

ȘCOALA NAȚIONALĂ DE STUDII POLITICE ȘI ADMINISTRATIVE
ȘCOALA DOCTORALĂ ÎN ȘTIINȚE ADMINISTRATIVE

REZUMAT AL TEZEI DE DOCTORAT:

„Guvernanța în rețea. Procesul de înlăptuire a politicilor publice”

Conducător de doctorat:

Prof. univ. dr. Ani MATEI

Doctorand:

Adrian-Stelian DUMITRU

București

2023

CUPRINSUL TEZEI DE DOCTORAT

Introducere

1.1. Argumentul.....	6
1.2. Obiective.....	10
1.3. Structura tezei.....	15
1.4. Metodologia.....	19

1. Capitolul 1: O analiză generală a conceptului de guvernare

1.1.Introducere.....	21
1.2.Analiza conceptului de guvernare: de la general la particular.....	24
1.3.Dezbaterea relației guvernare vs. guvernare.....	42
1.4.Guvernare în rețea:	52
1.4.1. Conceptul de «rețea».....	52
1.4.1.1.O definiție a guvernării în rețea.....	57
1.4.2. Rolul rețelelor interorganizaționale în administrația publică.....	62
1.4.3. Proprietățile rețelei în procesul de guvernare.....	70
1.5.Managementul rețelei.....	75
1.5.1. Gestionarea complexității strategice în cadrul guvernării în rețea.....	82
1.5.2. Managementul procesului de guvernare în rețea: principii generale.....	84
1.5.2.1.Managementul procesului ca proiectare a acțiunii guvernării în rețea și a regulilor jocului.....	87
1.5.2.2.Regulile procesului în ceea ce privește obiectivele, stabilirea agendei și condițiile.....	89
1.6.Guvernare în rețea, răspunderea democratică și meta-guvernare.....	93
1.6.1. Probleme legate de răspundere în cazul guvernării în rețea.....	93
1.6.2. Metaguvernare rețelei.....	100
1.6.2.1.Apariția metaguvernării.....	102
1.6.2.2.Asigurarea legăturii între guvernare și guvernare prin intermediul metaguvernării.....	104
1.6.2.3.Obiective, instrumente și forme ale metaguvernării.....	105
1.6.2.4.Metaguvernare administrativă și politică.....	109
1.6.2.5.Dilemele metaguvernării.....	111
1.6.2.6.Concluzii concise referitoare la metaguvernare.....	113

1.7. Guvernanța în rețea în cadrul Uniunii Europene.....	114
1.7.1. Provocări cheie în cazul UE.....	114
1.7.2. Perspectiva oficială a UE: Cartea Albă a Guvernanței Europene.....	118
1.7.3. Guvernanța în rețea a politicilor publice ale UE.....	123
1.7.4. Scurtă analiză a sistemului de competențe al UE.....	131
1.7.5. Metoda deschisă de coordonare (MDC) – instrument al noii guvernanțe.....	137
1.7.6. Actorii din procesul de guvernanță de la nivelul UE	141
1.7.6.1. Considerații succinte asupra Comisiei Europene – un actor supranațional influent?.....	142
1.7.6.2. Funcțiile Comisiei Europene.....	145
1.8. Actorul statal național: rol, influență, capacitate.....	147
1.8.1. Scurte considerente asupra statului.....	147
1.8.2. Rolul statelor membre în procesul decizional al UE.....	149
1.9. Grupurile de interese și influența lor asupra procesului decizional al UE.....	156
1.9.1. Grupurile de interese europene.....	162
1.10. Concluziile capitolului.....	164
2. Capitolul 2: De la sustenabilitate la reziliență: guvernanța în rețea înțeleasă ca guvernanță adaptivă	
2.1. Introducere.....	175
2.2. Criza mediului înconjurător – necesitatea unui răspuns prin guvernanța în rețea....	176
2.2.1. De la sustenabilitate la reziliență: o cale descurajantă dar necesară pentru guvernanța în rețea.....	177
2.3. Guvernanța în rețea întâlnește guvernanța adaptivă: intersectarea conceptelor.....	181
2.3.1. Guvernanța în rețea și guvernanța adaptivă – fundamentele construcției.....	181
2.3.2. Guvernanța în rețea și guvernanța adaptivă – interferențe, asemănări, deosebiri.....	186
2.4. Concluziile capitolului: către noi linii de cercetare.....	190
3. Capitolul 3: Analiza unui model de utilizare a guvernanței în rețea la nivel național: Directiva privind medicamentele falsificate	
3.1. Introducere.....	193

3.2.Politicile publice – scurtă sinteză a conceptului.....	197
3.2.1. Actorii implicați în procesul de desfășurare a politicilor publice.....	202
3.3.Descrierea considerațiilor normative și prezentarea domeniului de aplicare.....	207
3.4. Istoria domeniului de reglementare.....	210
3.5.Directiva privind medicamentele falsificate: un model de utilizare a guvernantei în rețea.....	215
3.6.Considerente de analiză a rețelei de politică publică dezvoltată la nivel național pentru implementarea actului normative.....	217
3.6.1. Analiza actorilor.....	218
3.6.1.1.Pasul 1: Identificarea actorilor relevanți.....	218
3.6.1.2.Pasul 2: Reconstruirea percepțiilor actorilor.....	222
3.6.1.3.Pasul 3: Analiza pozițiilor și dependențele actorilor.....	224
3.6.2. Analiza procesului.....	229
3.6.2.1. Pasul 4: Identificarea arenelor relevante.....	229
3.6.2.2. Pasul 5: Identificarea rundelor și analiza interacțiunii dintre acestea.....	232
3.6.2.3. Pasul 6: Evaluarea procesului.....	240
3.6.2.4. Pasul 7: Identificarea tiparelor de interacțiune ale actorilor.....	244
3.6.2.5. Pasul 8: Identificarea modelelor de percepții și relații de încredere.....	246
3.7. Concluziile capitolului.....	248
4. Capitolul 4: O analiză SWOT a utilizării guvernantei în rețea	
4.1.Introducere.....	258
4.2.Apariția, utilizarea și relevanța unei analize SWOT.....	260
4.2.1. Originea, dezvoltarea și utilizarea conceptului „SWOT”.....	260
4.2.2. Relevanța analizei SWOT.....	264
4.3.Guvernanta în rețea – oportunități și provocări.....	266
4.3.1. Potențiale oportunități.....	272
4.3.2. Potențiale amenințări și patologii ale rețelei.....	277
4.4.Condiții pentru întărirea mecanismelor de răspundere în cadrul rețelelor.....	288
4.5.Concluziile capitolului.....	295
Concluziile lucrării.....	301
Bibliografie.....	313

I. ASPECTE INTRODUCŢIV-METODOLOGICE

Este în general recunoscut faptul că anumite concepte și abordări apar peste noapte și dispar la fel de repede în acest domeniu fundamental al științelor sociale (Ansell și Torfing, 2022: 4). Însă, unele dintre ele sunt mai mult decât momente trecătoare și devin domenii de cercetare în continuă dezvoltare, care atrag o atenție din ce în ce mai mare a cercetătorilor. De asemenea, unele dintre noile domenii de cercetare sunt stabilizate și consolidate și iau treptat forma unor noi paradigme care dau naștere la reorientări semnificative ale activităților academice.

Așadar, trebuie subliniat că cercetarea privind guvernanta a evoluat recent într-o astfel de paradigmă. Deși noțiunea de guvernanta poate fi urmărită cu mult înapoi în istorie, interesul pentru acest concept a înflorit în anii '90 și s-a dezvoltat de atunci.

Astăzi, guvernanta este unul dintre conceptele din științe sociale cele mai frecvent utilizate în lume, așa cum orice căutare pe internet va confirma cu ușurință. O gamă largă de cercetători, centre de cercetare, jurnale academice și conferințe sunt dedicate studiului guvernantei și multe teorii noi despre guvernanta au fost enunțate în ultimele trei decenii.

În cadrul acestui fenomen se regăsește și creșterea rapidă a interesului pentru aranjamentele de tip rețea și bazate pe guvernanta în rețea, cum ar fi colaborările, alianțele, parteneriatele – înțelese ca modalități noi și inovatoare de a gestiona deciziile în toate sectoarele: guvernamental, comunitar (local) și privat.

Vom observa în cadrul acestei analize că teoriile guvernantei reprezintă „lentile” analitice care ne ajută să înțelegem lumea noastră contemporană. Aceste teorii au scopuri diferite; unele dintre ele pun în evidență modul în care diferiți actori, jurisdicții, niveluri și arene instituționale interacționează pentru a face schimb de cunoștințe și idei, pentru a coordona acțiunile și pentru a colabora la luarea deciziilor care produc rezultate colective. Pe de altă parte, ne ajută să înțelegem rolul jucat de diferiți actori publici, privați și ai societății civile în procesele de guvernare la diferite niveluri și în diferite țări sau părți ale lumii.

Unele teorii ne ajută să analizăm modul în care guvernanta este proiectată, organizată și orchestrată sau cum evoluează de-a lungul timpului între diferite sectoare și domenii. Alte teorii, măsoară

guvernanța, studiază impactul și efectele acesteia sau ne ajută să înțelegem modul în care diferitele tipuri de guvernanță contribuie la modalități mai eficiente, democratice sau inovatoare de rezolvare a problemelor societale, de furnizare de servicii publice sau de reglementare a vieții sociale și economice. Desigur, alte teorii analizează eșecul guvernanței sau modul de îmbunătățire a guvernanței pentru a asigura rezultatele dorite. Adunate împreună, aceste teorii ale guvernanței oferă un set de instrumente analitice pentru reflectarea și participarea la producerea unei reguli de ordine în societățile din ce în ce mai complexe, fragmentate și dinamice.

Raportat la apariția teoriilor guvernanței în rețea și a modalităților în care acestea sunt surprinse în concepte și modele explicative, Gerrits, Eppel și Rhodes (2021: 162) subliniază că acestea au fost esențiale în consolidarea administrației publice ca disciplină deplină.

Totodată, raportat la realitatea cotidiană, este în general recunoscut că guvernanța nu este congruentă cu instituțiile formale ale guvernării (Keast, 2022: 162). În unele arene și la anumite niveluri, există încă spațiu considerabil pentru acțiuni unilaterale din partea statului și a anumitor agenții guvernamentale, iar majoritatea serviciilor publice sunt încă gestionate de birocrății publice la scară largă, deși din ce în ce mai mult în parteneriat cu organizații private și asociații.

Cu toate acestea, interacțiunea multilaterală prin care o pleiadă de actori publici și/sau privați colaborează pentru a rezolva probleme complexe și apăsătoare sau pentru a reglementa procesele economice și a furniza servicii publice, câștigă teren și devine norma de bază în unele sectoare. În special, în domeniile critice în care inovarea publică și furnizarea de servicii flexibile sunt la mare căutare, strategiile de guvernanță care explorează noi oportunități de schimb și de punere în comun a resurselor sau construirea de punți între organizațiile birocratice au devenit un răspuns din ce în ce mai proeminent (Koppenjan și Klijn, 2004: 176; Sabel și Zeitlin, 2008: 276; Ansell și Torfing, 2022: 40).

Globalizarea a legat indisolubil națiuni, instituții, organizații și indivizi. Ca urmare, interesul public este modelat și influențat de coaliții de grupuri de interese folosind ultimele progrese în tehnologia informației și strategii de marketing pentru a influența sistemele de guvernanță spre scopurile dorite. Complexitatea crescândă a problemelor publice, extinderea tehnologiilor informaționale, mișcările de externalizare, privatizare și parteneriat, împreună cu globalizarea, au

alimentat interesul pentru aplicarea conceptelor și paradigmelor de tip rețea la studiul administrației publice, politicilor publice și structurilor de guvernare.

Aceste tendințe au contribuit la apariția structurilor de guvernare care au devenit, în esență, inovații în guvernare. Există tot mai multe dovezi care sugerează că aceste tendințe au și vor continua să modeleze arenele inter-jurisdicționale și reprezintă noi tipuri de reformă în ceea ce privește modul în care guvernul interacționează cu companiile private și organizațiile non-profit pentru a proiecta și furniza bunuri și servicii publice.

Apreciem că modul în care suntem guvernați este vital în reproducerea și transformarea societăților. În consecință, ideile, deciziile și acțiunile care ne guvernează viața colectivă au efecte materiale și discursive care structurează în cele din urmă relațiile sociale.

Un studiu al lui de Bruijn și Gerrits (2018) ilustrează ceea ce s-a întâmplat în domeniul guvernării în rețea și al teoriilor complexității: adoptare largă și popularitate, dar un domeniu de cercetare foarte amorf. Dezvoltarea continuă în administrația publică se bazează pe modurile în care cercetătorii din domeniu neagă tensiunea dintre complexitate și simplitate: să ai acces la concepte și modele simple și convenabil de utilizat, dar care abordează în același timp și complexitatea inherentă realității sociale.

Nu există neapărat o generație „următoare” în sensul unei teorii sau model complet nou și mai bun pentru guvernare și complexitate (vom vedea că au fost abordate toate mecanismele de bază), ci mai degrabă o rafinare ulterioară a conceptelor, modelelor, teoriilor și metodelor existente pentru o mai bună demonstrare a modului în care aceste mecanisme interacționează în contexte specifice și cum apar anumite rezultate.

Susținătorii guvernării în rețea argumentează că există potențiale beneficii asociate cu aceasta. În opinia unor autori, această formă de colaborare este adesea proclamată a fi o modalitate dezirabilă și inovatoare de a aborda probleme complexe. Rețelele pot funcționa ca arene de deliberare și rezolvare a problemelor și în măsura în care participarea actorilor privați permite exprimarea unor poziții suplimentare, rețelele pot fi privite ca parte a unei noi ordini pluraliste. Potrivit lui Larsson (2015: 9), elementul pluralist este întărit și mai mult de noțiunea că rețelele constau din relații orizontale între actori interdependenți, ceea ce înseamnă că aceștia ar conduce colectiv dezvoltarea politicii și implementarea acesteia (Klijn și Skelcher 2007: 588, Esmark,

2007: 44). În același timp, în timp ce guvernanta rețelei este un fenomen empiric, ea este prezentată și ca o soluție normativă și dezirabilă la disfuncționalitatea statelor moderne (Dean, 2007: 48).

Desigur, guvernanta în rețea nu este lipsită de propriile probleme. De exemplu, rețelele constau din actori publici și privați care abordează împreună problemele publice prin intermediul procedurilor informale și în cadrul structurilor informale. Aceasta înseamnă că rețelele și participanții individuali pot avea o influență nejustificată asupra politicii publice în măsura în care rețelele nu se ridică la nivelul idealurilor democratice de reprezentare, transparență și responsabilitate (Weale, 2011: 68, Follesdal, 2011: 345, Hazenberg, 2013: 8). În loc să fie considerate ca o completare a formelor tradiționale de reglementare, ele pot fi de fapt considerate ca subminând instituțiile democratice și capacitatea administrației publice de a implementa decizii democratice și de a furniza bunuri publice (Larsson, 2013: 103). Actorii puternici pot chiar opri sau distorsiona implementarea politicilor publice (Marsh, 2011: 40). În acest sens, unele rețelele pot amenința să submineze statul și instituțiile democratice, mai degrabă decât să funcționeze ca o completare a acestora (Larsson, 2015: 10).

Față de cele de mai sus, apreciem că studiul guvernantei, în general, și al guvernantei în rețea, în particular, este deosebit de important pentru a înțelege procesele și interacțiunile care au loc în acest cadru nou, inovativ, de desfășurare a politicilor publice – contextualizat la realitățile socio-politico-economice actuale.

Dat fiind faptul că la nivel național studiul guvernantei în rețea pare a fi relativ redus sau neactualizat în raport cu cercetările de la nivelul UE sau al SUA, rolul acestei cercetări vine în sprijinul dezvoltării și actualizării informațiilor și cercetărilor pe plan național și se adresează unor categorii diferite de public. Pe de-o parte, cercetarea poate fi utilizată atât ca material suport de studenții care doresc să înțeleagă conceptul și impactul guvernantei în rețea și, pe de altă parte, aprofundarea discuției referitoare la guvernanta, la aspectele și consecințele acesteia, se adresează unui public mai experimentat, familiarizat deja cu anumite noțiuni specifice arhitecturii politico-instituționale.

I.1. Obiectivele de cercetare

În vederea fundamentării informațiilor referitoare la guvernanta în rețea, care face obiectul studiului de față, cercetarea va realiza o analiză a literaturii de specialitate care merge de la general

la particular, punctând și insistând asupra elementelor care compun cadrul teoretic de cercetare. Astfel, în primul rând, va fi analizat conceptul de «governanță» în încercarea de a identifica semnificațiile acestuia și de a aprofunda liniile de cercetare existente, pliabile pe experiența Uniunii Europene.

Demersul are rolul de a contribui la o mai bună înțelegere a viziunilor teoretice asupra guvernantei, fiind identificate principalele viziuni derivate din disciplinele și sub-disciplinele consolidate la nivel european și mondial, pentru a aprofunda în final conceptul în jurul căruia are loc cercetarea, respectiv guvernanta în rețea. Inițial, va fi urmărită, pe cât posibil, ordinea cronologică a studiilor care au adus în discuție semnificațiile guvernantei.

În primul rând, cercetarea de față își propune să contribuie la dezvoltarea conceptului de guvernanta în rețea și să ofere un răspuns la întrebarea: **este guvernanta în rețea un instrument eficient¹ de înfăptuire a politicilor publice?** Avansăm ca premisă un răspuns pozitiv. Ca urmare, formulăm următoarea ipoteză de lucru: **structurile de tip rețea au un impact semnificativ asupra procesului de înfăptuire a politicilor publice, prin facilitarea participării extinse, a colaborării și a coordonării diferiților actori (stakeholderi), conducând către rezultate de politică publică mai incluzive, inovative și eficiente.**

Ipoteza sugerează că guvernanta în rețea, care include actori multipli, din diferite sectoare și niveluri de guvernare, poate facilita o abordare deliberativă și democratică a proceselor de înfăptuire a politicilor publice, fiind luate în considerare mai multe perspective și diferite experiențe.

Prin promovarea colaborării, armonizarea scopurilor și comunicare eficientă, guvernanta în rețea poate consolida capacitatea rețelelor de politici de a-și atinge obiectivele și a produce plus valoare, în special în domeniile complexe și dificile care necesită implicarea unor actori multipli. Astfel, prin valorificarea punctelor tari și a resurselor diferiților actori, guvernanta în rețea poate genera soluții mai creative și adaptive față de provocările complexe de politică publică.

În acest sens, aprofundând semnificațiile guvernantei în rețea în general și ale rețelelor de politici în particular, originalitatea demersului de față constă în încercarea de a lega explicit această

¹ Folosit cu următorul sens: „care produce efectul scontat, care dă un rezultat pozitiv”

modalitate de desfășurare a politicilor publice de cadrul empiric național. Astfel, pentru evaluarea rețelei constituite la nivel național, vom pleca de la un model de analiză propus de Klijn și Koppenjan (2015) care cuprinde trei categorii de activități analitice: cartografierea domeniului actorului implicat într-o situație problematică (analiza actorului), caracteristicile procesului rețelei de guvernare (analiza procesului) și caracteristicile instituționale ale configurării rețelei în care evoluează procesul (analiza rețelei) cu respectarea a 8 etape procedurale.

În al doilea rând, printr-o analiză exhaustivă a studiilor de specialitate, **lucrarea prezintă o propunere de sistematizare a semnificațiilor conceptului de guvernare, precum și anumite sugestii de interpretare a relației cu «guvernarea»**. Acest lucru este necesar întrucât deseori există o confuzie între termenii definind guvernarea și guvernarea și ca urmare voi urmări care este raportul dintre cele două, respectiv există o legătură intrinsecă între cele două? Cele două concepte se referă la realități diferite? Pot exista independent una de cealaltă? Totodată, ne interesează dacă se poate vorbi despre înlocuirea statului de către noua abordare a guvernării, respectiv dacă este o alternativă la stat sau o componentă a acestuia care are rolul de a-l consolida.

În al treilea rând, în urma analizei comparative a literaturii din afară și a celei interne cu privire la studiul guvernării în rețea, **cercetarea își propune să diminueze decalajul existent între acestea, contribuind astfel la puținele lucrări autohtone care încearcă să racordeze dezbaterile românești la cele europene pe segmentul studiilor cu privire la guvernarea în rețea**. În plus, sper ca demersul de față să ajute la o mai bună înțelegere a conceptului în cadrul intern; astfel, consider că rezultatele acestei cercetări vor putea fi aplicate inclusiv politicilor interne, respectiv ca referință de bună practică în vederea desfășurării de politici publice la nivel național.

Așadar, dacă cercetătorii de la nivelul UE sau din state terțe discută la acest moment generația a doua sau a treia de teorii ale guvernării în rețea, în aria studiilor autohtone trebuie întreprinse încă eforturi susținute pentru a recupera simultan aceste dezbateri, deschizând direcții de cercetare prin aplicarea diferitelor aspecte și implicații ale guvernării în rețea la nivelul politicilor interne. De altfel, acesta este și motivul pentru care în lucrarea de față predomină investigarea literaturii de specialitate pentru a fi clarificate pozițiile curente și sunt redată anumite pasaje din acestea pentru ca cei interesați să se familiarizeze cu acest concept deosebit de important în contextul din ce în ce mai complex al desfășurării de politici publice.

În mod evident, cercetarea va aprofunda conceptul de «governanță în rețea» și anumite componente ale acestuia care au implicații atunci când este aplicat. Așadar, este analizată literatura de specialitate care abordează «rețeaua/rețelele» și evidențiate diferite tipuri de rețele existente. În urma analizei studiilor existente atât la nivel extern, cât și intern, sunt sistematizate semnificațiile identificate și restrânsă aria de cercetare la cazul rețelelor de politici, întrucât este corelată cu procesul de înlăptuire a politicilor publice care ne interesează în particular. **Cercetarea va aborda structura rețelelor, rolul lor, diversitatea actorilor, dependența de resurse, interacțiunile dintre actori, precum și relațiile care se stabilesc în cadrul rețelei.**

Întrucât este necesar să ne asigurăm că rezultatul (*output*) rețelelor de governanță – în acest caz fiind vorba despre politici publice – reprezintă un răspuns adecvat și eficient nevoii sociale, simpla auto-coordonare nefiind întotdeauna o garanție a atingerii rezultatelor colective așteptate, apare în discuție problematica «managementului rețelei». Astfel, va fi identificat scopul managementului utilizat în cadrul rețelei, realizând totodată o analiză comparativă a perspectivelor existente, respectiv cea clasică (management clasic) vs. perspectiva rețelei, urmărind cum are loc gestionarea complexității strategice și de către cine este coordonată rețeaua, respectiv identificarea rolului managerului de rețea.

Ținând cont că governanța, în general, și governanța în rețea, în particular, reprezintă noi arene în cadrul cărora pot participa diverse categorii de actori interesați, mai ales din perspectiva schimbării pe care ideea de governanță a adus-o în concepția clasică asupra unei democrații în care liniile de răspundere ale actorilor aleși erau bine trasate în procesul de înlăptuire a politicilor publice, este adusă în discuție și chestiunea răspunderii democratice (*accountability*) – care este un alt concept larg vehiculat când discutăm despre governanța în rețea. **Ce înseamnă răspundere în contextul guvernantei? Se poate vorbi despre legitimitate în cadrul unei rețele? Putem avea în cadrul guvernantei mecanisme care să răspundă atât considerentelor răspunderii democratice, cât și eficienței?**

Totodată, ne interesează să identificăm existența unor eventuale probleme legate de răspundere și dacă putem vorbi despre o schimbare a accepțiunii răspunderii, care să se plezeze pe cadrul politico-instituțional al UE.

Având în vedere efectuarea analizei conceptului de guvernare în rețea în general și a evidențierii implicațiilor sale, pentru particularizare la cazul UE va fi indicat discursul oficial existent la nivelul Comisiei Europene, respectiv aspectele care reies din „Cartea Albă a guvernării europene”, document care a survenit în contextul dinamic al începutului anilor 2000 când se dorea schimbarea procesului și cadrului instituțional european în vederea congruenței cu noile dezvoltări și provocări politice și sociale.

În plus, o secțiune importantă va aborda fenomenul politicilor publice îndeplinite în cadrul UE, fiind efectuată o analiză a principalelor perspective teoretice care caracterizează acest proces din prisma cadrului european. Rolul rețelelor informale va fi de asemenea abordat în secțiunea dedicată UE, dorind să identificăm prin aceasta care sunt principalele opinii cu privire la semnificația rețelei în cadrul UE.

Întrucât sistemul multinivel al UE implică o samă de actori, vom puncta principalele instituții cu rol în procesul decizional în strânsă corelare cu sistemul de competențe al UE, care va fi de asemenea analizat pentru a realiza o situație de ansamblu menită să clarifice complexitatea sistemului. Care este semnificația fiecărui principiu fundamental al delimitării competențelor? Care este legătura între competențele prevăzute în tratate și domeniile de politici din cadrul UE? Ce tipuri de acțiuni și instrumente sunt utilizate de UE pentru îndeplinirea politicilor în funcție de fiecare tip de competență? Pentru toate aceste întrebări cercetarea va contura răspunsuri în secțiunile relevante.

De asemenea, în urma analizei literaturii de specialitate actuale, a fost observată o accentuare a unui instrument denumit *Metoda deschisă de coordonare* (MDC), care este din ce în ce mai des văzută ca unul dintre modurile noii guvernări a UE sau ca o manifestare de tip „experimental” pe care UE o testează ca soluție posibilă pentru acele arii de politici în care controlul supranațional este dificil de implementat. De aceea, cercetarea va identifica fundamentele care stau la baza acestui instrument de guvernare, rolul lui, motivul care a stat la baza construirii lui, actorii și instituțiile implicate. Nu în ultimul rând, va fi punctat impactul acestei metode asupra domeniilor de politici în care este aplicată.

În continuare, cercetarea va detalia jocul de putere din cadrul UE și vor fi urmărite cu atenție schimbările pe care le aduce orientarea spre guvernare asupra acestui sistem politic. În secțiunea

relevantă aprofundăm trei tipuri de actori: prezența palierului supranațional, reprezentat de Comisia Europeană, palierul național, respectiv puterea statelor membre prin instituția Consiliului UE și, nu în ultimul rând, grupurile de interese ca actori care pot reprezenta în același timp diferite paliere (subnațional, național, regional, transnațional, internațional).

Astfel, ne interesează rolul Comisiei Europene ca actor supranațional și influența acestei instituții asupra întregului proces decizional de la nivelul UE, funcțiile pe care le are și competențele deținute.

De asemenea, rolul actorului statal pe scena europeană este analizat în contextul procesului de desfășurare a politicilor publice. Pentru aceasta, ne interesează să punctăm succint anumite considerații din literatura de specialitate referitoare la conceptul de stat din punct de vedere al construcției istorice și a semnificațiilor sale, urmând ca ulterior să ne concentrăm pe rolul statelor membre și ponderea acestora în procesul decizional alterat de diferite schimbări aduse prin tratate. Având în vedere că unii autori sunt de părere că arena în care statele își pot asigura cel mai bine poziția este reprezentată de instituția Consiliului UE, vom analiza atribuțiile acestei instituții, componența și modul de funcționare pentru a vedea dacă într-adevăr aceste accepțiuni mai sunt de actualitate.

Cea de-a treia tipologie de actori pe care cercetarea o va analiza se află dincolo de partea formală a dreptului UE și este reprezentată de grupurile de interese. Analiza acestei categorii de actori relevă din discuția despre guvernanta din punct de vedere al multiplicării actorilor implicați în acest context, fiind unul dintre subiectele cele mai actuale referitoare la procesul decizional european.

Așadar, este analizat rolul pe care îl joacă la nivel european grupurile de interese, provenind din, sau fiind implicate, în toate nivelurile și sectoarele identificate. Ne interesează să identificăm cum putem clasifica grupurile de interese, care este modul în care formele organizate ale grupurilor de interese încearcă să influențeze procesul decizional al UE și către cine se îndreaptă acțiunea grupurilor de interese, respectiv care sunt punctele de acces la procesul decizional al UE?

Luând în considerare scopurile amintite anterior, prin perceperea guvernantei în rețea ca modalitate distinctă, inovatoare, de desfășurare a politicilor publice, într-un sistem care se confruntă cu problematici din ce în ce mai complexe și provocatoare, poate guvernanta în rețea să genereze

soluții eficiente, respectiv să conducă la rezultate de politică publică care să ia în considerare diferite interese ale diferiților stakeholderi?

I.2. Metodologia

Din punct de vedere metodologic, demersul de față, care vizează înțelegerea realității, a sensurilor unor fapte, a comportamentelor actorilor, se înscrie pe de-o parte în tipologia cercetărilor calitative, dorind să înțelegem, mai degrabă, anumite concepte și nu o serie de măsurători sau statistici.

Cu toate acestea, datele culese, fiind vorba despre studii de documente, permit astfel o investigare atât transversală (situația contemporană a sistemului instituțional al Uniunii Europene și a modului de desfășurare a politicilor publice) cât și longitudinală (evoluția Uniunii Europene ca întreg sau a anumitor componente politico-instituționale), analiza putând fi deseori la granița dintre cantitativ și calitativ deoarece ne interesează atât nivelul macro al Uniunii, cât și manifestările punctuale ale acesteia în termeni de actori decizionali sau instrumente și modalități de desfășurare a politicilor publice.

Fiind vorba, în general, despre o cercetare calitativă, metodele utilizate se încadrează în categoria tehnicilor nestructurate, respectiv analiză de conținut (a documentelor) și studiu de caz. A fost utilizată cercetarea bibliografică sistematică, fiind analizate surse primare constând în tratatele UE, documente oficiale emise de UE și publicate în Jurnalul Oficial al UE dar și numeroase publicații și articole referitoare la fenomenul guvernantei, în general, și guvernantei în rețea, în particular, dar și documente oficiale publicate de Comisia Europeană referitoare la problematica studiului de caz pe care îl abordăm.

Pe de altă parte, pentru elaborarea capitolului III a fost utilizată ancheta pe bază de chestionar. După cum sublinia de Singly (1998: 21), ancheta pe bază de chestionar „servește la producerea unor date explicative”, care pun în evidență atât faptele sociale, cât și factorii care le determină. Mai mult, chestionarul este un mijloc foarte bun de explicare a comportamentelor umane și de identificare a factorilor care le determină (Cauc et al., 2004: 51). Ca urmare, pentru analiza empirică pe care o desfășurăm în cadrul capitolului dedicat, cu ajutorul acestui instrument de cercetare am reușit să analizăm și să interpretăm caracteristicile rețelei, implicațiile sale, relațiile și așteptările actorilor și, nu în ultimul rând, percepțiile actorilor asupra rezultatelor.

Totuși, potrivit lui de Singly (1998: 29), având drept obiectiv producerea unei cunoașteri științifice, ancheta prin chestionar nu se situează neapărat la un nivel exclusiv empiric. Aceasta „angajează un punct de vedere teoretic, o viziune asupra lumii potrivit căreia socialul este socialmente determinat [un fapt social este determinat de alte fapte sociale]” (de Singly, 1998: 29).

Din punct de vedere al clasificării tipului de chestionar utilizat, raportat la modul de concepere, acesta poate fi considerat atât un chestionar de date factuale (se referă la fapte și situații obiective, care pot fi observate uneori direct și verificate prin alte mijloace sau de către alte persoane) cât și un chestionar de opinie (surprinde nu numai opiniile oamenilor, dar și motivațiile, atitudinile, înclinațiile, așteptările lor etc.)

Totodată, precizăm că raportat la un alt criteriu de clasificare (a se vedea Chelcea, 2004: 105-134), instrumentul utilizat ia forma unui chestionar cu întrebări închise sau precodificate dar și întrebări deschise care lasă subiecților libertatea de exprimare a opiniilor. De asemenea, menționăm că, potrivit celui de-al treilea criteriu de clasificare propus de Chelcea (2004: 115), respectiv după modul lor de aplicare, în cazul de față este vorba despre un chestionar autoadministrat. Astfel, răspunsurilor sunt înregistrate de către înseși persoanele incluse în eșantionul investigat.

Un al instrument utilizat în secțiunea dedicată avantajelor și dezavantajelor guvernantei în rețea a fost așa-numita analiză SWOT. SWOT reprezintă o tehnică de analiză care are o perspectivă generală și prezintă soluții generale, mai exact reprezintă o foaie de parcurs care conduce de la general la specific. Din punct de vedere al unui instrument de analiză, SWOT oferă posibilitatea de a se concentra asupra aspectelor pozitive și negative ale mediului intern și extern; cu alte cuvinte elementele din acest mediu care adaugă plus și minus valoare, concentrate într-o perspectivă conexă. Așadar, prin înțelegerea punctelor slabe, amenințările pot fi gestionate și eliminate pentru a fi transformate în oportunități de dezvoltare.

II. STRUCTURA LUCRĂRII

Din punct de vedere structural, analiza merge pe o logică de la general la particular pentru ca în final să recompunem întregul într-o reasamblare a pieselor analizate:

- **Capitolul 1: O analiză generală a conceptului de guvernanță;**

- **Capitolul 2: De la sustenabilitate la reziliență: guvernanta în rețea înțeleasă ca guvernanta adaptivă;**
- **Capitolul 3: Analiza unui model de utilizare a guvernantei în rețea la nivel național: Directiva privind medicamentele falsificate;**
- **Capitolul 4: O analiză SWOT a utilizării guvernantei în rețea**

Așadar, prima parte a lucrării – *Capitolul 1* – este dedicată considerațiilor teoretice și metodologice, având rolul de a contribui la o mai bună înțelegere a conceptului de guvernanta în rețea.

Astfel, cercetarea va aborda în profunzime imaginea guvernantei în rețea – particularitate a UE – urmând a se concentra ulterior pe analiza rețelelor de politici. Vom face trimitere la o serie de lucrări de referință, pentru a identifica trăsăturile generale ale fenomenului și pentru a alege ulterior o definiție de lucru.

Cercetarea va acorda o mare atenție aspectelor ce țin de rețelele de politici deoarece considerăm că subiectul este tratat pe larg în studiile despre UE, fiind necesară o sistematizare a direcțiilor divergente de cercetare, iar pe de altă parte avem în vedere caracterul inedit al acestei teme în cadrul analizelor autohtone. Tot aici se impune o delimitare a termenilor guvernare vs. guvernanta, care de cele mai mult ori sunt utilizați în mod eronat, în principal în plan național.

Lucrarea va aprofunda implicațiile guvernantei în rețea asupra diferitelor tipuri de actori, realizând o scurtă analiză a cadrului instituțional implicat în procesul de înfăptuire a politicilor publice la nivelul UE. În plus, se arată necesară și evidențierea procesului decizional în cadrul acestor formațiuni și a domeniilor de politici vizate, respectiv tipuri de competențe și modalități de acțiune ale UE.

Totodată, diversitatea actorilor, nivelurilor și problemelor impune strategii extrem de diferite și de complexe de management, scopul managementului rețelei fiind acela de a iniția și facilita procesele de interacțiune între actori, de a crea și modifica aranjamentele rețelei pentru o mai bună coordonare și ghidare a interacțiunilor. Astfel, vom expune abordările care privesc managementul rețelei/rețelelor de politici și, nu în ultimul rând, vom puncta conceptul de coordonare și implicațiile lui asupra întregului proces din cadrul unei rețele. De asemenea, atingem

aici punctul referitor la dilema privind asigurarea concomitentă a legitimității democratice, a răspunderii și a eficienței.

În plus, va fi preluat un principiu din teoria realistă a relațiilor internaționale, contribuție a lui Hans J. Morgenthau, și vom presupune că interesul determină acțiunea politică în cadrul rețelei, însă un interes definit în termeni de putere. Această ipoteză este întărită de afirmația lui Tucidide că „identitatea intereselor este cea mai sigură dintre legături, fie ea între state sau indivizi”, aserțiunea fiind evocată și extinsă și în secolul XX de observația lui Max Weber că „interesele (materiale și ideale), nu ideile domină direct și indirect acțiunile oamenilor” (Morgenthau, 2013: 30).

În **Capitolul 2** abordăm o temă de actualitate, care pare să facă obiectul unor cercetări din ce în ce mai aprofundate, respectiv sustenabilitatea și relația acestui concept cu guvernanta în rețea.

În această secțiune a lucrării ne propunem să abordăm trei obiective. Primul, privește întrebarea dacă „sustenabilitatea” – asigurarea că utilizarea resurselor noastre naturale și ecosistemelor nu excedă limitelor regenerării și periclitării utilizării lor de către generațiile viitoare – este suficientă ca instrument pentru evaluarea contribuțiilor guvernantei în rețea în domeniul tranziției verzi.

Vom contura argumentele cercetătorilor privind „reziliența” care susțin că sustenabilitatea, înțeleasă atât drept concept, cât și ca scop al guvernantei, nu recunoaște în mod adecvat necesitatea sistemelor noastre de guvernanta de a se adapta schimbărilor constante și imprevizibile care au loc sub umbrela schimbărilor climatice și a scenariilor care privesc declinul biodiversității. Raportându-ne la aceasta, al doilea obiectiv urmărește explorarea implicațiilor analizei guvernantei în rețea în a adopta o abordare rezilientă care prioritizează guvernanta adaptivă. Ulterior, vom utiliza perspectivele din literatura specifică guvernantei adaptive pentru a propune un nou răspuns la întrebarea: cum putem înțelege și diagnostica provocările guvernantei în rețea și regândirii cadrului guvernantei pentru a oferi un răspuns la criza mediului înconjurător.

Ținând cont de importanța la nivel practic a guvernantei în rețea, pentru aceasta, partea aplicată a cercetării, care face obiectul **Capitolului 3**, se va concentra pe modalitatea inedită de implementare a așa-numitei „Directive privind medicamentele falsificate”, respectiv Directiva 2011/62/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2011 de modificare a Directivei 2001/83/CE de instituire a unui cod comunitar cu privire la medicamentele de uz uman în ceea ce privește prevenirea pătrunderii medicamentelor falsificate în lanțul legal de aprovizionare.

Așadar, în această parte aplicată a cercetării vom analiza exhaustiv procesul de elaborare a acestei politici, precum și implementarea efectivă ținând cont de termenul la care sistemul trebuia să fie funcțional iar statele membre, inclusiv România, aveau obligația să notifice Comisia Europeană cu privire la implementarea cu succes a actelor normative de mai sus.

Astfel, vom realiza o scurtă introducere în domeniul de politică vizat, indicând totodată actorii implicați atât în procesul de înfăptuire a politicii publice, cât și ulterior pe parcursul etapelor implementării, care vor fi clar evidențiate.

Partea esențială a acestui capitol, o reprezintă considerentele de analiză a rețelei de politică publică dezvoltată la nivel național pentru crearea cadrului de aplicare și implementare a actului normativ în discuție.

Întrucât rețelele pot fi gestionate cu succes numai atunci când natura rețelei este înțeleasă, după cum argumentează Klijn și Koppenjan (2015), rezultă că cunoașterea rețelei este crucială nu numai pentru a înțelege de ce evoluează procesele de rețea așa cum se întâmplă, ci și pentru a putea gestiona rețeaua.

Ca urmare, pentru analiza empirică a acestei rețele alegem să utilizăm un cadru propus de autorii Klijn și Koppenjan (2015). Argumentul care stă la baza alegerii acestei abordări este reprezentat atât de notorietatea cercetătorilor în domeniul temei aprofundate, cât și de faptul că paradigma propusă tratează în principal tipurile de actori și insistă asupra relațiilor dintre aceștia.

Pentru evaluarea unei rețele, Klijn și Koppenjan (2015) propun parcurgerea a trei categorii de activități analitice: cartografierea domeniului actorului implicat într-o situație problematică (analiza actorului), caracteristicile procesului rețelei de guvernare (analiza procesului) și caracteristicile instituționale ale setării rețelei în care evoluează procesul (analiza rețelei) cu respectarea a 8 pași procedurali.

În cele din urmă, **Capitolul 4** este construit în jurul unor aspecte fundamentale ale guvernării în rețea, respectiv oportunitățile și provocările acesteia.

O categorie extinsă dintre autorii care s-au aplecat asupra studiului guvernării în rețea tind să evidențieze în special avantajele pe care utilizarea guvernării în rețea le aduce sistemului contemporan. Există, totuși, și cercetători care dincolo de rezultatele empirice ale unor studii de

caz prestabilite care exacerbează, în unele cazuri, rezultatele politicilor și a rețelei în cauză, doresc să aprofundeze studiul criticilor aduse guvernantei în rețea.

Astfel, în vederea fundamentării informațiilor referitoare la eventuale avantaje și dezavantaje ale guvernantei în rețea, care face obiectul studiului de față, vom realiza o analiză a literaturii de specialitate care se apleacă asupra acestor elemente și vom sintetiza potențialele beneficii și patologii ale guvernantei în rețea pe care ulterior le vom cartografia sub forma unei analize SWOT.

În primul rând, pentru a proceda la înțelegerea fenomenului, în prima parte a lucrării detaliem succint elementele care compun o analiză SWOT și introducem cititorul în tematica specifică cadrului de apariție și utilizare a acestui instrument, precum și în ceea ce privește relevanța lui. Așadar, ne interesează domeniul de aplicabilitate și dezvoltarea ulterioară a acestui instrument, în special în zona administrației publice.

În al doilea rând, abordăm problematica condițiilor pentru întărirea mecanismelor de răspundere în cadrul rețelelor astfel încât să identificăm criteriile care fac diferența între încadrarea răspunderii democratice ca oportunitate vs. amenințare la adresa legitimității. Din acest punct de vedere, ne interesează să aprofundăm atât mecanismele de întărire a răspunderii orizontale, cât și pe cele ale răspunderii verticale – care nu este înlocuită de prima. De asemenea, vor fi avute în vedere complexitățile, interdependențele și dinamica care caracterizează procesele rețelei de guvernanță.

În cele din urmă, obiectivul principal al acestui capitol îl reprezintă identificarea principiilor care odată aplicate în cadrul rețelei, pot disciplina procesele și actorii, astfel încât acestea să devină răspunzători iar caracterul legitim al rețelei, eficiența și rezultatele să nu fie puse sub semnul întrebării.

III. CONCLUZIILE CERCETĂRII

Legat de scopul și obiectivele acestei lucrări, apreciez că bilanțul poate fi considerat unul pozitiv. Astfel, în cadrul primei părți a lucrării am analizat conceptul de «guvernănță», mergând de la general la particular, în încercarea de a identifica semnificațiile acestuia și de a aprofunda liniile de cercetare existente pliabile pe experiența Uniunii Europene.

Am convingerea că demersul cercetării contribuie la o mai bună înțelegere a viziunilor teoretice asupra guvernantei, fiind identificate principalele viziuni derivate din disciplinele și sub-

disciplinele consolidate la nivel european și internațional și, nu în ultimul rând, a conceptului în jurul căruia are loc cercetarea, respectiv guvernanta în rețea.

Prin intermediul analizei exhaustive a studiilor de specialitate, lucrarea a prezentat o propunere de sistematizare a semnificațiilor conceptului de guvernanta precum și anumite sugestii de interpretare a relației cu guvernarea. Acest lucru a fost necesar întrucât deseori există o confuzie între termenii definind guvernarea și guvernanta și ca urmare am urmărit care este raportul dintre cele două, respectiv posibila existență a unei legături intrinseci între cele două concepte.

Linia noastră de argumentare se apropie de cea a lui Ion (2013: 78) care consideră că guvernanta și guvernarea „reprezintă două fețe ale aceleiași monede”. Referindu-se la această sintagmă, arată că guvernanta se referă la procesul de înfăptuire al politicilor publice în care autorităților guvernamentale li se alătură și alți actori reprezentând diferite grupuri de interese, situație generată de influența unor factori de tipul „globalizării, noului management public, noilor tehnologii” etc.

Raportat la posibilitatea înlocuirii statului de către noua abordare a guvernantei, respectiv dacă guvernanta este o alternativă la stat sau o componentă a acestuia care are rolul de a-l consolida, apreciem că nu se poate vorbi despre prima ipoteză. În opinia noastră, guvernanta rămâne un instrument de adaptare a mecanismelor tradiționale ale statului la realitatea cotidiană, nicidecum care să conducă la eludarea lui. Rolul formal pe care îl joacă autoritățile statale în procesul de înfăptuire a politicilor publice nu poate fi considerat desuet, însă reprezintă punctul central care poate sau nu să adopte și să implementeze politicile publice.

Față de un alt obiectiv, cel al diminuării decalajului existent între lucrările autohtone și cele europene sau internaționale, apreciem că prin intermediul acestei lucrări am contribuit la puținele lucrări autohtone care încearcă să racordeze dezbaterile românești la cele europene pe segmentul studiilor cu privire la guvernanta în rețea. În plus, cred că demersul nostru va ajuta la o mai bună înțelegere a conceptului în cadrul intern iar rezultatele cercetării de față vor putea fi aplicate inclusiv politicilor interne, respectiv ca referință de bună practică în vederea înfăptuirii de politici publice la nivel național.

În urma analizei, am concluzionat faptul că discuțiile cu privire la rețele sunt extrem de nuanțate chiar și în acest context restrâns (științe sociale), evidențiindu-se de obicei diferitele tipuri de rețele existente.

Totodată, pentru Klijn și Koppenjan conceptul de „rețea” este disolubil de termenul „gubernanță”, ajungând în prezent la următoarea variantă de definire: „modele de relații sociale, mai mult sau mai puțin stabile, între actori reciproc dependenți care se adună în jurul unei probleme ce necesită rezolvare, un proiect de politici, și/sau un set de resurse care apar, sunt susținute și adaptate/schimbate printr-o serie de interacțiuni” (Klijn și Koppenjan, 2015: 11).

O definiție proeminentă prezintă rețeaua ca fiind „un set de relații relativ stabile care sunt de natură non-ierarhică și interdependentă care leagă o varietate de actori ce împărtășesc un interes comun cu privire la o politică [publică] și care fac schimb de resurse în vederea atingerii intereselor comune, recunoscând că cooperarea este cel mai bun mod de atingere a obiectivelor comune” (Börzel, 1998: 254). Elementele care compun această definiție pot fi regăsite de asemenea și la alți autori precum Eising și Kohler-Koch (1999), Sørensen și Torfing (2007), Ion (2013), Klijn și Koppenjan (2015) etc.

În ceea ce privește sintagma „gubernanță în rețea”, în opinia unor autori, conjugarea termenilor – gubernanță în rețea – care are loc cu precădere în domeniul fundamental al științelor sociale, reprezintă „o manifestare specifică a gubernanței, un termen totuși insuficient de clar care „se referă vag la încercări non-ierarhice de a coordona interesele, acțiunile și resursele publice și private” (Torfing, 2005: 306). Torfing (2005) consideră că importanța gubernanței în rețea în contextul gubernanței este dată astfel de o delimitare precisă a sferei de interes – „încercarea de a facilita respectiva coordonare în și prin interacțiuni negociate între o pluralitate de actori politici”.

În continuare, am arătat că în contextul complexității și dinamicii rețelei este dificil de asigurat rezultatul colectiv așteptat. Am plecat de la întrebarea: cum putem asigura faptul că rezultatul rețelei de gubernanță, respectiv politica publică, reprezintă un răspuns adecvat nevoii sociale având în vedere că simpla auto-coordonare nu este întotdeauna o garanție a atingerii rezultatelor colective așteptate? Pentru aceasta a fost analizată chestiunea managementului rețelei.

Pentru Klijn, managementul rețelei reprezintă un aspect al guvernantei și o acțiune liber consimțită în măsura în care sunt avute în vedere interacțiunile ca întreg, fără a fi filtrate prin prisma vreunui interes particular. Însă, în general, „managementul implică planificare (strategii pentru viitor), proiectare (realocarea resurselor către subunitățile organizatorice) și conducere (management zilnic al interacțiunilor)” (Klijn, 2005: 330).

Diversitatea actorilor, nivelurilor și problemelor impune strategii extrem de diferite și de complexe de management, scopul managementului rețelei fiind „inițierea și facilitarea proceselor de interacțiune între actori, crearea și modificarea aranjamentelor rețelei pentru o mai bună coordonare și ghidarea interacțiunilor” (Klijn și Koppenjan, 2016: 156).

Desigur, a doua parte fundamentală a lucrării a reprezentat-o utilizarea abordării propuse de Klijn și Koppenjan (2015) ca model de evaluare a rețelei de politică publică, pe care am adaptat-o în funcție de specificul elementelor studiului de caz.

Analiza centrală realizată în această parte a vizat implementarea la nivelul României a Regulamentului delegat (UE) 2016/161 al Comisiei din 2 octombrie 2015 de completare a Directivei 2001/83/CE a Parlamentului European și a Consiliului prin stabilirea de norme detaliate pentru elementele de siguranță care apar pe ambalajul medicamentelor de uz uman, act delegat care necesită adaptare națională prin elaborarea unui act normativ de creare a cadrului de aplicare și modificări subsecvente în legislația națională dar și crearea unei infrastructuri IT complexe și costisitoare – atât din punct de vedere financiar, cât și din punct de vedere al resursei umane.

În această etapă, mi-am propus, și aflându-mă la finalul acestei lucrări, apreciez că am reușit, să analizez și să reconstruiesc rețeaua și complexitățile acesteia pentru a putea înțelege funcționarea ei și pentru a evalua strategiile și acțiunile din cadrul rețelei de politică publică dezvoltată la nivel național.

Întrucât rețelele pot fi gestionate cu succes numai atunci când natura rețelei este înțeleasă, după cum argumentează Klijn și Koppenjan (2015), rezultă că cunoașterea rețelei este crucială nu numai pentru a înțelege de ce evoluează procesele de rețea așa cum se întâmplă, ci și pentru a putea gestiona rețeaua.

Așadar, în analiza efectuată am reconstruit rețeaua și complexitățile acesteia pentru a putea înțelege funcționarea ei, strategiile și acțiunile care au avut loc. Am folosit, abordarea sistematică, împărțită în pași analitici, pentru a înțelege contextul de fond, strategic și instituțional al problemelor complexe din rețeaua analizată.

Sintetizând, a fost cartografiat domeniul actorului implicat într-o situație problematică (analiza actorului), caracteristicile procesului rețelei de guvernare (analiza procesului) și caracteristicile instituționale ale setării rețelei în care evoluează procesul (analiza rețelei), etape de bază în abordarea propusă de autorii Klijn și Koppenjan (2015).

În urma rezultatelor analizei, putem opina că având în vedere atingerea obiectivelor stabilite inițial, rețeaua a fost funcțională și a produs rezultate. Desigur, în lipsa unor documente oficiale, bazându-ne doar pe percepția subiectivă a actorilor intervievați, cercetarea are limitele sale. Însă caracterul inovator al acestui tip de colaborare care s-a constituit în cadrul unei rețele de autorități și actori privați direct implicați de prevederile politicii publice în discuție, și mai ales implementarea ulterioară care nu a întâmpinat blocaje la nivel național, face ca acest tip de rețea să fie un model de bune practici la nivel național și european.

În cele din urmă, a treia parte esențială a cercetării a vizat elementele care completează asumțiile potrivit cărora guvernarea în rețea prezintă unele avantaje și dezavantaje. Trebuie precizat că în urma analizei desfășurate pe parcursul cercetării, putem opina că o categorie extinsă dintre autorii care s-au aplecat asupra studiului guvernării în rețea tind să evidențieze în special avantajele pe care utilizarea guvernării în rețea le aduce sistemului contemporan. Există, totuși, și cercetători care dincolo de rezultatele empirice ale unor studii de caz prestabilite care exacerbează, în unele cazuri, rezultatele politicilor și a rețelei în cauză, doresc să aprofundeze studiul criticilor aduse guvernării în rețea.

Astfel, pentru identificarea posibilelor avantaje și dezavantaje, am utilizat un instrument des întâlnit în analizele care abordează și își doresc să identifice avantajele și dezavantajele oferite de diferite contexte organizaționale, respectiv conceptul de analiză SWOT. După cum am reținut, acesta s-a dezvoltat ca instrument cheie pentru abordarea situațiilor strategice complexe prin reducerea cantității de informații în vederea îmbunătățirii luării deciziilor. Simplitatea și acronimul său atrăgător își perpetuează utilizarea în domeniul afacerilor și nu numai, pe măsură ce

instrumentul este utilizat pentru evaluarea alternativelor și situațiilor complexe de luarea a deciziei și de evaluare a situațiilor.

Am reținut că din punct de vedere al unui instrument de analiză, SWOT oferă posibilitatea de a se concentra asupra aspectelor pozitive și negative ale mediului intern și extern; cu alte cuvinte elementele din acest mediu care adaugă plus și minus valoare, concentrate într-o perspectivă conexă. Așadar, prin înțelegerea punctelor slabe, amenințările pot fi gestionate și eliminate pentru a fi transformate în oportunități de dezvoltare.

Guvernanța în rețea rămâne o componentă care oferă oportunități multiple pentru noi direcții de cercetare asupra aspectelor formale și informale de interacțiune, asupra posibilității existenței unui impact reciproc între participanți și rețele, precum și asupra actorilor care, dintr-o poziție asimetrică, influențează anumite etape ale procesului de desfășurare a politicilor publice.

Ca idee centrală, trebuie să subliniem că guvernanța în rețea este și va fi în continuare o abordare centrală în organizarea și mobilizarea pentru desfășurarea politicilor, furnizarea de servicii și generarea de idei inovatoare. Așa cum arată Keast (2022: 492), putem spune că nu există nicio îndoială că viitorul se va baza în continuare pe rețele și pe guvernanță în rețea; mai puțin sigură fiind forma pe care o vor lua.

Complexitatea inerentă a guvernanței în rețea și „experimentarea hibridă” în creștere care are loc ca răspuns la această complexitate, reprezintă o provocare continuă pentru practica și managementul guvernanței în rețea la mai multe niveluri. Noi perspective, mecanisme și instrumente îi ajută pe cei însărcinați cu responsabilitatea pentru proiectarea, guvernarea și gestionarea rețelelor din sectorul public. De asemenea, cercetătorii trebuie să rămână vigilenți și deschiși în căutarea unor cunoștințe mai aprofundate despre guvernanța în rețea și, după cum a concluzionat Agranoff (2014: 205), „să stabilească un context facilitator care să permită acestei noi gândiri și practici «să înflorească și să crească» (*to flourish and grow*)”.

IV. REFERINȚE BIBLIOGRAFICE ESENȚIALE

În procesul de cercetare au fost analizate surse primare, constând în Tratatul Uniunii Europene sau documente oficiale emise de instituțiile UE și, de asemenea, au fost consultate surse secundare

esențiale, lucrări de specialitate care au analizat conceptul de guvernanta, în general, și guvernanta în rețea, în particular.

Referințele din literatura de specialitate însumează 364 de titluri. În cadrul acestora sunt incluse și lucrări care au tratat teme conexe și transdisciplinare guvernantei în rețea.

De asemenea, referințele bibliografice din documentele oficiale cuprind 5 titluri și reprezintă, în principal, documente declarative ale UE, cu caracter politic, dar și analize de impact care stau la baza adoptării actelor legislative ale UE.

Nu în ultimul rând, în categoria referințelor bibliografice accesate online (web) se încadrează legislația primară a UE, respective Tratatetele, legislația secundară, reprezentată de directivele și regulamentele care fac obiectul cercetării noastre, dar și legislația națională (7 titluri).

Prezentăm în cele ce urmează câteva referințe bibliografice care stau la baza cercetării noastre:

1. Ansell, C. și Torfing, J. (2022). *Handbook on Theories of Governance*. USA, Massachusetts, Northampton: Edward Elgar Publishing, Inc.
2. Börzel, T. A. (2011). Networks: Reified metaphor or governance panacea? În *Public Administration*, 89, 49–63.
3. Klijn, E.H. Koppenjan, J. (2016). *Governance networks in the public sector*. Ed. a II-a. New York: Routledge.
4. Koliba, C. Meek, W.J. Zia, A. Mills, R.W. (2019). *Governance Networks in Public Administration and Public Policy*, a II-a ed. SUA: Routledge.
5. Koppenjan, J.F.M. și Klijn, E.H. (2004), *Managing Uncertainties in Networks: Public Private Controversies*, Abingdon: Routledge.
6. Ion, Oana-Andreea. (2013). *Guvernanta Uniunii Europene: abordări actuale*. Iași: Polirom.
7. Rhodes, R.A.W. (2017). *Network Governance and the Differentiated Polity. Selected Essays, Volume I*. New York: Oxford University Press.
8. Sørensen, E. Torfing, J. (2005). The democratic anchorage of governance networks, *Scandinavian Political Studies*, 28 (3). 195–218.
9. Sørensen, E., Torfing, J. (2007) "Theoretical Approaches to Metagovernance." În *Theories of democratic network governance* ed. Eva Sorensen și Jacob Torfing. Basingstoke: Palgrave Macmillian.

10. Sørensen, E. (2022). Democratic network governance. În Handbook on Theories of Governance (eds. Ansell, C. și Torfing, J.). SUA, Massachusetts, Northampton: Edward Elgar Publishing, Inc.
11. Torfing, J., Peters, B. G., Pierre, J., Sørensen, E. (2012). Interactive Governance: Advancing the Paradigm. Oxford: Oxford University Press.