

Reforme locale prin condiționalitate politică: încercare-eroare în Europa Centrală și de Est

Diana IANCU

Școala Națională de Științe Politice și Administrative, București
dciancu@snsps.ro

Rezumat. *Acest articol oferă o analiză a reformelor locale realizate între 1998 și 2011 în șapte dintre țările din Europa Centrală și de Est (ECE): Bulgaria, Republica Cehă, Ungaria, Polonia, România, Slovacia și Slovenia. Analiza se concentrează asupra identificării acțiunilor naționale de creștere a transparenței, autonomiei locale și descentralizării. Folosind documentele europene de monitorizare anterioare și ulterioare aderării la Uniunea Europeană (acolo unde acestea au fost disponibile) și a strategiilor naționale de reformă, autoarea argumentează că, pentru regiunea ECE, reformele realizate în perioada aderării nu au fost în întregime internalizate și că, în absența condiționalității europene, după aderare, acestea au înregistrat un regres al reformei. Această ipoteză nu se susține însă pentru o anumită parte a regiunii, iar autoarea argumentează în favoarea necesității unei cercetări empirice avansate a acestei probleme.*

Cuvinte-cheie: condiționalitate politică; europenizare; transparență; descentralizare; regiunea ECE.

Coduri JEL: H11, H71.

Coduri REL: 13C, 13G.

1. Introducere

Europenizarea a devenit un instrument important de analiză pentru statele Europei Centrale și de Est (ECE) odată ce acestea au început drumul democratizării și aderării la Uniunea Europeană. Definită de Ladrech (1994, p. 69) ca proces incremental având drept scop integrarea dinamicii politice și economice a UE în procesul național de formulare și implementare a politicilor publice, europenizarea a fost concepută și ca un proces de export în care UE a acționat ca un producător (de rețete de guvernantă), în vreme ce statele din afara granițelor sale s-au comportat asemeni unor consumatori (Olsen, 2002). În acest articol, europenizarea va fi tratată drept un proces incremental de import-export al politicii și politicilor europene între UE și statele care vizează aderarea.

Procesul europenizării a cunoscut mai multe abordări diferite din punct de vedere metodologic. Spre exemplu, March și Olsen (1998) au identificat două moduri de a trata problema (mai generală) a ordinii internaționale (așadar, și pe cea a noii ordini europene). Prima este logica consecințelor anticipate sau a stimulilor externi sau exogeni. Cea de-a doua este logica cumulării sau a asimilării culturale. În cea dintâi abordare, regulile și politicile europene sunt transferate spre domeniile naționale prin intermediul recompenselor și pedepselor. În cea din urmă, transferul se face prin mecanismul acumulării de noi identități într-un cadru instituțional dat, prin socializare și învățare colectivă. Aceste descrieri sunt, de fapt, referențiale pentru ceea ce Borzel și Rise (2000) și Schimmelfenning și Sedelmeier (2002) recunosc a fi (clasicele) instituționalisme raționalist și sociologic. Schimmelfenning și Sedelmeier (2002, 2004), Kelly (2004) și Schimmelfenning (2005) identifică o a treia alternativă (fără a o prezenta explicit), un hibrid care contestă pretențiile de universalitate ale celor două abordări clasice și le completează în explicarea procesului de europenizare. În această cercetare voi adopta această a treia cale și voi considera drept relevanți factori cauzali precum reactivitatea la costuri a actorilor și capacitatea acestora de a internaliza modelul european. Argumentez că pentru cazul ECE reformele menite a crește transparența și descentralizarea formulării politicilor la nivel local nu au fost complet internalizate. În absența condiționalității europene, acest deficit de internalizare s-a tradus într-un regres al reformei și, implicit, într-un regres democratic sau într-un proces de deeuropenizare.

2. Condiționalitate și ipoteza regresului

Condiționalitatea politică a făcut obiectul unui număr semnificativ de cercetări în domeniul relațiilor internaționale și integrării europene⁽¹⁾. În general, condiționalitatea politică se referă la existența unui sistem de stimulente pozitive și/sau negative folosite de actorii internaționali pentru a genera din partea altor actori anumite comportamente (Kelly, 2004, p. 428). În sens restrâns, vizând problema europenizării, Schimmelfennig, Engert și Knobel (2003, p. 495) defineau condiționalitatea drept „strategia centrală a Uniunii Europene pentru a induce statelor non-membre alinierea cu standardele sale [...]”. În perspectiva lui Schimmelfennig și Sedelmeier (2004), se poate discuta despre două forme ale europenizării. Prima, fundamentată pe condiționalitatea democratică, vizează principiile politice fundamentale ale UE, normele privind drepturile omului și democrația liberală (Schimmelfennig, Sedelmeier, 2004, p. 669), îndeplinirea acestei condiționalități făcând posibilă deschiderea negocierilor de aderare⁽²⁾. Cea de-a doua se referă la condiționalitatea prin acquis-ul comunitar, privind pregătirea statelor care au deschis negocierile de aderare pentru obținerea statutului de membru al UE. În cel din urmă caz, condiționalitatea constă în acordarea statutului de membru în schimbul importului „regulilor specifice ale acquis-ului european” (Schimmelfennig, Sedelmeier, 2004, p. 669). Această a doua formă a condiționalității este cea care ghidează cercetarea de față. Condiționalitatea prin acquis pornește de la premisa că statele care au început negocierile de aderare privesc statutul de membru al Uniunii Europene ca fiind un obiectiv important al politicii lor externe și de aceea importul acquis-ului se va dovedi satisfăcător.

Predicțiile teoretice în privința eficacității strategiei condiționalității au ca fundament câteva asumptii despre actorii implicați. Acestea plasează abordările prin condiționalitate în sfera instituționalismului raționalist (Schimmelfennig, Sedelmeier, 2004, Schimmelfennig, 2005), așa cum menționam în secțiunea dedicată abordărilor teoretice ale europenizării. În 2004 Kelley a oferit o formă clară acestei idei clasificând condiționalitatea drept un „mecanism tradițional de tip alegere rațională” (Kelly, 2004, p. 425) „care definește actorii ca făcând calcule de tip cost-beneficiu și ca maximizatori de utilitate” (Kelley, 2004, p. 428). Pornind de la astfel de asumptii, predicția mea teoretică este aceea că statele care au deschis negocierile de aderare vor importa cu succes (literele) acquis-ul(ui) comunitar. Această predicție a fost testată, spre exemplu, de Schimmelfennig și Sedelmeier (2004), care concluzionează că un asemenea tip de condiționalitate este responsabil pentru importul masiv de legislație dinspre UE-15 spre ECE. Dacă premiul statutului de membru a determinat statele ECE să importe structura instituțională europeană, apare întrebarea „Ce se întâmplă

cu ECE post-aderare?”. Aceleași asumptii care au condus la predicția eficacității condiționalității conduc la predicția că, în absența acesteia, statele ECE vor regresa față de momentul aderării. Aceasta este ipoteza regresului, formulată explicit sau implicit, printre alții, de Schimmelfenning și Sedelmeier (2004), Schimmelfenning (2005, 2008), Sedelmeier (2006, 2008), Epstein și Sedelmeier (2008), Meyer-Sahling (2009), (2011), Pridham (2008), Ungureanu și Iancu (2010), Cirtautas și Schimmelfenning (2010).

Spre deosebire de teoria condiționalității, care a atras atenția literaturii de specialitate, testarea *ipotezei regresului* este încă la început. Câteva dificultăți sunt inerente: în primul rând, nu există suficient timp între cele două momente ale analizei propuse: statele din regiunea ECE au aderat la UE în două valuri (în 2004, respectiv în 2007) și orice regres evidențiat s-ar putea să fi fost contextual, pe termen scurt și să nu fi generat o tendință. În al doilea rând, ipoteza acoperă toate domeniile acquis-ului european, fapt generator al unui efort de cercetare imens, pe diferite paliere. Astfel, autorii literaturii de specialitate aleg, de obicei, să testeze asemenea ipoteze locale, la nivelul unor politici și state specifice. Acest articol urmează o tendință similară și oferă o scurtă analiză a reformelor publice locale în șapte țări ale regiunii ECE, având în vedere documentele strategice oficiale și monitorizările UE în perioada 1998-2011⁽³⁾.

3. Testarea ipotezei regresului în regiunea ECE

Cele șapte state alese pentru testarea ipotezei regresului provin din regiunea ECE și prezintă tempo-uri și istorii diferite ale reformei. Dacă am avea în vedere interesul de a deveni stat membru al UE, atunci s-ar putea face distincția între Polonia și Ungaria, primele țări din regiune care au semnat Acordurile de Asociere în 1991, un al doilea val (reprezentat de Bulgaria, Cehia, România și Slovacia), care a făcut un pas similar în 1993, și Slovenia, care și-a început parcursul european abia în 1996. Luând în considerare momentul cererii formale de a deveni candidați ai UE, atunci Ungaria și Polonia ar fi din nou fruntașe (1994), iar Slovenia ar concura probabil pentru statul cu atitudinea cea mai pragmatică, de vreme ce a aplicat pentru candidatură în același an cu semnarea Acordului de Asociere (1996). Criteriul începutului negocierilor ar împărți, la rândul-i, regiunea în două: Bulgaria, România și Slovacia au debutat în anul 2000, în vreme ce restul statelor au experimentat importul de politici europene încă din 1998. Vitezele diferite în aderare au fost vizibile chiar și în momentul obținerii statutului formal de membru: dacă aproape întreaga regiune a intrat în UE în 2004, Bulgaria și România au devenit membre în 2007. Diferențe există și în ceea ce privește metodele folosite de

statele ECE pentru gestionarea reformelor. În acest sens, studiile realizate de Iancu (2010), Junjan și Iancu (2011) și Iancu (2013) devin relevante, ele evidențiind faptul că deși principalele bătălii în regiune au fost date în sensul democratizării și consolidării administrative, rezultatele acestora au fost cu greu comparabile. Reorganizând demersurile anterioare și concentrând argumentul exclusiv pe descentralizare și transparență, prezentul articol explorează cele mai vizibile documente în dialogul dintre UE și ECE, concentrându-se asupra formulării politicilor publice locale. Limitele investigației propuse aici sunt evidente, și cu toate acestea rezultatele preliminare se pot dovedi utile viitoarelor cercetări asupra condiționalității în ECE.

3.1. Reformele locale în Bulgaria

Subiectele autonomiei locale și descentralizării nu au primit o atenție deosebită în timpul procesului de aderare a Bulgariei la UE. De fapt, niciunul dintre rapoartele de țară sau cele de monitorizare și verificare redactate în perioada 1998-2011 nu a făcut vreo referire mai detaliată asupra reformelor locale, mărginindu-se la a aminti în nu mai mult de o frază existența unui progres în descentralizarea fiscală și alocarea eficientă a competențelor între diferitele niveluri administrative. Cu toate acestea, interesul european pentru dimensiunea locală nu ar trebui diminuat; de fapt, în toamna anului 2006, Bulgaria ia în considerare recomandările privind întărirea reformelor subnaționale⁽⁴⁾ și reafirmă angajamentul pentru continuarea descentralizării, elaborând Strategia de descentralizare (2006-2015) și planul de acțiuni pentru implementarea acesteia (2006-2009). Mai mult, Cadrul Strategic Național de Referință (2007) statuează formal necesitatea de a consolida buna guvernare. Și, luând în considerare Rapoartele din cadrul Mecanismului de Coordonare și Verificare (MCV) din iulie 2008 (p. 2) și martie 2010 (p. 3), instituțiile bulgare par să fi menținut ritmul de reformă implicat de Uniunea Europeană.

În ceea ce privește principiile deschiderii și transparenței în formularea politicilor locale, documentele analizate oferă numai referințe indirecte. Astfel, rapoartele vorbesc despre nevoia de reformă a întregului guvern bulgar în vederea diminuării corupției, transparentizării proceselor de privatizare și deschiderii procedurilor judiciare. Răspunsurile naționale favorabile nu întârzie să apară: în 2001 Bulgaria adoptă o Lege a accesului la informațiile publice (ce avea să fie implementată și la nivel local), dă startul implementării ghișeelor unice și recunoaște dreptul cetățenilor de a participa la formularea politicilor publice, prin publicarea online a proiectelor normative (Raport de țară, 2001, p. 16). De atunci, succesele reformelor apar constant în rapoartele Comisiei⁽⁵⁾, chiar și după aderare⁽⁶⁾. Acest aspect implică un paradox, de vreme ce

problemele care au generat instituirea MCV-ului erau chiar cele corelate corupției (crima organizată și sistemul judiciar slab). În fapt, în 2008, Raportul MCV al lunii iulie cerea explicit ca Bulgaria „să traducă vorbele în fapte și să demonstreze atașamentul pentru o reformă serioasă” (pp. 3-6). Reacțiile naționale nu au întârziat să apară și, un an mai târziu, Comisia Europeană saluta noile valuri de reformă (MCV martie 2010, p. 3).

3.2. Reformele locale în Cehia

Rapoartele europene vizând progresul înregistrat de statele candidate s-au fundamentat deopotrivă pe monitorizări naționale și internaționale. Acest lucru ar putea explica de ce în cazul Cehiei autonomia locală și descentralizarea s-au evidențiat ca subiecte de dialog încă din anul 1998. Comisia Europeană felicita atunci încercările de reformă și sugera oportunitatea ratificării Cartei Europene a Autonomiei Locale (document al Consiliului Europei) (p. 8). Această ultimă recomandare este extrem de interesantă cu atât mai mult cu cât pentru literatura de specialitate Carta amintită este deseori prezentată ca un veritabil document de acquis european. Între 2000 și 2003, Rapoartele de țară au urmărit îndeaproape reformele locale și regionale⁽⁷⁾, concluzionând că schimbarea merge în direcția cea bună. În anul 2007, Cadrul Strategic Național de Referință reiterează eforturile susținute pentru consolidarea autonomiei teritoriale și apropierea administrației de cetățeni și concluzionează că nu (mai) există niciun motiv de îngrijorare și nu (mai) sunt necesare schimbări instituționale (p. 22).

O abordare cu totul diferită primește însă subiectul deschiderii și transparenței: între 1998 și 2003 au existat doar trei momente în care Comisia Europeană pare să-i acorde importanță. Mai exact, în 1999, Raportul de țară nota că, după o perioadă de dezinteres politic pentru problemă⁽⁸⁾, Cehia a adoptat legea privind accesul la informațiile publice (p. 15; p. 34); iar mai târziu, în 2001, Comisia își exprima îngrijorarea cu privire la cât de puține mijloace transparente și garanții de luptă anticorupție sunt prezente în domeniul de afaceri (Raport de țară, 2001, p. 15). În 2007 însă, Cadru Strategic Național reafirmă nevoia de a consolida capacitatea administrativă a nivelurilor subnaționale (p. 23), luând în calcul că „slăbiciunile administrației publice periclitează îndeplinirea obiectivelor politicii de coeziune” (p. 34). Până în anul 2010, guvernul ceh se angaja astfel să crească transparența și să reducă corupția, prin introducerea unui cadru de evaluare a impactului politicilor publice și corupției, modificarea prevederilor normative privind activitățile de lobby și instituirea unor „teste de încredere” pentru persoanele angajate în organizațiile publice, fie ele centrale ori locale.

3.3. Reformele locale în Ungaria

Discursul european privind descentralizarea în cazul Ungariei este destul de diferit de cel adresat statelor din ECE. Mai exact, Ungaria părea a fi prea descentralizată, fapt ce a generat „furnizarea ineficientă a serviciilor publice și constrângeri asupra bugetelor locale” (Raport de țară, 2000, p. 27). Răspunsul Comisiei a venit prompt: alocarea resurselor până la aderare trebuia să se realizeze eficient⁽⁹⁾. În acest sens, au fost elaborate mai multe documente de politică publică: Conceptul național de dezvoltare spațială (2005), Conceptul de politică publică națională și regională (2005-2020) și Noul plan strategic de dezvoltare rurală (2007-2013). Toate acestea aduceau în discuție nevoia de a consolida principiile precum: subsidiaritatea, descentralizarea, deschiderea, parteneriatul și transparența. Până în anul 2007 însă, nu s-au schimbat prea multe: Cadrul Strategic Național acuza în continuare descentralizarea excesivă (pp. 48-49) și propunea continuarea reformei prin Programul Operațional Reforma Statului și Administrația publică electronică (pp. 5; 8-9).

Ungaria oferă o imagine interesantă și în ceea ce privește implementarea principiului transparenței. De la observațiile favorabile de la începutul procesului de aderare (între 1998 și 1999)⁽¹⁰⁾, în anul 2000 Comisia Europeană anunță regresul în ceea ce privește lupta împotriva corupției (Raport de țară, 2000, p. 28). Remarci asemănătoare au mai fost făcute până la momentul aderării, însă judecând evaluările ulterioare, ele par a fi generat reacții naționale reformatoare de succes⁽¹¹⁾.

3.4. Reformele locale în Polonia

Reformele locale din Polonia au atras atenția raportorilor europeni în perioada 1998-2003. Rapoartele de țară felicitau guvernele poloneze pentru adoptarea unei noi structuri a sistemului administrativ și sugerau alocarea adecvată a veniturilor financiare și consolidarea proceselor decizionale locale⁽¹²⁾. Într-o oarecare măsură, grija excesivă pentru autonomia locală (manifestată pe tot parcursul aderării) a epuizat subiectul, astfel încât la scurt timp după ce Polonia a devenit membru, documentele programatice interne nu au mai dezbătut aproape deloc subiectul.

Polonia a fost țara cu cele mai multe succese și în ceea ce privește implementarea principiilor deschiderii și transparenței administrative locale. Între anii 1998 și 2003, au fost adoptate o nouă lege a funcționarilor publici (apreciată deopotrivă intern și european)⁽¹³⁾, un program de luptă împotriva corupției – Strategia Anticorupție (în 2002) și un plan de combatere a corupției 2005-2009⁽¹⁴⁾ și a fost creat un oficiu central anticorupție. O atenție deosebită a

fost acordată recrutării meritocratice a angajaților locali – o măsură care, așa cum era de așteptat, a fost raportată ca fiind un succes.

3.5. Reformele locale în România

Descentralizarea și autonomia locală au fost două dintre cel mai des discutate subiecte în rapoartele privind România. Începând cu anul 1999, Comisia Europeană și-a exprimat îngrijorarea cu privire la tentativele de reformă locală și alocarea neproportională a competențelor între diferitele paliere administrative⁽¹⁵⁾. Până în 2004, în ciuda eforturilor considerabile ale autorităților române de a dezvolta o strategie de gestionare a descentralizării, transferul responsabilităților de la centru către local nu a fost echilibrat printr-unul de resurse, iar transparența întregii administrații ridica semne de întrebare (Raport de țară, 2004, p. 18). După trei ani de încercări susținute de îmbunătățire a autonomiei financiare locale și consolidare a descentralizării și dezvoltării regionale, în 2007, Planul Național de Reformă a nominalizat capacitatea administrativă și consolidarea acesteia drept priorități naționale (pp. 5, 24 et seq.). În același an, Cadrul Strategic Național concluziona că, din pricina unui management politic al instituțiilor publice, administrația publică locală mai are multe de reformat (p. 64). În anul 2009 au fost adoptate câteva strategii de descentralizare în domenii precum tineretul și sportul, sănătatea, educația și poliția⁽¹⁶⁾, dar Rapoartele MCV nu au revenit pentru a le comenta succesul.

În ceea ce privește măsurile de deschidere și transparență, România s-a angajat pe drumul spre UE cu un deficit serios. Secretul informației publice, procesele decizionale închise și deteriorarea aplicării echitabile a legii au fost neacceptabile agenților europeni de monitorizare⁽¹⁷⁾. Progresul înregistrat odată cu adoptarea legii privind accesul la informațiile cu caracter public (2001) și transparență decizională (2003) a fost unul substanțial, dar succesul reformei s-a lăsat așteptat (implementarea legilor rămânând sub observația atentă a Comisiei)⁽¹⁸⁾. Performanța scăzută a reformei sistemului juridic și a luptei împotriva corupției (în 2007) a condus la ridicarea clauzei de salvagardare pentru România, fapt puțin ameliorat până în anul 2011, când Raportul MCV nota că „Analiza strategiei anticorupție a identificat lipsa unei abordări naționale unitare de prevenire și luptă împotriva corupției” (p. 7). România rămâne astfel una dintre țările ECE (încă) slab reformate.

3.6. Reformele locale în Slovacia

Ca și în cazul Cehiei, Slovacia a primit la rândul-i aprecierile Comisiei Europene pentru semnarea și ratificarea Cartei Europene a Autonomiei locale⁽¹⁹⁾. Până în anul 2001, Uniunea nota succesul adoptării unei noi legi a administrației publice locale, a reorganizării administrative și noile condiții generate de descentralizarea financiară (Raport de țară, 2011, pp. 15-16, 24). Cadrul Național Strategic (2007, pp. 10-11; pp. 58-62) argumenta suplimentar că majoritatea schimbărilor instituționale semnificative la nivel local au fost realizate după 2004. Mai exact, în legătură directă cu încercările de a descentraliza, peste 400 de competențe fuseseră transferate de la administrația centrală către municipii și alte unități teritoriale subnaționale, în vederea creșterii eficienței și calității managementului administrativ. Vorbind despre erori însă, sistemul administrativ slovac nu dispunea la acea dată de instrumente de lucru suficiente pentru evaluarea calității serviciilor publice, mai cu seamă la nivel local.

Cu un ritm de reformă relativ mediu pentru regiunea ECE, Slovacia a experimentat și un început dificil al transparentizării politicilor publice locale. Între 1998 și 1999, Slovacia a luptat ineficient împotriva corupției și a dat dovadă de foarte puțin spirit concurențial în procesele de privatizare⁽²⁰⁾. Până în anul 2003 și după adoptarea legii accesului liber la informațiile publice (în 2000), progresul demersurilor de reformă în sensul creșterii deschiderii și transparenței decizionale locale a fost evident (Raport de țară, 2002, p. 22-25). Cu toate acestea, Comisia a cerut consolidarea ritmului de reformă (Raport de monitorizare, 2003, p. 12) și până în anul 2011 nicio schimbare substanțială în această privință nu a fost înregistrată. În ianuarie 2011, a fost creat Registrul Central al Contractelor – o listă publică a contractelor guvernului, ministerelor, autorităților guvernamentale, instituțiilor publice și ale organizațiilor subordonate (subvenționate, organizații bugetare etc.), iar apariția sa pare să fi marcat calmarea unei suferințe mai vechi a unui sectorul public (încă) corupt.

3.7. Reformele locale în Slovenia

Ca și în cazul celorlalte țări ECE, dialogul scris al aderării dintre Slovenia și UE a fost unul sintetic. Mai mult, rapoartele de țară pentru Slovenia au fost de departe cel mai puțin detaliate din regiune. Cu toate acestea, problema descentralizării a fost menționată: până în 1998 progresul a fost lent (Raport de țară, p. 8) și așa a rămas până în 1999 (Raportul de țară, p. 59), ultimul an la care s-au făcut referințe la guvernarea locală. Abia în anul 2005 revine interesul pentru subiectul autonomiei locale, Strategia de Dezvoltare a Sloveniei

menționând că modelul de dezvoltare prezent în țară este unul birocratic și centralizat.

În ceea ce privește transparența, în perioada 1998-2000, niciun raport european nu face vreo mențiune. În iulie 2000 însă, Slovenia adoptă o directivă în privința transparenței în societatea informațională (Raportul de țară, 2000, p. 37), fapt ce contribuie la concluzia ulterioară a Comisiei Europene că se poate discuta despre o îmbunătățire generală a nivelului de transparență. În anul 2003, Comisia Europeană ridică problema responsabilității publice și a dreptului cetățenilor de a accesa informația publică, considerând că acestea două vor contribui la îmbunătățirea deschiderii administrative, a transparenței și eficienței (Raportul de țară, 2003, p. 11). În aceeași linie se înscriu și concluziile Cadrelor Naționale de Referință din 2007 (pp. 23-61).

4. Discutarea rezultatelor

Rapoartele analizate mai sus arată clar că tempo-ul reformei în cele două arii de interes – descentralizare și transparență – s-a modificat, într-adevăr, după aderare. Cele mai izbitoare exemple sunt cele ale României, urmată îndeaproape de Bulgaria: două țări care luptă în continuare cu fenomenul corupției și care înregistrează un regres al reformei în ceea ce privește politizarea și transparența. Staționare în aceste privințe sunt Cehia, Slovacia și Slovenia. Polonia și într-o oarecare măsură Ungaria par a menține un anumit interes în consolidarea reformelor și chiar în a-și îmbunătăți rezultatele din trecut. Desigur, continuarea unei analize de profunzime a reformelor publice locale în regiunea ECE este necesară.

Limitările abordării propuse în acest articol sunt evidente și nu pot fi negate. Rapoartele de monitorizare semnate de UE au oferit o imagine clară a reformelor până la aderare. După aderare însă, se poate vorbi despre existența unui deficit de informație deoarece nu toate țările au oferit traduceri ale documentelor naționale și nici rapoarte ale succeselor și eșecurilor în ceea ce privește formularea politicilor locale. Incidental, doar Bulgaria și România s-au aflat într-un proces de monitorizare postaderare, iar acest lucru este posibil să fi creat o asimetrie în datele utilizate și în comparația realizată pe parcursul articolului.

În al doilea rând, se poate argumenta că pentru descentralizare este necesar mai întâi un cadru general, propice procesului (schimbări majore), și mai apoi ajustări menite să acomodeze nevoile și resursele locale cu așteptările punctuale ale centrului (schimbări minore). Dacă cele dintâi sunt mai vizibile, ultimele pot fi considerate încercări de consolidare și pot scăpa ochiului cercetătorului atunci când acesta se concentrează pe documente strategice.

În al treilea rând, articolul nu prezintă date despre implementarea reformelor locale, iar aceasta este posibil să fi afectat rezultatele preliminare ale analizei. În ciuda tuturor acestor neajunsuri, cercetarea documentară pe care am realizat-o oferă suficiente indicii pentru a sugera că ipoteza regresului este corectă, cel puțin pentru cazurile României și Bulgariei. Pentru celelalte cazuri este necesară o analiză mai profundă a relației dintre ritmul reformelor în noile state membre înainte și după aderarea la UE.

Note

- (1) Dintre acestea menționăm, spre exemplu, Schimmelfennig, Engert și Knobel (2003), Kelley (2004), Schimmelfennig și Sedelmeier (2004), Schimmelfennig (2005, 2008), Epstein și Sedelmeier (2008), Cirtautas și Schimmelfennig (2010), Sedelmeier (2006, 2008), Epstein (2008), Pridham (2008), Sasse (2008), Sippel și Neuhoff (2009) și Trauner (2009).
- (2) Pentru statele ECE, acest tip de condiționalitate a fost exprimat sub forma criteriilor de la Copenhaga (1993).
- (3) Rapoarte de țară și de monitorizare, Rapoarte ale Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV) – pentru Bulgaria și România, Cadre Naționale Strategice de Referință.
- (4) Raport de țară 2004, p. 16; Raport de Monitorizare 2005, pp. 7-8; Raport de Monitorizare mai 2006, p. 6.
- (5) Raport de țară 2002, p. 21; Raport de țară 2003, pp. 15-16; Raport de Monitorizare 2005, p. 5; Raport de Monitorizare septembrie 2006, p. 4.
- (6) În 2007 Bulgaria a adoptat un cod de procedură civilă și o lege privind sistemul actelor judiciare și a creat o nouă instituție, denumită Agenția de Securitate Națională. În anul 2008 a fost elaborată o nouă lege pentru prevenirea conflictelor de interese și au fost modificate Constituția și Codul de Procedură Penală.
- (7) Raport de țară 2000, p. 19; Raport de țară 2001, p. 18; Raport de țară 2002, p. 21; Raport de țară 2003, p. 11.
- (8) În 1998, Senatul ceh a respins un proiect de lege privind accesul cetățenilor la informație pe motivul că ar fi fost nepractică pentru activitatea funcționarilor publici (Raport de țară 1998, p. 10).
- (9) Raport de țară 2001, p. 16; Raport de țară 2002, pp. 21-22; Raport de monitorizare 2003, p. 12.
- (10) Raport de țară 1998, p. 24; Raport de țară 1999, p. 28.
- (11) Transparency International Ungaria oferă o imagine sistematizată a progresului înregistrat la nivel național în lupta împotriva corupției. Mai multe informații sunt disponibile la adresa: <http://www.transparency.hu/> (ultima accesare: noiembrie 2012).
- (12) Raport de țară 1998, p. 9; Raport de țară 1999, pp. 13-60; Raport de țară 2000, p. 15; Raport de țară 2001, p. 78; Raport de țară 2002, pp. 22-23; Raport de monitorizare 2003, p. 14.
- (13) Raport de țară 1999, p. 14; Raport de țară 2001, p. 17; Raport de țară 2002, p. 27; Raport de monitorizare 2003, p. 13.

- ⁽¹⁴⁾ Textul original al Programului este disponibil online la adresa Ministerului de Interne și Administrație (secțiunea Administrație Publică): <http://www.mswia.gov.pl/> (ultima accesare: noiembrie 2012).
- ⁽¹⁵⁾ Raport de țară 1999, pp. 11, 63; Raport de țară 2000, pp. 16, 20; Raport de țară 2001, p. 17; Raport de țară 2002, pp. 22, 24, 44; Raport de țară 2003, p. 17; Raport de țară 2004, p. 18.
- ⁽¹⁶⁾ Versiunea în limba română a strategiilor este disponibilă online la adresa oficială a Ministerului Administrației și Internelor: <http://www.mai.gov.ro/> (ultima accesare: noiembrie 2012).
- ⁽¹⁷⁾ Raport de țară 1998, p. 9; Raport de țară 1999, p. 31; Raport de țară 2001, pp. 22, 35; Raport de țară 2002, p. 22.
- ⁽¹⁸⁾ Raport de monitorizare 2005, p. 9,12,16; și mai 2006, p. 30.
- ⁽¹⁹⁾ Raport de țară, p. 14; Raport de țară 2000, p. 16.
- ⁽²⁰⁾ Raport de țară 1998, p. 16,18; Raport de țară 1999, p. 23.

Bibliografie

- Börzel, T.A., Risse, T. (2000). „When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change”, *European Integration online Papers*, vol. 4, no. 15
- Cirtautas, A.M., Schimmelfennig, F. (2010). „Europeanisation Before and After Accession: Conditionality, Legacies and Compliance”, *Europe-Asia Studies* 2011, vol. 62, no. 3, pp. 421-441
- Epstein, R.A. (2008). „The social context in conditionality: internationalizing finance in postcommunist Europe”, *Journal of European Public Policy*, 2008, vol. 15, no. 6, pp. 880-898
- Epstein, R.A., Sedelmeier, U. (2008). „Beyond conditionality: international institutions in postcommunist Europe after enlargement”, *Journal of European Public Policy*, vol. 15, no. 6, pp. 795-805
- Falkner, G., Treib, O. (2008). „Three Worlds of Compliance or Four? The EU-15 Compared to New Member States”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 46, no. 2, pp. 293-313
- György, I. (1999). The Civil Service System of Hungary, in Verheijen, T., (ed.), *Civil service systems in Central and Eastern Europe*, Cheltenham, Edward Elgar, pp. 131-158
- Iancu, D.C. (2010). *Uniunea Europeană și administrația publică* (transl. European Union and Public Administration), Editura Polirom, Iași
- Iancu, D.C. (2011). *What's in a name: The case of the European Administrative Consolidation in Croatia in comparison to the Central and Eastern Europe*, in Matei, L., Flogaitis, S., (eds). *Public Administrations in the Balkans – from Weberian bureaucracy to New Public Management*, Editura Economică, București, pp. 131-168
- Iancu, D.C., ed. (2013). *Local reforms in transition democracies*, Institutul European, Iași
- Junjan, V., Iancu, D.C., (2012). *Post EU accession reforms in Central and Eastern European countries: Who will (continue to) bother?*, paper presented at the NISPAcee Conference “Public Administration of the Future” (19-22 May, 2012). Varna, Bulgaria
- Kelley, J., (2004). „International Actors on the Domestic Scene: Membership Conditionality and Socialization by International Institutions”, *International Organization*, vol. 58, no. 3, pp. 425-457

- Ladrech, R. (1994). „The Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France”, *Journal of Common Market Studies*, 1994, vol. 32, no. 1, pp. 69-88
- March, J.G., Olsen, J.P. (1998). „The Institutional Dynamics of International Political Orders”, *International Organization*, vol. 52, no. 4, pp. 943-969
- Olsen, J.P. (2002). „The Many Faces of Europeanization”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, no. 5, pp. 921-952
- Pridham, G. (2008). „The EU’s Political Conditionality and Post-Accession Tendencies: Comparisons from Slovakia and Latvia”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 46, no. 2, pp. 365-387
- Sasse, G. (2008). „The politics of EU conditionality: the norm of minority protection during and beyond EU accession”, *Journal of European Public Policy*, vol. 15, no. 6, pp. 842-860
- Schimmelfennig, F. (2005). „Strategic Calculation and International Socialization: Membership Incentives, Party Constellations, and Sustained Compliance in Central and Eastern Europe”, *International Organization*, vol. 59, no. 4, pp. 827-860
- Schimmelfennig, F. (2008). „EU political accession conditionality after the 2004 enlargement: consistency and effectiveness”, *Journal of European Public Policy*, vol. 15, no. 6, pp. 918-937
- Schimmelfennig, F., Engert, S., Knobel, H. (2003). „Costs, Commitment and Compliance: The Impact of EU Democratic Conditionality on Latvia, Slovakia and Turkey”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 41, no. 3, pp. 495-518
- Schimmelfennig, F., Sedelmeier, U. (2002). „Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses, and the state of research”, *Journal of European Public Policy*, vol. 9, no. 4, pp. 500-528
- Schimmelfennig, F., Sedelmeier, U. (2004). „Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe”, *Journal of European Public Policy*, vol. 11, no. 4, pp. 661-679
- Sedelmeier, U. (2006). „Europeanisation in new member and candidate states”, *Living Reviews in European Governance*, vol. 1, no. 3
- Sedelmeier, U. (2008). „After conditionality: post-accession compliance with EU law in East Central Europe”, *Journal of European Public Policy*, 2008, vol. 15, no. 6, pp. 806-825
- Sippel, M., Neuhoff, K. (2009). „A history of conditionality: lessons for international cooperation on climate policy”, *Climate Policy*, 2009, vol. 9, no. 5, pp. 481-494
- Trauner, F. (2009). „From membership conditionality to policy conditionality: EU external governance in South Eastern Europe”, *Journal of European Public Policy*, vol. 16, no. 5, pp. 774-790
- Ungureanu, D.M., Iancu, D.C. (2010). „Depoliticizing the civil service: a critical review of the public administration reform in Romania”, *Research in social change*, vol. 2, no. 2, pp. 23-40