

MECANISME ALTERNATIVE DE FINANȚARE A DEZVOLTĂRII REGIONALE - Rezumat -

Dezvoltarea regională este un proces vital ce stă la baza integrării economice și sociale a Europei, diversitatea regiunilor europene neconstituind o piedică pentru dezvoltarea regională, datorită faptului că aceasta nu-și propune o uniformizare a întregului spațiu geografic, și din contră atingerea unui nivel de trai decent. Uniunea Europeană reprezintă una dintre cele mai prospere zone economice ale lumii, însă diferențele înregistrate între statele membre sunt izbitoare, mai ales dacă se iau în considerare cele 268 regiuni din cadrul Uniunii. Diferențele dintre regiuni nu constau în istorie și tradiții, sau în limba folosită ci în nivelul de dezvoltare, respectiv stardardul de viață al locuitorilor. Conceptul de dezvoltare regională este strâns legat de cel de dezvoltare economică și se orientează către aspectele teritoriale, zonale sau locale. Pornind de la convingerea că, în prezent, mecanismele de finanțare au un rol determinant în procesul dezvoltării regionale, autoarea a fost interesată de evoluția relațiilor dintre mecanismele de finanțare și politica de dezvoltare regională. Având în vedere că majoritatea țărilor lumii nu au cunoscut sub aspect teritorial o dezvoltare economică uniformă, acestea confruntându-se fie cu o supradezvoltare, fie o subdezvoltare, identificarea principalelor mecanisme de finanțare care pot conduce la reducerea discrepanțelor dintre regiuni, respectiv la obținerea unui echilibru și a unei dezvoltări armonioase a acestora a determinat autoarea să-și orienteze demersul către patru direcții de studiu: definirea conceptului de dezvoltare regională mai întâi la nivelul Uniunii Europene și mai apoi la nivelul României; implicarea bugetului public în implementarea politicii de dezvoltare regională; implicarea instituțiilor bancare în finanțarea proiectelor europene; prezentarea managementului accesării fondurilor europene pentru a crea fundalul construirii unor modele de cuantificare a influențelor fondurilor europene asupra dezvoltării regionale și creșterii economice și elaborarea unui studiu care să valideze ipotezele teoretice formulate.

În deplină concordanță cu structura logică a obiectivelor cercetării, primul capitol „**Dezvoltarea regională- un concept controversat**” debutează cu definirea dezvoltării regionale în doctrinele economice contemporane, încercând să familiarizeze cititorul cu descrierile, mai ales teoretice ce definesc dezvoltarea regională, arătând că vizunea cu privire la dezvoltarea economică a fost diferită în cadrul fiecărei școli de gândire economică în funcție de factorii care au stat la baza analizelor.

Într-o primă etapă este prezentată concepția neoclasică ce a avut ca reprezentanți de seamă pe Marshall (1890), Borts și Stein (1964) și care subliniază capacitatea de autoreglare a mecanismelor economice și exclude intervenția statului în dezvoltarea regională. A urmat apoi concepția monopolistă, care prin inițiatorii săi E.H.Chamberlaine și Robinson (1933) a atacat ideea competiției perfecte. Concepția keynesiană susține tocmai în contradictoriu că statul trebuie să fie direct implicat în activitățile economice (Keynes (1970), P.Samuelson (1948), Franco Modigliani (1994), J.Tobin (1987)). Concepția neomarxistă evidențiază că lipsa de competitivitate a unor regiuni poziționate deficitar din punctul de vedere al factorilor de producție existenți se află la baza discrepanțelor regionale (Marx (1867), K.Cole, J. Cameron și C.Eduards (1983)). În final, în concepția monetaristă (Milton Friedman (1960)), crearea unor relații de cooperare pe bază de parteneriate strategice, dezvoltarea de piețe de desfacere crează premisele unei stabilități și prosperități economice. Astfel, putem afirma că, dezvoltarea regională se bazează atât pe mecanisme de autoreglare, pe politici guvernamentale intervenționiste, dar și pe capacitatea fiecărei regiuni de a deveni competitivă prin mijloace proprii.

Creșterea productivității și convergenței în cadrul UE sunt fundamentele Strategiei de la Lisabona (Denis, McMorro, & Veugelers (2005)) și rămân un pilon important al strategiei de creștere a Strategiei Europa 2020. Am observat că au existat două tendințe ale dezvoltării regionale care s-au succedat la momente diferite de timp la nivelul Uniunii Europene: atenuarea

disparităților regionale (convergența regională) și accentuarea disparităților regionale (divergență în dezvoltarea regională). Preocupările pentru convergență apar încă din primele teorii ale creșterii economice ale lui Solow (1956) și ulterior în studii ale lui Ambramovitz (1986), Baumol (1986), Barro și Sala – i Martin (1992 și 1996) etc., ce au avut ca și scop evidențierea recuperării decalajelor („*catch-up*”) unor țări, regiuni sau zone cu un nivel redus de dezvoltare economică față de altele mai avansate. Într-un sens mai larg, convergență presupune de fapt apropierea la aceleași nivel de dezvoltare („*development*”) și bunăstare („*welfare*”) ale unui grup de țări sau regiuni. Conceptul de convergență este determinat de diminuarea diferențelor dintre indicatorii economici ai diverselor țări. Divergența apare atunci când decalajul de creștere economică dintre regiuni se mărește. În literatura de specialitate se folosește atât termenul de disparități, cât și cel de decalaje sau chiar inegalități regionale. Se consideră că atunci când inegalitățile depășesc amplitudinea de 30% acestea devin disparități. O abordare a conceptelor de convergență și divergență o reprezintă ipoteza Williamson (1965) ce reliefează decalajele înregistrate de țările dezvoltate în raport cu țările în curs de dezvoltare din perspectiva dezvoltării economice, dar și a disparităților majore pe plan interregional înregistrate de acestea. Am concluzionat cu faptul că, dezvoltarea regională presupune capacitatea regiunii de a produce și vinde bunuri și servicii dar totodată și capacitatea populației de a câștiga venituri. Totodată, dezvoltarea regională se referă și la utilizarea resurselor locale în primul rând, dar și a celor naționale și internaționale în vederea creșterii competitivității generale a teritoriului și atenuării disparităților regionale.

Având în vedere că în discuțiile despre procesul de dezvoltare, mai ales în sfera economică a vieții sociale, cele mai folosite noțiuni sunt cele de regiune și regionalizare, am continuat prin prezentarea conceptelor de regiune și regionalizare, aceasta fiind un proces nuanțat și complex iar înțelegerea pe deplin a sa duce la necesitatea analizei aprofundate a influenței sale asupra sferei securității dar și a tuturor domeniilor vieții sociale. Fenomene și tendințe aparent opuse precum integrare vs fragmentare, internaționalizare vs localizare, centralizare vs descentralizare, liberalizare vs protecționism își pun de asemenea aprenta asupra procesului regionalizării (A.F.Cooper, C.H. Hughes and P.de Lombaerde (2008)). Deși la nivel național România a mai recuperat o parte din decalajul față de nivelul mediu de dezvoltare de la nivelul UE 28 disparitățile inter și intra-regionale s-au accentuat, România în continuare are o singură regiune competitivă la nivel european, regiunea București- Ilfov, restul regiunilor fiind de un nivel al competitivității scăzut și foarte scăzut. România este în prezent singurul stat membru de dimensiuni mari dacă analizăm suprafața și numărului de locuitori care, din cauza absenței unei organizări de tip regional (spre ex. Italia, Franța, Polonia), nu are un sistem administrativ pe 3 niveluri. Deși dezvoltarea regională reprezintă pentru România o prioritate națională, totuși, în opinia noastră regionalizarea nu ar trebui să ia în considerare caracterul suveran, național și chiar independent al statului român, și nici nu ar trebui să fie realizat pe criterii etnice, ci ar trebui să consolideze stabilitatea și securitatea țării prin crearea unor zone uniform dezvoltate, diminuarea disparităților economice și sociale și un nivel de trai ridicat al populației.

Plecând de la premisa că, una dintre cele mai importante și cele mai complexe politici ale Uniunii Europene este politica de dezvoltare regională, aceasta acționând asupra unor domenii semnificative pentru dezvoltarea regională, precum creșterea economică și sectorul IMM-urile, transporturile, agricultura, dezvoltarea urbană, protecția mediului, ocuparea și formarea profesională, educația etc, am prezentat conceptul, originile și obiectivele acesteia, inclusiv descrierea și componența Fondurilor structurale dar și a Fondului de Coeziune. Aceasta ne-a determinat să precizăm inclusiv cadrul legislativ care face referire direct sau indirect la politica de dezvoltare regională, acesta fiind unul foarte complex, baza legală fiind stabilită în cadrul Tratatului Uniunii Europene.

Ultima parte a primului capitol am dedicat-o experiențelor statelor membre privind politicile de dezvoltare regională promovate (cazul Italiei, Spaniei, Polonia), în concluzie afirmând că, la nivelul Europei competitivitatea nu se poate realiza doar prin politici europene

la nivelul fiecărui stat membru sau la nivel regional, succesul economic este un proces ce necesită o strânsă cooperare, politica regională europeană având potențialul să transforme provocările comune în oportunități, în beneficiul întregii Europe.

Demersul științific continuă, în cadrul celui de-al doilea capitol „**Dezvoltarea regională: experiențe românești**” cu experiențele românești ale dezvoltării regionale, capitolul debutând cu prezentarea particularităților dezvoltării regionale în România. Dezvoltare regională a României vizează în primul rând reducerea disparităților regionale revitalizând zonele defavorizate și stimularea dezvoltării echilibrate impulsionând cooperarea între regiuni. Dezvoltarea regională reprezintă, atât din perspectiva resurselor implicate (umane, financiare etc.) dar și al obiectivelor urmărite, o prioritate pentru România, dimensiunea regională și problematica teritorială fiind considerate subiecte de interes național. Ca atare, într-o primă etapă s-au creat instituțiile și mecanismele ce asigură implementarea politicii regionale și a obiectivelor sale precum și accesarea fondurilor structurale având ca scop realizarea convergenței cu structurile de la nivel comunitar. Practic, procesul a început în anul 1995 odată cu pregătirea aderării României la Uniunea Europeană.

În România eficiența politicii de coeziune a fost foarte scăzută, performanțele foarte scăzute în atragerea fondurilor europene având multiple cauze: dinamica legislativă, incertitudinile mediului de afaceri dar și ale mediului financiar, birocrăția, caracterul foarte general al reglementărilor contabile naționale raportate la specificitățile anumitor domenii în care se derulează proiecte cu finanțare europeană, lipsa unui proces consistent pentru elaborarea proiectelor, corupția etc. România ar fi trebuit în primul rând să acceseze cât mai rapid fondurile de asistență tehnică, pentru a veni în sprijinul beneficiarilor fondurilor europene prin asigurarea unui management adecvat al proiectelor aflate în derulare, dar și pentru elaborarea corectă a cererilor de rambursare. Un management defectuos al proiectelor europene poate avea consecințe grave, chiar și intrarea în incapacitate de plată și, totodată, pierderea fondurilor deja investite din resursele proprii de către beneficiari.

În vederea evaluării procesului de dezvoltare regională, autoarea a început analiza prin prezentarea Strategiei Europa 2020 - o strategie pe 10 ani a Uniunii Europene, adoptată în anul 2010, ale cărei obiective trec dincolo de depășirea crizei economico-financiare care a afectat cea mai mare parte a economiilor europene, aceasta propunându-și să creeze premisele unei creșteri economice durabile, inteligente și favorabile incluziunii. Strategia Europa 2020 propune cinci obiective care se susțin reciproc și anume: rata șomajului (rata de ocupare), investiții în cercetare-dezvoltare, educație, energie și schimbări climatice, promovarea incluziunii sociale în principal prin reducerea sărăciei și excluziune socială. Pentru adaptarea strategiei Europa 2020 la situația specifică fiecărui stat membru, Comisia Europeană a propus ca aceste obiective să se regăsească în obiectivele naționale ale fiecărei țări. Evoluția în vederea atingerii țintelor Europa 2020, pentru perioada 2010-2014 a fost afectată de criza economico-financiară ce a avut un impact negativ semnificativ asupra sărăciei și al ocupării forței de muncă. Datorită reducerii activităților de producție și transport pe perioada crizei economice, obiectivul cu privire la reducerea emisiilor gazelor cu efect de seră a cunoscut în această perioadă o evoluție favorabilă. Autoarea a prezentat de asemenea progresele înregistrate de România pe fiecare obiectiv în parte versus nivelurile înregistrate la nivelul UE28.

Interesul Uniunii Europene este acela de a reduce disparitățile regionale și de a întări coeziunea economică și socială și are un solid suport economic determinat în principal de dezvoltarea regiunilor rămase în urmă care ar conduce la creșterea comerțului și crearea unor noi piețe, ar limita consecințele negative ale suprapopulării cu care se confruntă cele mai prospere regiuni și totodată ar asigura o dezvoltare echilibrată a teritoriului. Din perspectiva dezvoltării economice, România înregistrează încă niveluri cu mult sub cele ale majorității țărilor europene. Pentru atingerea obiectivului de creștere economică menționat în Acordul de parteneriat 2014-2020, România ar putea avea o economie competitivă și modernă prin abordarea următoarelor domenii incluse de asemenea și în Strategia Europa 2020: Competitivitate; Oameni și Societate; Infrastructură; Resurse; Administrația și guvernarea.

Ținând cont de faptul că, în conformitate cu Regulamentul Consiliului European nr. 1083/2006 potrivit căruia responsabilitatea pentru monitorizarea fondurilor structurale și de coeziune revine fiecărui stat membru, am considerat necesară analiza modului în care aceste fonduri sunt gestionate de către instituțiile abilitate din țara noastră. În vederea aplicării politicii de dezvoltare regională au fost create structuri instituționale, stabilite la nivel național sau chiar regional, având roluri legislative sau numai deliberative, experiența țărilor Uniunii Europene demonstrând că, prin descentralizare, partenerii locali și regionali sunt cei mai în măsură să estimeze problemele existente la nivel local, aceștia fiind cei mai interesați și implicați în rezolvarea acestora. Ca atare, ne sunt prezentate instituțiile abilitate să gestioneze politica de dezvoltare regională, scopul sistemului instituțional actual al politicii regionale din România, atât de la nivel central cât și regional este acela de a lua decizii într-un sistem reglementat și de a contribui la punerea în practică a acțiunilor și măsurilor ce au un impact teritorial.

Principala instrument al politicii regionale utilizat de România în vederea atingerii obiectivelor țintite este Programul Operațional Regional (POR) ce urmărește dezvoltarea echitabilă a regiunilor României în vederea reducerii disparităților comparativ cu cele ale Uniunii Europene și pentru a le transforma în regiuni mai atractive pentru muncă, locuire, vizitare și investire.

Timpurile în care creșterea economică mergea de la sine și în care politica regională trebuia doar să orienteze această creștere sunt astăzi depășite. Politica economică este responsabilă să promoveze creșterea economică la nivelul întregii țări prin încurajarea competitivității și a capacității regiunilor de a se dezvolta prin ele însele, alocând cercetării, dezvoltării și inovării o importanță deosebită. Inovarea este importantă pentru toate regiunile, atât pentru cele mai avansate, ca să își păstreze poziția, cât și pentru cele mai puțin avansate, ca să le ajungă din urmă pe cele avansate. Comisia Europeană, încurajează statele membre și regiunile, precum și întreprinderile, universitățile și centrele de cercetare să optimizeze posibilitățile lor investiționale, iar pentru atingerea obiectivului de creștere inteligentă propus de Europa 2020, trebuie mobilizat întregul potențial de inovare al regiunilor din UE.

Dat fiind rolul și funcțiile finanțelor publice în procesul obținerii și repartizării resurselor de care are nevoie statul în vederea îndeplinirii sarcinilor sale și a dezvoltării teritoriale, în cel de-al treilea capitol intitulat „**Implicarea bugetului public în implementarea politicii de dezvoltare regională**” demersul științific continuă cu investigarea implicării bugetului public în susținerea politicii de dezvoltare regională. O calitate mai bună a finanțelor publice joacă un rol esențial pentru o creștere economică pe termen lung, în primul rând conținând structura cheltuielilor publice, cu accent pe cheltuielile de educație și infrastructură. În al doilea rând, structura sistemului de taxe impactează perspectivele de creștere. În timp ce taxele pot fi clasificate în funcție de impactul cel mai puțin negativ asupra creșterii, proiectarea sistemului fiscal ridică în mod evident alte compromisuri decât obiectivele de creștere economică. În al treilea rând, cât de eficient este sistemul de cheltuieli publice și ce calitate a serviciilor publice este cerută de către cetățeni este influențată îndeosebi de factori culturali. Acest lucru implică faptul că schimbările în calitate pot fi puse în aplicare doar lent. În al patrulea rând, rolul pe care politica fiscală anticiclică îl poate juca pentru creșterea economică rămâne de dezbătut. Și în al cincelea rând, guvernanta fiscală puternică, inclusiv prin norme fiscale naționale, prevederile bugetare pe termen mediu și instituțiile fiscale, sunt considerate a fi un pilon esențial pentru o mai bună calitate a finanțelor publice.

Perspectivile de redresare economică după declanșarea crizei financiare sunt mai modeste decât cele ce au fost estimate, chiar dacă eforturile întreprinse atât la nivel european cât și național au fost considerabile. Perspectivile de creștere economică s-au deteriorat chiar și la nivel mondial începând cu anul 2015, preponderent din cauza declinului Chinei și al economiilor de piață emergentă. În cadrul statelor Uniunii Europene, redresarea economică a fost susținută de factori precum: politica monetară flexibilă, scăderea prețului petrolului, stabilitatea monedei euro etc, redresare estimată să reziste provocărilor din anii următori datorită unor condiții de creditare relaxate, unei bune ocupări a forței muncii, reducerea

efectului de levier financiar și a unor investiții mai mari. Prioritatea cheie în vederea armonizării evoluției finanțelor publice la cerințele dezvoltării regionale, respectiv a creșterii la nivel european în acest context am considerat că o reprezintă reimpulsionarea creșterii în Uniunea Europeană în vederea angrenării unei noi dinamici a schimbării. Pentru a se alinia la această tendință și pentru a consolida această redresare economică sunt necesare politici decisive și îndrăznețe, stimularea investițiilor, reinstaurarea finanțelor publice responsabile și aplicarea de reforme structurale pentru creșterea competitivității, România stabilind pentru construcția bugetară a anului 2016 dar și pentru perioada 2017-2018 următoarele obiective:

- crearea unor locuri de muncă noi;
- stimularea, consolidarea dar și menținerea creșterii economice în vederea sporirii încrederii investitorilor în economie și majorării potențialului de creștere;
- continuarea reformei cu privire la investițiile publice prin prioritizarea celor semnificative și cu impact multiplicator și efect direct asupra formării brute de capital fix dar și alocarea de fonduri necesare cofinanțării proiectelor cu fonduri europene;
- conturarea unui cadru fiscal- bugetar stabil și a unei politici fiscale predictibile care să conducă la simplificarea fiscalității, la sporirea încrederii în mediul de afaceri și la stimularea investițiilor;
- stimularea consumului și asigurarea protecției sociale pentru populația cu venituri reduse prin diverse măsuri adoptate de Guvern;
- managementul datoriei publice;
- consolidarea guvernanței bugetare și îmbunătățirea acesteia.

În acest context, o armonizare a evoluției finanțelor publice cu cerințele de dezvoltare economică capătă o importanță de prim ordin, în timp ce stabilitatea finanțelor publice joacă un rol privilegiat pentru o bună funcționare a Uniunii Economice și Monetare, iar o bună disciplină financiară reprezintă o condiție absolut obligatorie pentru asigurarea unei creșteri economice sustenabile.

Ca urmare a măsurilor de relaxare fiscală aprobate în anul 2015 în vederea stimulării creșterii economice, veniturile bugetare vor fi impactate negativ până la sfârșitul anului 2017 când se vor aplica ultimele reduceri de impozite și taxe, după această perioadă estimându-se o stabilizare a ponderii în produsul intern brut a veniturilor bugetare. Cu privire la cheltuielile bugetare, în anul 2017 se estimează o majorare a ponderii acestora în PIB ca urmare a majorărilor salariale și a asistențelor sociale adoptate, urmând ca pe termen mediu să se înregistreze o ajustare destul de semnificativă a ponderii acestora în PIB, ca urmare a creșterii PIB-ului chiar și cu menținerea aceluiași politici de asistență socială și salariale. Ținând cont de acești factori am prezentat tendințele execuției la nivel național și evoluțiile recente ale veniturilor și cheltuielilor naționale, ajungând la concluzia că, chiar dacă între cheltuielile bugetului general și creșterea economică nu este o relație directă, considerăm că există totuși o legătură destul de evidentă între rezultatele cheltuielilor publice (pentru educație și investiții de exemplu) și performanța economică. În acest sens, una dintre metodele de sporire a eficacității și eficienței cheltuielilor publice o constituie consolidarea legăturilor dintre alocarea resurselor și priorități, respectiv dintre resurse și rezultate. Se impune astfel realizarea unor re-examinări bugetare cu o oarecare regularitate, fiind esențială analiza eficienței, mai ales cu privire la prioritizarea cheltuielilor. În egală măsură, apreciem că veniturile bugetului general nu sunt o contrapartidă a cheltuielilor publice, acestea, prin nivelul și structura lor influențând eficiența economică și creșterea economică.

Datorită faptului că prognozele cu privire la indicatorii macroeconomici ce stau la baza Strategiei Fiscal- Bugetare pot suferi abateri de la nivelul scenariului de bază datorită apariției a numeroare riscuri, atât interne cât și externe, ce pot avea implicații diverse asupra evoluției finanțelor publice și în ultima instanță asupra dezvoltării regionale, cercetătoarea a prezentat riscurile cu impact semnificativ și anume: riscuri macroeconomice, riscuri fiscal- bugetare specifice, riscuri aferente absorbției fondurilor europene nerambursabile, riscuri asociate sectorului companiilor de stat și riscuri generate de dezastru naturale. Un management adecvat

al riscurilor asociate Strategiei Fiscal - Bugetare este de o importanță covârșitoare ținând cont de implicațiile acestora asupra evoluției finanțelor publice, respectiv asupra dezvoltării regionale. Stabilitatea finanțelor publice este esențială pentru creșterea economică și totodată indispensabilă pentru a oferi investitorilor încrederea și cadrul fiscal necesar pentru contracararea evoluțiilor neprevăzute și maximizarea contribuțiilor pozitive ale finanțelor publice în economie, necesitând eforturi în următoarele direcții:

- controlul permanent al nivelului datoriei și al deficitului bugetar;
- respectarea legislației Uniunii Europene, completate de regimuri bugetare naționale stabile;

- buna coordonare a politicilor economice;
- condiții economice referitoare la sustenabilitate reflectate în cadrul politicilor naționale;

- o orientare fiscală coerentă la nivelul Uniunii Europene printr-o marjă de manevră fiscală pentru a sprijini investițiile și creșterea economică.

În cadrul celui de-al patrulea capitol „**Creditarea bancară versus sustenabilitatea proiectelor finanțate din fonduri europene**” cercetătoarea a pus în evidență relațiile dintre instituțiile financiar- bancare, respectiv creditarea bancară și sustenabilitatea proiectelor finanțate din fonduri europene. Băncile au fost îndelung criticate pentru lipsa de implicare în finanțarea proiectelor cu fonduri europene, de o lipsă a apetitului pentru împrumuturi noi, criza financiară din acea perioadă contribuind și ea la această reticență a instituțiilor financiare. Totuși, neimplicarea băncilor în finanțarea proiectelor cu fonduri europene este doar o fațetă a argumentației privind slaba absorbție a fondurilor europene, parte a unei strategii de comunicare. O altă fațetă, tot la nivel de comunicare, a legat problematica fondurilor europene de politic, în sensul în care se tot preciza că nu poți accesa fonduri dacă nu beneficiezi de suficient sprijin politic, cel puțin pentru beneficiarii publici, sugerând faptul că politicul influențează alocările bugetare. În realitate însă, implementarea proiectelor cu fonduri europene ce au ca scop reducerea decalajelor de dezvoltare ale României comparativ cu celelalte state ale Uniunii Europene trebuie să se fundamenteze pe încredere reciprocă între beneficiari, autorități, fonduri de garantare, comunități locale și nu în ultimul rând bănci. Băncile pot juca un rol decisiv în absorbția fondurilor UE, chiar dacă acestea nu vor fi în măsură să înlocuiască eficiența și implicarea capacității administrative. În primul rând, este probabil că Knowhow-ul băncilor în evaluarea și selecția proiectelor pot fi aplicate în mod util și la fondurile structurale ale UE, în special în rândul IMM-urilor beneficiari de proiecte europene, dar și municipalităților. În al doilea rând, băncile pot accelera implementarea proiectului, prin acordarea de prefinanțări aferente granturilor provenite de la Uniunea Europeană, fiind în completarea avansurilor de circa 10-15% puse la dispoziția beneficiarilor direct de către Autoritățile de Management. În al treilea rând, băncile pot cofinanța proiectele pe fonduri europene, deoarece nu toate cheltuielile legate de un proiect sunt eligibile, respectiv nerambursabile, acest lucru putând fi o mare oportunitate de finanțare pentru bănci.

Dacă luăm în considerare faptul că, în principiu marea majoritate a proiectelor europene sunt finanțate 70-80% din fonduri nerambursabile și 20-30% este partea de cofinanțare, oportunitățile de creditare pentru bănci sunt multiple. Acest lucru ar putea duce la o creștere suplimentară a creditelor între 1,5-2% în medie pe an. Dacă se presupune cofinanțarea ca fiind de 50%, aceste cifre pot să fie dublate. Însă, cum nu toate programele operaționale sunt la fel de atractive pentru bănci, cifrele calculate astfel, pot fi considerate la limita superioară, cele mai atractive fiind programele operaționale legate de competitivitate, de transport sau de energie. O mai eficientă implicare a băncilor atât în consilierea potențialilor beneficiari în vederea beneficiii de proiecte cu fonduri europene, cât și acordarea de credite în vederea susținerii implementării proiectelor ar conduce la creșterea profitabilității bancare și indirect la o creștere economică națională. Pentru perioada viitoare, scopul atât al beneficiarilor, dar și al autorităților de management și chiar al băncilor ar trebui să fie, implementarea proiectelor ce

generează o valoare adăugată sustenabilă atât pentru companiile respective dar și pentru comunitatea în care-și desfășoară activitatea.

După lansarea în 2008 a principalelor programe structurale de finanțare europeană, axate pe dezvoltarea competitivă a IMM-urilor un număr record de IMM-uri au aplicat pentru obținerea unor finanțări nerambursabile pentru realizarea investițiilor în cadrul diferitelor programe de finanțare, dar mai ales în cadrul POR și POS CCE. Acest succes inițial al IMM-urilor, care au aplicat și chiar au reușit să obțină acces la finanțări europene a fost umbrat de o nouă problemă și mai acută: lipsa de resurse financiare pentru co-finanțarea investițiilor sau pentru susținerea cheltuielilor în etapele inițiale ale proiectului de finanțare. În acest context, și în lipsa unor resurse interne suficiente de co-finanțare a proiectelor europene, beneficiarii acestora s-au întors din nou să caute sprijinul sectorului financiar bancar: a băncilor și/sau Fondului Național de Garantare a Creditelor pentru IMM-uri (FNGC-IMM). Astfel majoritatea băncilor au creat pachete de produse specializate și dedicate în exclusivitate co-finanțării și/sau prefinanțării, garantării diferitelor tipuri de proiecte de finanțare europeană acordate clienților pe baza unor metodologii de analiză bancare proprii care sunt prezentate în cadrul acestui capitol. Astfel că, implicarea băncilor a fost activă în ambele perioade de programare de până acum, cu idei inovatoare pe întreaga durată de desfășurare a proiectelor, de la scrierea acestora și până la implementare, fiecare dintre bănci urmându-și obiectivele într-un mod original, având însă același scop și anume creșterea ratei de absorbție a fondurilor structurale, contribuind totodată, în mod indirect la creșterea profitabilității bancare.

Sistemul bancar din România deține instrumente adaptate și flexibile implementării proiectelor beneficiare de fonduri nerambursabile, acestea plângându-se însă de o slabă comunicare cu autoritățile și de lipsa unor proceduri comune care duc la creșterea birocrăției sau chiar la blocarea anumitor măsuri de finanțare. Sistemul bancar a fost și este interesat de finanțarea proiectelor europene mai ales în condițiile în care fluxurile de capital după criza internațională s-au redus considerabil, proiectele europene fiind considerate vitale pentru creșterea economică din România, finanțarea acestora de către bănci fiind condiționată însă de adoptarea unui management eficient al riscurilor. În acest context ne sunt prezentate și riscurile implicării instituțiilor bancare în finanțarea complementară a proiectelor europene.

Odată cu aderarea la UE, dezvoltarea României a urmărit un nivel de trai superior, investiții în sectorul productiv, în infrastructură și servicii publice de calitate, investiții pentru creșterea gradului de ocupare și a oportunităților capitalului uman. Acesta presupune ca România să aibă ritmuri de creștere economică ridicate, iar factorul cheie în acest proces este creșterea competitivității. Accesul la finanțare este vital pentru a demara sau extinde o afacere. De regulă băncile oferă împrumuturi pentru întreprinderile existente, fiind reticente în a da credite pentru companiile nou înființate sau pentru cele care nu oferă garanții. De asemenea, contextul economic afectat de criza economică și financiară a limitat activitatea de creditare și a făcut ca băncile să fie mult mai atente la costul finanțării și mai prudente în selectarea clienților. Prin urmare, întreprinderile mici sunt forțate să caute alte surse de finanțare. Uniunea Europeană oferă de asemenea sprijin pentru IMM-uri, acesta fiind disponibil sub forme diferite, precum subvenții, împrumuturi și, în anumite cazuri, garanții. Sprijinul poate fi oferit fie direct, fie prin intermediul programelor gestionate la nivel național sau regional. Sunt prezentate în acest context câteva dintre modalitățile și programele de finanțare complementară oferite de instituțiile financiare internaționale, precum JEREMIE și COSME. Astfel că, sprijinirea dezvoltării sectorului IMM-urilor este o prioritate atât la nivelul Uniunii Europene, cât și la nivelul României. IMM-urile rămân în continuare un segment important de clienți pentru care trebuie permanent dezvoltate produse bancare de creditare și de garantare.

Demersul științific se finalizează prin elaborarea capitolului al cincilea „**Creșterea economică, dezvoltarea regională și absorbția fondurilor europene**” ce surprinde necesitatea evaluării econometrice a impactului absorbției fondurilor europene asupra dezvoltării regionale, investigând principalele trăsături, avantaje și dezavantaje, analize comparative între modelele econometrice HERMIN și QUEST ce măsoară o previziune a

absorbției fondurilor europene asupra creșterii economice, dar și o evaluare a perspectivelor de creștere economică folosind modelele Eviews 7.0, Stata 12.0 și SPSS 17.0. Plecând de la premisa că un management eficient la fondurilor europene are ca obiectiv diminuarea decalajelor economico-sociale, urmărind îndeplinirea obiectivelor strategiei Europa 2020, autoarea a tratat în prima parte a acestui capitol managementul absorbției fondurilor europene, acesta trebuind să se bazeze pe următoarele priorități:

- promovarea dezvoltării locale și a competitivității;
- sporirea accesibilității regiunilor României și creșterea atractivității acestora pentru investitorii străini prin dezvoltarea infrastructurii, atât a celei din domeniul transporturilor cât și a celei din domeniul tehnologiei informației;
- promovarea eficienței energetice și protejarea mediului prin utilizarea eficientă și durabilă a resurselor naturale;
- combaterea sărăciei, creșterea ocupării forței de muncă, creșterea numărului absolvenților învățământului terțiar preponderent în zonele rurale și cele defavorizate;
- reforme sistemice ce au ca scop soluționarea erorilor structurale de guvernare în vederea consolidării unei administrații publice profesioniste și moderne.

Managementul proiectelor europene este un domeniu complex, în care o bună comunicare, atât cu autoritățile cât și cu echipele de implementare este în opinia autoarei esențială. Cu cât nivelul de cunoștințe este mai bogat cu atât implementarea proiectului se va efectua fără dificultăți și în condiții optime. Capacitatea în a conduce un proiect european, cea de leadership, trebuie să existe de la nivelurile centrale/locale al autorităților cu rol în gestionarea proiectelor/finanțării europene și până la nivelul beneficiarului final.

Apare astfel ca necesară evaluarea econometrică a impactului absorbției fondurilor europene asupra mersului economiei, fiind oarecum greu de realizat în principal datorită lipsei unei baze de date actualizate. Bazele de date se formează din informațiile oferite de statele membre în rapoartele strategice transmise Comisiei Europene, impactul ar putea fi cu atât mai real și cuantificabil cu cât experții ce întocmesc rapoartele ar avea la dispoziție dovezi pentru fiecare indicator și studii cât mai amănunțite. Rapoartele naționale sunt însă singura sursă de informare a Comisiei Europene în baza căreia se fac analize a potențialelor efecte ale politicii de coeziune, a progreselor înregistrate și a absorbției realizate în raport cu țintele propuse de fiecare stat membru. Evaluarea realizărilor obținute ca urmare a implementării programelor operaționale poate fi făcută plecând de la o analiză a impactului punctelor forte (strengths), a celor slabe (weaknesses), a oportunităților (opportunities) și a amenințărilor (threats) fiecărei regiuni ce presupune inclusiv identificarea factorilor interni și externi ce pot influența atingerea obiectivului stabilit, scopul acesteia fiind acela de a identifica factorii cheie de care depinde atingerea țintei stabilite. Astfel că, pentru definirea corectă a priorităților și a nevoilor de dezvoltare a regiunii Sud- Vest Oltenia am prezentat mai întâi analiza SWOT a acesteia, scopul evaluării econometrice efectuate la nivel regional este atât de a elimina disparitățile regionale dar și de a crea o convergență cu celălalte regiuni ale României și celălalte state membre ale Uniunii Europene. Evaluarea are un dublu scop și anume: asumarea responsabilităților: „Ce s-a obținut din banii europeni, și asumarea învățării din experiențele anterioare: „Cum poate fi îmbunătățită politica de dezvoltare?”. Impactul este foarte dificil de cuantificat, aceste fonduri europene fiind doar o parte din influențele posibile, politica macroeconomică, progresul tehnologic și chiar comportamentul individual fiind factori importanți ce pot marca evaluarea impactului social și economic al politicii de coeziune.

Cercetarea a continuat cu prezentarea principalelor trăsături dar și analize comparative a principalelor modele econometrice HERMIN și QUEST utilizate în măsurarea previziunilor privind absorbția fondurilor europene și a impactului acestora asupra dezvoltării economice. Important de menționat este că, atât modelul Hermin cât și modelul QUEST analizează impactul politicii de coeziune, mai exact efectul fondurilor structurale preponderent asupra PIB-ului și ocupării forței de muncă, dar și contribuția acestora la dezvoltarea regională și recuperarea decalajelor, urmărindu-se testarea a două scenarii: situația din timpul implementării politicii de

coeziune și de după implementare, în absența fondurilor europene (cu și fără fonduri structurale). Dacă modelul HERMIN relevă o creștere economică tranzitorie, tinzând către o rată normală de creștere determinată de relațiile țării cu Uniunea Europeană și restul lumii dar și de structura economiei respectivei țări, modelul QUEST arată o creștere mult mai puternică având aceleași tendințe și în viitor. Impactul politicii de coeziune este însă foarte complex, iar rezultatele obținute în urma aplicării oricărui model nu sunt întotdeauna foarte transparente, ca atare face ca aceasta să fie greu de cuantificat.

Plecând de la premisa că unul dintre obiectivele importante ale Uniunii Europene este acela de a susține creșterea economică pe baza coeziunii economice, sociale și teritoriale între statele membre, dar și pentru a adăuga profunzime studiului științific și pentru a susține cu date reale aspectele dezbătute la nivel teoretic, în ultima parte a acestui capitol autoarea a utilizat modelarea econometrică cu ajutorul programului econometric Eviews 7.0 și a programului statistic Stata 12.0 care i-a permis formularea unor concluzii clare privind nivelul de convergență în rândul statelor membre ale Uniunii Europene dar și la nivelul regiunilor din România prin intermediul testării ipotezelor de convergență Sigma și Beta. În baza rezultatelor obținute, autoarea a concluzionat că, în Uniunea Europeană a existat o convergență a produsului intern brut pe locuitor în standardul puterii de cumpărare. Cu toate acestea, rezultatele trebuie privite cu o anumită reticență, deoarece în anumite regiuni din Uniunea Europeană, se poate observa o divergență economică. De exemplu, în zona euro, țările de la periferie – Italia, Grecia, Spania, Portugalia – au regresat în comparație cu nucleul dur al zonei euro – Germania, Austria, Belgia. Între regiunile din România însă, nu a existat o dezvoltare echilibrată. Mai mult, se poate observa o creștere a decalajelor dintre regiuni, ceea ce implică, o accentuare a disparităților economice, dar și sociale. Aceste rezultate au implicații negative majore, deoarece, în timp, se pot crea inechități ce nu vor putea fi reduse.

Mergând mai departe cu raționamentul și având în vedere lipsa convergenței economice, cercetătoarea afirmă că fondurile structurate alocate la nivel regional nu și-au atins scopul și nu au condus la dezvoltarea regiunilor. Potrivit studiului realizat de KPMG în anul 2015, România se plasează într-o poziție critică în contextul atragerii de fonduri europene, ca penultima țară din țările Europei Centrale și de Est (dupa Croația) în ceea ce privește nivelul plăților către beneficiari. Unele documente de cercetare științifică subliniază existența unei legături directe între absorbția redusă de fonduri europene și dezvoltarea inegală a regiunilor UE. Šumpíková (2003), Horvat (2005), Zaman & Cristea (2011), Zaman & Georgescu (2014), au asociat rata scăzută de absorbție a fondurilor UE cu deficiențe manageriale și administrative cum ar fi capacitatea de a pregăti proiecte eligibile a solicitanților, implementarea și monitorizarea proiectelor, corupția, politizarea instituțiilor publice etc. Achim și Borlea (2015), Bachtler și Ferry (2013), Dellmuth și Stoffel (2012), Grecu (2009), Tomova și colab. (2013), Tosun (2014), Zaman și Georgescu (2009) sunt alți autori care au identificat ca factori care influențează rata de absorbție a fondurilor UE următoarele: capacitatea instituțiilor și structurilor administrative, birocrația, coordonarea dintre instituțiile publice, parteneriatul public-privat, viziunea coerentă pe termen lung a autorităților, dezvoltarea socială și economică a țărilor membre, disponibilitatea resurselor naționale pentru finanțarea proiectelor, nivelul de calificare al personalului etc.

Potrivit economistului român Liviu Albu (2007) construirea modelelor macroeconomice a pornit de la relațiile de tip agregat, ce se stabilesc la nivelul economiilor naționale între PIB sau PNB și alți factori exogeni, iar în timp s-a înregistrat o creștere a numărului de modele aplicate dar și o creștere a numărului de variabile analizate. Având în vedere că atât modelul HERMIN cât și modelul QUEST prezentate anterior iau în considerare o rată de absorbție a fondurilor europene de 100%, cercetarea continuă prin conturarea unei regresii econometrice și implicit stabilirea unor corelații între anumiți indicatori macroeconomici printre care și gradul de absorbție al fondurilor europene și creșterea economică. Plecând de la premisa că indicatorul cel mai utilizat pentru măsurarea creșterii economice este produsul intern brut (PIB), corelația econometrică a fost efectuată raportându-

se la acesta. Modelarea econometrică a acestei corelații a fost realizată cu ajutorul programului statistic SPSS 17. Studiul a avut la bază analiza corelațiilor existente între indicatorul PIB și indicatori precum gradul de absorbție al fondurilor europene, salariul minim, importul, exportul, consumul, investițiile și inflația. Indicele utilizat în vederea analizei corelațiilor create este indicele Pearson. Rezultatele obținute demonstrează faptul că produsul intern brut este cel mai dependent de consum, situație ce poate fi considerată normală în condițiile în care, este cunoscut faptul că, în țara noastră, creșterea economică din ultimii ani a fost fundamentată aproape exclusiv pe o politică de stimulare a consumului, fondurile europene având un impact destul de nesemnificativ.

Evaluarea cantitativă trebuie să fie însoțită întotdeauna de o evaluare calitativă, care să surprindă factori ce nu pot fi măsurați de modelarea econometrică. Ca atare, când se folosesc rezultatele evaluării cu ajutorul modelelor econometrice este important să fim conștienți că modelele reprezintă simplificări ale realității, în ciuda calculelor matematice impresionante pe care le folosesc.

Nu trebuie de asemenea omis faptul că, nevoile majore de dezvoltare ale României și contextul economic actual fac imperativă realizarea unui grad cât mai înalt de absorbție a fondurilor nerambursabile, precum și o utilizare eficientă a acestora, generatoare de impact semnificativ la nivel național, regional și local. Însă, atunci când se evaluează capacitatea de absorbție a unui stat membru nu se urmărește doar procentul utilizat din fondurile alocate, ci și efectele pe care acestea le-au generat în economia aceluia stat.