

**ȘCOALA NAȚIONALĂ DE STUDII POLITICE ȘI
ADMINISTRATIVE**

ȘCOALA DOCTORALĂ ÎN "ȘTIINȚE ADMINISTRATIVE"

TEZĂ DE DOCTORAT

**COORDONATOR ȘTIINȚIFIC:
Prof. Univ. Dr. ANI MATEI**

**DOCTORAND:
ERIKA GEORGETA KUCIEL**

**BUCUREȘTI
2021**

**ȘCOALA NAȚIONALĂ DE STUDII POLITICE ȘI
ADMINISTRATIVE**

ȘCOALA DOCTORALĂ ÎN "ȘTIINȚE ADMINISTRATIVE"

**FONDURILE STRUCTURALE ȘI PERFORMANȚA DEZVOLTĂRII
REGIONALE**

- REZUMATUL TEZEI DE DOCTORAT -

**COORDONATOR ȘTIINȚIFIC:
Prof. Univ. Dr. ANI MATEI**

**DOCTORAND:
ERIKA GEORGETA KUCIEL**

**BUCUREȘTI
2021**

MULȚUMIRI

Acum, la finalul stagiului doctoral, mă încercă profunde sentimente de împlinire, fericire și satisfacție, toate provenite din mulțumirea profesională și mai ales personală a studiilor avansate pe care am reușit să le duc la bun sfârșit.

Pe această cale, doresc să mulțumesc, în primul rând, domnului Prof. Univ. Dr. ANI MATEI, coordonatorul științific al tezei mele de doctorat, pentru timpul pe care mi l-a acordat, pentru toate sfaturile, sugestiile și îndrumările pe care mi le-a oferit în toată această perioadă doctorală.

Cu deosebită recunoștință, dragoste și respect, le mulțumesc și părinților mei Marina și Petru Kuciel pentru dragostea lor necondiționată, sprijinul și toate încurajările, sunt mândră că sunt fiica lor. Mulțumesc și iubitului meu Cristi pentru toată susținerea morală pe care mi-a oferit-o precum și părinților lui (doamna dirigintă "profa de mate" din școala generală și soțului dânzei).

Drd.

Erika Georgeta Kuciel

Cuprins

Lista tabelelor.....	5
Lista reprezentărilor grafice.....	6
Abrevieri.....	8
Introducere.....	10
Metodologia cercetării.....	14

CAPITOLUL I

POLITICA DE COEZIUNE A UNIUNII EUROPENE – TRECUT, PREZENT ȘI

VIITOR.....	18
I.1. Cadrul teoretic al politicii de coeziune.....	19
I.2. Reglementări juridice naționale și europene aferente exercițiilor financiare de programare 2007-2013 și 2014-2020.....	55
I.3. Instrumente structurale pre/post-aderare prin intermediul Programelor Operaționale	68
I.4. Concluzii.....	89

CAPITOLUL II

PERFORMANȚA DEZVOLTĂRII REGIONALE.....

II.1. Abordări ale problematicii performanței dezvoltării regionale în literatura de specialitate. Teorii ale performanței.....	95
II.2. Regiunea – specific și sfera de cuprindere.....	117
II.3. Obiectivele regiunilor de dezvoltare.....	126
II.4. Decalajele inter-regionale.....	127
II.5. Un cadru complex de evaluare a performanței dezvoltării regionale. Instrumente și metode de evaluare.....	133

II.6.	Studiu de caz - Performanța românească și dezvoltarea regională - POIM 2014 - 2020.....	153
II.7.	Impactul fondurilor structurale asupra dezvoltării regionale.....	177
II.8.	Analize comparative.....	195
II.9.	Concluzii.....	210

CAPITOLUL III

	MODELE DE IMPACT ALE FONDURILOR STRUCTURALE ASUPRA PERFORMANȚEI DEZVOLTĂRII REGIONALE.....	214
III.1.	Privire de ansamblu asupra modelelor.....	215
III.2.	Modele macroeconomice ale Uniunii Europene pentru analiza impactului fondurilor structurale.....	227
III.2.1.	<i>Modelul HERMIN</i>	227
III.2.2.	<i>Modelul HEROM</i>	237
III.2.3.	<i>Modelul QUEST</i>	246
III.2.4.	<i>Modelul multi-sectorial ECOMOD</i>	250
III.3.	Concluzii.....	252

CAPITOLUL IV

	MĂSURAREA PERFORMANȚEI DEZVOLTĂRII REGIONALE ÎN DIFERITE ȚĂRI – STUDII DE CAZ.....	256
IV.1.	Performanța europeană.....	262
IV.2.	Evaluarea performanței în Italia.....	273
IV.3.	Sistemele de indicatori în Marea Britanie.....	276
IV.4.	Măsurarea performanței în SUA.....	279
IV.5.	Concluzii.....	283
	CONCLUZII GENERALE	287
	BIBLIOGRAFIE.....	305

CUVINTE CHEIE

Fondurile structurale, Uniunea Europeană, dezvoltarea regională, performanță, politica de coeziune, programe operaționale, impact, Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Infrastructura Mare, Programul Operațional Sectorial Transport, Ministerul Fondurilor Europene, Ministerul Transporturilor, Fondul de Coeziune, Fondul de Dezvoltare Regională, rata absorbției.

INTRODUCERE

Actualitatea și importanța temei de cercetare științifică

Încă din perioada de pre-aderare, fondurile europene au constituit unul dintre subiectele deosebit de importante, prin intermediul acestora, derulându-se o serie de proiecte.

Subiectul "fonduri europene" este dezbătut zilnic, atât la nivel politic, național și regional, cât și la nivel social. Dacă înainte de aderarea la Uniunea Europeană, cele mai multe proiecte susținute de Comisia Europeană prin intermediul ajutorului financiar în domeniul transporturi, se derulau prin ISPA, PHARE și SAPARD, după 1 Ianuarie 2007, momentul aderării țării noastre la Uniunea Europeană, discuția s-a concentrat pe fondurile politicii de coeziune, Fondul de Coeziune, Fondul European de Dezvoltare Regională și Fondul Social European, așa încât prima perioadă de planificare și alocare a fondurilor UE pentru România a fost cuprinsă în intervalul 2007-2013.

Înainte de aderare, în domeniul Transporturilor, au fost derulate proiecte pe sectorul rutier și feroviar, au fost reabilite/modernizate multe drumuri naționale precum și linii de cale ferată. Ulterior, începând cu disponibilitatea fondurilor nerambursabile aferente politicii de dezvoltare regională, proiectele s-au desfășurat prin intermediul Programului Operațional Sectorial Transport din cadrul Ministerului Transporturilor (sub diversele sale denumiri) pentru perioada 2007-2013 iar în prezent, prin Programul Operațional Infrastructura Mare gestionat de instituția abilitată respectiv, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene.

Prin intermediul ajutorului financiar nerambursabil pus la dispoziția statelor membre și implicit, țării noastre, de către Uniunea Europeană, se pot realiza proiecte care fără acest sprijin, nu ar fi posibil, cel puțin în ceea ce privește România. În perioada 2007-2013, Comisia Europeană a contribuit cu 75% din valoarea eligibilă a proiectului iar restul, de 25%, a fost asigurat de la bugetul de stat. În actuala perioadă de programare, acest procent a crescut, ajungând la 85% bani nerambursabili din costul total eligibil al unui proiect, cofinanțarea națională fiind mai mică, respectiv de 15%, în acest mod, degrevând bugetul de stat (în cazul aeroporturilor, procentul este și mai mic, de 13%, acestea contribuind cu o finanțare din surse proprii în cuantum de 2%, situație pe care o întâlnim și în derularea unor proiecte din sectorul Mediu). Deoarece în cadrul bugetar precedent, nu a fost posibilă finalizarea, implementarea integrală a proiectelor, acestea au fost făcute și încă se derulează în prezent, în special cele de cale ferată (dar și pe sectorul rutier) de mare amploare și cu o contribuție importantă de ajutor comunitar nerambursabil; sperăm totuși să fie încheiate în actuala perioadă. Însă, ceea ce este foarte important este faptul că instituțiile de stat care sunt, până la urmă, beneficiarii acestor fonduri nerambursabile (cel puțin așa scrie în Contractele de finanțare ale proiectelor pentru că altfel, adevărații beneficiari suntem noi toți, locuitorii țării), au început să depună cereri de finanțare pentru proiecte noi, atât pe infrastructura de transport cât și pe cea de mediu, chiar dacă se monitorizează traseul gândacilor sau unele dintre cererile de rambursare sunt aferente numai salariilor experților de tot felul, important este că absorbim bani europeni.

Pe sectorul Transporturi, așa cum menționam mai-sus, în precedentul cadru bugetar, cele mai multe proiecte au fost pe sectoarele rutier și feroviar în timp ce acum, vin din urmă proiectele pe sfera aeriană și maritimă (au fost puține proiecte în exercițiul financiar anterior).

În actualul cadru bugetar european, 2014-2020, prin POIM, ponderea cea mai mare o au proiectele axelor 3 și 4 precum și cele pentru rambursarea cheltuielilor solicitate de unitățile spitalicești, aferente axei prioritare 9. Totuși, trebuie menționat faptul că cele mai mari, importante sume solicitate la rambursare către Comisie, provin din domeniul transporturi, în condițiile în care ministerul care se ocupă de acest sector nu mai are Autoritate de Management ci este doar organism intermediar (plățile se fac

de către direcția abilitată din AM POIM). Datorită faptului că politiciile de coeziune i-a fost alocată aproape o treime din bugetul total al Uniunii Europene pentru ajutorarea statelor membre, acestea fac tot posibilul să-și îndeplinească obiectivele de reducere a decalajelor economice, sociale și teritoriale existente la nivel comunitar. Din acest motiv, ne aflăm sub incidența regulii n+3, ceea ce înseamnă că proiectele trebuie implementate până la finalul lui 2023, altfel, fondurile neutilizate care au fost alocate proiectelor, vor fi dezangajate. În această perioadă de programare, accentul se pune pe infrastructura de transport, protecția mediului, competitivitatea IMM-urilor, cercetare, dezvoltare tehnologică, îmbunătățirea accesului și a utilizării TIC, emisii scăzute de carbon, investiții în educație și formare profesională, promovarea incluziunii sociale și ajutorarea persoanelor defavorizate.

Pentru următoarea perioadă de programare, 2021-2027, politica regională își continuă demersul pentru îndeplinirea obiectivelor, prin intermediul programelor operaționale elaborate pe domenii de activitate precum: digitalizare, cercetare și inovare, energie, schimbări climatice, gestionarea deșeurilor, transport, educație, incluziune socială, combaterea sărăciei, sănătate, dezvoltare teritorială și urbană, turism, patrimoniu cultural, forță de muncă, tranziție echitabilă; proiecte să fie pentru că fonduri europene, sunt.

IPOTEZELE ȘI OBIECTIVELE DE CERCETARE

Cercetarea noastră științifică urmărește desprinderea unor concluzii relevante în ceea ce privește contribuția fondurilor Uniunii Europene la performanța dezvoltării regionale, plecând de la următoarele ipoteze:

- ipoteza 1: politica de coeziune asigură cadrul adecvat de dezvoltare regională?
- ipoteza 2: contribuie instrumentele structurale la performanța dezvoltării regionale?
- ipoteza 3: prin intermediul fondurilor europene nerambursabile pot fi diminuate decalajele regionale?

METODOLOGIA CERCETĂRII

Obiectivele cercetării

Obiectivul general al cercetării științifice îl constituie analiza performanței dezvoltării regionale determinată de accesarea fondurilor politicii de coeziune a Uniunii Europene, măsura în care România a reușit să reducă din decalajele regionale comparativ cu alte state membre UE dar și disparitățile inter-regionale.

Obiectivele specifice avute în vedere în derularea acestui demers științific, în scopul atingerii obiectivului general, sunt următoarele:

- prezentarea cadrului conceptual teoretic al Uniunii Europene, a politicii de dezvoltare regională, a fondurilor de preaderare și a celor structurale, a cadrului legislativ național și european pentru precedentă și actuală perioadă de programare, a teoriilor performanței, a modelelor de impact ale fondurilor structurale asupra performanței dezvoltării regionale, în literatura de specialitate;
- prezentarea aspectelor teoretice referitoare la conceptele de regiune, regiuni de dezvoltare, în literatura de specialitate;
- analiza comparativă a programelor operaționale aferente perioadei 2007-2013 pentru a vedea în ce măsură fondurile contribuie la performanța dezvoltării regionale;
- analiza comparativă a programelor operaționale aferente perioadei 2014-2020;
- analiza comparativă a ratei de absorbție la nivelul programelor operaționale la 1 iunie 2020;
- prezentarea următorului cadru financiar european;
- analiza comparativă a situațiilor de cheltuieli pe perioade de programare și domenii;
- analiza comparativă a obiectivelor, alocărilor financiare aferente diferitelor perioade de programare, pe regiuni de dezvoltare precum și între statele membre UE;

- analiza comparativă a situației rambursărilor pe programe operaționale, exerciții financiare, sectoare de activitate;
- realizarea unui studiu de caz în ceea ce privește fondurile europene nerambursabile aferente Programului Operațional Infrastructura Mare 2014-2020;
- prezentarea unor concluzii desprinse din cercetarea științifică.

În cercetarea științifică, metodologia și perspectivele de cercetare au combinat cercetarea calitativă cu cea cantitativă, sfera descriptiv-conceptuală cu cea de tip empiric. Cercetarea actuală pornește de la abordarea de tip deductiv privind conceptele referitoare la Uniunea Europeană, politica de coeziune, fondurile structurale pre și post-aderare aferente României, programele operaționale gestionate de Autoritățile de Management din cadrul ministerelor de resort apoi continuă cu etapa de documentare și sistematizare a abordărilor din literatura de specialitate în cadrul căreia sunt studiate numeroase lucrări de specialitate ale autorilor străini și români, diferite rapoarte și raportări ale instituțiilor de specialitate astfel, fiind consultate referințe bibliografice (cu trimitere în peste 200 de note de subsol) constând în cărți și lucrări publicate de diverși autori, acte normative naționale și internaționale, pagini web, link-uri.

Pentru îndeplinirea obiectivului general al cercetării științifice, au fost utilizate mai multe metode de cercetare și anume:

- metoda descriptivă pentru literatura de specialitate referitoare la fonduri structurale și de investiții, dezvoltarea regională, regiunea/regiunea de dezvoltare, performanța, impact, instrumente, metode de evaluare, modele de evaluare;
- metoda comparativă folosită în analiza conceptelor menționate anterior pentru identificarea asemănărilor și a diferențelor;
- studiul documentelor de sinteză respectiv rapoartele, raportările elaborate de instituțiile/autoritățile cu competențe în domeniul fondurilor structurale;
- metoda culegerii datelor din documentele de sinteză consultate;
- reprezentarea grafică pentru evidențierea în cifre a rezultatelor.

Lucrarea științifică **"Fondurile structurale și performanța dezvoltării regionale"** este împărțită în patru capitole.

Primul capitol, ***"Politica de coeziune a Uniunii Europene – trecut, prezent și viitor"***, prezintă un scurt istoric al Uniunii Europene, concentrându-ne asupra principalelor aspecte, momente de referință, încă de la înființarea acesteia și până la momentul Brexit. Sunt prezentate apoi obiectivele Uniunii Europene în ceea ce privește coeziunea economică și socială, politica de dezvoltare regională, principiile și obiectivele acesteia în diverse perioade de programare. Se prezintă la nivel comparativ, situația alocărilor financiare pe programe operaționale aferente cadrului bugetar anterior precum și sursele de finanțare ale acestora. De asemenea, s-a făcut o "trecere în revistă" a Strategiei Europa 2020, prezentând principalele obiective, alocările financiare precum și programele prin intermediul cărora banii europeni ajung la destinatarii finali, în perioada 2014-2020. S-a continuat cu analize comparative în ceea ce privește rambursările din FESI, prefinanțările primite de la Comisie pe programe operaționale, rata de absorbție la nivelul aceluiași program, situația rambursărilor POIM până la finele lunii Martie 2020 și pe sectoarele Transporturi și Mediu. A fost prezentat cadrul legislativ național și european aplicabil fondurilor aferente perioadelor de programare 2007-2013 respectiv 2014-2020 precum și instrumentele structurale de care a beneficiat țara noastră, atât în perioada de pre-aderare cât și după intrarea în Blocul Comunitar.

Uniunea Europeană reprezintă un grup format din 27 de state europene, ale cărei instituții își desfășoară activitatea în Belgia și Franța. Ideea creării¹ acesteia a luat naștere ca urmare a procesului de colaborare și integrare din anul 1951 al cărui inițiatori au fost Robert Schuman și Jean Monnet. Actuala denumire a Uniunii Europene a fost stabilită prin Tratatul de la Maastricht în anul 1993. Această comunitate europeană are ca obiectiv consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale în vederea dezvoltării armonioase a statelor sale membre astfel încât decalajele dintre nivelurile de dezvoltare ale regiunilor să fie cât mai mici.

Politica de dezvoltare regională actualmente politica de coeziune² a fost gândită odată cu semnarea Tratatului de la Roma în anul 1957 prin care a luat naștere Comunitatea Economică Europeană. Statele semnatare ale acestui tratat au avut aceeași opinie în ceea ce privește reducerea disparităților dintre regiuni precum și

¹ http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_ro.htm (accesat la data de 02.04.2015)

² Institutul European din România, *Politica de dezvoltare regională*, p. 1-54, disponibil pe http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Politica_regionala.pdf (accesat la data de 19.04.2018)

acordarea de sprijin financiar regiunilor defavorizate pentru ca economia comunităților să fie una puternică și unitară, lucru ce putea fi realizat în funcție de modul în care politicile de dezvoltare regională erau gestionate și implementate de către statele membre³.

Uniunea Europeană, în scopul creării unei structuri unitare, logice și a elaborării unui sistem regional de statistică pentru realizarea de analize economice la nivelul fiecărui stat membru, a conceput în anul 1988, Nomenclatorul Unităților Teritoriale pentru Statistică (NUTS) prin Oficiul European de Statistică (Eurostat). Aceasta a avut abordări⁴ diferite în ceea ce privește tratarea conceptului de coeziune socială. În primul rând, este definită în termeni socio-economici ca un rezultat pozitiv al ratelor convergente de muncă, șomaj, sărăcie și educație. În al doilea rând, coeziunea socială este definită în mod similar ca un rezultat pozitiv în ceea ce privește sărăcia și excluziunea socială a Uniunii Europene.

Această politică a fost concepută ca una de solidaritate financiară pentru a contribui la creșterea coeziunii sociale și economice a arhitecturii comunitare. Cele mai dezvoltate state membre au avut și continuă să aibă ca obiectiv, implementarea reformelor pentru crearea unui sistem funcțional pe plan regional. Implementarea politicii de coeziune⁵ la nivelul Uniunii Europene presupune reducerea decalajelor existente între regiuni în termeni de producție, productivitate și ocupare.

Pentru perioada 1994-1999, au existat inițial 13 inițiative comunitare urmând ca prin reforma din 1999, numărul acestora să ajungă la 4⁶, respectiv în cadrul financiar de programare 2000-2006 și au fost: INTERREG III, EQUAL, LEADER+, URBAN II. În ceea ce privește perioada de programare 2007-2013, obiectivele politicii de coeziune și ale celei de dezvoltare rurală au inclus și inițiativele comunitare din perioada anterioară: INTERREG III, URBAN, EQUAL, LEADER+, FEOGA și IFOP.

³ R. Leonardi, "Cohesion in the European Union", *Regional Studies*, 40:02 (2006), p. 155-166, DOI: 10.1080/00343400600600462

⁴ G. Boucher, "European social cohesions", *Patterns of Prejudice*, Volume 47, Issue 3: Social Cohesion and Social Change in Europe (2013), p. 215-234, DOI: 10.1080/0031322X.2013.797170

⁵ Tratatul privind UE, art.158, disponibil la <http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties> (accesat la data de 25.08.2016)

⁶ Budgetary execution of Community Initiatives INTERREG III, URBAN II, EQUAL and LEADER + 2000 – 2002, (2003), Status report to COBU – situation at 31 December 2002, disponibil pe <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l60014&from=ES> (accesat la data de 13.07.2015)

Dacă ne referim la actualul cadru bugetar european, sunt noi inițiative comunitare pentru politica de coeziune: JASPER, JEREMY, JESSICA, JASMINE.

Finanțarea acestei politici este asigurată din bugetul Uniunii Europene prin intermediul a 3 instrumente structurale: Fondul European de Dezvoltare Regională, Fondul Social European și Fondul de Coeziune, instrumente care vin în ajutorul celor mai defavorizate regiuni, garantând o coeziune economică, socială și teritorială în cadrul Uniunii Europene. Fiecare dintre aceste fonduri finanțează programele operaționale care reprezintă acele documente elaborate de statul membru și adoptate de Comisie, pe o perioadă de programare de 7 ani, în care sunt incluse strategiile de dezvoltare și obiectivele din cadrul politicii de coeziune.

Provocările cu care se confruntă statele membre și regiunile depășesc din ce în ce mai mult granițele naționale și regionale, fiind necesară cooperarea la nivel teritorial adecvat pentru a le face față în mod eficient. Datorită valului de extinderi din anii 2004 și 2007, odată cu intrarea în Uniunea Europeană a mai multor țări din fostul bloc comunist, evident că diferențele sociale și economice dintre state s-au adâncit. Acest lucru a dus la suplimentarea valorii fondurilor structurale și de coeziune la 347 de miliarde de euro iar procedurile de alocare au fost mai facile de utilizat de către regiunile nou-intrate în blocul comunitar. De asemenea, Comisia a simplificat și procedura de alocare a fondurilor și de implementare și control a asistenței financiare nerambursabile pentru statele membre.

Obiectivele Strategiei Europa 2020 nu pot fi duse la îndeplinire fără implicarea statelor beneficiare precum și a Comisiei Europene, prin intermediul reformelor care vin în sprijinul investițiilor prioritare ca de exemplu infrastructură, sănătate, educație. Pentru realizarea acestor obiective, politica de dezvoltare regională este cea mai potrivită pentru identificarea surselor, oferind și un cadru de multi-guvernare pentru dezvoltarea strategiilor la nivel teritorial⁷.

⁷ C. Mendez, "The post-2013 reform of EU cohesion policy and the place-based narrative", *Journal of European Public Policy*, 20:5 (2013), p. 639-659, DOI: 10.1080/13501763.2012.736733

Tabel 1.1. Obiectivele politicii de coeziune în diferite perioade de programare

<i>Perioada de programare</i>	<i>Obiectivele Politicii de coeziune</i>
1989 - 1993	1: regiunile defavorizate să beneficieze de dezvoltare și de adaptare structurală; 2: regiunile aflate în declin industrial să fie reorganizate; 3: șomajul pe termen lung să fie combătut; 4: adaptarea, inserția profesională a tinerilor, indiferent de sex; 5: structurile agricole să fie adaptate într-un ritm mai alert și lobby pentru dezvoltarea zonelor rurale
1994 - 1999	1: promovarea dezvoltării/adaptării regiunilor defavorizate; 2: îmbunătățirea calității vieții în regiunile afectate de declinul industrial; 3: atât tinerii cât și persoanele mai în vârstă să poată fi integrați în muncă iar șomajul pe termen lung să fie combătut; 4: forța de muncă să fie adaptată facil la schimbările industriale; 5: promovarea și dezvoltarea zonelor rurale sensibile; 6: dezvoltarea zonelor cu densitate a locuitorilor sub media UE
2000 -2006	1: dezvoltarea/adaptarea regiunilor defavorizate; 2: transformarea economico-socială a regiunilor aflate în impas structural; 3: adaptarea/modernizarea politicilor de perfecționare a forței de muncă
2007 - 2013	1. convergență; 2. competitivitate regională și ocuparea forței de muncă; 3. cooperare teritorială europeană
2014-2020	1. îmbunătățirea cercetării, dezvoltării tehnologice și inovării; 2. acces la TIC; 3. IMM-uri performante; 4. mai puține emisii de carbon; 5. necesitatea adaptării la schimbările climatice; 6. protecția mediului; 7. modernizarea infrastructurii de transport; 8. locuri de muncă suficiente și cât mai bine plătite; 9. combaterea sărăciei și a discriminării; 10. investiții în educație și formarea profesională a lucrătorilor; 11. o administrație publică mai eficientă
2021-2027	1. digitalizarea serviciilor publice, cercetare-inovare; 2. energie, biodiversitate, deșeuri, schimbări climatice; 3. digitalizarea transportului; 4. educație, incluziune socială, combaterea sărăciei, sănătate; 5. dezvoltarea teritorială, turism

Sursa: prelucrarea autoarei pe baza documentelor consultate

Alocările financiare destinate politicii de coeziune în perioada de programare 2007-2013 au însumat aproape 350 miliarde euro și sunt expuse în tabelul care urmează.

Tabel 1.2. Alocările financiare pentru politica de coeziune în perioada 2007-2013

<i>Nr. crt.</i>	<i>An</i>	<i>Alocare financiară (mld. euro)</i>
1.	2007	45,061
2.	2008	47,267
3.	2009	48,427
4.	2010	49,388
5.	2011	50,987
6.	2012	53,716
7.	2013	54,524
TOTAL		348,865

Sursa: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>**Tabelul nr. 1.3. Alocările financiare pentru exercițiul financiar 2007-2013 aferente obiectivului "Convergență"**

<i>Programe Operaționale</i>	<i>Valoare alocată (euro)</i>
Programul Operațional Sectorial "Transport"	4.288.134.778
Programul Operațional Sectorial "Mediu"	4.412.470.138
Programul Operațional Sectorial "Regional"	3.966.021.762
Programul Operațional Sectorial "Dezvoltarea Resurselor Umane"	3.476.144.996
Programul Operațional Sectorial "Creșterea Competitivității Economice"	2.536.646.054
Programul Operațional "Dezvoltarea Capacității Administrative"	208.002.622
Programul Operațional "Asistență Tehnică"	170.237.790
TOTAL	19.057.658.140

Sursa: prelucrarea autoarei pe baza datelor disponibile pe site-ul MFE

Tabel 1.4. Sursele nerambursabile aferente obiectivului "Convergență" în perioada 2007-2013

<i>Nr.</i>	<i>Program Operațional (Sectorial)</i>	<i>Instrument structural</i>
1.	Transport	Fondul de Coeziune și Fondul European de Dezvoltare Regională
2.	Mediu	Fondul de Coeziune și Fondul European de Dezvoltare Regională
3.	Regional	Fondul European de Dezvoltare Regională
4.	Dezvoltarea Resurselor Umane	Fondul Social European
5.	Creșterea Competitivității Economice	Fondul European de Dezvoltare Regională
6.	Dezvoltarea Capacității Administrative	Fondul Social European
7.	Asistență Tehnică	Fondul European de Dezvoltare Regională

Sursa: prelucrarea autoarei pe baza datelor disponibile pe site-ul MFE

**Tabelul nr. 1.5. Obiectivele politicii de coeziune în perioadele de programare
2000-2006, 2007-2013, 2014-2020 și sursele de finanțare**

<i>Perioade de programare</i>					
<i>2000-2006</i>		<i>2007-2013</i>		<i>2014-2020</i>	
<i>Obiective</i>	<i>Fonduri europene</i>	<i>Obiective</i>	<i>Fonduri europene</i>	<i>Obiective</i>	<i>Fonduri europene</i>
Promovarea dezvoltării și adaptării structurale a regiunilor defavorizate	FEDR, FC, FSE, FEOGA	Convergență	FC, FEDR, FSE, Urban II, Equal	Îmbunătățire a cercetării, dezvoltării, inovării	FEDR, FSE
Sprijinirea reconversiei economice și sociale a zonelor aflate în declin	FEDR, FSE	Competitivitate regională și ocuparea forței de muncă	FEDR, FSE, Urban II, Equal	Accesul la TIC de calitate	FEDR
Finanțarea modernizării sistemelor de formare și promovarea ocupării forței de muncă și a sistemelor de învățământ	FSE	Cooperare teritorială	FEDR, FSE, Urban II, Equal	IMM-uri performante	FEDR
INTERREG III	FEDR		FEDR	Reducerea emisiilor de carbon	FEDR, FC
Urban II	FEDR	-	-	Adaptarea la schimbări climatice	FEDR, FC
Equal	FSE	-	-	Protecția mediului	FEDR, FC
Leader+	FEOGA	-	-	Transport durabil	FEDR, FC
-	-	-	-	Locuri de muncă cât mai bine plătite	FEDR, FSE
-	-	-	-	Combaterea sărăciei și a discriminării	FEDR, FSE
-	-	-	-	Educația și formarea profesională a lucrătorilor	FEDR, FSE
-	-	-	-	Administrație publică mai eficientă	FEDR, FSE, FC

Sursa: prelucrarea autoarei pe baza consultării Regulamentelor UE

Tabelul nr. 1.6. Alocările financiare pentru exercițiul financiar 2014-2020 destinate politicii de coeziune pe programe operaționale (euro)

<i>Programe Operaționale</i>	<i>Valoare alocată</i>
Programul Operațional "Infrastructură Mare" – POIM	9.218.524.484
Programul Operațional "Regional" – POR	6.860.000.000
Programul Operațional "Capital Uman" – POCU	4.371.963.027
Programul Operațional "Competitivitate" – POC	1.329.787.234
Programul Operațional "Capacitate Administrativă" - POCA	553.191.489
Programul Operațional "Asistență Tehnică" - POAT	252.765.958
TOTAL	22.586.232.192

Sursa: prelucrarea autoarei pe baza datelor disponibile pe site-ul MFE

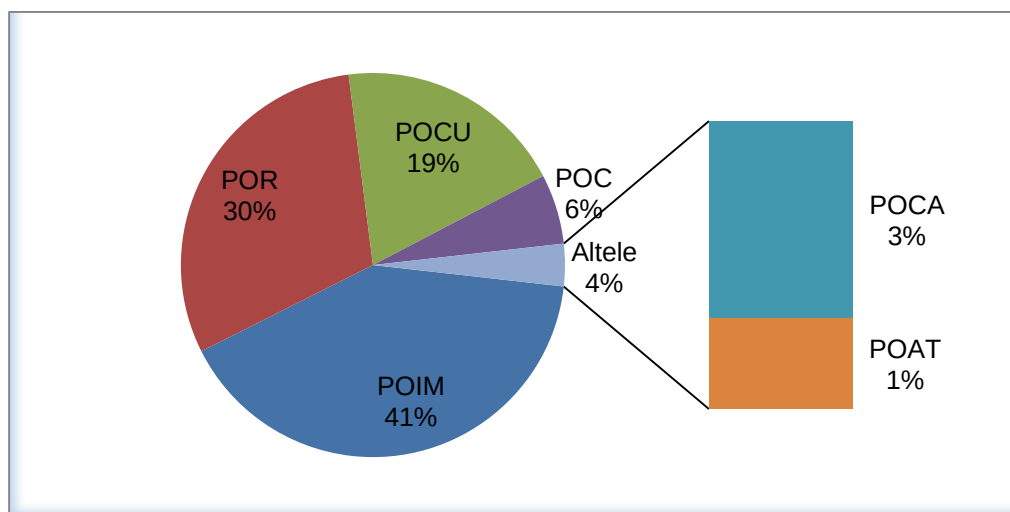
Tabelul nr. 1.7. Sprijin financiar european aferent cadrului bugetar 2014-2020

	<i>Ani de programare</i>						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
mld. euro	50,400	50,900	52,400	54,100	55,100	56,000	57,100

Sursa: Cadrul Financiar Multianual 2014-2020

Programele operaționale care au beneficiat de cele mai mari alocări financiare prin intermediul fondurilor UE, aferente cadrului financiar 2007-2013, sunt Programul Operațional Sectorial Mediu și Programul Operațional Sectorial Transport adică acelea care derulează proiecte majore a căror valoare depășește 50 milioane euro.

Figura nr. 1. Asistență financiară UE 2014-2020



Sursa: prelucrarea autoarei pe baza datelor disponibile pe site-ul MFE

Cel mai mare procent din sprijinul financiar nerambursabil pus la dispoziția României de către Comisia Europeană, aferent actualei perioade de programare, este alocat Programului Operațional Infrastructură Mare, program ce cuprinde proiecte necesare dezvoltării și modernizării infrastructurii de transport, mediu și energie.

Prin intermediul acestei politici a Uniunii Europene pot fi finanțate sute de mii de proiecte ale statelor membre, din diferite domenii de activitate, sprijinul comunitar fiind realizat prin intermediul Fondurilor Structurale și de Coeziune.

Capitolul al doilea, **"Performanța dezvoltării regionale"**, începe prin prezentarea conceptului de *regiune/regiune de dezvoltare* în literatura de specialitate, regiunile de dezvoltare din Strategia Națională pentru Dezvoltare Regională 2014-2020, tipurile de regiuni identificate de diverși autori naționali și internaționali și decalajele regionale. Apoi, lucrarea continuă cu prezentarea conceptului de *performanță* în literatura de specialitate, teoriile performanței, indicatorii Comisiei Europene privind datele regionale, instrumentele și metodele de evaluare a inegalităților dintre regiuni. Prezentăm și conceptul de *impact*, facem o analiză comparativă între diverse state membre ale Uniunii Europene în sectorul Transporturi, pentru perioada 2007-2013, a situației privind alocările financiare din FC și FEDR și ce au reușit să construiască aceste țări în 7 ani prin intermediul asistenței financiare comunitare. Pentru sectorul Mediu, a fost făcută o analiză comparativă, tot aferentă cadrului bugetar precedent și a cuprins țări precum Bulgaria, Polonia și Marea Britanie. Este prezentată *performanța dezvoltării regionale* în ceea ce privește România, cum au contribuit fondurile nerambursabile la dezvoltarea economică a țării, în perioada 2007-2013. De asemenea, acest capitol cuprinde și contribuția proprie a autoarei, respectiv un *studiu de caz* asupra celui mai amplu program operațional derulat de către Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene (fost Ministerul Fondurilor Europene) și anume POIM – în cadrul bugetar 2014-2020. Aici vom prezenta o analiză comparativă a cheltuielilor transmise spre rambursare Comisiei Europene, pe regiuni de dezvoltare, axe prioritare, obiective specifice, exerciții financiar-contabile pentru a observa nivelul de performanță regională la care a ajuns țara noastră în ceea ce privește fondurile structurale ale Uniunii Europene. Totodată, vorbim și despre actuala perioadă pe care o traversăm cu toții, pandemia de coronavirus și ne oprim asupra Programului Național de Redresare și

Reziliență necesar ieșirii din criză, următorului exercițiu financiar european 2021-2027 precum și NextGenerationEU care, împreună cu fondurile uzuale, să spunem, alocate statelor membre de către Comisia Europeană, formează cea mai mare finanțare care a existat vreodată în Europa.

Spațiul economic și politic european este esențial la diferite niveluri de separare a regiunilor, conform nomenclaturii NUTS. Nomenclatorul comun al Unităților Teritoriale de Statistică a fost instituit prin Regulamentul (CE) nr. 1059/2003 al Parlamentului European și al Consiliului; este un nomenclator ierarhic care împarte fiecare stat membru în unități teritoriale de nivel NUTS 1 (se referă la zonele cu populație între 3-7 milioane locuitori), fiecare dintre acestea fiind subdivizată în unități teritoriale de nivel NUTS 2 care sunt la rândul lor subdivizate în unități teritoriale de nivel NUTS 3.

Comunitatea europeană a considerat *regiunea* ca fiind “eșalonul imediat inferior celui al statului”, eşalon care gestionează pe plan administrativ și politic, o comunitate teritorială. În știința regională mai sunt folosiți termenii de arie sau zonă, în timp ce în politica de dezvoltare regională utilizăm conceptul de *regiune de dezvoltare*. În țara noastră, regiunile de dezvoltare sunt formate din gruparea a 4-7 județe asemănătoare ca demografie, dezvoltare economică și socială și care corespund nivelului NUTS 2, nu au personalitate juridică și nu sunt unități administrativ-teritoriale. Pentru ca regiunile să se dezvolte economic, social, cultural sunt necesare investiții. Cu cât o regiune este mai atractivă pentru investitori, cu atât aceasta este mai performantă, competitivă cu alte zone.

În România, în exercițiul financiar european 2007-2013⁸, cu sprijinul fondurilor UE, performanța dezvoltării regionale a condus la creșterea semnificativă a PIB în anul 2016 față de începutul perioadei de programare, de la 38% la 60%, comparativ cu media celorlalte state membre, creșterea salariului minim de la aproximativ 100 euro la peste 250 euro în 2016, creșterea exporturilor de la 70,5% în 2006 la 75,2% în 2016, rata șomajului s-a diminuat ajungând la 6%, salariul mediu brut a înregistrat o creștere cu 146% față de anul 2006, cifra de afaceri medie a companiilor românești crescut cu aproape 65% comparativ cu anul 2006, profitul brut pe economie a înregistrat o creștere

⁸ http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Raport-Romania-10-ani-in-UE-online_0.pdf (accesat la data de 06.08.2021)

cu peste 50% iar productivitatea muncii cu 4% peste nivelul estimat în absența fondurilor. În cadrul bugetar 2014-2020, respectiv până la finele lunii Martie anul curent, beneficiarii fondurilor europene în sectorul transporturi, au primit rambursări de la CE în valoare de aproape 8,5 miliarde lei. Proiectele derulate au fost aferente axelor prioritare 1 și 2 din cadrul POIM. De asemenea, în domeniul Mediu și Energie, respectiv axele 3-8, totalul sumelor rambursate în această perioadă a fost de aproximativ 2 miliarde lei.

Performanța⁹ este tehnică, economică, socială, managerială și presupune eficiență, competitivitate, implicare, resurse. Teoria performanței este abordată la nivel social, economic, politic, sociologic. Performanța organizației este bazată pe identificarea grupului companiilor cu rezultate, elementele comune privind strategia, resursele umane și asemănările care conduc la creșterea performanței.

În literatura de specialitate, unii autori consideră *performanța* prin gradul atingerii scopurilor propuse, atât la nivel individual cât și ca echipă iar alți autori o descriu prin nivelul de reușită al unei organizații care dispune de resurse și mijloace limitate¹⁰.

Hidalgo¹¹ susține faptul că performanța este dată de situația economică a unei țări. Dacă produsele sunt comercializate în zona de centru a orașelor, atunci vânzarea acestora este mai rapidă și mai scumpă, în timp ce vânzarea produselor la periferie este volatilă. În unele organizații¹², performanța nu este "obligatorie" pentru toți angajații pentru că aceștia sunt discriminați pe bază de sex, etnie, religie. Din acest motiv, managerii întâmpină dificultăți și stabilesc împreună cu alți subordonați criteriile de măsurare a performanței. Semnificația și conținutul termenului *performanță* în cercetarea performanței în afaceri este discutată cuprinzător și de Folan¹³ care subliniază trei priorități sau obiective de guvernare ale performanței: trebuie analizată de fiecare entitate în limitele mediului în care se decide a se acționa, este întotdeauna legată de unul sau mai multe obiective stabilite de către entitatea a cărei performanță

⁹ M. Niculescu, G. Lavalette, *Strategii de creștere* (București: Editura Economică, 1999), p. 267

¹⁰ R. Tannenbaum, H. Shimdt, "How to choose a leadership pattern", *Harvard Business Review* (2009), p. 1-154

¹¹ C. A. Hidalgo, B. Klinger, A. L. Barabasi, R. Hausmann, "The Product Space Conditions the Development of Nations", *Science* 27 Jul 2007: Vol. 314, issue 5837, p. 482-487

¹² R. L. Mihai, I. F. Băjan, A. Crețu, "Performance management in the context of globalization", *Theoretical and Applied Economics Volume XXIV* (2017), No. 1(610), Spring, p. 227-232

¹³ P. Folan, J. Browne și H. Jagdev, "Performance: Its meaning and content for today's business research", *Computers in Industry*, Vol. 58, nr. 7 (2007), p. 605-620.

este analizată și este redusă la caracteristici relevante și de recunoscut. În cazul managementului performanței, termenul *performanță* poate fi folosit la diferite niveluri (personală, individuală, de echipă, organizațională).

În dezvoltarea regională, *performanța* reprezintă măsura în care fondurile structurale au fost gestionate corespunzător, eficient și poate fi evaluată la finalul perioadei de programare.

Teoriile performanței sunt: instituțională, a dependenței de resurse, bazată pe resurse, a complexității.

În literatura de specialitate¹⁴ sunt mai multe teorii referitoare la indivizi, organizații, instituții și comportament social: teoria celor patru culturi, teoria culturală, teoria valorilor competitive, teoria modelelor relaționale, teoria inversă.

Teoria celor patru culturi sau teoria "zeilor managementului" cuprinde ideologiile:

- orientarea puterii: menținerea puterii prin intermediul competiției și a conflictului reprezintă valoarea dominantă;
- orientarea rolului: competiția și conflictul sunt limite de compromisuri și acorduri, valoarea dominantă fiind atribuirea rolurilor;
- orientarea sarcinilor: scopurile economice și neeconomice reprezintă cea mai mare valoare;
- orientarea persoanelor: cea mai mare valoare o au aprecierea și premierea personalului organizației.

Această teorie a fost popularizată în anul 1985 prin asocierea cu cele patru zeițe ale mitologiei grecești: Zeus (conducătorul organizației), Apollo (organizatorul, distribuitorul sarcinilor), Atena (cea care monitorizează îndeplinirea atribuțiilor) și Dionysos (lucrătorii).

În *teoria culturală*¹⁵ se utilizează matricea grilă-grup pentru a produce arhetipuri ale organizației sau instituțiilor și cuprinde tipurile: fatalist, ierarhic, egalitarist și individualist.

Teoria valorilor competitive sau cadrul valorilor competitive rezultă din eficiența mișcării organizaționale. În opinia cercetătorilor, există patru tipuri de organizații (clan,

¹⁴ C. Talbot, *Theories of performance. Organizational and service improvement in the public domain*, (Oxford: University Press, 2010), p. 131

¹⁵ ibidem

ierarhie, piață și adhocrație), patru culturi organizaționale (colaborare, control, creație și concurență) și opt roluri manageriale (mentori, intermediari, supraveghetori, coordonatori, directori, producători, brokeri și inovatori).

Teoria modelelor relaționale are două componente: definirea modelelor relaționale care accentuează interacțiunile sociale umane iar cea de-a doua se referă la originile evolutive și relațiile acestora cu elementele culturale.

Teoria inversă își are originile în psihologie și în studierea emoțiilor, motivațiilor și personalității și constă în faptul că oamenii reacționează diferit la aceleași elemente, în funcție de starea de spirit. Stările mentale sunt: serios-jucăuș, docil-rebel, perfect-simpatic, egoist-orientat spre alții.

Aspectele întâlnite în măsurarea performanței sistemului public, al programelor, politicilor și organizațiilor sunt: pozitivismul (organizațiile publice au un nivel real de performanță care există fără nici o observație), construcționismul (este o reacție la problemele pozitivismului în relație cu sistemul uman) și realismul (există o realitate reală chiar dacă nu poate fi observată).

Organizațiile publice sunt în mijlocul interesului performanței organizaționale și interesul performanței sectorului public, ca un întreg. Prin urmare, performanța organizațiilor este o variabilă finală atât pentru studiul organizațiilor cât și pentru studiul sectorului public.

Performanța organizației și factorii care o influențează sunt bazați pe:

- identificarea grupului companiilor sau organizațiilor de succes;
- elementele comune cu privire la strategie, politica de resurse umane, cultură, leadership;
- asemănările care conduc la o creștere a performanței.

Măsurarea performanței poate fi făcută prin modele multi-dimensionale care se bazează pe rezultate, strategii, resurse, management. Uniunea Europeană utilizează seturi de indicatori pentru a monitoriza implementarea politicilor sale și depind de alocarea și controlul resurselor, transparența și colaborarea cu terții. Pentru a putea efectua comparabilitatea regiunilor UE, este necesară agreeerea unui set de indicatori sau a unui index specific care să poată fi utilizat în întregul bloc comunitar. Indicele Competitivității Regionale se referă la regiunile NUTS 2 ale Uniunii Europene și

cuprinde peste 70 de indicatori care pot fi comparați, evaluând capacitatea unei zone de a atrage investiții și de a se dezvolta. Acesta oferă o imagine de ansamblu asupra performanței regiunilor, atât la nivel local cât și la nivel național, constituind un mijloc important pentru elaborarea unor politici mai eficiente. De asemenea, Anuarul regional al Eurostat realizează imaginea de ansamblu "la zi" a indicatorilor regionali prezentați în dimensiuni diferite. Pe lângă aceste seturi de indicatori, Comisia Europeană a realizat și indexuri la nivel regional precum: Indicele de Competitivitate Regională, Indicele Regional de Dezvoltare a Resurselor Umane, Indicele Europa 2020, Indicele Calitatea guvernării în UE, Indicele de Antreprenoriat și Dezvoltare Regională, Indicele Regional referitor la sărăcia populației, Indicele Regional de Progres Social, Indicele Regional privind bunăstarea economică durabilă, Indicele de Bunăstare Regională.

La nivelul Comisiei Europene, sunt efectuate evaluări ex-ante și în decursul implementării programelor cu finanțare europeană de care beneficiază statele membre, în ceea ce privește capacitatea acestora de a fi performante. Pentru aceste evaluări sunt necesare îndeplinirea așa-ziselor condiționalități ex-ante și anume: corelarea cadrului legislativ comunitar cu cele ale statelor membre și existența investițiilor, a categoriilor de cheltuieli într-o strategie gândită la nivelul fiecărei țări. De asemenea, sunt avute în vedere și așteptările economice ale programelor respective adică indicatorii financiari și de rezultat, pentru a vedea în ce măsură au fost îndeplinite obiectivele. În cazul în care programele se derulează conform planului, conform graficului de rambursare a cheltuielilor, de executare a lucrărilor atât din contractele de finanțare cât și din actele adiționale la acestea, programul respectiv poate primi în plus o sumă de bani europeni nerambursabili în cuantum de 6% din suma alocată inițial programului. Dar există și situația, așa cum s-a întâmplat în exercițiul bugetar anterior 2007-2013, în care programele, proiectele nu au dat rezultate, nu au fost atinse țintele din contractele de finanțare iar Comisia Europeană a suspendat acele programe operaționale și a aplicat și corecții financiare.

Studiul de caz, contribuția autoarei, face referire la actualul cadru bugetar, 2014-2020 în țara noastră, prin intermediul Programului Operațional Infrastructura Mare, în care este prezentată o analiză asupra cheltuielilor declarate de către AM POIM la Ministerul de Finanțe respectiv la ACP, în vederea rambursării acestora de către

Comisia Europeană. Această analiză începe din anul 2017 și se încheie în 2020. Sunt prezentate și analizate date aferente fiecărei regiuni de dezvoltare economică a țării, situații comparative pe axele prioritare, obiective specifice, surse de finanțare europeană și defalcarea pe ani a declarațiilor de cheltuieli.

Dacă vorbim despre statele membre UE¹⁶, atât la nivel regional cât și la nivel local, există presiuni în privința planurilor de evaluare a efectelor pe care le provoacă implementarea politicilor finanțate. Măsurarea performanței reprezintă sub-procesul managementului performanței al cărei scop este identificarea, urmărirea și comunicarea rezultatelor performanței cu ajutorul indicatorilor de performanță. Spre deosebire de managementul performanței care realizează acțiuni bazate pe rezultatele evaluării și asigurarea obținerii rezultatelor, măsurarea performanței se referă la evaluarea rezultatelor¹⁷.

Pentru monitorizarea și implementarea politicilor Uniunii Europene sunt utilizate seturi de indicatori. În anul 2010, prin Strategia Europa 2020 s-a decis ghidarea politicilor generale ale Uniunii Europene, obiectivele globale orientate spre sfera economică, socială și de mediu, inclusiv integrarea cu alte politici ale UE printre care politica de coeziune precum și cadrul general de guvernare economică a UE. Pentru sprijinirea dimensiunii sociale a Uniunii economice și monetare, în 2014 a fost stabilit un cadru al ocupării forței de muncă și al indicatorilor sociali precum șomajul, veniturile populației, sărăcia. Sistemele de indicatori monitorizează și gestionează politica de dezvoltare regională. Monitorizarea implică colectarea și evaluarea informațiilor, atât calitative cât și cantitative, în ceea ce privește procesele, intrările, politicile și rezultatele și are ca scop urmărirea progresului înregistrat iar evaluarea are în vedere realizarea obiectivelor. Prin urmare, reducerea decalajelor regionale, impactul politicilor de dezvoltare regională prin prisma rezultatelor economice regionale, este de domeniul evaluării. În Uniunea Europeană, indicatorii de performanță, valorile țintă și mecanismele de alocare financiară au fost selectate la nivelul fiecărui stat membru, sub îndrumare europeană. În cadrul analizelor de impact, pot fi măsurate efectele nete ale

¹⁶ S. Bourdin, E. Ragazzi, "La science regionale et la performance des politiques publiques: retour sur les methodes d'evaluation, Regional sciences and public policies: feedbacks from the evaluation methods", *Revue d'Economie Regionale&Urbaine*, no. 2 (2018), p. 225-242

¹⁷ <http://www.managementulperformanței.ro> (accesat la data de 19.03.2017)

intervenției (impactul net) și se cuantifică efectele proiectului pe termen mediu și lung. Impactul pe termen mediu și lung poate fi anticipat atât înainte de implementarea programului sau proiectului dar și în timpul acesteia și poate fi calculat ulterior implementării.

Al treilea capitol, ***"Modele de impact ale fondurilor structurale asupra performanței dezvoltării regionale"***, cuprinde prezentarea conceptului de *model* în literatura de specialitate, clasificarea tipurilor de modele și caracteristicile modelelor econometrice. Apoi, sunt prezentate mai multe modele de impact și anume: E3ME, TRANS-TOOLS, input-output precum și modelele macroeconometrice ale Uniunii Europene pentru analiza impactului fondurilor structurale asupra performanței dezvoltării regionale respectiv HERMIN, HEROM, QUEST și EcoMod.

Modelarea economică este disciplina economică care vizează fundamentarea deciziei manageriale prin intermediul unor modele economico-matematice cu ajutorul tehnicii de calcul, oferind managerilor posibilitatea luării unor decizii stricte, precise corelate cu resursele umane, financiare, materiale precum și cu obiectivele organizației. Cu alte cuvinte, modelarea proceselor economice fundamentează eficient decizia managerială cu ajutorul unor modele economico-matematice. Orice model trebuie să întrunească anumite cerințe și anume: să corespundă mecanismului de funcționare a sistemului real pe care îl reprezintă, să utilizeze în mod corect informațiile de care dispune, să fie asemănător sistemului real pentru elementele esențiale, să elaboreze algoritmi de rezolvare precum și utilizarea tehnicii de calcul.

Pentru a analiza impactul fondurilor structurale și de coeziune, Comisia Europeană utilizează trei modele matematice: HERMIN, QUEST și EcoMod.

Modelul HERMIN provine din modelul multisectorial HERMES și a fost elaborat de Comisia Europeană la începutul anilor '80. Motivul pentru care acesta a fost creat este disponibilitatea mai mică a datelor din statele membre periferice, mai slab dezvoltate și a seriilor de timp și este structurat în 3 părți principale: prin prisma ofertei, a absorbției și a distribuției veniturilor și de aceea, funcționează ca un sistem integrat de ecuații.

HEROM este un model macroeconometric cu ecuații multiple și are ca obiectiv evaluarea impactului asupra procesului de convergență din țara noastră. Modelul

HERMIN a fost "transformat" în HEROM, cu alte cuvinte, modelul HERMIN pentru România și a fost utilizat de către Comisia Națională de Prognoză pentru măsurarea, evaluarea macroeconomică a impactului fondurilor europene alocate de Comisia Europeană în cadrele bugetare europene 2007-2013 respectiv 2014-2020. Cercetătorii care au realizat studiul nu au avut foarte multe date la dispoziție, având în vedere limitele economiei românești însă au luat în calcul două variante și anume: varianta cu un grad de absorbție de 100% a banilor europeni nerambursabili și varianta în care nu au existat acești bani decât pentru fondurile de preaderare. Fiecare stat are particularitățile lui iar acest lucru se observă și din bazele de date disponibile pentru a utiliza un model de evaluare sau altul astfel încât prognozele dintr-o țară depind și de cele ale altora¹⁸.

QUEST¹⁹ este un model macroeconomic global de tip keynesian utilizat de către Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare din cadrul Comisiei Europene pentru a analiza politica macroeconomică și de cercetare. Acest model se bazează pe optimizarea utilizării profitului în ceea ce privește bunurile, piața muncii și piețele financiare. A fost conceput de către Comisia Europeană și este un model multi-țară dezvoltat pentru analizarea ciclului de afaceri, a creșterii economice pe termen lung în statele membre ale Uniunii Europene și a interacțiunilor dintre aceste state cu celelalte țări, în special cu SUA și Japonia. Modelul distinge 26 de zone, modelele naționale sub formă structurală fiind prezente în 13 dintre acestea. Cererea de importuri în fiecare din țări poate fi considerată ca date pentru determinarea exporturilor plecând de la ecuații bilaterale de flux comercial iar importurile mondiale trebuie să corespundă exporturilor mondiale. Cotele bilaterale ale importurilor fiecărui stat sunt folosite pentru determinarea prețului de import pornind de la prețul exportului din fiecare stat. Acțiunile bilaterale sunt utilizate și pentru calcularea indicelui prețurilor de export în ceea ce privește concurența, indice utilizat în ecuațiile de preț al exporturilor din modelele structurale.

¹⁸ N. Marcu, C. E. Dobrotă, "THE ECONOMIC IMPACT OF THE COHESION POLICY", *Revista Economică* 68:3 (2016), p. 1-20

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/economic-research/macro-economic-models_fr (accesat la data de 16.04.2017)

EcoMod este un model multi-sectorial, dinamic, multi-regional de echilibru general care acoperă 87 de regiuni la nivel mondial, distinge un număr maxim de 69 de tipuri de mărfuri și este utilizat pentru analiza generală la nivel macroeconomic și sectorial. Modelele de echilibru general reprezintă generația următoare a modelelor Input-Output, modele ce au fost dezvoltate de Wassily Leontief în anii '40 pentru identificarea cantitativă a corelațiilor liniare dintre industrii, gospodării și guverne. Spre deosebire de aceste modele, cele de echilibru general au fost utilizate pentru evidențierea impactului în economie, în ansamblul său dar și asupra importurilor, exporturilor, forței de muncă. Aceste modele se bazează atât pe interacțiunile dintre industrii dar permit și evaluarea politicilor publice. Modelele de echilibru general reprezintă instrumentele pentru analizarea problemelor structurale și cuprind elemente atât la nivel microeconomic cât și macroeconomic, la nivel regional, național și sectorial. Acestea se axează pe cadrul economic, social și financiar în care interacționează bunurile și piețele dar și pe modul în care guvernele intervin asupra acestora. Sunt bazate pe teorii microeconomice și sunt concepute pentru măsurarea impactului economic și de mediu, pe termen scurt, mediu și lung ca urmare a schimbărilor survenite în economie. Evaluarea impactului privește aspecte multisectoriale și legăturile dintre agenții economici.

Capitolul al patrulea, ***"Măsurarea performanței dezvoltării regionale în diferite țări – studii de caz"***, se concentrează asupra rezervei de performanță, a sistemului de indicatori utilizați în țările care au fost luate în considerare în analiza noastră comparativă și anume: Uniunea Europeană în ansamblul său, Italia, Marea Britanie și Statele Unite ale Americii. Fiecare dintre acestea au sisteme de indicatori care nu diferă foarte mult, în schimb, autoritățile care supervisează performanța dezvoltării regionale sunt diferite. Spre exemplu, în Regatul Unit, instituțiile care se ocupă cu monitorizarea și evaluarea performanței dezvoltării regionale sunt Agențiile de Dezvoltare Regională în timp ce în SUA, această monitorizare este făcută de Administrația de Dezvoltare Economică care este formată din departamente și agenții federale sub coordonarea Departamentului pentru Comerț. Prezintă și situația din țara noastră referitoare la indicatorii macroeconomici pe baza cărora observăm potențialul de dezvoltare a economiei, a regiunilor. Pe baza datelor publicate de către

Comisia Europeană în Indexul Competitivității Regionale 2019 cu privire la regiunile de dezvoltare ale României, regiunea București-Ilfov este cea mai performantă, înregistrând cel mai mare scor și anume 55,92 din 100 maxim posibil, însă, aceasta se află pe locul 151 din 268 de regiuni analizate.

Obiectivele politicii regionale sunt asigurarea unui nivel de trai mai bun prin încurajarea competiției dintre regiuni astfel încât acestea să fie atractive pentru investiții și accesul la servicii publice de calitate. Aceste ținte se pot atinge prin colaborarea instituțiilor statului, atât la nivel local cât și la nivel central. În Marea Britanie, spre exemplu, activitățile de îndeplinire a obiectivelor sunt delegate agențiilor guvernamentale locale în timp ce în SUA, de dezvoltarea regională se ocupă departamentele decizionale împreună cu localitățile și sectorul privat. Pentru atingerea performanței este nevoie, însă, de un sistem de indicatori, de culegerea de informații, de date și distribuirea acestora pentru a măsura eficiența programelor, politicilor, fiind un sprijin, un mijloc de concepere a strategiei pe termen mediu. Indicatorii reprezintă instrumentul prin care datele și informațiile sunt folosite pentru luarea deciziilor și pot fi de mai multe feluri: de intrare (ne referim la resurse financiare, resurse umane, resursa timp pentru producerea bunurilor și furnizarea serviciilor), de proces (în ce mod resursele proiectului, programului sunt utilizate în derularea activităților sale), de ieșire (spre exemplu, câți kilometri de cale ferată au fost reabilitați cu suma de bani alocată) și de rezultat (câte trenuri au folosit în mod suplimentar acea linie de cale ferată ca urmare a reabilitării sale). Indicatorii depind atât de factorii exogeni ai politicii regionale, de factorii care îi vizează în mod direct cât și de ieșirile brute și cele nete.

Concluzii

Pentru ca nivelul de trai al locuitorilor Uniunii Europene să crească este important ca și statele membre să își dorească acest lucru prin eficientizarea administrațiilor publice la nivel național, regional și local și prin intermediul proiectelor finanțate din Instrumente Structurale. O importanță deosebită o au însă și factorii externi precum globalizarea care poate determina modificări structurale la toate nivelurile și care are un impact major asupra dezvoltării economice a statelor. Și în perioada

următoare de aderare la Uniunea Europeană, vor exista state care vor fi "sărace" la momentul aderării. Din acest motiv, este posibil ca toate dintre acestea să fie eligibile pentru asistența structurală, fapt ce va demonstra încă o dată, importanța deosebită a politicii europene de dezvoltare regională.

Evaluarea impactului unui proiect reprezintă aprecierea modificărilor aduse de acesta în funcție de scopul, momentul evaluării și de poziția membrilor care fac parte din comisia care evaluează. Impactul pe termen mediu și lung poate fi anticipat atât înainte de implementarea programului sau proiectului dar și în timpul acesteia și poate fi calculat ulterior implementării. Pentru evaluarea ajutorului financiar comunitar sunt utilizate două tipuri de evaluare și anume: ex-ante și ex-post. Evaluarea ex-ante presupune colaborarea cu instituția responsabilă de elaborarea documentelor juridice de programare, în timp ce evaluarea ex-post se realizează la finalul implementării programelor, pe baza rezultatelor obținute.

Modelele de analiză a performanței macroeconomice sunt concepute ca o serie de ecuații interconectate care folosesc tehnici statistice și serii de date. Variabilele statistice sunt analizate pe baza modelelor iar măsurarea impactului implică construirea unor scenarii de genul "cu fonduri" și "fără fonduri" în care evaluatorii iau în calcul variabile sau coeficienți care fac parte din modelul ales.

Multe dintre obiectivele politicii de coeziune sunt definite la nivel macroeconomic. Rezultatele modelelor macroeconomice sunt conforme cu cerințele, ceea ce înseamnă că modelul respectiv și-a atins țintele. Cu ajutorul modelelor macroeconomice multisectoriale se măsoară impactul politicilor economice, fluxurilor de bani inclusiv europeni, ritmul în care nivelurile variabilelor se schimbă precum și modificări ale pieței forței de muncă și a cheltuielilor.

Dinamica echilibrului macroeconomic depinde de comportamentul agenților economici, de exigențele cererii și ofertei globale, de raportul dintre nevoi și resurse așa încât activitățile economice sunt într-o tendință de adaptare.

Mecanismul rezervei de performanță a fost implementat în Uniunea Europeană pentru perioada 2000-2006, special pentru a spori cheltuirea banilor europeni prin deținerea unei anumite cote parte din alocările pentru fiecare stat membru și a fost distribuită programelor, proiectelor, beneficiarilor care și-au atins în mare măsură,

obiectivele. Alături de acest mecanism, în perioada menționată, am avut de-a face și cu alte două instrumente și anume, evaluarea intermediară a programelor, proiectelor precum și riscul, regula de comiterii fondurilor europene. Pentru că nu a avut succesul așteptat, la nivelul Uniunii Europene, s-a decis ca în cadrul financiar european 2007-2013, să se renunțe la mecanismul rezervei de performanță.

BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

1. Albu, N., Albu, C.. *Soluții practice de eficientizare a activităților și de creștere a performanței organizaționale*. București: Editura CECCAR, 2005;
2. Alegre, J. G.. "The efficiency of the European Social Fund and fiscal decentralization in Spain", WORKING PAPER 04/2013, *CATEDRA PASQUAL MARAGALL D'ECONOMIA I TERRITORI COL·LECCIO DE DOCUMENTS DE TREBALL* (2013), p. 1-52;
3. Alvarez-Martinez, M., T.. "The effects of European Structural Funds in the Spanish regions using CGE models: a review", *Investigaciones Regionales*, 29 (2014), p. 129-138;
4. Bachtler, J.. "Regional Policy in Europe, Which way forward?", *European Policies Research Center, Glasgow* (1998), p. 1-12;
5. Bachtler, J., Gorzelak, G.. "Reforming EU cohesion policy, a reappraisal of the performance of the Structural Funds", *Policy Studies*, 28:4 (2007), p. 309-326;
6. Bailly, A. S.. "The Region: A basic Concept for understanding local areas and global systems", *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Dossiers, document 42 (1998), disponibil pe <https://journals.openedition.org/cybergeo/333> (accesat la data de 14.12.2019);
7. Barca, F., McCann, P., Rodríguez-Pose, A.. *The case for regional development intervention: place-based versus place-neutral approaches*, *JOURNAL OF REGIONAL SCIENCE*, VOL. 52, NO. 1 (2012), p. 134–152, disponibil la <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9787.2011.00756.x/full> (accesat la data de 11.08.2021);

8. Begg, I.. "Introduction: The reform of the structural funds", *European Planning Studies*, 6:6 (1998), p. 629-633;
9. Begg, I.. "Reform of the structural funds after 1999", *European Planning Studies*, 5:5 (1997), p. 675-689;
10. Boucher, G.. "European social cohesions", *Patterns of Prejudice*, Volume 47, Issue 3: Social Cohesion and Social Change in Europe (2013), p. 215-234, DOI: 10.1080/0031322X.2013.797170;
11. Bourdin, S., Ragazzi, E.. "La science regionale et la performance des politiques publiques: retour sur les methodes d'évaluation, Regional sciences and public policies: feedbacks from the evaluation methods", *Revue d'Economie Regionale&Urbaine*, no. 2 (2018), p. 225-242;
12. Christodoulakis, N., Kalyvitis, S.. *Structural funds: growth, employment and the environment, Modelling and Forecasting the Greek Economy*. New York: Editura Springer, 2001;
13. Dignan, T.. "Regional Disparities and Regional Policy in the European Union", *Oxford Review of Economic Policy*, 11 (2) (1995), p. 64-95 doi:10.1093/oxrep/11.2.64;
14. Folan, P., Browne, J. & Jagdev, H.. "Performance: Its meaning and content for today's business research", *Computers in Industry*, Vol. 58, nr. 7 (2007), p. 605-620;
15. Hidalgo, C. A., Klinger, B., Barabasi A. L., Hausmann, R.. "The Product Space Conditions the Development of Nations", *Science* 27 Jul 2007: Vol. 314, issue 5837, p. 482-487;
16. Marcu, N., Dobrotă, C., E.. "THE ECONOMIC IMPACT OF THE COHESION POLICY", *Revista Economică* 68:3 (2016), p. 1-20;
17. Mendez, C.. "The post-2013 reform of EU cohesion policy and the place-based narrative", *Journal of European Public Policy*, 20:5 (2013), p. 639-659;
18. Mihai, R. L., Băjan, I. F., Crețu, A.. "Performance management in the context of globalization", *Theoretical and Applied Economics Volume XXIV* (2017), No. 1(610), Spring, p. 227-232;

19. Mohl, P., Hagen, T.. "Do EU structural funds promote regional growth? New evidence from various panel data approaches", *Regional Science and Urban Economics* (2010), p. 353-365;
20. Niculescu, M., Lavalette, G.. *Strategii de creștere*. București: Editura Economică, 1999;
21. Pelan, P.. "Les fonds structurels de l'Union Europeenne, principes et bonnes pratiques", Editura Gualino Eds, colecția Adetef, 2008;
22. Pfeffer, J., Salancik, G. R.. *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. New York: Harper&Row, 1978;
23. Puigcerver-Penalver, M.C.. "The impact of structural funds policy on European regions growth. A theoretical and empirical approach", [*European Journal of Comparative Economics*](#), 2007, vol. 4, issue 2, p. 179-208;
24. Quinn, R. E., Rohrbaugh, J.. "A Competing Values Approach to Organizational Effectiveness", *Public Productivity Review* 5.2 (1981), p. 122-140;
25. Rațiu-Suciu, C.. *Modelarea și simularea proceselor economice*. București: Editura Didactică și Pedagogică, 1997;
26. Șandor, S., D.. *Analiză și cercetare în administrația publică*. Cluj: Editura Accent, 2005;
27. Talbot, C.. *Theories of performance. Organizational and service improvement in the public domain*. Oxford: University Press, 2010;
28. Tannenbaum, R., Shmidt, H.. "How to choose a leadership pattern", *Harvard Business Review* (2009), p. 1-154;
29. Trașcă, D. L. și Aceleanu, M. I. "Eficiența în plan teritorial a politicii de coeziune în România", *Economie teoretică și aplicată*, Volumul XX (2013), Nr. 1(578), p. 64-74;
30. Verboncu, I., Zalman, M., (2005), *Management și performanțe*. București: Editura Universitară, 2005;

Surse internet

31. Budgetary execution of Community Initiatives INTERREG III, URBAN II, EQUAL and LEADER + 2000 – 2002, (2003), Status report to COBU – situation at 31

- December 2002, disponibil pe <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l60014&from=ES>, accesat la data de 13.07.2015;
32. http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_ro.htm (accesat la data de 02.04.2015);
33. http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Raport-Romania-10-ani-in-UE-online_0.pdf (accesat la data de 06.08.2021);
34. <http://www.managementulperformantei.ro> (accesat la data de 19.03.2017);
35. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/economic-research/macroeconomic-models_fr (accesat la data de 16.04.2017);
36. Institutul European din România, Politica de dezvoltare regională, p. 1-54, disponibil pe http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Politica_regionala.pdf (accesat la data de 19.04.2018);
37. Tratatul privind UE, art.158, disponibil la <http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties> (accesat la data de 25.08.2016).