

UNIVERSITATEA BABEȘ BOLYAI
FACULTATEA DE ISTORIE ȘI FILOSOFIE

Rezumatul TEZEI DE DOCTORAT
GUVERNANȚĂ LOCALĂ, POLITICI DE
DEZVOLTARE ȘI PATRIMONIUL CULTURAL.
STUDIUL DE CAZ: ROMÂNIA

Conducător de doctorat

Prof. univ. dr. Adrian Ivan

Doctorand

Mihaela-Livia Herbel

Cluj Napoca

2012

Cuvinte-cheie¹

Guvernanță locală, politici de dezvoltare, patrimoniu cultural, planificare strategică, autorități sub-naționale

Rezumat

Agendă și direcții de cercetare

Introducere

Agenda și direcțiile de cercetare

Această lucrare investighează relația dintre trei categorii de politici/ procese politice - guvernanță locală, politici de dezvoltare și politici de patrimoniu, și felul în care această relație funcționează în România. Pentru a clarifica tema cercetării vom proceda în cele ce urmează la o definiție, precum și la o contextualizare, dacă nu generale, măcar operaționale, ale acestor trei categorii de procese politice.

În literatură înțelegerea guvernanței locale implică trei dimensiuni². Prima dintre acestea se referă la existența unor modele flexibile de luare a deciziilor în cadrul politicilor publice. Deși nu este o dimensiune care caracterizează guvernanța locală în special, ci una care se referă la procesele de guvernanță în general, flexibilitatea modelelor de luare a deciziei la nivel local reprezintă o problemă importantă, deoarece acesta marchează în primul rând îndepărtarea de modelele birocratice de luare a deciziei, prin includerea unor noi actori în cadrul procesului decizional. Cea de a doua dimensiune o reprezintă creșterea transparenței și a gradului de incluziune a rețelelor de la toate nivelele de elaborare și implementare a politicilor publice. Creșterea gradului de incluziune, în mod special, marchează ruperea de dominația rețelelor partinice, prin care s-a exercitat subordonarea politicii

¹ Lucrarea a fost elaborată cu sprijinul proiectului

Investește în oameni !

FONDUL SOCIAL EUROPEAN

Programul Operațional Sectorial pentru Dezvoltarea Resurselor Umane 2007 – 2013

Axa prioritară 1. Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere

Domeniul major de intervenție 1.5. Programe doctorale și postdoctorale în sprijinul cercetării

Contract nr: POSDRU/88/1.5/S/60185: „STUDII DOCTORALE INOVATIVE ÎNTR-O SOCIETATE BAZATĂ PE CUNOAȘTERE”

² Peter John, *Local Governance in Western Europe*, Sage Publications Ltd, 2001, p. 9.

locale față de cea națională. Ultima dimensiune privește deschiderea proceselor decizionale către actorii non-statali, mai ales față de organizații ale societății civile.

În cazul particular al României analiza procesului de trecere de la guvernare la guvernanță implică o atenție specială pentru procesul de descentralizare, care, în cadrul definiției noastre, implică două dimensiuni. Pe de o parte, este vorba de delegarea responsabilității decizionale în ceea ce privește serviciile publice, dinspre nivelul central înspre nivelul local. Pe de altă parte, ne referim la aplicarea principiului autonomiei locale, respectiv la alegerea reprezentanților comunităților locale, prin opoziție cu numirea lor de la centru.

Cea de a doua categorie de procese politice pe care le discutăm în cadrul acestei lucrări, sunt politicile de dezvoltare. Nu există o definiție complet acceptată a acestui termen și nici o preocupare ridicată în acest sens, însă, ca punct de plecare operațional, putem defini politicile de dezvoltare plecând de la dimensiunea intern-extern. Utilizarea termenului se focalizează în general pe dimensiunea externă și se referă la politicile internaționale de dezvoltare. Ceea ce ne interesează, însă, în cadrul acestei lucrări, este dimensiunea internă, iar definiția de lucru pe care o oferim în acest sens pleacă de la accețiunea dezvoltării interne ca proces de creștere economică. Actorii sub-naționali, subiectul principal al acestei lucrări, nu au competențe legate de politicile economice, cu atât mai mult în politicile care vizează creșterea economică, însă ceea ce ei pot aduce este contribuția la crearea unui cadru administrativ de susținere/impulsionare a creșterii economice și la trasarea unor direcții strategice în acest sens.

Studierea acestor aspecte reprezintă scopul lucrării noastre. Avansăm ideea că actorii sub-naționali pot contribui la crearea unui asemenea cadru prin cel puțin trei instrumente. În primul rând ne referim la reprezentarea internă și cea externă a intereselor economice din jurisdicțiile lor teritoriale. În al doilea rând ei pot contribui prin formularea unor politici locale de dezvoltare a infrastructurii pentru investitorii existenți și pentru atragerea unora noi. În al treilea rând, actorii locali pot contribui la crearea unui cadru de susținere a creșterii economice prin formularea unor politici coerente, care pleacă de la realitățile locale, de atragere a fondurilor pentru dezvoltare.

În cazul particular al actorilor sub-naționali din România există două aspecte importante legate de susținerea pe care o pot oferi proceselor de dezvoltare, mai ales în contextul primilor ani după aderearea la Uniunea Europeană: rolul în implementarea politicii de coeziune și rolul în planificarea proceselor de dezvoltare din cadrul politicii de coeziune. Cât privește rolul actorilor sub-naționali din România în cadrul politicii de coeziune, acesta este minimal la nivelul managementului acestei politici. Actorii sub-naționali nu se ocupă de managementul fondurilor, aportul lor în procesul de monitorizare este de asemenea minimal, ceea ce ridică întrebări asupra aplicării principiului parteneriatului, principiu fundamental în cadrul acestei politici. Acest principiu se aplică însă în ceea

ce privește planificarea proceselor de dezvoltare, pe baza H.G. 1115/2004³, referitoare la elaborarea în parteneriat a Planului Național de Dezvoltare, document-cadru pentru implementarea politicii de coeziune în România. Există deja contribuții semnificative ale actorilor sub-naționali în acest sens și anume strategiile de dezvoltare ale fiecărei jurisdicții teritoriale, contribuții care fac, de asemenea, obiectul studiului de caz al lucrării noastre.

Cea de a treia categorie de politici pe care o studiem sunt politicile culturale. Politicile culturale reprezintă un alt termen-umbrelă pentru multitudinea de aspecte legate, atât de elaborare a trunchiului normativ al acțiunilor culturale, cât și de implementarea acestora. Și în cazul acestui concept oferim o definiție de lucru minimală, care se referă la crearea cadrului administrativ la nivel local pentru susținerea acțiunilor politice în acest sens. Atât din motive care țin atât de complexitatea studierii tuturor câmpurilor politicilor culturale, cât și de relevanța patrimoniului cultural în contextul politicilor culturale din România, această lucrare se concentrează asupra acestui domeniu politic.

Obiectivele lucrării

Această lucrare are trei obiective majore: **studierea** dinamicii relațiilor din nivelul supranațional, național și cel local, în cadrul politicii de coeziune; **cercetarea** relațiilor actorilor locali cu politicile culturale, în cadrul proceselor mai largi, legate de aderarea României la UE și **investigarea** proceselor de schimbare politică care au loc în acest context. Primul obiectiv face parte din premisele pe care ne bazăm în această lucrare, cel de-al doilea reprezintă corpul cel mai important al studiului nostru și este baza elaborării principalelor argumente, iar cel de-al treilea ține de ipotezele propuse și care merită a fi investigate în continuarea acestei lucrări.

Primul obiectiv se desfășoară pe trei direcții: contextul reformei administrative din România și schimbările aduse în ceea ce privește actorii sub-naționali, rolul actorilor sub-naționali în politicile de dezvoltare (cu focalizare pe politica de coeziune) și dinamica politicilor culturale la nivel local în strânsă legătură cu celelalte două direcții de cercetare.

Scopul nostru este să plasăm toate aceste direcții dintr-o perspectivă comparativă în contextul mai larg al guvernantei europene și a felului în care aceasta a evoluat pe parcursul ultimilor treizeci de ani. Argumentele comparative și cele istorice sunt discutate în capitolele 3 și 4 ale lucrării. O altă dimensiune a acestui obiectiv se referă la plasarea disciplinară și teoretică a principalelor ei teme în cadrul științelor sociale, în general, și a disciplinei studiilor europene în particular. Acest lucru este realizat în capitolele 1 și 2, din partea I.

³ *H O T Ă R Ă R E privind elaborarea în parteneriat a Planului Național de Dezvoltare nr. 1115/2004. H.G. 1115/2004, 2004.*

Cel de-al doilea obiectiv se bazează pe argumentele avansate anterior. Astfel, reforma administrativă a debutat deja în România, încă din anul 2006, prin adoptarea Legii-Cadru a descentralizării⁴ și de asemenea prin implementarea în parteneriat a politicii de coeziune. Acest al doilea obiectiv al studiului nostru este acela de a cerceta în ce măsură debutul acestor două procese schimbă relația actorilor locali cu politicile culturale, în special cu politica de patrimoniu. Elaborarea acestui obiectiv se bazează pe trei elemente. În primul rând, patrimoniul cultural reprezintă un punct pe agenda instituțiilor europene, încă din anii '80, iar, actualmente, acesta este inclus în agenda mai largă a dezvoltării durabile. În al doilea rând, experiența altor state-membre arată că există o tendință de valorificare a patrimoniului cultural din perspectiva competitivității economice, mai ales în condițiile în care aceasta reprezintă obiectivul prioritar al principalelor scenarii de dezvoltare ale UE – Agenda de la Lisabona și Strategia Europa 2020. În al treilea rând patrimoniul cultural a devenit, în ultima decadă, un punct important pe agenda publică din România, la care a contribuit în primul rând, societatea civilă.

Cel de-al treilea obiectiv își propune investigarea măsurii în care toate aceste elemente pot contribui la edificarea guvernanței la nivel local. Elaborarea acestui obiectiv pleacă de la ideea că se pot constitui alianțe la nivel local între actori politici teritoriali și ONG-uri, în condițiile în care patrimoniul cultural este un punct pe agendă și poate fi reconstruit strategic ca element de dezvoltare durabilă la nivel local.

Paradigma de cercetare

Cercetarea noastră utilizează instrumentele teoretice și analitice puse la dispoziție de câmpul disciplinar al studiilor europene. Prima perioadă de afirmare a acestuia a fost dominată de disciplina Relațiilor Internaționale și este cunoscută în general prin dezbaterile care a marcat-o, cea dintre interguvernamentalism și neofuncționalism. În Relațiile Internaționale principala unitate de analiză este statul și, din această perspectivă investigarea actorilor sub-naționale o reprezintă o primă dificultate. Câmpul Relațiilor Internaționale a impus, astfel, o focalizare asupra raporturilor de putere dintre nivelul supranțional și cel național, acesta fiind caracterul distinctiv al acestei prime perioade. Este meritul neofuncționalismului de a-și fi îndreptat atenția către rolul actorilor sub-naționali în guvernanta europeană, proces care are loc în ceea ce poate fi considerată a doua perioadă teoretică majoră din studiile europene. Această perioadă debutează în anii '80, pe fondul alianței dintre Comisia Europeană și unii actori sub-naționali din cadrul Comunităților Europene, în special regiunile, motiv pentru care această perioadă stă sub semnul sloganului „Europa Regiunilor”.

⁴ Notre Europe (ed.), *Notre Europe Study and Research*.

Din punct de vedere teoretic, principalul curent care s-a afirmat în această perioadă a fost guvernanta multi-nivel, continuatoare a neofuncționalismului. Premisele principale ale teoriei guvernantei multi-nivel se bazează pe rezultatele reformei politicii regionale din anul 1988, care impune două principii de alocare a fondurilor europene: cel al parteneriatului și cel al consultării. Ipoteza principală a guvernantei multi-nivel este aceea că aplicarea principiului parteneriatului generează procese de descentralizare și de regionalizare. Dacă ipoteza descentralizării este valabilă în cazul implementării politicii regionale și, mai apoi, în cazul politicii de coeziune, procesul de regionalizare în ansamblul său este, încă, unul ale cărui rezultate nu corespund, în totalitate, efectelor descrise de teoria guvernantei multi-nivel.

Cercetările care au plecat de la ipotezele elaborate de această teorie au ajuns, în general la concluzia că rezultatele implementării acestor două politici depind mai mult de condițiile locale decât de modelele elaborate la Bruxelles. Cu alte cuvinte, pentru demararea unor procese de regionalizare, nu este suficientă aplicarea principiului parteneriatului, ci este necesară voința politică a nivelelor național și sub-național.

Condițiile naționale stau în centrul celeilalte teorii definitorii pentru această a doua perioadă care este marcată de cadrul teoretic propus de guvernanta multi-nivel. Teoria europeanizării pornește de la importanța condițiilor naționale și propune de două ipoteze principale. Prima se construiește în jurul conceptului de „potrivire / nepotrivire”⁵ și afirmă de la început faptul că există diferențe între felul în care o politică este elaborată la nivel supranațional și felul în care ea este implementată la nivel național și, consecutiv, sub-național. Cea de a doua ipoteză se construiește în jurul conceptului de „presiune”⁶ și afirmă faptul că cu cât sunt mai mari nepotrivirile dintre cele două modele de implementare a politicilor (supranațional și național / sub-național), cu atât sunt mai mari presiunile presiunile nivelului supranațional asupra celorlalte nivele pentru a produce adecvare în implementarea politicilor.

Întrebări de cercetare

În elaborarea întrebărilor de cercetare ale studiului nostru pornim de la conceptele de „nepotrivire” și, respectiv, „presiune”, elaborate de către teoria europeanizării, iar cea mai generală întrebare de cercetare pe care o adresăm este cum răspund actorii subnaționali la presiuni. În ceea ce privește actorii sub-naționali din România ca centru al studiului nostru de caz, contextualizăm presiunile pe trei dimensiuni. Prima dimensiune a presiunilor vine din partea nivelului supranațional și

⁵ Graziano Paolo R., *Europeanization and domestic change*, Cluj Napoca, (coll. « Seria de conferințe Altiero Spinelli »), 22 octombrie 2012c.

⁶ *Ibidem*.

reclamă două aspecte: în primul rând adecvare la modelele europene de implementare a politicilor și, în al doilea rând, adecvare la obiectivul de competitivitate economică pe care se bazează scenariile europene de dezvoltare.

Cea de-a doua dimensiune, prin care conceptualizăm presiunile asupra nivelului sub-național, se leagă de cerința creșterii gradului de absorbție a fondurilor europene, pe care o avansează nivelul național.

Cea de-a treia dimensiune, prin care conceptualizăm presiunile asupra actorilor sub-naționali, se referă la presiunile locale pentru creștere economică și creșterea nivelului de trai, presiuni care au fost dublate de instrumentul de sancționare reprezentate de alegerea directă a autorităților deliberative de la nivel local.

Așadar, a doua noastră întrebare de cercetare este legată de măsura în care valorificarea patrimoniului cultural în politicile de dezvoltare poate juca un rol în răspunsul pe care actorii sub-naționali îl avansează în raport cu această gamă de presiuni.

Ipoteze de cercetare și argumente

Principala ipoteză de cercetare pe care o avansăm este aceea că valorificarea patrimoniului cultural constituie o parte a răspunsului actorilor sub-naționali la presiunile pentru creșterea competitivității economice. Ne fundamentăm această ipoteză pe patru motive. Primul pleacă de la faptul că patrimoniul cultural este o resursă la îndemână și că fondurile de coeziune pot fi utilizate ca resurse financiare în acest sens. Al doilea motiv este acela că investițiile necesare pentru valorificarea patrimoniului cultural sunt fie relativ reduse, fie pot fi optimizate, mai ales în contextul în care, în general, sunt disponibili parteneri din zona non-guvernamentală – ONG-uri preocupate de reabilitarea și conservarea patrimoniului, precum și actori din sfera de afaceri – industria hotelieră.

Cel de-al treilea motiv se referă la faptul că patrimoniul cultural este o formă de capital simbolic, în condițiile în care patrimoniul are deja reputație la nivel național/ internațional și, ca urmare, costurile de promovare pot fi reduse. Cu toate acestea, decizia cu privire la ce tip de patrimoniu trebuie pus în valoare este una importantă și are repercusiuni nu doar la nivelul competitivității economice a unei jurisdicții teritoriale, ci și la nivelul identității locale, precum și asupra felului în care acesta este construită strategic sub forma *brand*-ului local/ regional. În al patrulea rând, valorificarea patrimoniului aduce beneficii, relativ rapide în raport cu alte tipuri de investiții economice: creează locuri de muncă⁷, poate genera beneficii în sectoare economice

⁷ Obiectivul privind crearea locurilor de muncă este unul dintre punctele centrale ale Agendei de la Lisabona și a fost preluat ca temă importantă în cadrul discursului public românesc din ultimii ani. Ceea ce însă ezită să clarifice ambele forțe de pe scena politică este cum urmează a fi urmărit acest obiectiv și cum se leagă de agenda dezvoltării durabile.

dezavantajate, precum agricultura – prin, de exemplu, promovarea agro-turismului și, nu în ultimul rând, poate duce la creșterea reputației / prestigiului liderilor politici locali prin suprapunerea imaginii lor cu valorile locale. În ce măsură utilizarea patrimoniului cultural, ca instrument de creștere economică, este o decizie fezabilă, în condițiile economiei bazată pe cunoaștere – o viziune economică ce valorizează creșterea prin *know-how* ultraspecializat, reprezintă o întrebare pe care o lăsăm deschisă.

Cea de-a doua ipoteză de cercetare pe care o avansăm este aceea că valorificarea patrimoniului cultural, ca instrument de creștere economică, reprezintă, în mod esențial, un proces de construcție strategică discursivă. Cu alte cuvinte, el nu se realizează neapărat prin instrumente normative sau prin mecanismele politice obișnuite, ci printr-un proces de construcție strategică a discursului politic. Acest proces de construcție strategică se explică prin faptul că, așa cum indică și termenul pe care l-am utilizat – acela de agendă – dezvoltarea durabilă se caracterizează din punct de vedere legal printr-o codificare relativ difuză, ceea ce face din dezvoltarea durabilă mai mult un discurs politic, decât un cadru legal complet definitivat.

În acest caz apar două întrebări. În primul rând, cum modifică acest proces de construcție discursivă relația dintre nivelul local și cel central, în contextul procesului de descentralizare? Argumentul nostru este acela că prin redefinirea patrimoniului cultural ca instrument de creștere economică nivelul local nu va face presiuni pentru deconcentrarea rapidă a serviciilor publice culturale. Cea de-a doua întrebare ține de felul în care acest proces de redefinire a patrimoniului cultural, din perspectivă economică, modifică relațiile la nivel local. Argumentul nostru este acela că tocmai acest proces de reconstrucție discursivă a patrimoniului cultural, din perspectivă economică, poate produce alianțe la nivel local, între autoritățile locale și actorii non-statali – ONG-uri și operatori din industria turismului.

Ca ultimă precizare trebuie spus că utilizăm o definiție largă a „patrimoniului cultural”, una care implică atât elemente codificate normativ sau din punct de vedere legal – de exemplu siturile arheologice, precum și elemente care nu beneficiază încă de protecție juridică – este cazul așa-numitei „cunoașteri locale”⁸. Mai trebuie spus de asemenea că acest cadru de definiție al patrimoniului cultural

⁸ Problema cunoașterii locale nu este formulată sub această denumire nici la nivelul discursului public românesc, nici la nivelul discursului politic. Ea însă reprezintă o temă importantă mai ales la nivelul dreptului internațional public și se referă la drepturile de proprietate colective ale unor populații asupra unor forme de cunoaștere. Emergența temei este efectul mobilizării așa-numitelor „populații indigene” la nivelul instituțiilor internaționale pe de o parte în contextul paradigmei post-coloniale și a criticilor care s-au adus felului în care se dezvoltă capitalismul. Una dintre temele cele mai importante legate de cunoaștere locală și elaborarea unui sistem de drepturi de proprietate ale popoarelor indigene asupra formelor de cunoaștere (ritualuri, tradiții, etc.) pe care le-au elaborat de-a lungul istoriei lor se referă la problema drepturilor colective ale acestor populații asupra cunoașterii medicale pe care au dezvoltat-o, cunoaștere care este utilizată atât de industria farmaceutică, cât și de industria cosmetică. Apreciem că în perioada care urmează această

este elaborat în contextul acestei lucrări în strânsă relație cu conceptul de dezvoltare durabilă care – argumentăm – determină un proces de reinterpretare a patrimoniului din perspectiva noii agende de politici publice.

Originalitatea temei de cercetare

Problema patrimoniului cultural este tot mai prezentă pe agenda publică din România, în condițiile în care societatea civilă a folosit-o ca port-drapel în acțiunile de delegitimare a unor proiecte de investiții guvernamentale. Așadar, patrimoniul a fost utilizat din perspectiva agendei globale a dezvoltării durabile, chiar înainte ca în România să se adopte o legislație specifică în acest sens, care la această dată – trebuie menționat – se referă la politica de mediu, fapt nesurprinzător de altfel având în vedere importanța politicii de mediu în contextul procesului aderării și în contextul guvernantei europene în general. Relația dintre patrimoniul cultural și dezvoltarea durabilă nu constituie, însă, în mod specific o temă abordată de literatura studiilor europene. Ca origine disciplinară această relație a fost studiată mai ales în literatura antropologică dedicată temelor post-colonialismului. În ceea ce privește în mod specific cazul românesc am putut identifica până acum două studii dedicate acestei problematici în literatura internațională conexas studiilor europene. Primul studiu se referă la procesul de europeanizare a instituțiilor statului din România, în contextul pre-aderării⁹, iar cel de-al doilea este dedicat aplicării legislației europene de mediu¹⁰. Așadar, pe lângă faptul că numeric aceste studii sunt foarte puține, ele nu abordează problema relației dintre actorii sub-naționali și patrimoniul cultural.

Din punct de vedere metodologic această situație ridică mai multe probleme. Prima ar fi posibilele direcții de cercetare privind studierea acestei relații, iar cea de-a doua este legată de setul/seturile de date pornind de la care această chestiune poate fi studiată. Plecând de la caracterul individual al acestui proiect, precum și de la timpul destinat cercetării, am ales ca **direcție de cercetare procesul de planificare strategică a politicii de coeziune**. Această opțiune este motivată de faptul că acest proces oferă un set relativ compact de date – respectiv **strategiile de dezvoltare elaborate la nivel sub-național**, precum și de faptul că aceste date pot fi studiate atât cu metode

platformă va fi adoptată sub această denumire și în România, tocmai în contextul avansului agendei dezvoltării durabile. Originea termenului ca atare vine din literatura antropologică, dar a fost asumată tot mai mult ca un concept politic. A se vedea în acest sens Monica Sassatelli, *Becoming Europeans. Cultural identity and cultural policies*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, Palgrave Macmillan, 2009. Conceptualizarea politică a termenului se datorează practicii și literaturii dezvoltării internaționale. A se vedea în acest sens M. Sassatelli, „Imagined Europe: The Shaping of a European Cultural Identity Through EU Cultural Policy”, *European Journal of Social Theory*, nr. 5/4, 2002, pp. 435–451. De asemenea conceptul este tot mai mult preluat și în cadrul unei noi paradigme lansate în științele politice – și anume știința politică interpretativă. A se vedea în acest sens David Lane, „CIVIL SOCIETY IN THE OLD AND NEW MEMBER STATES. European Societies”, *European Societies*, nr. 12/3, 2010, pp. 293–315.

⁹ Cristina E. Parau, „Impaling Dracula: How EU Accession Empowered Civil Society in Romania”, *West European Politics*, nr. 32/1, 2009, pp. 119–141.

¹⁰ Tanja Börzel, Aron Buzogány, „Environmental organisations and the Europeanisation of public policy in Central and Eastern Europe: the case of biodiversity governance”, *Environmental Politics*, nr. 19/5, 2010, pp. 708–735.

calitative, cât și cu metode cantitative. Opțiunea noastră o constituie metoda calitativă *process tracing*, în care informațiile oferite de setul de date constituit de strategiile de dezvoltare sunt coroborate cu informațiile cuprinse în diverse alte surse primare și secundare (mass-media, legislație etc.)

Obiectivul nostru nu este, așadar, acela de a epuiza acest subiect și nici acest set de date, ci acela de a oferi un punct de plecare în studierea procesului de planificare strategică a politicii de coeziune și de a propune un set de întrebări și de ipoteze de cercetare din perspectiva disciplinei Studiilor Europene *vis-a-vis* de acest proces. Importanța studierii problematicei din perspectiva acestei discipline rezidă în faptul că ea poate aduce contribuții importante atât pentru studierea procesului de integrare europeană a României, cât și pentru studiul politicii de coeziune din perspectiva europenizării. Această chestiune este cu atât mai importantă cu cât procesul de planificare strategică a politicilor de dezvoltare la nivel sub-național este discutat de obicei în cadrul altor discipline, cum ar fi geografia sau economia și, ca atare, dinamica politică a acestui proces suferă de o anumă subconceptualizare.

Metodologia cercetării

Atât din perspectiva culegerii datelor, cât și din perspectiva analizei acestora, lucrarea se bazează pe o metodologie calitativă. Oferim în cadrul acestei introduceri doar o descriere de ansamblu, urmând ca detaliile cu privire la cadrul conceptual utilizat, precum și la metodologia de cercetare să fie oferite în cadrul capitolului 5, respectiv 6. Din perspectiva culegerii datelor am combinat metoda *process tracing* cu metoda *grounded theory*, ceea ce ne-a permis o demarcare mai puțin clară între procesul de culegere și procesul de analiză a datelor. Astfel, atunci când informațiile din setul de date deja cules nu au fost clare, am revenit de la analiză la culegerea datelor. Noile informații colectate cuprind date din legislație și din articole de presă. Baza de date pe care am adunat-o în acest fel numără în cele din urmă 85 de surse primare, a căror listă poate fi consultată în partea de bibliografie primară din secțiunea bibliografică a acestei lucrări. Am prelucrat aceste date cu ajutorul a două programe. Pentru indexarea lor și pentru elaborarea principalelor categorii de analiză am utilizat programul de management al referințelor bibliografice *Citavi*, iar pentru analiza de discurs pe care am aplicat-o asupra datelor am utilizat programul de cercetare calitativă *Nvivo*. Intenția noastră pe tot parcursul acestei analize a fost similară cu obiectivul oricărei cercetări calitative, acela de „a lăsa datele să vorbească”.

Structura lucrării

Lucrarea de față este configurată în trei părți, unde fiecare cuprinde câte două capitole, la care se adaugă introducerea și concluziile. **Prima parte** cuprinde **premisele** teoretice și disciplinare ale lucrării și este intitulată „Premise”. Cea de **a doua parte** este dedicată principalelor **argumente** ale lucrării, iar cea de **a treia parte** conține **instrumentele** și partea efectivă de analiză a cercetării. Atât pentru a ușura lectura, cât și pentru a facilita procesul de formulare al argumentelor, fiecare dintre cele șase capitole are la început un sumar și, la rândul lor, fiecare dintre subtitlurile principale ale capitolelor încep cu un argument.

Premisele lucrării sunt de natură disciplinară și teoretică și sunt dezbătute pe parcursul primelor două capitole. **Capitolul 1** arată faptul că tema guvernantei locale trebuie înțeleasă pornind de la trei contexte disciplinare diferite din cadrul științelor sociale: economia, sociologia și științele politice. Capitolul explorează câteva dintre temele propuse de cele trei discipline în procesele lor de înțelegere a dinamicii istorice și conceptuale a guvernantei locale. Capitolul argumentează faptul că principala contribuție a gândirii economice la înțelegerea guvernantei locale este legată de discuția privind procesul de eficientizare a livrării bunurilor publice. Mai apoi, tot în acest capitol arătăm că sociologia contribuie la explicarea guvernantei locale prin discuția referitoare la felul în care structurile sociale pot influența dinamica economică, fie pozitiv (capital social), fie negativ (clientelism). În ultimul rând, capitolul arată faptul că o contribuție particulară a câmpului științelor politice la înțelegerea guvernantei locale, mai ales în cazul Europei Centrale și de Est, ține de discuția legată de două procese care au loc unul în prelungirea celuilalt: procesul de democratizare a acestei zone după 1989 și procesul de aderarea a statelor central și est-europene la UE în cursul anilor 2000.

Capitolul 2 este dedicat felului în care câmpul disciplinar al studiilor europene a tratat problematica guvernantei locale prin raportare la problematica guvernantei europene. Capitolul examinează două problematici: intrarea actorilor sub-naționali pe agenda de cercetare a acestei discipline și înțelegerea și contextualizarea rolului lor în cadrul mai larg al guvernantei, în particular, și al sistemului politic al Uniunii Europene, în general.

Argumentele lucrării sunt dezvoltate, așa cum spuneam, în Partea a II-a și se construiesc în jurul explorării politicilor.

Capitolul 3 se concentrează pe politicile de dezvoltare și examinează cu precădere trei politici: politica regională, politica de coeziune și procesul politic de dezvoltare spațială. În ceea ce privește actorii sub-naționali, capitolul argumentează că politica regională a fost poarta de intrare a acestora în politicile de dezvoltare la nivel supranațional european (printr-un proces de mobilizare la nivel european, în anii '80), că politica de coeziune marchează o etapă de normalizare a rolului acestor

actori în cadrul proceselor de dezvoltare (normalizare în sensul acceptării lor ca actori legitimi în procesele de dezvoltare la nivel național) și că procesul politic de dezvoltare spațială oferă noi oportunități pentru afirmarea actorilor sub-naționali la nivel transnațional și european prin avansarea conceptului de coeziune teritorială (cooperare teritorială cu actori sub-naționali din alte state membre).

Capitolul 4 este dedicat principalei probleme de cercetare care stă în centrul acestei lucrări, și anume relația dintre autoritățile sub-naționale și patrimoniul cultural. Rolul acestui capitol ține de plasarea în contextul supranațional/ european a problemei noastre de cercetare. Argumentăm că patrimoniul cultural este obiectul unui proces de reinterpretare politică la nivel supranațional. Astfel, dacă în anii '80 patrimoniul stătea la baza proiectelor legate de edificarea unei identități europene, precum și la baza proiectelor de instituire a unei politici culturale comune, el a intrat într-un con de umbră odată cu eșecul ambelor acestor proiecte în contextul negocierilor pentru adoptarea Tratatului de la Maastricht. Acest eșec a generat două efecte. Pe de o parte este vorba despre o schimbare a accentului dinspre patrimoniu înspre memoria traumelor colective ale secolului al XX-lea, ca punct de plecare a proiectelor legate de identitatea europeană¹¹. Pe de altă parte, acest eșec a generat un nou tip de utilizare a patrimoniului cultural, care devine din instrument identitar un instrument de creștere economică, după ratificarea Tratatului de la Maastricht. Ideea în sine nu este nouă, întrucât argumentul care a stat la baza proiectului unei politici culturale comune în anii '80 arăta faptul că această politică trebuia să aibă ca obiect reglementarea economică a câmpului cultural de către instituțiile europene. Acesta este contextul în care conceptul de industrie culturală intră pe agenda europeană. Însă, după abandonarea proiectului politicii culturale comune meritul pentru reafirmarea acestei idei revine actorilor sub-naționali, care au preluat conceptul de industrie culturală și au încercat să îl transforme în proiect politic, în scopul rezolvării problemelor generate de către fenomenul dezindustrializării.

Partea a III-a conține instrumentele de lucru și partea de analiză a lucrării. Aici, **capitolul 5** este dedicat elaborării unui cadru conceptual cât mai adecvat subiectului nostru de cercetare, cadrul conceptual care se bazează în principal pe rolul discursului în explicarea proceselor politice. **Capitolul 6** cuprinde studiul de caz și este urmat de remarci concluzive.

¹¹ Annabelle Littoz-Monnet, „The EU politics of remembrance”, în Jaci Eisenberg (ed.) *Working papers in international history*, Geneva, Departament of International History, 2009 pp. 1–34.

Cuprins :

MULTUMIRI	2
LISTA ABREVIERILOR	8
INTRODUCERE	9
Agenda și direcțiile de cercetare	9
Obiectivele lucrării	11
Paradigma de cercetare	12
Întrebări de cercetare	13
Ipoteze de cercetare și argumente	14
Originalitatea temei de cercetare	16
Metodologia cercetării	17
Structura lucrării	18
PARTEA I PREMISE (INTER)DISCIPLINARE	21
CAPITOLUL 1 GUVERNANTA LOCALA: GENEALOGII DISCIPLINARE IN STIINTELE SOCIALE	22
Sumar: bunuri comune, structuri sociale și calitatea democrației	22
Origini economice ale guvernantei locale: tema bunurilor comune	23
Argument : de la ideea neoliberală la guvernanta	23
Globalizare și guvernanta. Problema reorganizării statului	24
Globalizare și guvernanta. Ce fel de economie globală?	29
Origini sociologice ale guvernantei locale: tema structurilor sociale	32
Argument : structurile sociale și dezvoltarea economiei de piață	32
Capitalul social- facilitator al proceselor politice și de piață	33
Cientelismul ca inhibitor al dezvoltării politicii și economiei	36
Origini politologice ale guvernantei locale: tema calității democrației	37
Argument: democratizare și guvernanta locală în Europa Centrală și de Est	37
Democratizarea instituțiilor după 1989	38
UE ca agent de democratizare	42
CAPITOLUL 2 GUVERNANȚA EUROPEANĂ, GUVERNANȚĂ LOCALĂ ȘI „VÂRSTELE” TEORIEI INTEGRĂRII	47
Sumar: guvernanta europeană – aspecte politice și interpretări teoretice	47
Actorii sub-naționali și procesul de integrare europeană	48

Argument: rolul actorilor sub-naționali în guvernarea europeană	48
Europa Regiunilor și mobilizarea actorilor sub-naționali la nivel european	49
Comitetul Regiunilor și reprezentarea actorilor sub-naționali în cadrul sistemului politic european	54
Actorii sub-naționali și teoriile integrării europene	60
Argument: rolul actorilor sub-naționali în teoriile integrării europene	60
Faza „ontologică” a studiilor europene	61
Faza „post-ontologică” a studiilor europene	65
PARTEA A II-A ARGUMENTE: ACTORI SUB-NATIONALI, POLITICI DE DEZVOLTARE SI POLITICI CULTURALE	76
CAPITOLUL 3 DEZVOLTAREA ÎN UE: O ISTORIE A POLITICILOR	77
Sumar : trei etape în edificarea politicilor europene de dezvoltare	77
Politica regională: de la redistribuție la dezvoltare	80
Argument: miza controlului asupra bugetului	80
Politica regională ca arenă de competiție între instituții	82
Reformele din 1988	84
Politica de coeziune: dezvoltare și guvernare multi-nivel	86
Argument: parteneriat, coeziune și guvernare multi-nivel	86
Principiul parteneriatului. Dezvoltare și descentralizare	87
Coeziune economică, coeziune socială și o agenda tensionată a dezvoltării în UE	95
Agenda dezvoltării spațiale: spre coeziune teritorială	97
Argument: necesitatea dezvoltării policentrice în UE	97
Fundamentul dezvoltării policentrice: conceptul de coeziune teritorială	99
PEDS și spațializarea politicilor de dezvoltare în UE	104
CAPITOLUL 4 PATRIMONIUL POLITICILE UE – INTRE IDENTITATE EUROPEANA SI INDUSTRIE CULTURALA	105
Sumar : patrimoniul cultural, de la proiect identitar la instrument economic	105
Patrimoniul cultural și proiectul identității europene	106
Argument: patrimoniu și identitate – eșecul unui proiect de politică comună	106
Proiectul identității europene, de la moștenirea comună la memoria traumei	108
Competențele culturale ale UE din Tratatul de la Maastricht. Origini politice	111
Patrimoniul, instrument al dezvoltării durabile	115
Argument : dezindustrializare și regenerare urbană	115
Agenda globală a dezvoltării durabile. Dimensiunea culturală	115

Receptarea europeană a agendei dezvoltării durabile. Dimensiunea politică	119
Europeanizarea agendei dezvoltării durabile și patrimoniul	121
Comisia și agenda dezvoltării. Rolul patrimoniului	121
Actorii sub-naționali și agenda dezvoltării durabile. Cazurile Franței și Marii Britanii	122
PARTEA A III-A: PERSPECTIVE TEORETICE, INSTRUMENTE, ANALIZĂ CAPITOLUL	
5 INTERLUDIU METODOLOGIC ȘI CADRU CONCEPTUAL	127
Sumarul	128
Dimensiune (meta)teoretică	129
Argument	129
Alegere rațională versus constructivism . Disputa asupra schimbării politice	130
Instituționalismul și schimbarea politică	131
Discursurile politice și semnificația lor	134
Argument: capcana logicii strategice a discursului politic	134
Platforme de de evitare a logicii strategice a discursului: interpretivismul	134
CAPITOLUL 6 STUDIUL DE CAZ O CARTOGRAFIE A POLITICILOR DE	
DEZVOLTARE IN ROMANIA. IMPLICAȚII PENTRU GUVERNANȚA LOCALA A	
PATRIMONIULUI CULTURAL	138
Sumarul capitolului	138
Contextualizarea studiului de caz	139
Argument : dezvoltarea economică în Europa Centrală și de Est după 1989	139
Dimensiunea regională : dezvoltarea economică în Europa Centrală și de Est după 1989	140
Dimensiunea națională :patrimoniul cultural, creșterea economică și agenda publică din	
România	144
Coeziune, descentralizare și dezvoltare în România	148
Argument: coeziunea ca stimul pentru descentralizare și dezvoltare	148
Politica de coeziune și statele aderate în 2004 și 2007	149
Coeziune și descentralizare în România	152
Studierea planificării strategice: un cadru de analiză	155
Argument: schimbare politică și schimbare discursivă	155
Cadre și matrici în discursul politic	156
Metodologia cercetării	157
Procesul de planificare strategică din România și aspecte de guvernare a dezvoltării	159

Prezentarea documentelor colectate	159
Cadrul normativ al procesului de planificare și implicații pentru guvernanta	163
Explorarea procesului de planificare strategică	165
Cartografierea dezvoltării locale în România și patrimoniul cultural	165
CONCLUZII	168
Meta-obiective și contribuții ale lucrării	168
BIBLIOGRAFIE	171
A. Surse primare	171
B. Surse secundare	177