bine intenționate se vor face pentru restaurarea celor existente. În fond, acest scurt studiu de caz vorbește despre Târgoviște, dar problemele sunt generale în România, deci miza este de a desprinde de asemenea concluzii general-aplicabile pentru toate comunitățile cu același profil.

O bună strategie locală de dezvoltare trebuie deci să dea un răspuns, între altele, la această întrebare deloc ușoară: cum poți mări atractivitatea unor localități sau regiuni prin "accelerare" și mărirea densității culturale locale – înțeleasă în sens larg, nu doar ca o listă de muzee sau statui, ci ca o sumă întreagă de evenimente și rețele neconvenționale unde oamenii se întâlnesc în afara serviciului și cumpărăturilor zilnice pentru a avea schimburi simbolice² de calitate. Orașele sau zonele care nu reușesc să devină "interesante" în acest sens pierd încet-încet competiția dezvoltării, în special prin hemoragia de resursă umană pe

termen mediu și lung, lucru care a început să se vadă și în România. Este nevoie de idei noi, poate chiar idei neconvenționale, pentru a compensa aceste neajunsuri moștenite.

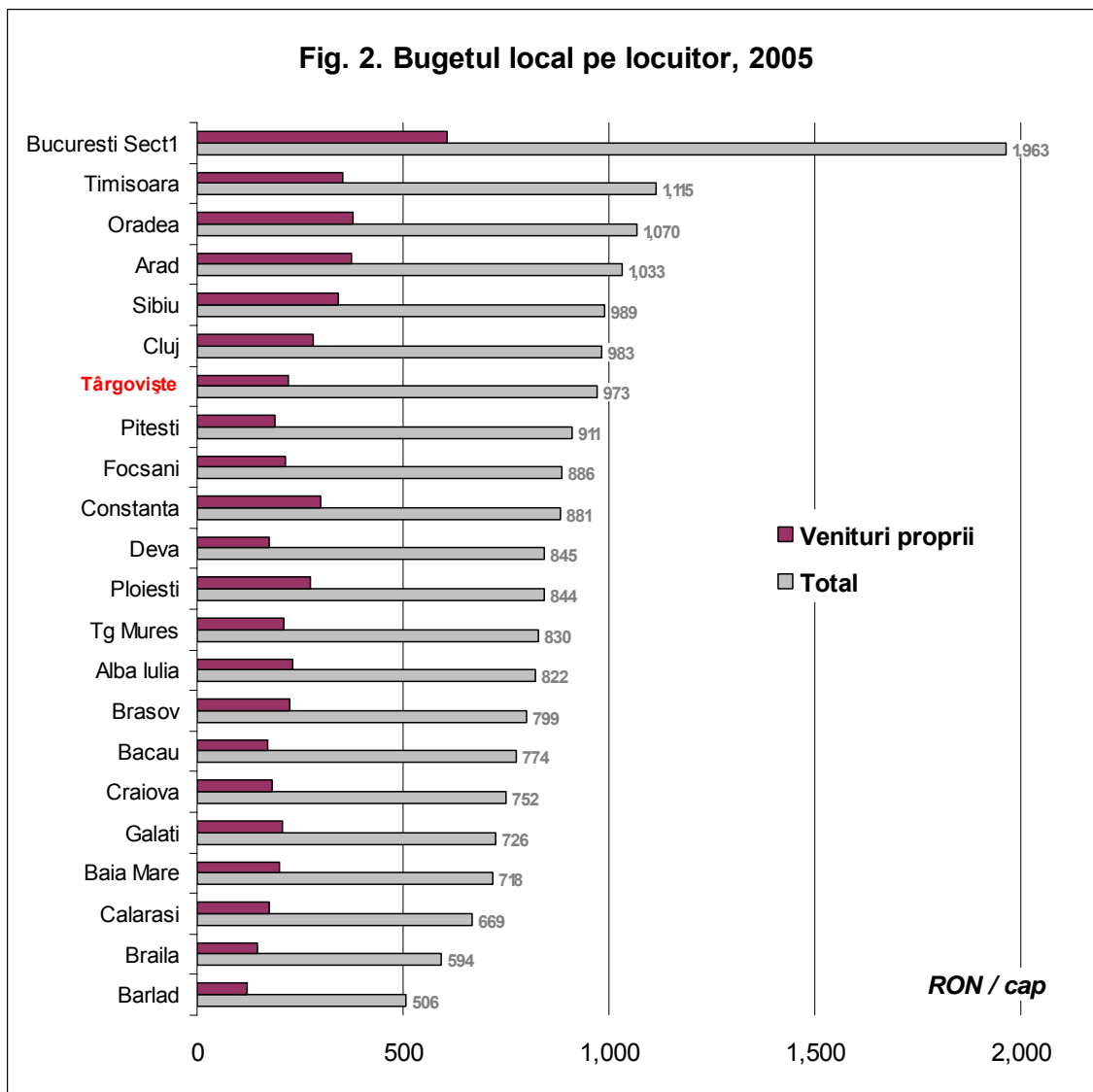
Cel mai bogat municipiu din Muntenia?

Ajunși în acest punct al discuției, tendința oficialilor este de a arăta cu degetul către dificultățile obiective cu care se confruntă, ținând de economia locală, nivelul de dezvoltare istorică moștenit, sau lipsa de resurse bugetare. O parte din aceste motive pot fi acceptate, și le vom discuta un pic în secțiunea următoare în context mai larg, județean. Dar trebuie lămurită din start chestiunea autonomiei locale *de facto*, adică trebuie să vedem pe ce bază de resurse proprii stă orașul, pentru a ne asigura că nu cerem autorității locale lucruri imposibile.

Din acest punct de vedere, concluzia surprinzătoare este că Târgoviște nu pare deloc o localitate săracă, dacă te uiți la disponibilitățile bugetului local. Într-un clasament al nivelului fondurilor per capita de locuitor în 21 de municipii ale țării, plus sectorul 1 al Bucureștiului, capitala dâmbovițeană apare cu 973 RON/cap pe un onorant loc 7, înaintea eternelor rivale Pitești și Ploiești, sau în fața altor orașe mari cu o dinamică economică superioară, ca Brașov și Constanța (Fig. 1). Acest rezultat nu e o aberație statistică, pentru că se regăsește și la analiza execuțiilor

Târgoviște este peste Ploiești și Pitești ca buget local/locuitor

² "Urban and Regional Economies and the Geographies of Culture, Heritage and Mobility". Brian Graham, University of Ulster. RSA Congress *Regions in Focus*, Lisabona, 2007)



bugetare din anii anteriori, precum și în 2006, când s-a ajuns la 1.300 RON/cap. Practic, în privința resurselor bugetare locale per capita, Târgoviște pare să fie cel mai bogat municipiu din Muntenia, după București. Acest lucru trebuie accentuat în discuții publice, pentru că pare să fie ignorat de majoritatea localnicilor, și ar trebui să provoace o schimbare de optică radicală la nivelul autorității locale, care să treacă de la mentalitatea defensivă a orașului mic și fără resurse, la una mai agresivă, deschisă și pro-business.

Nici la venituri proprii per capita municipalitatea nu stă rău, cu 222 RON/cap în 2005 (și 260 RON/cap în 2006), plasându-se undeva la mijlocul clasamentului în aceeași listă de orașe, între Brașov și Tg Mureș. Veniturile proprii sunt cea parte a bugetului pe care Primăria și Consiliul Local o controlează în colectare și cheltuire, (aproape) independent de guvernul de la București, deci partea cea mai importantă pe care te bazezi ca să-ți faci propria politică de dezvoltare, de preferință prin

programe multi-anoale. Dar în afară de ele, bugetul local mai include și o importantă componentă de transferuri de la centru care nu sunt condiționate de o anumită destinație – așa numita cotă partajată din impozitul pe venitul global al persoanelor – care în practică funcționează tot cam ca un venit propriu, pentru că îți dă libertate de mișcare.

Punând toate acestea la un loc, concluzia este că în Târgoviște există o bază substanțială de resurse locale ce poate fi folosită autonom, reprezentând 43% din bugetul local în 2006 (Fig. 3), iar acest procent este de asemenea peste media municipiilor românești (39%). Ea se regăsește și în nivelul cheltuielilor locale de tip investițional, unde discrepanțele față de Ploiești sau Pitești nu sunt așa mari cum s-ar crede, sumele fiind la ordine de mărime comparabile (Fig. 4).

Unde se duc banii

Întrebarea evidentă care se pune în acest moment este: dacă lucrurile stau așa, atunci de ce se constată o dinamică atât de diferită a dezvoltării în celelalte două municipii, când resursele per capita de locuitor sunt de fapt mai mari în Târgoviște? Există mai multe posibile răspunsuri. În primul rând, dacă structura cheltuielilor este în general aceeași peste tot, sunt totuși unele linii de buget unde apar diferențe sensibile: este ceea ce am identificat în Fig. 5 drept cheltuieli "pasive" și "active". În prima categorie intră cele de administrare generală, personal, etc; iar în cealaltă categorie, cele care au ca scop, alături de cele de investiții, promovarea activității economice în localitate.

Fig. 3. Autonomie bugetara Targoviste, 2006
venituri proprii + cota IVG, in total buget executat

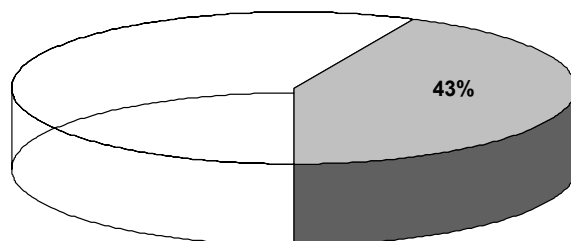


Fig. 4. Nivel investiții locale, RON/cap, 2006

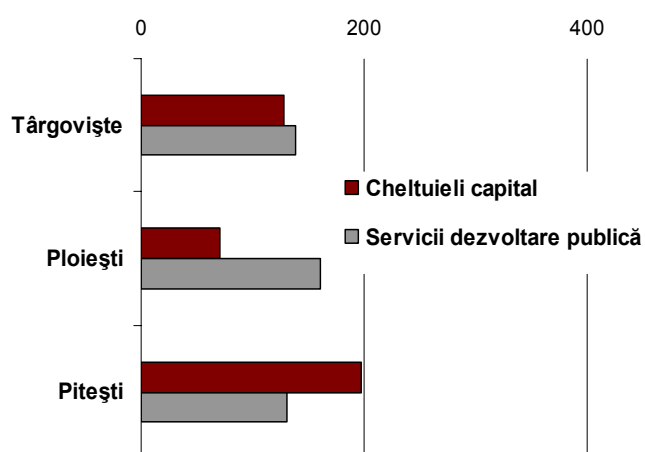
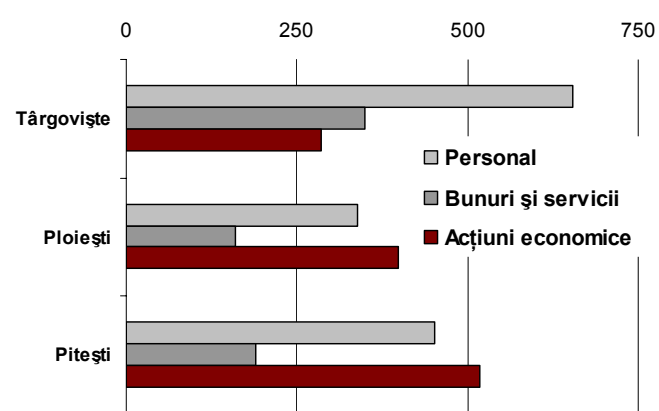


Fig. 5. Cheltuieli locale "pasive" și "active"
RON/cap, 2006



Se vede clar pe Fig. 5 că, în vreme ce la Târgoviște cheltuielile pasive sunt predominante (salariile sunt linia de buget cea mai consistentă, iar împreună cu bunurile și serviciile ea consumă 77% din bugetul local în 2006), în Ploiești și Pitești se alocă mai mulți bani pentru promovarea activității economice decât pentru salarii. Contrastul între categorii este evident și reprezintă cea mai importantă diferență în structura bugetară de cheltuieli între Târgoviște, pe de-o parte, și celelalte două municipii pe de alta.

Este adevărat că în categoria salarii intră atât administrația locală propriu-zisă cât și personalul didactic pre-universitar, care este numeros, de unde și sumele consistente din această linie de buget. Este de asemenea adevărat că Târgoviște este un oraș mai mic decât celelalte două, și există în toate liniile de cheltuieli anumite costuri fixe (salariul primarului, arhitectului șef, etc sunt aceleași, indiferent de numărul de locuitori), ceea ce face ca sumele per capita să rezulte un pic mai mari în localități mai mici. Cu toate astea, discrepanțele sunt prea accentuate pentru a fi explicate de influența costurilor fixe, în special în categoria salarii și educație, unde costurile tind să fie în general proporționale cu populația servită.

În mod evident, față de municipiile învecinate, bugetul 2006 din Târgoviște apare mai îngreunat de cheltuieli pasive, lucru care se regăsește de altfel și în execuțiile bugetare din anii anteriori. Proporțional mai puțini bani rămân disponibili pentru promovarea activităților economice.

În fine, este posibilă și o altă explicație: poate că fondurile nu se cheltuie cu aceeași eficiență în toate localitățile. Asta este valabil și pentru tipurile de cheltuieli discutate, dar și pentru cele de tip investiții prezentate în Fig. 4, unde diferențele nu sunt așa mari. În principiu se poate ca două localități să cheltuie la fel de mult pentru investiții, dar în una din ele costurile unitare să fie mai mari, sau randamentele finale ale proiectelor de investiții să fie mai mici, dintr-un milion de motive (evaluări cost-beneficiu greșite sau inexistente, întâzieri în execuție, deficiențe tehnice, etc). Dacă așa stau lucrurile în Târgoviște sau nu, nu se poate stabili decât printr-un audit instituțional complet al activității de investiții-dezvoltare, ceea ce excede cadrului acestui studiu de caz, dar ar constitui de asemenea un exemplu de bună practică dacă s-ar face.

Oricum, este absolut recomandabil ca primăriile să dezvolte un buget multi-anual și cât de cât participativ (adică, discutat la modul pro-activ cu

cetățenii, pe materiale simple și relevante, nu pe 50 de pagini de tabele aride) în care să evidențieze clar proiectele majore pe următoarea perioadă, împreună cu planificarea financiară a execuției lor, iar aceste documente să fie accesibile pentru consultare. Experiența internațională arată că, printr-un proces subtil și misterios, bugetele locale mai transparente sunt și cele mai eficiente,

Târgoviște are prea multe cheltuieli "pasive" și prea puțină activitate pro-business

pe când cele opace au tendința de a se consuma fără a lăsa urme³.

O bază asimetrică de resurse locale

O altă analiză comparativă pe câteva tipuri de venituri locale, întreprinsă pe același lot de 22 municipii folosit mai înainte, pune în lumină un alt fenomen surprinzător: Târgoviște pare să fie orașul unde sarcina fiscală este repartizată cel mai asimetric între cele două categorii principale de contribuabili – persoanele fizice și cele juridice. Dacă luăm ca bază de analiză încasările din impozitul pe proprietate (clădiri și terenuri) în 2005 și construim un indice al efortului fiscal diferențiat pe cele două categorii de contribuabili, se vede clar că Târgoviște este orașul cu discrepanța cea mai mare de apăsare fiscală între categorii: ocupă primul loc în listă la efort de colectare țintit către persoanele fizice, dar este pe ultimele locuri la colectarea de la persoane juridice (comparație Fig. 6 și 7).

(Notă: aceasta nu înseamnă că cetățenii sunt impozitați mai mult în Târgoviște decât în alte municipii, ci doar că autoritatea locală face aici efort de colectare mai mare în direcția lor decât în direcția firmelor, asociațiilor și celorlalte entități juridice.)

Trei explicații se pot da aici. Întâi, Târgoviște este unul din municipiile țării unde înregistrarea cadastrală a

³ Pentru un exemplu simplu de documente publice clare și complete privind programarea investițiilor locale pe perioada 2007-2013, vezi www.ploiesti.ro/strategii.php.

proprietăților a avansat destul de bine. În general, când apar probleme de subestimare sau sub-înregistrare, asta se întâmplă cu precădere la persoane fizice. Deci este posibil ca aici pur și simplu evidența mai completă a proprietăților să constituie normalitatea, iar celelalte municipii să fie anormale în sensul că scapă mult din proprietatea imobiliară a indivizilor din evidențe. Însă diferențele sunt cam mari ca să fie doar atât la mijloc.

În al doilea rând, este posibil ca regimul de impozitare să fie aplicat mai permisiv față de persoanele juridice în Târgoviște, de la regimuri mai favorabile până la excepții acordate de facto, prin regim de colectare mai blând. Asta o fac autoritățile în unele orașe înstărite (Fig. 7), care își permit astfel de generozități tocmai pentru că au materie impozabilă suficientă și atunci nu mai forțează lucrurile pentru a nu deveni antipatice în ochii contribuabililor. Dar nu este o regulă ca orașele bogate să fie "leneșe" la colectare (precum Constanța sau Cluj). După cum se vede comparând cele două grafice, sunt și orașe bogate "harnice", care apasă relativ echitabil pe cetățeni și pe firme (Timișoara, Sibiu).

În fine, explicația a treia este și cea mai plauzibilă pentru cazul Târgoviște: pur și simplu aici se manifestă o relativă lipsă de contribuabili solvabili în rândul întreprinderilor, fie din cauză că acestea sunt dintre cele vechi, privatizate, care au probleme de cash flow; fie pentru că numărul absolut de

**Nu există
suficientă
activitate de
antreprenoriat**

Fig. 6. Efort fiscal local: impozite pe proprietate
Persoane fizice, 2005

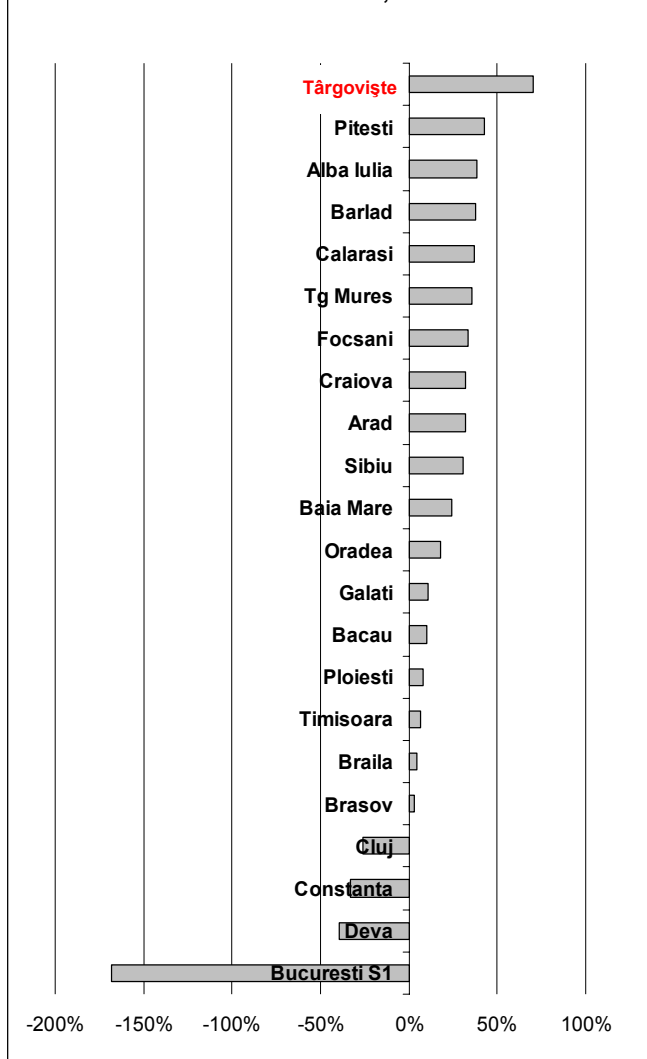
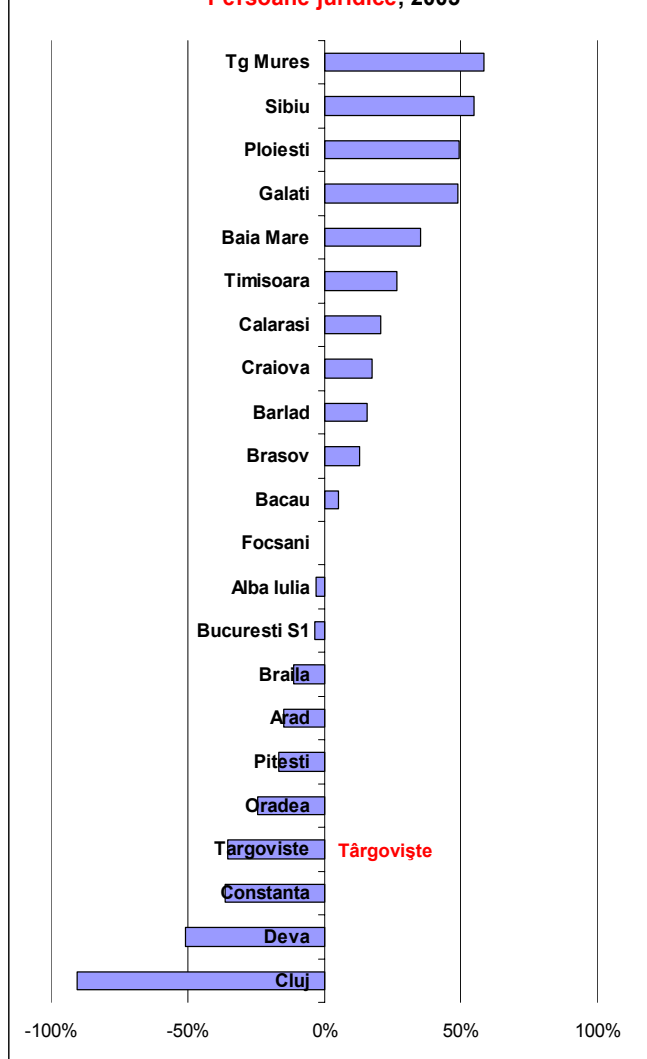


Fig. 7. Efort fiscal local: impozit pe proprietate
Persoane juridice, 2005



Indicele Efortului Fiscal Local (IEFL)

O listă de 22 din totalul celor 103 municipii din România a fost selectată astfel încât să acopere întreaga gamă de niveluri de dezvoltare locală și de structură a bugetului. Calculul indicilor prezentați în Fig. 6 și 7 se bazează pe trei categorii importante de venituri proprii: impozitul pe proprietate persoane fizice, impozitul pe proprietate persoane juridice și taxele notariale pe tranzacții. Cifrele sunt cele din execuția bugetară 2005, când ultima categorie (taxele notariale) erau încă evidențiate separat ca venit local, cei pot fi folosite ca o componentă a indicatorului.

Logica IEFL (un indicator specific dezvoltat de SAR în 2006 în cadrul unui program de asistență cu OSI Budapesta și Ministerul Administrației și Internelor) este simplă: în principiu, încasările din taxele notariale pe tranzacții, impuse ca procent din tranzacțiile înregistrate, trebuie să fie corelate liniar cu volumul și valoarea pieței imobiliare din localitate, care, la rândul său, reflectă nivelul activității economice. În mod normal, un nivel ridicat al încasărilor din taxe notariale denotă o piață locală bună, deci și încasările din impozite imobiliare ar trebui să fie ridicate. Prin urmare, se poate trasa o dreaptă de regresie pe cazurile celor 22 de municipii. Abaterile de la această dreaptă, în sus sau în jos, arată că municipalitatea respectivă face o colectare bună – sau, dimpotrivă, mai puțin bună – a impozitelor pe proprietate. Cu alte cuvinte, IEFL măsoară într-adevăr efortul real depus de autoritate de a colecta ceea ce se poate pe baza de impozitare existentă local, estimată cu ajutorul încasărilor din taxe notariale.

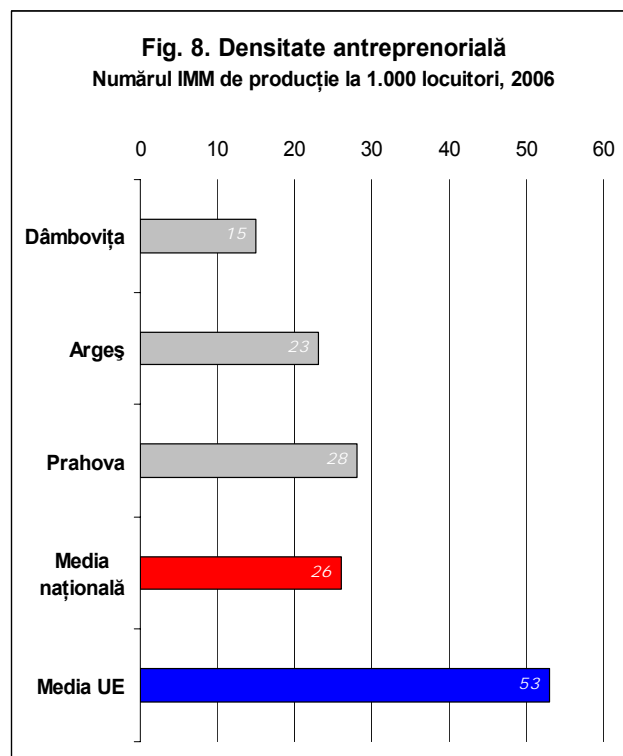
întreprinderi nou apărute este prea mic. Aceasta concordă cu cifrele existente în alte statistici, care arată că într-adevăr în zona Târgoviște densitatea de IMM de producție este mai mică decât în municipiile învecinate luate ca bază de comparație. Datele disponibile la nivel național conțin doar defalcări pe regiuni și județe, dar cum peste tot IMM-urile tind să fie grupate în orașele mari (iar la nivel național, în Regiunea București-Ilfov), discrepanțele între cele trei județe este de așteptat să se regăsească și într-o eventuală comparație între capitalele lor (Fig. 8)⁴.

Corelația dintre densitatea locală IMM și ritmul de creștere al gradului de ocupare a forței de muncă în regiunile României este foarte strânsă și evidentă, după cum o arată studiul ANIMMC menționat. Această corelație este și mai puternică la categoria firmelor mici și mijlocii de producție, despre care vorbim aici, care începând cu 2002 au asigurat cel mai mare număr de locuri de muncă la nivel național.

În zona Târgoviște, un număr scăzut de IMM-uri productive (categorie reprezentând majoritatea) la mia de locuitori poate denota un mediu antreprenorial încă slab, sau tendința multor investiții comerciale (în special imobiliare) de a se derula în regim de persoană fizică, pentru a evita complicațiile la evaluare și impozitare, ratele mai crescute de impunere, sau tarifele diferențiate la utilități. În ambele cazuri, este în fond vorba de aceeași problemă: un mediu de afaceri aflat în stadiu incipient, care trebuie încurajat mai viguros prin măsuri pro-active. De asemenea, poate fi efectul lipsei de investiții strategice majore în zonă, care

să creeze în jurul lor o rețea de producție secundară și servicii.

Chiar dacă majoritatea programelor pentru IMM sunt finanțate de la bugetul de stat sau din fonduri europene, există totuși o marjă de manevră pentru autorități locale ca cele din Târgoviște de a interveni și a dinamiza procesul. Dacă nu cu măsuri bugetare, deși nici asta nu este exclus, atunci măcar cu măsuri care nu costă direct municipalitatea, cum ar fi o mai bună zonare și reglementare, crearea de parcuri industriale funcționale în locuri atractive pentru business, facilitarea accesului și încurajarea dezvoltării rețelelor locale de logistică, etc.



Fără o astfel de grupare de afaceri care să atingă o masă critică (*cluster*), este greu de relansat dezvoltarea economică într-un pol urban. Asta, ca să nu mai vorbim de atragerea de mari investiții strategice ca nucleu

⁴ Statistică din 2006, www.animmc.ro.

pentru aceste clustere industriale, unde evident că autoritățile locale trebuie să joace un rol. Or, din modul cum au mers lucrurile în Târgoviște în ultimii ani, succesele în această privință n-au fost spectaculoase.

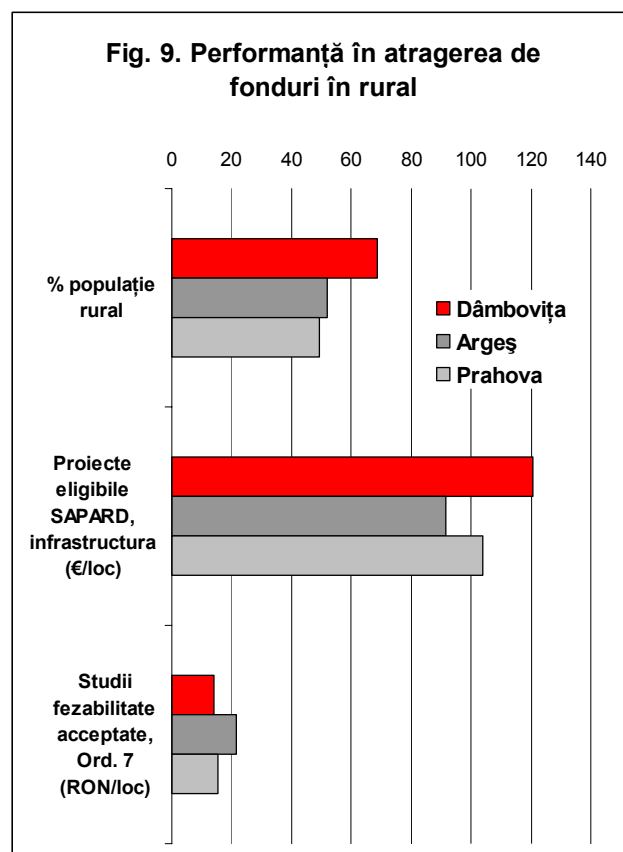
Dezvoltarea orașului în context județean

Strategii de dezvoltare de acest fel trebuie însă judecate în context mai larg, incluzând în analiză și ariile învecinate municipiului, pentru că și acestea pot contribui sau vor fi influențate de crearea unui cluster industrial. Din acest punct de vedere, unitatea de analiză devine aici județul.

După cum spuneam, Dâmbovița este o zonă predominant rurală (Fig. 9), iar preocupările autorităților județene la acest nivel reflectă în mod natural acest profil. Ele au fost preocupate constant în ultimii ani de a împinge proiecte din zona rurală, în special de infrastructură, cum ar fi cele din Sapard sau pe Ordonanța 7. (Deși, în ciuda interesului crescut, chiar și în această privință succesul este sub cel al județelor vecine dacă ne raportăm doar la populația rurală, care este mai mare în Dâmbovița: s-au atras mai puțini bani per capita de locuitor rural decât în Prahova sau Argeș). De asemenea, celelalte proiecte de infrastructură promovate până acum pe PHARE sunt plasate în zone depărtate de municipiul Târgoviște.

Orașul ca atare nu a reușit până acum să pună în practică un adevărat proiect generator de investiții de creștere. Reabilitările de străzi și rețele de apă-canal sunt foarte necesare, dar

reprezintă mai degrabă un marș forțat de atingere a unor standarde minimale de civilizație urbană, nu o platformă pentru viitor. În afară de asta, cel mai aproape de implementare se află proiectul privind reabilitarea obiectivului istoric Curtea Veche, care va fi însă dificil de executat și cu potențial limitat de a da un impuls de creștere orașului. În rest, succesul major al autorității locale în reprezintă plasarea în rezerva pentru Programul Operațional Regional (POR) a modernizării drumului de centură, un obiectiv cu adevărat important pentru dezvoltarea locală.



Poate că este chiar de discutat dacă nu era mai bine ca centuriile ocolitoare să i se dea prioritate, iar proiectul Curtea Veche să fi fost negociat cu

Ministerul Culturii pentru introducerea într-un program național de reabilitare, pentru că importanța lui justifică o asemenea abordare, astfel încât comunitatea locală ar fi fost dublu câștigătoare: și cu obiectivul istoric refăcut, și cu o centură ocolitoare nouă.

Discuția în jurul prioritizării de asemenea proiecte este ilustrativă. Se confirmă tot mai des în România astăzi un lucru observat și din experiența altor țări: locația și facilitățile de transport sunt decisive în atragerea de investiții și formarea de clustere industriale, iar marea gătuire în procesul de dezvoltare al multor orașe românești astăzi o reprezintă accesul dificil la zone unde se pot dezvolta parcuri industriale și logistice noi. Dat fiind deficitul actual de *by-passuri* rutiere în jurul orașelor României, efectul este cu atât mai rapid pentru cine se mișcă primul.

Centurile ocolitoare funcționale în jurul municipiilor devin adesea ele însele zone industriale, fără mari investiții suplimentare de la bugetul public, dacă primăria are grijă de la început să vină cu un plan în această direcție și să direcționeze investițiile private prin reglementări. Asta nu se întâmplă doar în cazul orașelor mai mari (Ploiești) ci și în cele de mărime medie, ca Târgoviște (vezi exemplul Focșani). Conceput ca atare și promovat mai devreme, obiectivul centură-zonă industrială ar fi generat el însuși venituri proprii suplimentare pentru municipalitate. Iar aceasta trebuia să fie o preocupare în primul rând pentru primărie, și mai puțin pentru Consiliul Județean, care este normal să se ocupe (oricum nu foarte eficient) de drumurile județene pe

care le are în grijă.

Problema parcurilor industriale

Există în Dâmbovița în momentul de față două parcuri industriale în operare, ambele aparținând Consiliului Județean: la Mija și la Moreni. Ambele au fost realizate prin preluarea și reconversia de teren industrial deja existent (*brownfield*), acolo unde unități de industrie grea și-au redus activitatea. Încă un parc de același fel va fi construit cu fonduri PHARE în zona Priboiu, la nord de Târgoviște.

Problema este că nici unul din parcurile de acest gen încercate până acum în România nu a produs mare impact la nivel local. Chiar atunci când ele sunt ocupate în procente bune, de regulă cu activități de mică producție sau depozitare, ele sunt mai curând un

Proiectele de infrastructură aflate în derulare vor fi probabil bune pentru județ, dar nu servesc foarte bine municipiul

mijloc de conservare a unor locuri de muncă în micro-zone unde există industrii vechi, acum amenințate cu dispariția. Atrag puține investiții reale noi – cel mai adesea fiind vorba mai curând de firme cu activitate *labor-intensive* și relocate aici de undeva din apropiere – iar acest lucru se vede cu ochiul liber (Fig. 10).

Dimpotrivă, parcurile industriale care chiar produc un impact real astăzi în România au un cu totul alt profil: ele sunt investiții noi (*greenfield*) situate mai aproape de municipiu, oferind un acces bun și flexibil la o servicii diverse și la o piață a forței de muncă mai adâncă și mai diversă decât zone



Fig. 10. Dâmbovița: parcuri industriale "defensive", cu rol predominant de protecție socială în zone cu declin industrial



Fig. 11. Ploiești Vest, Iași-Tehnopolis: parcuri industriale "ofensive", cu rol predominant de creștere pe locații noi, integrate în țesut urban și cu acces facil la municipiul reședință de județ

în recesiune ca Mija sau Moreni. Exemple de acest fel sunt Ploiești-Vest; Iași-Tehnopolis; Baia Mare-ProLogistic. Sunt construite pe trasee naturale de transport, venind astfel în întâmpinarea investitorului, nu așteptând ca acesta să se izoleze undeva într-un colț de județ, doar pentru acolo există teren liber. Parcurile constituie astfel zone de extindere naturală a activităților productive și de logistică ale orașului, ajungând să fie uneori incluse chiar în rețeaua de transport în comun municipală (ca la Ploiești, Fig. 11).

Teoria celor două tipuri de parcuri industriale – unele "defensive", altele "ofensive" – nu este nouă sau aplicabilă doar României. S-a observat de mai multă vreme în Europa că unele autorități de tip regional sau districtual au tendința să împingă proiectele mai curând în zone afectate de restructurare economică, pentru a rezolva în primul rând problema socială a locurilor de muncă amenințate, deci adoptă o strategie defensivă. Aceste parcuri sunt mai mărunte și mai numeroase, fiind împrăștiate prin cele mai diverse tipuri de locații, de regulă pe foste platforme industriale în declin. Italia de sud este plină de astfel de inițiative, în special în regiuni precum Calabria sau Sicilia, unde în anii '60-'70, ca și în țările socialiste, statul a încercat fără mare succes implantarea de mari unități industriale. Profilul acestor parcuri este variat, dar destul de rigid: o dată ocupat, el își schimbă mai greu în timp tipul de activitate dominantă⁵.

⁵ Andy Pike et al, 2006. *Local and Regional Development*, Routledge; Roberta Capello, 2007. *Regional Economics*, Routledge.

Dimpotrivă, autoritățile municipale vin mai curând în întâmpinarea necesităților investitorului, punând pe primul plan strategia de business a acestuia. Parcurile industriale "ofensive" sunt mai puține și mai mari, fiind situate la încrucișări de căi de comunicație importante, și se adaptează mai bine la schimbări economice imprevizibile pe termen lung. Ele atrag ușor activități de cercetare pe lângă cele de producție, suportă fără probleme închiderea unei firme și înlocuirea sa cu alta, din cauza flexibilității mai mari a forței de muncă din zonă. De asemenea, pe nucleul acestor activități pur antreprenoriale pot apărea ulterior și centre comerciale sau de loisir care să profite de aglomerare și de logistica disponibilă.

Comparația între cele două parcuri existente în Dâmbovița și cel din Ploiești Vest este foarte relevantă, deoarece, aflate la 30-40 km unul de altul, se află în concurență directă. Cel din Ploiești va continua să fie cel mai atractiv, chiar și după finalizarea celei de-a treia investiții, la Priboiu-Brănești: este plasat pe accese de primă mărime, are o suprafață mai mare decât toate celelalte la un loc și este bine integrat în funcțiunile urbane, deservind și marile centre comerciale din apropiere. Practic, aici autoritatea locală n-are nevoie să mai cheltuiască mari fonduri sau efort pentru a-l viabiliza, pentru că proiectul a atins acea masă critică ce îl face să meargă singur.

Târgoviște are nevoie de un parc industrial "ofensiv" în imediata sa apropiere

Dincolo, în Dâmbovița, nici una din locațiile existente nu radiază dezvoltare care să ajungă până la Târgoviște. Chiar noul parc de la Priboiu, aflat la 15 km nord de oraș, este probabil prea departe pentru a confirma așteptările foarte optimiste ale promotorului său (tot Consiliul Județean) de a funcționa în tandem cu orașul. Dificultățile vor fi cu atât mai mult cu cât i se prevede o componentă accentuată de cercetare și industrii noi, în parteneriat cu universitatea locală⁶.

Municipiul este pur și simplu prea mic pentru a absorbi în raza sa de gravitație nuclee de dezvoltare aflate mai departe de 6-7 km, în ipoteza foarte optimistă că acestea chiar ar putea să apară. Lângă Cluj, un oraș mult mai mare, noua investiție a companiei Nokia de la Jucu se află la o distanță similară, dar integrarea ei cu mediul de afaceri nu va fi ușoară – de unde și lobby-ul puternic al investitorului pentru construirea unei bretele de autostradă până în vecinătate. Chiar și așa, rămâne de văzut dacă în jurul unității Nokia va apărea în timp o adevărată aglomerare industrială, sau acesta va răsări natural în altă locație, mai apropiată de centrul regional.

Pe scurt, strategia de tip defensiv și orientată către social adoptată de Consiliul Județean Dâmbovița este legitimă și perfect de înțeles, date fiind

⁶ E de sperat ca abordarea să fie mai realistă decât cea de la debutul parcului Mija, când se intenționa transformarea unui teren industrial parțial degradat într-un Centru Academic dotat cu campus pentru 10.000 de studenți (?!), conform declarațiilor făcute la acea vreme de oficiali și "investitorul privat".

problemele județului, doar că nu servește prea bine interesele municipiului. Zonele de investiții promovate până acum sunt prea mici și prea împrăștiate, nici una neavând suficientă masă critică pentru a deveni un adevărat pol de creștere zonală.

Cum ar fi trebuit făcut? Era bine dacă Târgoviște își definea mai din timp o viziune proprie de dezvoltare, pe care doar să o negocieze cu Consiliul Județean ca un partener egal, fără a miza numai pe proiectele cu finanțare internațională obținute de județ, pentru că acesta are grijile sale, orientate mai ales către rural și orașele mici cu declin economic.

Este normal ca unele proiecte să se facă în parteneriat local-județean, cum ar fi cel pentru operatorul integrat de apă-canal, pentru că economiile de scală ale acestui tip de investiție impun o anumită dimensiune și soluție tehnică. De asemenea, municipalitatea trebuie să țină seama de Master-planul județean de transport (în caz că un asemenea document există). Dar respectând aceste constrângeri zonale, municipalitatea ar fi trebuit să vină cu propria micro-strategie, ieșind un pic de sub tutela județului și ocupându-se de propriile nevoi.

De exemplu, recensământul național de trafic rutier realizat în 2005 de CNADNR arată că intensitatea maximă a circulației în Dâmbovița este pe direcția nord-sud, în imediata apropiere a municipiului, și mult mai mult către sud decât către nord. Oricâte eforturi ar face autoritățile locale, și chiar dacă ar avea mai multe resurse decât au la dispoziție, le-ar fi

foarte greu să se pună contra acestei tendințe naturale de circulație a persoanelor și bunurilor. Dar o bună strategie ar fi aceea care, exact ca în jiu-jitsu, ar ști să folosească inteligent forța adversarului în avantaj propriu, plantând un nucleu de dezvoltare pe direcția Titu-Găești, direcție din care se manifestă atracția gravitațională în creștere a coridorului major de transport (autostrada) și, în viitorul apropiat, a centrului tehnologic Renault de la Titu. Acest pol de dezvoltare trebuie însă să fie suficient de aproape de Târgoviște pentru ca orașul să se folosească de el, suficient de mare pentru a crește singur de la un punct încolo, și trebuie inițiat suficient de repede, înainte ca altul să apară natural în zona autostrăzii, pentru că nu va exista în viitoarele două decenii piață locală pentru a susține mai mult de unul.

Zonele cu potențial ale municipiului erau deci mai curând în partea de sud și sud-vest: fie de-a lungul șoselei principale ce trece prin apropierea combinatelor siderurgice, unde de altfel există deja nuclee de dezvoltare spontană de tip parc industrial, ceea ce arată că interes ar fi fost, dar nu i s-a venit în întâmpinare cu politici adecvate; fie pe o locație complet nouă, dar nu mai departe de fatidica distanță de 5-6 km de oraș, de preferință în zona unui nod principal pe centura rutieră ce urmează să intre în reabilitare. Acest pol de creștere ar fi trebuit să fie suficient de mare (de la 100ha în sus), cu accese bune și să profite din plin de apropierea de oraș pentru a avea vreo șansă în competiția inter-regională actualmente în desfășurare. Proiectul n-ar fi presupus ca municipalitatea să cumpere tot terenul,

ci doar să coaguleze în jurul său interesele de investiții private deja existente în zonă, prin politici de reglementare, investiții în infrastructură și accese.

Chiar și așa ar fi fost greu, deoarece concurența pentru Târgoviște devine tot mai mare dinspre est (Ploiești), vest (Pitești), și în curând dinspre sud: dacă proiectul Renault de la Titu se concretizează⁷, acesta va absorbi forță de muncă înalt calificată de pe o rază geografică mare, împreună cu serviciile conexe. Doar adunându-și toate resursele și mizând pe un plan cu bătaie lungă mai poate municipiul Târgoviște contracara aceste forțe centrifuge. Dacă nu va reuși, ele îl pot transforma într-un oraș-dormitor cu 1-2 malluri comerciale și ceva industrii tradiționale datând din anii '70, care îi susțin deocamdată baza de venituri proprii (prin cota de IVG), dar un oraș angajat într-o perpetuă bătălie de ariergardă pentru a nu le pierde și pe acestea, și o dată cu ele și sursele de venit la bugetul local care încă mai există.

Strategia jiu-jitsu: utilizarea inteligentă a tranzitului și turismului regional

Cu aceste observații, deja am atins una din cele mai interesante teme de dezbatere în dezvoltarea regională europeană de astăzi, anume cea a

⁷ Ceea ce ar reprezenta mai curând o șansă căzută din cer pentru județul Dâmbovița decât un rezultat al eforturilor proprii, investiția fiind negociată la nivel național.

orașelor mici "prinse la mijloc" între poli citadini importanți, și care încearcă să-și definească un viitor propriu. Uniunea Europeană are în prezent politici destul de clare de susținere a mediului rural, ca zonă de interes economic, social și cultural aparte; de asemenea, are politici de încurajare a creșterii și competitivității, care în mod firesc aduc resurse spre marile orașe europene intrate în competiția globală. Ce nu este încă foarte limpede, este ce se va întâmpla cu orașele de mărime medie și mică, ce nu sunt suficient de puternice pentru a juca pe scena mondială, nici nu sunt centre de regiune – dar nu se califică nici pentru susținere cu fonduri pentru rural, fonduri ce încă reprezintă grosul alocărilor financiare în UE. Dacă reforma bugetară europeană se produce, tăindu-se din fondurile agricole și direcționând mai multe resurse către competitivitate (agenda Lisabona), asta e posibil să ducă la un transfer de resurse dinspre rural către marile metropole, peste capul orașelor mici și medii, prinse din nou la mijloc.

De aceea comunitățile și oficialii de la acest nivel dau tot mai multă atenție chestiunilor precum căile de comunicație, tranzitul de mărfuri și persoane, turismului – în general oricărui vector natural de mișcare a bunurilor, serviciilor și persoanelor apărut în mod spontan, de care ele s-ar putea folosi.

În România, dezvoltarea de după 1990 a avut doi astfel de determinanți (Fig. 12)⁸. Primul a acționat ca un val progresiv ("maree"), înaintând de la vest

⁸ "Dezvoltare regională: cum să evităm sindromul Mezzogiorno". Policy Warning Report, SAR, 2007. www.sar.org.ro

la est cu o viteză de aproximativ 30-40 km pe an. Dacă acceptăm această descriere simplificată, dar puternic vizuală, și luăm ca punct de pornire granița austriacă, iar ca moment inițial sfârșitul anilor '80, când Ungaria a inițiat reformele economice de piață, observăm că dezvoltarea susținută din vestul României din ultimii ani se încadrează foarte bine în acest model. Va mai dura câțiva ani până când valul va acoperi toată suprafața României, iar schimbările rapide de parametri locali, de la costul forței de muncă la prețul terenurilor, îi jalonează avansul.

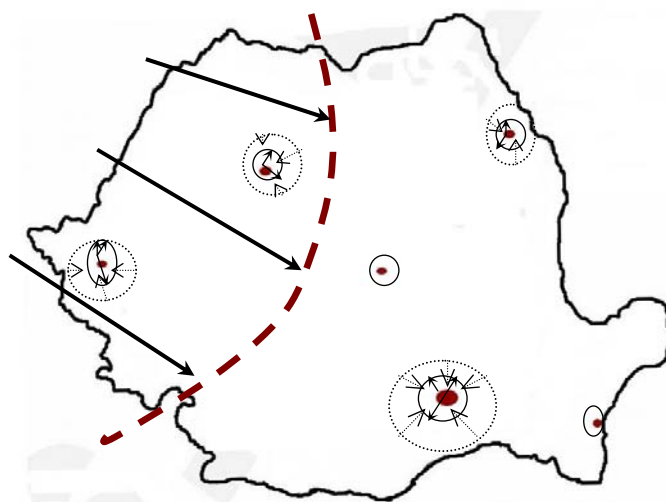


Fig. 12. Cei doi vectori ai dezvoltării regionale: (a) valul progresiv vest-est; (b) efectul combinat al marilor orașe, prin iradiere a dezvoltării în vecinătate, dar și golirea de resurse a unei zone mai largi

Al doilea vector îl constituie difuziunea policentrică, în care modernizarea administrativă, diversificarea economică și oportunitățile sporite, în paralel cu valoarea crescută a terenurilor, radiază circular pornind de la un număr mic de nuclee: municipii bine racordate la fluxurile de transport

și comunicare internațională, destul de mari pentru a susține o viață socială interesantă și care, ca atare, reușesc să atragă și să păstreze o masă critică de investitori și clasă medie profesionalizată. Din multe puncte de vedere, aceste orașe sunt legate mai bine de rețeaua de metropole globale decât de zona rurală care le înconjoară, mai ales dacă dispun și de un aeroport internațional. De exemplu, din punctul de vedere al acestei „distanței instituționale”, Timișoara sau Bucureștiul sunt mai aproape de Bruxelles decât de Oravița sau Caracal.

Acești doi vectori de dezvoltare pot acționa conjugat, dar își pot și anula reciproc efectele. De exemplu, un acces mai bun prin rețele noi de transport, aduse de valul progresiv, a scurtat, în mod paradoxal, raza de difuzie a dezvoltării în jurul nucleelor de dezvoltare. Se constată uneori o aspirare a resurselor în sens invers, către metropole, în detrimentul zonelor rurale imediat vecine. În cazul Varșoviei, de exemplu, un studiu recent arată că impulsul dezvoltării se simte până la o rază de 30 de km în jurul capitalei, pe când zona cuprinsă între 50-100 km depărtare suferă din cauza unei aspirări a resurselor către metropolă⁹. Firmele pleacă din orașele mici către capitală pentru a beneficia de efectul de rețea, iar posibilitățile de navetă mai rapidă permit lucrătorilor să se deplaseze de la distanțe

mai mari. Această influență poate fi temporară, dar, acolo unde ea există, este destul de puternică și va trece mult timp până să poată fi reduse efectele ei. Bucureștiul, care seamănă cu Varșovia din punctul de vedere al amplasării în mijlocul unei regiuni relativ înapoiate, creează aproximativ același efect în județele adiacente mai sărace.

După cum spuneam, municipiul Târgoviște și județul Dâmbovița nu se pot sustrage acțiunii acestor forțe macro, dar pot încerca să se folosească de ele cu ceva mai multă abilitate decât o fac în prezent. Punctele principale în strategie trebuie să fie două:

Orașele mari pot fi deopotrivă surse de iradiere a dezvoltării și aspiratoare de resurse din zonele învecinate

- Municipiul trebuie să fie preocupat în primul rând de plantarea de poli proprii de creștere pe vectori de creștere existenți, care să ușureze atragerea de investiții străine majore în apropierea sa; acestea nu vor veni niciodată în parcuri de tip Mija sau Moreni, așa cum arată ele acum;
- Municipiul împreună cu județul trebuie să încerce dezvoltarea de rute de tranzit noi, de importanță regională sau națională, dincolo de reabilitarea de drumuri județene planificată pentru trafic local, care să atragă tranzit și interes în zone insuficient exploatate.

De exemplu, județul Prahova are două coridoare bine conturate în zona montană, cu drumuri naționale reabilite (Valea Prahovei și Valea Teleajenului), iar acum a introdus pe

⁹ Grzegorz Gorzelak, 2006, "Poland's Regional Policy and Disparities in the Polish Space". *Regional and Local Studies Journal*, ediție specială anuală publicată de RSA-filiała poloneză și Universitatea din Varșovia.

agendă în PHARE și POR investiții de promovare a turismului pe încă două văi (în zona Slănic, și valea Doftanei). Prin contrast, Dâmbovița are doar o intenție destul de generală de a dezvolta turismul în zona de munte, iar principalul acces în zonă (DN 71) este într-o stare proastă. La fel se prezintă și cealaltă arteră importantă, DN 72A. În general, Dâmbovița este, alături de încă vreo câteva județe din Ardeal, una din zonele țării cu cea mai mică cantitate de lucrări de reabilitare încheiate pe drumurile naționale, ceea ce trădează o slabă capacitate de lobby la nivel central.

Gâtuirea accesului în zona de munte, lipsa unei centuri ocolitoare funcționale în jurul municipiului și lipsa de interes pentru dezvoltarea văii superioare a Ialomiței, una din cele mai mari și spectaculoase zone alpine cu potențial turistic din țară, limitează indirect și volumul de tranzit în zonele din aval.

Toate acestea se reflectă finalmente în investiții scăzute și lipsă de dinamică pe piața locală.

Dar nu doar industria turistică, înțeleasă în sens tradițional, suferă din cauza acestei relative izolări, ci toate comunitățile locale din preajmă. Un exemplu în acest sens îl reprezintă comuna Bezdead, relativ mare și relativ săracă, deși se află într-un areal de dealuri înalte, pe o vale cu peisaje frumoase și climă propice. De fapt, Bezdead este la doar 15-20 de DN1, în zona Breaza-Cornu, cu care ar putea avea legătură directă. Atâta doar că drumul județean în chestiune, bine reparat și întreținut în Prahova până la limita de județ, este impracticabil în partea dâmbovițeană pe o porțiune de 6-7 km, unde n-a fost niciodată adus la standard minimal. Această fractură de comunicații a creat un diferențial de



Fig. 13. La Bezdead, unde izolarea costă

până la 1:10 în prețul terenului și construcțiilor între Bezdead și Breaza, la o distanță de doar 15 km. Lucrurile n-ar trebui să stea așa, cu atât mai mult cu cât Bezdead se află pe o vale deschisă către sud-vest, pe când Breaza și satele învecinate sunt plasate pe văi mai puțin însoțite, orientate spre nord-est. Acesta este doar un exemplu care confirmă ideea de la începutul acestui material, anume că se poate face mult cu bani puțini, dacă aceștia sunt bine țintiți.

Concluzii și elemente pentru o strategie pro-activă a municipiului

- Târgoviște nu este un oraș sărac, dispunând de surse de venituri la bugetul local care îl plasează peste municipiile vecine ca resurse/locuitor. De asemenea, nu are probleme sociale (îmbătrânire, sărăcie, emigrare) mai grave decât celelalte orașe cu care se compară.
- Resursele sunt însă consumate cu precădere în linii de buget "pasive" (salarii și achiziții de bunuri și servicii), spre deosebire de Ploiești sau Pitești, care au bugete mai "agresive" (activități pro-business și proiecte).
- Bugetul și proiectele de viitor nu sunt foarte transparente și participative, spre deosebire de ce se întâmplă la Ploiești, de exemplu; o evaluare instituțională pe partea de dezvoltare-investiții poate arăta unde și cum se poate îmbunătăți eficiența cheltuirii fondurilor publice.
- Administrația locală pare prea dependentă de programele și proiectele Consiliului Județean, care în mod firesc este interesat cu precădere de zona rurală și de orașele mici în declin industrial, dat fiind profilul socio-economic al județului. Nu reiese foarte clar, din lista de actuală proiecte aprobate sau cu șanse de finanțare pe termen scurt și mediu, cine promovează interesele municipiului Târgoviște în contextul mai larg al regiunii Muntenia.
- Actuala bază de resurse locale și județene (impozite pe proprietate, cotele din IVG) este cam dezechilibrată, mizând cu precădere pe contribuitorii persoane fizice și firmele mari moștenite din perioada socialistă, între timp privatizate. Fără un efort mai energic de atragere de investiții majore noi, în special ultima componentă a bazei de impozitare se poate eroda în timp.
- Încercările de până acum de a crea poli de creștere noi, în special sub forma parcurilor industriale inițiate de Consiliul Județean, sunt lăudabile, dar nu folosesc prea mult municipiului – și poate nici județului. Ele sunt prea mici și prea împrăștiate, având un profil mai curând social (conservarea de locuri de muncă în comunități cu probleme). Târgoviște are nevoie de o zonă de afaceri cu profil "ofensiv", suficient de mare pentru a crește singură și a atrage firme cu brand, plasată pe un coridor natural de transport și logistică, la sud de oraș. Acesta trebuie să fie un efort al municipalității,

dezvoltat relativ repede și în conexiune cu proiectul centurii ocolitoare, până când nu apare un alt pol concurent în partea de sud a județului (în conexiune cu autostrada sau centrul Renault de la Titu).

- Indirect, municipiul are un interes să împingă Consiliul Județean cu mai multă forță către proiecte care generează trafic de bunuri, mărfuri și servicii pe o rază de până la 10 km în jurul său, chiar dacă acest trafic este doar unul de tranzit. Centura ocolitoare și deschiderea mai accentuată către turism a zonei de nord a județului sunt cruciale în acest sens, pentru că numai pe valul unui asemenea tranzit intensificat își poate construi orașul proprii poli de dezvoltare.
- În general, toată lumea ar avea de câștigat dintr-o atitudine mai

deschisă și antreprenorială a autorităților publice, care să schimbe un pic aerul de stagnare din comunitate. Este nevoie și de o imagine nouă, nu doar de investiții noi, pentru că în competiția acerbă pentru resurse umane calificate care a început și în România de câțiva ani, pe piață contează nu doar salariile mari, dar și oportunitățile sociale și culturale din comunitate. Tinerii și cei cu studii vin în zone unde există un anume *life-style*, mișcare și branduri industriale cu care este *cool* să te afișezi (nu doar din industria ITC, ci și în alte domenii), și fug de acolo unde nu se întâmplă nimic.

Sorin Ioniță este director de cercetare la SAR

Societatea Academică din România (SAR)
 Eminescu 61, București 2
 tel/fax (4021) 211 1477
 office@sar.org.ro
 www.sar.org.ro