

ALINA BĂRGĂOANU

**FONDURILE EUROPENE
STRATEGII DE PROMOVARE
ȘI UTILIZARE**



CUPRINS

Introducere	7
Capitolul I. Importanța strategică a managementului proiectelor	19
I.1. Proiectele — un nou mod de a gândi și de a acționa ..	19
I.2. „Ingredientele“ prezente în orice proiect	23
I.3. Proiectele există dintotdeauna, managementul proiectelor este o disciplină recentă	27
I.4. O legătură mai puțin evidentă — proiectele și inovația	34
I.5. Profesionalizarea managementului proiectelor — o problemă controversată	36
I.6. Ce semnificație au termenii „proiect“ și „managementul proiectelor“ în limba română?	41
I.7. Acuratețea termenilor nu este o problemă secundară	48
I.8. Societatea bazată pe proiecte4	51
I.9. România, ca societate bazată pe proiecte	57
I.10. Managementul proiectelor și capacitatea de absorbție a fondurilor europene	66
Capitolul II. Politica Regională și de Coeziune — locul geometric al politicilor sectoriale europene	68
II.1. Concepții despre dezvoltare	69
II.2. Sărăcie și inegalitate — două perspective teoretice ..	73
II.3. O politică de echilibrare a creșterii	77
II.4. Politica Regională și de Coeziune în contextul globalizării — imperativul competitivității	79
II.5. Competitivitate și coeziune sau competitivitate versus coeziune?	83
II.6. „Dezvoltarea armonioasă și firească a Comunității“	89
II.7. Politica regională — un subiect sensibil. Aderarea Marii Britanii	92
II.8. Actul Unic European — europenizarea politicii regionale	95
II.9. Coeziunea — unul dintre principalele obiective ale Uniunii Europene	101
II.10. Agenda 2000 și problema decalajelor	105
II.11. Politica Regională și de Coeziune 2007-2013	108
II.12. Coeziunea teritorială — geografia contează!	113
II.13. Spre ce fel de Uniune? Patru viziuni cu privire la dezvoltarea UE	115
Capitolul III. „Etajele“ finanțării europene	120
III.1. Mitul absorbției	120
III.2. „UE — un gigant al reglementărilor, dar un pitic bugetar“	124
III.3. „Competitivitate“ și „coeziune“ în bugetul Uniunii	

Europene	126
III.4. Programele comunitare — prezentare succintă ..	132
III.5. Sprijin direct versus sprijin indirect	136
III.6. De la prototip (programele comunitare) la reproducere pe scară largă (Instrumentele Structurale)	139
III.7. Participarea la programele comunitare — un indicator sintetic	144
III.8. „Nimic nu este mai practic decât o bună teorie“ ..	146
III.9. Accesarea fondurilor europene — granturi și contracte	150
III.10. Caracteristicile proiectelor cu finanțare nerambursabilă	153
III.11. Greșeli frecvente	160
Capitolul IV. Edificarea mecanismului dezvoltării — miza absorbției fondurilor europene	171
IV.1. Principiile aflate la baza Instrumentelor Structurale	171
IV.2 Principiile — neînțelegeri succesive	173
IV.3. Prioritățile României 2007-2013	183
IV.4. 19 miliarde, 30 de miliarde, multe miliarde... ..	186
IV.5. Fondurile de preaderare — antrenament pentru dezvoltare	191
IV.6. Instabilitate instituțională și fluctuații de personal — absorbția fondurilor de preaderare	193
IV.7. Impedimente în absorbția fondurilor în perioada postaderare	196
IV.8. Nevoia de echilibru între priorități	197
IV.9. În absența viziunii strategice, cheltuirea banilor poate deveni contraproductivă	203
Capitolul V. Strategia de comunicare a Uniunii Europene: a two-way street	206
V.1. „Vocea“ Uniunii și „vocea“ cetățenilor — mai strâns corelate	206
V.2. Apelul la implicarea cetățenilor	210
V.3. Campaniile de comunicare publică	212
V.4. O campanie de comunicare publică este chemată să declanșeze procesul de autopersuasiune	218
V.5. „Public națiune“ și identități socio-profesionale diverse	220
V.6. Rolul complex al comunicării publice în implementarea proiectelor	223
V.7. Campania pentru promovarea Programului Operațional Regional	226
V.8. Impactul major al promovării fondurilor europene — catalizarea resurselor	233
Concluzii	235
Bibliografie	239

Introducere

Să presupunem că aveți posibilitatea, ca persoană individuală, de a accesa o sumă importantă de bani. Întrebarea firească și presantă care apare este: ce urmează să fac cu respectiva sumă de bani? Cineva poate că vrea să construiască o casă, altcineva să inițieze o afacere; în sfârșit, o altă persoană poate că intenționează să ajungă la un nivel înalt de pregătire pentru a putea performa într-un domeniu care îl interesează. De ce o casă? Poate pentru a întemeia o familie, sau pentru a dobândi un alt standard de viață. Ori pur și simplu pentru a achiziționa un bun imobiliar a cărui valoare — se știe — crește și care, vândut mai târziu, îți dă posibilitatea să intri în posesia unei sume mai mari de bani cu care plănuiști să faci altceva.

Diversele opțiuni individuale de cheltuire a banilor au, totuși, un numitor comun: banul te face să te întrebi mai clar, mai precis asupra scopului. De ce vreau banii respectivi? Să-i cheltuiesc pur și simplu sau să pun pe roate ceva? Ce ar fi mai potrivit, mai avantajos să fac cu acei bani? Apariția la orizont a acestei șanse financiare declanșează automat o suită de întrebări ce privesc nu numai scopul imediat al cheltuirii banilor respectivi, ci uneori chiar tabloul pașilor următori. În plan individual, un asemenea proces este de la sine înțeles. Când este vorba despre o sumă de bani care poate fi accesată de o țară, de o comunitate națională, întrebarea firească privind scopul imediat și de perspectivă parcă nu mai apare așa de clară. Sau, în orice caz, în prim-plan apar banii, sumele impresionante de bani, și nu scopurile pentru care sunt accesați acei bani, ce ar putea declanșa obținerea lor, ce mecanisme ar putea pune în mișcare. Ceea ce în plan individual apare limpede și firesc, la nivel național nu mai este așa de clar. Planurile

încep să se interfereze și de multe ori nu mai e clar care este miza: banii sau ceea ce trebuie să pună ei în mișcare?

Lucrarea de față „pornește de la această constatare amară: prim-planul dezbaterii noastre publice este ocupat de bani (deci de mijloace), și nu de scopuri (strategii de dezvoltare, mecanisme de evoluție). Absorbția fondurilor europene a ajuns să preocupe așa de mult, încât ea a împins în plan secund problema rostului acestor bani. Toată lumea vorbește de miliardele de euro pe care Uniunea Europeană le pune la dispoziția României. Într-o țară marcată de decalaje economice și sociale, de sărăcie, de lipsa resurselor financiare, aceste sume „care stau la dispoziția României“ au ajuns să aprindă imaginația publică, proces întreținut de discursul multor politicieni. Încât, dacă s-ar face un sondaj, nu avem nici o îndoială că majoritatea celor chestionați ar asocia integrarea cu „puhoaietele de euro“ care ar curge spre România.

Nu am dori nici să se creadă că noi considerăm problema absorbției fondurilor europene drept secundară. Nicidecum. Mai ales într-o perioadă de criză economică reală, asemenea fonduri sunt vitale pentru dezvoltarea și modernizarea României. Prin urmare, absorbția și pregătirea condițiilor pentru creșterea nivelului de absorbție reprezintă o prioritate indiscutabilă a momentului și a anilor ce vin. Ceea ce ne-am propus să semnalăm este că absorbția nu este și nu trebuie să fie un scop în sine. Că absorbția capătă sens numai dacă o corelăm cu o strategie de cheltuire a banilor, cu precizarea clară a scopurilor pentru care dorim acești bani. Mai prevenim o neînțelegere, care se poate exprima prin întrebarea: „Adică cum, pentru ce dorim banii? Îi dorim ca să contruim drumuri, de pildă.“ Unii dintre acești bani vin pentru infrastructură, alții vin pentru dezvoltarea resurselor umane, alții pentru eliminarea decalajelor dintre regiuni, în sfârșit alții pentru dezvoltarea unui mediu de afaceri solid ș.a.m.d. Însă este răspunderea fiecărei țări de a corela toate aceste direcții într-o strategie unitară care

să grăbească procesul de modernizare propriu — strategie care conferă alt orizont și altă perspectivă de valorificare a fondurilor europene.

Oricine a derulat un proiect finanțat din fonduri europene nerambursabile știe un lucru: banii astfel obținuți conduc la rezultate bune dacă înainte de a pregăti proiectul și apoi cererea de finanțare a existat o idee bine definită și, mai ales, dacă există o idee clară de continuare a proiectului. În aceste condiții, banii sunt bineveniți, pentru că ei pun în mișcare un mecanism, declanșează un proces, consolidează ceva deja început. Altminteri, mai ales în condițiile în care respectivul proiect a solicitat și un efort de cofinanțare din partea beneficiarului, banii pot fi cheltuiți ca un scop în sine cu puține foloase pentru toți cei implicați. Dacă acest lucru este adevărat la nivelul unei singure instituții — publice sau private —, cu atât mai adevărat este el la nivel național.

Fondurile europene se cer văzute și ca o imensă provocare. Sunt bani care trebuie, mai întâi, accesați. Este adevărat. Dar acești bani vin însoțiți de o veritabilă somație: unde este proiectul, unde este strategia, unde este viziunea de ansamblu care prezidează utilizarea lor? De câte ori ne gândim la fondurile europene, ceea ce trebuie să ne vină în minte nu sunt banii propriu-ziși, ci scopul pentru care vrem să-i folosim. Dacă acest scop nu este clar, atunci este mai bine să amânăm intenția de accesare. Subliniem încă o dată rolul de catalizator al fondurilor europene. Ceea ce este adevărat la orice nivel la care se face accesarea, dar mai ales la nivelul unei comunități naționale. În absența unei strategii clare de utilizare și orientare, fondurile europene pot reprezenta și un risc important, pentru că ele pot favoriza și o cheltuie inertială a banilor, fără a mai lua în calcul efortul de cofinanțare la nivelul statului — care, în cazul României, se ridică la circa 5 miliarde de euro.

Lucrarea de față atrage atenția asupra acestui pericol și subliniază cât de important este ca elaborarea meca-

nismelor de dezvoltare, a strategiilor de modernizare a României să precedă accesarea fondurilor europene și să beneficieze de pe urma acestora. Cât de oportun este să ne dăm seama că banii europeni trebuie să pună la lucru proiectele și strategiile noastre. Că accesarea și absorbția trebuie precedate de acest efort de elaborare atât de necesar. Un accent special am pus pe politica de comunicare a Uniunii Europene, care a cunoscut o îmbunătățire radicală din 2004, atunci când Franța și Olanda au spus „nu“ proiectului de Constituție Europeană. În acest interval s-a elaborat o nouă viziune despre comunicare, care pune accentul pe comunicarea reciprocă dintre Bruxelles și cetățenii UE. Politica de comunicare a Uniunii are și o importantă componentă care se desfășoară la nivelul statelor membre. Eforturile statelor membre în direcția comunicării priorităților Uniunii sunt complementare celor desfășurate de Bruxelles și au o importantă contribuție la formarea spațiului public european.

Lucrarea subliniază ideea că o coordonată esențială a strategiei de comunicare europeană o constituie chiar clarificarea raporturilor complexe dintre existența fondurilor europene și concepțiile despre dezvoltare elaborate de fiecare stat în parte. În acest context, semnalăm importanța cunoașterii experiențelor pozitive în accesarea și utilizarea fondurilor europene, transferul și generalizarea acestor experiențe fiind o componentă esențială a strategiei de comunicare a Uniunii Europene.

Informațiile despre „fondurile europene“ sunt, de multe ori, inexacte, superficiale, chiar eronate. În mod paradoxal, importanța domeniului ca atare este chiar una dintre cauzele inexactităților. Pornind de la aprecierea corectă că aceste fonduri reprezintă pârgii esențiale pentru atenuarea decalajelor de dezvoltare dintre România și alte state membre ale Uniunii Europene, s-a ajuns, prin supralicitare, la o deformare, prezentându-se fondurile europene pentru dezvoltare ca fiind *singurele* pârgii pentru atenuarea

respectivelor decalaje. „Fondurile europene“ au devenit un subiect în sine, despărțit de discuțiile privind sistemul judiciar, fiscalitatea, drepturile de proprietate, structurile industriale și de producție, reglementările privind competiția, consolidarea mecanismelor de piață, modalitățile de sprijinire a întreprinderilor mici și mijlocii sau strategiile de stimulare a cercetării, dezvoltării tehnologice și inovării.

Reglementările europene referitoare la Politica Regională și de Coeziune fac trimitere expresă la faptul că succesul intervențiilor structurale finanțate din bugetul Uniunii Europene depinde de „stabilitatea macroeconomică și de reformele structurale efectuate la nivel național, cât și de un set de alte condiții care stimulează investițiile, inclusiv măsurile privind funcționarea pieței interne, reformele administrative, climatul favorabil afacerilor, și prezența unei forțe de muncă înalt calificate“ („Council Decision of 6 October 2006 on Community Strategic Guidelines on Cohesion“, 2006/702/EC, 21.10.2006 EN *Official Journal of the European Union*).

Rolul de catalizator al fondurilor europene, faptul că ele pot avea efecte doar corelate cu alte politici, măsuri și mecanisme aplicate de statul beneficiar sunt aspecte adesea ignorate, iar prim-planul discuției este ocupat de imperativul absorbției, al cheltuirii banilor. Simplificând, discuția publică despre fonduri a conturat următorul traseu: din cauză că trebuie să cheltuim banii (trebuie să avem o rată mare de absorbție), trebuie să avem proiecte care să absoarbă respectivele fonduri. Din cauză că trebuie să avem proiecte finanțabile din astfel de fonduri, trebuie să identificăm idei de proiecte „eligibile“. Pentru a vedea ce idei eligibile putem propune, să facem o analiză a nevoilor. Dat fiind faptul că ne preocupă ideile de proiect „eligibile“, este foarte probabil să identificăm doar nevoile „eligibile“ pentru care pot fi imaginate soluții finanțabile de la UE.

De fapt, s-au inversat prioritățile. Întrebarea privind proiectele eligibile trebuie să urmeze celei privind nevoile

noastre. Proiectul ca atare este o formă de a soluționa, de a veni în întâmpinarea unei nevoi identificate. Prin urmare, traseul este diferit: din analiza nevoilor (care nu țin cont de criteriile de eligibilitate ale unui organism extern unei instituții) se ajunge la idei de proiect. Fiecare organizație are un set de nevoi identificate. Evident, nu toate au același grad de importanță. Ca atare, și proiectele pe care le elaborează respectiva organizație vor fi ierarhizate în funcție de contribuția lor la dezvoltarea companiei. Pentru aceste proiecte, se caută sursa de finanțare potrivită: surse interne, împrumuturi bancare, surse de finanțare nerambursabilă de la Uniunea Europeană. Propunerile de proiect selectate și pentru care s-a obținut finanțare intră în portofoliul de proiecte al organizației, care reunește *toate* proiectele aflate în implementare la un moment dat, indiferent de sursa de finanțare.

În anul 2006, când în România s-a pus cu acuitate problema pregătirii pentru absorbția Fondurilor Structurale, instituțiile românești — mai ales cele publice: primării, consilii județene, spitale, universități etc. — au fost chemate să conceapă și să prezinte „portofoliul“ de proiecte care urmează să fie finanțate din respectivele fonduri. Această măsură era menită să pregătească mai din timp ceea ce în limba engleză se cheamă *project pipeline*, adică proiectele pentru care să se solicite finanțare europeană. Cu alte cuvinte, instituțiile trebuiau să identifice nevoia, soluția, să stabilească planul de acțiune, să estimeze necesarul de resurse financiare și umane, să realizeze studii pregătitoare pentru investiții mai mari — studii de fezabilitate, planuri de afaceri, de marketing etc. —, astfel încât, atunci când finanțarea devenea o realitate, beneficiarii să nu mai aibă de pregătit decât cererea de finanțare. Cerința „planificării strategice“ a fost interpretată ca fiind aplicabilă doar acelor proiecte pentru care se urmărește obținerea finanțării de la UE, și nu tuturor proiectelor care ar intra în portofoliul de proiecte. S-au creat, astfel, două lumi paralele: o „lume“

a proiectelor pentru care urma să se obțină finanțare UE și o altă „lume“, cea a proiectelor care nu ar fi eligibile pentru o astfel de finanțare. Acest lucru a denaturat întregul sens al planificării strategice, care trebuie aplicată tuturor demersurilor de acest gen, independent de sursa de finanțare. Denaturarea se perpetuează și în faza de implementare: proiectele finanțate de UE se implementează într-un anumit fel (sub presiunea cerințelor formulate de finanțator), iar celelalte în cu totul alt fel, de multe ori nemaifiind nici definite sau conduse ca proiecte. Ori, pentru a reuși, toate proiectele unei organizații trebuie implementate conform unei metodologii unitare. Cum am spus, modul de formulare a cerinței — de pregătire a *pipeline*-ului de proiecte care să fie propuse spre a obține finanțare — a constituit principalul factor de distorsiune. În acest punct, un comentator ar putea spune că era responsabilitatea organizațiilor solicitate să știe că planificarea strategică se aplică tuturor proiectelor, după identificarea tuturor nevoilor și problemelor, că în portofoliul de proiecte sunt incluse toate proiectele, indiferent care ar fi sursa de finanțare, că toate proiectele trebuie implementate conform unei metodologii unitare. Observație corectă, de altfel. În același timp, responsabilitatea autorităților cu atribuții în implementarea fondurilor europene în perioada de postaderare era de a pregăti tocmai solul pe care să poată rodi respectivele fonduri. Iar calitățile unui sol bun, în acest context, se refereau mai ales la capacitatea de planificare strategică și de implementare a proiectelor, la maturitatea organizațiilor românești în ceea ce privește managementul proiectelor și managementul portofoliului de proiecte. Credem că eroarea în aceste eforturi de pregătire a „proiectelor europene“ a fost aceea de a sublinia mai mult faptul că sunt „europene“, și mai puțin faptul că sunt „proiecte“.

Accentuarea sursei de finanțare în defavoarea faptului că avem de-a face, în cele din urmă, cu proiecte are implicații multiple. În primul rând, este vorba de ceea ce am arătat

deja: s-a creat o lume a proiectelor „europene“ și o lume paralelă a celorlalte proiecte (sau a unor demersuri care nici măcar nu au mai fost definite ca proiecte). În al doilea rând, accentul pus asupra sursei de finanțare a dus la crearea unei științe noi a implementării fondurilor — metode, tehnici, instrumente. La o privire chiar sumară, principalele tronsoane ale acestei științe sunt constituite de planificarea strategică, managementul portofoliului de proiecte, managementul programelor și managementul proiectelor. Faptul că nu s-a stabilit, pe aceste teme, legătura cu literatura de specialitate — care este consolidată, chiar înfloritoare — a împiedicat valorificarea experienței înmagazinate în respectiva literatură sub formă de teorii, reguli, metode, tehnici, studii de caz.

Lucrarea de față a fost scrisă din dorința de a lămuri, pe cât posibil, aceste aspecte legate de fondurile europene și, mai ales, de a le lămuri într-o viziune integrată. Prin viziune integrată înțelegem una care să stabilească conexiunile între politicile europene (mai ales politica regională), fondurile europene prin care aceste politici sunt susținute financiar (în cazul politicii regionale, este vorba despre Instrumentele Structurale), proiecte (rațiunea de a fi a proiectelor într-o organizație) și modalitatea de conducere a proiectelor (managementul proiectelor). Există contribuții românești remarcabile pe fiecare dintre aceste teme: politica regională, fondurile europene (cele două două fiind frecvent legate), proiecte și managementul proiectelor. În multe studii prestigioase despre dezvoltare în general și despre politicile și fondurile europene, problematica proiectelor și a managementului proiectelor fie este omisă, fie este redusă la o discuție sumară despre pregătirea proiectelor și despre necesitatea de a avea specialiști în acest domeniu. Fenomenul se reproduce, pe dos, în cărțile despre managementul proiectelor, în care discuția despre fondurile europene este, de multe ori, inexactă. Se vorbește, de pildă,

despre absorbția „fondurilor structurale“ și despre oportunitatea pe care aceste fonduri, denumite într-o manieră imprecisă, le oferă pentru organizațiile românești.

Pornind de la ideea unei viziuni integrate, cartea este organizată în cinci capitole. Primul capitol este dedicat problematicii proiectelor și managementului proiectelor. Capitolul este mai puțin axat pe aspectele practice (care sunt metodele și tehnicile specifice și cum se aplică managementul proiectelor) și își propune să evidențieze rolul strategic al managementului proiectelor, legătura dintre o astfel de abordare și aspecte mai de ansamblu, cum ar fi inovația, dezvoltarea și performanța organizațională, modelele de maturitate. Al doilea capitol face un istoric al Politicii Regionale și de Coeziune, încercând să prezinte concepțiile de dezvoltare care au fundamentat și influențat această politică de-a lungul timpului. Opțiunile cu care se confruntă UE în ceea ce privește evoluția sa în ansamblu sunt, de asemenea, discutate și analizate. Una dintre opțiuni, denumită „regionalism de convergență“, are legătură directă cu Politica Regională și de Coeziune. Iată un motiv suplimentar de a aborda acest subiect.

Al treilea capitol este dedicat analizei fondurilor pentru implementarea Politicii Regionale și de Coeziune și a altor politici europene. Se operează o distincție fundamentală între fondurile dedicate coeziunii (subcapitolul bugetar din bugetul UE „Coeziune pentru creștere și locuri de muncă“ — Instrumentele Structurale) și fondurile dedicate competitivității (subcapitolul bugetar „Competitivitate pentru creștere și locuri de muncă“ — așa-numitele „programe comunitare“). Următorul capitol abordează problema implementării Instrumentelor Structurale în România — cadru legal, documente strategice, instituții, priorități de finanțare. Se analizează în detaliu prioritățile expuse în documentele programatice ale României pentru perioada 2007-2013 și se formulează ipoteze privind șansele ca

implementarea Instrumentelor Structurale să aibă un impact real în planul dezvoltării.

În sfârșit, al cincilea capitol evidențiază rolul comunicării publice în cadrul unei construcții instituționale complexe, cum este Uniunea Europeană. Comunicarea publică este analizată în contextul programelor și proiectelor finanțate de Uniunea Europeană. În urma analizei, se detaliază rolul complex al strategiilor de informare, comunicare și promovare a proiectelor europene: de a crește gradul de conștientizare cu privire la sursele de finanțare europene, de a ghida etapa de „Apel la candidatură“, de a facilita încheierea de parteneriate și de rețele în vederea pregătirii și implementării proiectelor, de a evidenția exemplele de bună practică, de a asigura acceptarea și utilizarea rezultatelor finale ale proiectelor. Se evidențiază faptul că, privită astfel, comunicarea publică în cadrul programelor și proiectelor finanțate de UE este mult mai mult decât o formalitate sau o cerință birocratică, influențând, în cele din urmă, absorbția Instrumentelor Structurale și atingerea obiectivelor de dezvoltare ale României.

Menționăm că nu am avut în vedere o carte despre cum se pregătesc proiectele, despre cum se scrie o cerere de finanțare sau despre cum se implementează un proiect pentru care a fost aprobată finanțarea din fonduri europene. Faptul că am optat pentru evidențierea unor aspecte mai ample și teoretice, mai puțin sesizabile într-o primă instanță și fără implicații practice imediate, nu este manifestarea unui complex derivat din lipsa de experiență practică și nici, dată fiind formația academică a autoarei, a unei eventuale păreri depreciative privind partea aplicativă a domeniului abordat. Am făcut această opțiune considerând că, înainte de a afla „cum“ se face un lucru, trebuie să înțelegem rațiunea de a fi a acelui lucru. Așa cum am mai spus, prinși în vârtejul „absorbției fondurilor“, al „cheltuirii banilor“, al pregătirii cât mai multor proiecte, am uitat de ce există fondurile europene, de ce există proiectele și, printr-o încrucișare care

a complicat o ecuație deja complexă, de ce există (trebuie să existe) proiectele cu finanțare din fondurile europene.

Cât timp ne vom concentra pe capacitatea de absorbție și de cheltuire a banilor, nu vom găsi soluții inovative pentru a răzbate în hățișul (real) al acestor fonduri, fie că suntem în postura de autorități care administrează aceste fonduri sau de beneficiari ai lor. Finanțăm „inovația” și „antreprenoriatul”, dar nu cunoaștem sau nu examinăm mai îndeaproape inovațiile și abordarea antreprenorială pe care Irlanda, de exemplu, le-a promovat în legătură cu cheltuielile neeligibile. În această țară, toate proiectele au fost finanțate, în primă instanță, din surse naționale, urmând ca, pe măsura certificării cheltuielilor eligibile pentru sistemul Fondurilor Structurale, sumele convenite să fie recuperate de la Comisia Europeană. Mai important, „oficialitățile irlandeze au considerat că merită să fie asumat riscul pe care îl reprezintă necertificarea și deci nerambursarea de la Bruxelles a unora dintre cheltuieli, pentru că beneficiul adus de mecanismul finanțării continue și stabile va fi mult mai mare” (Băleanu, 2007, p. 24). Cheltuielile declarate neeligibile de către Comisia Europeană au fost suportate din sursele naționale de finanțare, ceea ce a condus la rate foarte înalte de absorbție a fondurilor. Această inovație a fost posibilă (și) ca urmare a înțelegerii faptului că infuzia de fonduri europene nu va produce efecte spectaculoase, ci că banii europeni trebuie puși la lucru pentru a mobiliza alte resurse (financiare, umane), a cataliza eforturi disparate, a scoate în evidență acțiunile cu caracter inovator, transferabile către alte domenii și categorii de beneficiari.

