

LBRIS

We know
books

ALBERT – ANDREI CRAIU

ROLUL PARTENERIATELOR
INTERINSTITUȚIONALE ÎN CADRUL
GUVERNANȚEI EUROPENE

Cercetare din perspectiva neoinstituționalistă



TRITONIC

Tritonic Books

București – 2022

Albert – Andrei CRAIU

**Rolul parteneriatelor interinstituționale în cadrul guvernancei europene.
Cercetare din perspectiva neoinstituționalistă**

Copyright © Albert – Andrei CRAIU

Copyright © TRITONIC 2022 pentru ediția prezentă.

Toate drepturile rezervate, inclusiv dreptul de a reproduce fragmente din carte.

TRITONIC

Str. Coacăzilor nr. 5, București

e-mail: editura@tritonice.ro

www.tritonice.ro

Tritonic București apare la poziția 18 în lista cu Edituri de prestigiu recunoscut în domeniul științelor sociale (lista A2) (CNATDCU):
http://www.cnatdcu.ro/wp-content/uploads/2011/11/A2_Panel41.xls

Colecția Instituții și Politici Publice.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

CRAIU, ALBERT-ANDREI

Rolul parteneriatelor interinstituționale în cadrul guvernancei europene

: **cercetare din perspectiva neoinstituționalistă / Albert-Andrei Craiu. -**

București : Tritonic Books, 2022

Conține bibliografie

ISBN 978-606-749-602-4

341.217

Coperta: Alexandra Bardan

DTP: Ioan Dorel Radu

Editor: Rebeca Cojocaru

Comanda nr. IPP02 / 2022

Bun de tipar: Septembrie 2022

Tipărit în România

Orice reproducere, totală sau parțială, a acestei lucrări, fără acordul scris al editorului, este strict interzisă și se pedepsește conform Legii dreptului de autor.

CUPRINS

Prefață.....7

Cuvânt înainte.....11

CAPITOLUL 1

Societatea europeană – societate rețea.....15

1.1. Fundamente istorice și culturale.....16

1.2. Contribuții ale științelor politice și cercetării sociale.....17

1.3. Teoria societății rețea a lui Castells.....20

1.4. Perspectiva neoinstituționalismului.....23

1.5. Sistemul instituțional al Uniunii Europene.....27

CAPITOLUL 2

Guvernarea multicentrică, rețelele și parteneriatele.....35

2.1. Spațiul public în contextul digitalizării.....37

2.2. Teoria guvernancei reticulare.....38

2.3. Teoria delegării autorității. Modelul principal-agent.....41

2.4. Modele de parteneriate interinstituționale.....45

2.5. Aplicații la cooperarea internațională.....52

CAPITOLUL 3

**Contribuția parteneriatelor la implementarea
politicilor educaționale: studiu de caz**.....53

3.1. Scopul, ipotezele și obiectivele cercetării.....54

3.2. Datele obținute cu ajutorul chestionarului.....	54
3.3. Limitele cercetării.....	87

CAPITOLUL 4

Identitatea și profilul organizațional al parteneriatelor interinstituționale.....	89
4.1. Datele obținute prin interviul semi-structurat.....	93
4.2. Interpretarea rezultatelor.....	93
4.2.1. Modul de reprezentare.....	109
4.2.2. Gradul de autonomie.....	117
4.2.3. Modul de reglementare.....	120
4.2.4. Identitatea organizațională.....	123

CAPITOLUL 5

Concluzii, propuneri de politici publice și recomandări legislative.....	127
Bibliografie.....	135
Postfață.....	143

PREFAȚĂ

Una din cele mai sensibile probleme ale societăților umane a fost și este aceea a formării noilor generații. Ca antropolog trebuie să precizez că acest proces are o determinare genetică indiscutabilă dar în cea mai mare parte este gestionat epigenetic de familie și societate printr-o activitate extrem de dificilă căci creierul uman cu plasticitatea lui este o structură deosebit de complexă și fragilă mai ales în adolescență și tinerețe. Monografia aceasta se implică tocmai în problematica stufoasă și plină de controverse dar extrem de actuală a învățământului.

De aceea, cum ne dezvăluie istoria societăților umane, grija pentru educarea copiilor și tinerilor a apărut de mult. Ea a fost multă vreme individuală dar în curând a apărut educația în grup, bazată pe inițiative private sau profesionale. Instituționalizarea educației și demersurile științifice pentru studiu, organizarea și dezvoltarea învățământului au început în secolului luminilor. De atunci educația a început să se realizeze printr-un parteneriat empiric („avant la lettre”) între familie, educatorii profesioniști privați și institutele de învățământ confesionale și laice. Complexitatea crescândă a societăților umane cu umbrele, luminile și problemele lor,

CUVÂNT ÎNAINTE

„Educația este cea mai puternică armă pe care o puteți folosi pentru a schimba lumea.”

Nelson Mandela

Deși titlul lucrării mele este unul explicit, consider că este necesar să dezvolt ce a stat la baza acestor idei transpuse pe hârtie de-a lungul câtorva ani de cercetări și analize.

Am ales să încep aceste rânduri de gânduri exprimate în scris cu un citat al celebrului Nelson Mandela, tocmai pentru că acesta cuprinde sintetizat, modul meu de a gândi, pasiunea mea transformată în muncă și activitate profesională – educația, domeniul în care am investit și am încercat să excelez de-a lungul anilor, și care vorbește despre lume, acea lume, sau mai corect spus, această lume și lumea ce va urma, care are nevoie de schimbări în bine, putând fi făcute tocmai prin intermediul acestei arme numită educație.

Pentru a reveni la titlu, se regăsesc acolo cuvinte precum parteneriatele – principala temă a acestei lucrări. Consider că prin intermediul parteneriatelor, sistemul de învățământ,

educația în general, societatea și nu numai, pot evolua și pot răspunde provocărilor pe care lumea le trăiește.

Parteneriatele interinstituționale au fost esența cercetării mele în vederea explicării colaborării interinstituționale ce poate deveni principala activitate a instituțiilor statale, interstatale, europene, dar și a societății civile, iar perspectiva neoinstituționalistă a îmbrăcat caracteristicile unice ale acestei cercetări, cu un aer nou, dar bine structurat și documentat.

De-a lungul celor cinci capitole am încercat să analizez societatea europeană care este încă de la începuturile sale, o societate rețea, cu trăsăturile sale istorice și culturale, cu sistemul sau sistemele sale politice, am ales să explic cum guvernanta, spațiul public și parteneriatele au rol direct în viața de zi cu zi a oamenilor și mai ales cum contribuția parteneriatelor poate fi una decisivă în crearea și implementarea politicilor educaționale.

Bineînțeles că partea de cercetarea unică, reprezentată de aplicarea unui număr de 150 de chestionare cu întrebări specifice domeniului de învățământ persoanelor care au legătură direct cu domeniul educațional și realizarea unui număr de 12 interviuri cu persoane care își desfășoară direct sau indirect activitatea în sistemul de învățământ, a adus date noi care ne-au îndreptat spre o mai bună înțelegere a domeniului despre care am scris și în care activez, dar am putut identifica mai ales nevoile pe care participanții din sistem le au, în vederea formulării sau gândirii de politici publice care să aibă un rol benefic de dezvoltare a sistemului.

Cele patru tipuri de parteneriate, alianța, co-managementul, consorțiul și parteneriatul social, cu ale lor caracteristici analizate în baza a patru criterii clare, reprezentativitate, gradul de autonomie, reglementarea și identitatea organizațională se pot regăsi în întreaga societate, în activitatea de zi cu zi a instituțiilor și organizațiilor sau în profesiile existente.

Această lucrare a avut de la început scopul de a cerceta în mod teoretic sistemul de învățământ în profunzimea lui și de a compara și identifica puncte comune sau divergențe cu ceea ce în mod practic am luat contact în întreaga mea activitate profesională care se află în strânsă și directă legătură cu educația și sistemul de învățământ din România.

În urma identiicării tuturor aspectelor de cercetare am putut elabora câteva recomandări de politici publice, educaționale, propuneri legislative care se regăsesc la sfârșitul lucrării, în cadrul capitolului cinci, alături de concluzii.

Mi-am dorit și am speranța că această lucrare care la început a fost o idee de a așterne experiența mea profesională din sistem și care a devenit, cu ajutorul analizei teoretice, o cercetare științifică, să fie un material unic pe care decidenții din ministere, reprezentanții inspectoratelor școlare, unităților de învățământ, dar și reprezentanții diferitelor organizații și ONG-uri să îl consulte și să îl înțeleagă ca fiind un real tablou al caracteristicilor, dar și al nevoilor sistemului de învățământ din România.

Pentru că îmi iubesc țara, pentru că țin la sistemul educațional și pentru că am ales să lucrez la începutul carierei mele în Ministerul Educației după o perioadă de voluntariat ca reprezentant al elevilor, am scris această lucrare cu toată dorința mea.

Această carte nu deține adevărul absolut, nu este nici o critică, dar nici o laudă aduse sistemului de învățământ. Este doar o scriere obiectivă despre educație și sistemul ei. Adeseori, lucrările științifice pot fi lipsite de substanță, dar foarte bine documentate din punct de vedere teoretic sau invers. Eu am ales să expun de-a lungul paginilor scrise, tot ce am putut identifica științific, dar să și exprim, de asemenea, tot ce am trăit și simțit în perioada în care am avut contact cu sistemul de învățământ din România, din care încă fac parte.

La început a fost cuvântul... pe care învățăm a-l asculta, apoi învățăm a-l pronunța, iar mai apoi a-l scrie. Eu am ales, prin intermediul acestei lucrări, să vă transmit în scris, cuvintele pe care le-am considerat esențiale pentru această temă și sunt mândru și onorat că de-a lungul timpului au existat, există și sunt sigur că vor mai exista persoane care să împărtășească alături de mine pasiunea mea pentru educație.

Albert Craiu

Capitolul 1

SOCIETATEA EUROPEANĂ – SOCIETATE REȚEA

Construcția europeană a ajuns la un stadiu avansat de evoluție astfel încât, după mai mult de 50 de ani, este de presu-faptul că există o societate europeană, la fel cum există și un spațiu public european denumit „euro-polity” și o cetățenie europeană. Așa cum afirmă profesorul Iordan Bărbulescu (2015, p.27), „modelul european de societate, adică acest altceva cu care trăim zi de zi și care este în același timp, o economie socială de piață, un liberalism social, dar și o nouă înțelegere a tradiționalei triade cetățean-societate-stat în care nici piața și nici statul nu mai constituie obiectivele finale, ci cetățeanul, devine astfel scopul ultim al acțiunii politice a UE” (Bărbulescu 2015). Acest aspect este unul foarte important deoarece ne dăm seama de aici că obiectivul principal al Uniunii este acela de a reprezenta cetățeanul și de a-i satisface nevoile prin politici create în interesul acestuia.

Cu toate că este evident faptul că procesul de integrare politică și piața comună generează un tip corespunzător de societate, cercetarea sociologică se concentrează în continuare pe societățile europene, fără să se ocupe suficient de noile relații sociale, de dinamica identitară și de modul de raportare a cetățenilor europeni la noile instituții și la oportunitățile create.

Abordarea comunitară folosește indicatori și date comparative furnizate constant de Eurostat sau de rapoartele anuale de monitorizare a implementării strategiei Europa 2020. Însă, toate aceste cercetări disponibile sunt mai degrabă fragmentate punctuale, fără a-și asuma un obiect al științei numită societatea europeană, ca un spațiu uman global.

Cercetarea pe care am întreprins-o se înscrie printre eforturile de a analiza societatea europeană ca atare, nu ca o sumă a societăților europene naționale, ci ca o entitate globală, având propriile caracteristici. Este un tip de societate care a generat civilizația occidentală și care, pe un spațiu relativ redus, a dezvoltat un sistem de conexiuni generalizate, de interdependențe istorice care au favorizat, încă înainte de lansarea proiectului politic european și al integrării europene, o unitate intelectuală a Europei.

1.1. Fundamente istorice și culturale

Pe un spațiu redus ce reprezintă o șeptime din suprafața Terrei, considerat de Herodot ca fiind o simplă peninsulă asiatică, Europa a dezvoltat o istorie tumultuoasă, în care evenimentele au creat reverberații mai ample, iar schimburile de bunuri și informații au fost omniprezente. Europa s-a aflat într-un proces constant de integrare în urma cuceririlor și campaniilor militare, a tentativelor de unificare violentă sau pașnică (prin războaie, dar și prin aranjamente matrimoniale sau diverse scheme de gestiune transfrontalieră). Chiar divizată în principate, orașe libere, regate sau națiuni, au existat proiecte de integrare politică (imperii continentale), administrativă (Republica Christiana în secolul XII–XIV), comercială (Liga Hanseatică, Tratatul Rinului) sau monetară (zona mărcii germane sau Mitteleuropa).

Față de celelalte continente, ținând cont de nivelul de dezvoltare tehnologică din vremea respectivă, Europa a fost un spațiu dens de comunicare și interacțiune, având caracteristicile pe care le atribuim astăzi unei societăți de tip rețea. Globalizarea, digitalizarea și integrarea economică și politică au valorificat și amplificat acest potențial de comunicare și interacțiune la nivelul pe care îl cunoaștem astăzi. Așadar, putem spune că societatea europeană este o societate rețea, alături de alte componente ale lumii post industriale cu care interacționează la nivel global.

1.2. Contribuții ale științelor politice și cercetării sociale

Giddens și Hutton (2000) au arătat că, în zilele noastre, capitalismul nu mai poate fi decât de tip global și că spațiul său de referință nu mai este manufactura, întreprinderea cu o locație fixă, ci lanțul global, care de cele mai multe ori se manifestă în mediul online. Societatea de tip rețea s-a globalizat pierzându-și totodată unele din caracteristicile defnitorii ale oricărui spațiu uman și anume circumscrierea sau referința teritorială (Hutton, Giddens 2000).

Rețelele de comunicare și interacțiune au existat, după cum am putut observa de-a lungul timpului, ca factor esențial în dezvoltarea comunităților. Primul autor care a folosit termenul de „societate rețea” în științele sociale și politice a fost olandezul Jan van Dijk, în anul 1991. Acest termen desemna noua realitate instaurată în anii 1990 când, comunicarea socială a devenit principala activitate umană, devansând prin intensitate și participare activitățile de producție și muncă (valoarea-cheie a modernității). A apărut astfel, după aprecierea lui Barney (2004), un nou tip de discurs normativ, despre care acesta spune că „Este un discurs ideologic care

are o funcție operațională și prescriptivă”, definind un nou tip de societate.

Deși termenul este recent, ideea de societate de tip rețea, unde comunicarea socială devine prevalentă, este mai veche. Cel mai cunoscut autor classic este Simmel care, la sfârșitul secolului al XIX-lea a folosit metoda „analiza rețelelor sociale” la trei niveluri de referință:

- nivelul micro, reprezentat de relații diadice (între doi indivizi) sau între actori diferiți.
- nivelul meso, unde intervin organizațiile și rețelele conjuncturale.
- nivelul macro, care se referă la rețelele globale care acționează în plan național sau la nivel supra-național.

Această schemă simplă apare și astăzi în analizele de tip morfologic ale structurii sociale, iar fiecare dintre cele trei niveluri de referință generează propriile forme de comunicare socială.

Un alt autor german, mai apropiat de contextul acestei teze este Tönnies. După acest autor din perioada interbelică, viața socială este organizată în două forme:

- ca o „Gemeinschaft” (tradus de cele mai multe ori drept comunitate), reprezentând o asociere pe bază de comunalități ad-hoc, opțiuni și identități compatibile; aceasta este precursoroarea termenului modern de organizație la care ma voi referi mai târziu și care constituie suportul parteneriatelor;
- cea de-a doua formă a fost denumită „Gesellschaft” tradusă de obicei prin societate, constă în relații formalizate, instrumentalizate prin instituții.

Să spunem că parteneriatele implică ambele forme, în sensul în care unele instituții precum școala, universitatea, pot stabili afilieri temporare și conjuncturale, sub formă de consorții, parteneriate sau federații. În acest sens pot aminti

despre analiza făcută de Scot în anul 2004 și care amintește despre puterea socială (Scott 2001).

Un alt autor classic, precursor al teoriei societății rețea, este Durkheim. În cartea sa, „Diviziunea muncii în societate”, autorul spune că există două forme ale interacțiunii sociale:

- solidaritatea mecanică, bazată pe similitudini, unde entitățile isomorfe se atrag și se asociază mecanic, fără o cunoaștere socială ridicată, cum ar fi, spre exemplu, prin masificare sau supunere necondiționată în fața unei autorități.
- solidaritatea organică, bazată pe diviziunea muncii, complementaritate și specializare socială. Aceasta presupune alegeri conștiente și afilieri motivate de interesul comun, așa cum este și cazul parteneriatelor.

Mai aproape de zilele noastre este teoria capitalului social a lui Coleman, Putnam, Fukuyama deși această teorie are multiple variații și interpretări, autorii respectivi și lucrările lor de referință definesc capitalul social prin gradul de încredere și participare, prin frecvența afilierilor și prin organizarea comunitară.

Putem reține în acest context faptul că Putnam (2001) face o analiză istorică a declinului spiritului comunitar din Statele Unite ale Americii, constatând că ceea ce constituia forța societății americane (despre care cunoaștem că impresionase în secolul al XVIII-lea un autor celebru, pe Alexis de Tocqueville) este chiar capacitatea de auto-organizare și mobilizarea în spațiul de proximitate care au decăzut în urma concurenței generalizate și a excesului de materialism (Putnam 2001).

La rândul său, în alt context, Coleman (1988) a pus în evidență rolul rețelelor în promovarea și obținerea beneficiului comun, ceea ce este o caracteristică definitorie a societății

rețea pe care încercăm să o descriem și să o analizăm acum (Coleman 1988).

1.3. Teoria societății rețea a lui Castells

Despre societatea rețea s-a scris de-a lungul timpului, mulți autori având viziunea proprie despre ceea ce va putea reprezenta acest curent. Dintre toți, cea mai influentă și coerentă contribuție este cea adusă de teoria lui Castells, profesor la Universitatea Stanford, care a dat un conținut concret conceptului de „societate rețea”. După Castells (2009), societatea modernă a devenit o societate rețea în urma a trei împrejurări istorice (Castells 2009).

Prima dintre ele este reprezentată de restructurarea industriei pentru a face față pieței globale, ca de exemplu programele de ajustare structurală implementate de Banca Mondială. Ceea ce este esențial de reținut atunci când amintim despre aceste programe, este diferența dintre acestea și cele implementate de Fondul Monetar Internațional.

Aceste tipuri de programe sunt menite să stabilizeze, din punct de vedere macroeconomic cu ajutorul unor împrumuturi. Acestea generează de la sine, mari influențe sociale, ceea ce le leagă oarecum de subiectul lucrării. Dar tocmai modul în care aceste împrumuturi-ajustări structurale sunt diferite de politicile privind ajustările structurale este unul care ne-ar putea da de gândit și ar putea face obiectul unei analize viitoare.

Cea de-a doua împrejurare este reprezentată de mișcările culturale și politice din anii 1960 și 1970 care au promovat noi obiective globale, împărtășite de comunitatea internațională, dintre care amintesc emanciparea femeilor, dezvoltarea durabilă, eradicarea sărăciei și participarea civică.

Cea de-a treia împrejurare istorică este reprezentată de revoluția industrială și era digitalizării.

Atunci când discutăm despre revoluția industrială, inevitabil ne referim la sfârșitul secolului al XVIII-lea și primele decenii ale secolului al XIX-lea, în principal la Anglia și Franța. Cea dintâi s-a menținut ca prima putere industrială a lumii până la sfârșitul secolului al XIX-lea, în timp ce în Franța evoluția a fost mai lentă. Cererea scăzută de produse industriale în condițiile unei populații predominant agrare a făcut ca adevărata eră industrială să înceapă abia în 1890, acest lucru fiind posibil din cauza reticenței populațiilor în acele timpuri.

Frământările politice și sociale din Germania, au dus la o amânare a revoluției industriale până undeva în jurul anilor 1840–1850.

Așa cum era de așteptat, prin intermediul unor multitudini de invenții și inovații, SUA devine în anul 1900, după sosirea masivă a emigranților pe teritoriile sale, odată cu anul 1865 și care au contribuit substanțial la aceasta, prima țară industrială din lume. Descoperirile din domeniul științific au impulsionat apariția unor tehnici și invenții moderne la acea vreme.

A doua revoluție industrială a avut loc la sfârșitul secolului al XIX-lea datorită descoperirii de noi surse de energie, fapt ce a permis dezvoltarea unor ramuri industriale precum industria electrotehnică, chimică și a automobilelor.

În România, reformele lui Alexandru Ioan Cuza și ale guvernului Brătianu de după unirea Principatelor, au pus bazele, industriei de tip capitalist, care a dus la dezvoltarea industriei mineritului, metalurgiei, transporturilor și construcției de mașini.

În ceea ce privește digitalizarea, o putem defini foarte simplu prin transformarea oricărei informații din forma analogică, în forma digitală. Așadar, schimbarea către digita-