

CE NU MERGE LA MAȘINĂRIILE DE CREȘTERE URBANĂ DIN ROMÂNIA? CAZUL ORAȘELOR MICI DIN NORD-VESTUL TRANSILVANIEI

ADRIAN HATOS

Orașele mici din România au fost lovite puternic, în perioada postcomunistă, de dispariția economiei industriale de care erau dependente, ceea ce a dus la pierderi masive de resurse umane și materiale. Articolul meu studiază caracteristicile care împiedică planificarea și implementarea acțiunilor dedicate opririi declinului și lansării dezvoltării durabile în astfel de localități utilizând cadrele teoretice ale orașelor ca mașină de creștere și ale regimurilor de creștere urbană. Pentru început argumentez premisa abordării coalițiilor de dezvoltare ca acțiuni colective, iar apoi investighez câteva ingrediente necesare care pot explica (ne)emergența sau lipsa de eficacitate a coalițiilor de dezvoltare din micile orașe românești. Folosind observații personale nesistematice din câteva localități din nord-vestul Transilvaniei discut principalele obstacole care frânează succesul coalițiilor de dezvoltare locală: mituri locale și cultura nepuținței, resurse umane precare, acțiunea coalițiilor antidezvoltare și leadershipul deficient. În final, propun ca bază a ieșirii din cercul vicios al condițiilor contrare dezvoltării înțelegerea orașului ca și comunitate de practici în care învățarea ar trebui să aibă un rol important.

***Cuvinte-cheie:** coaliții de dezvoltare locală, mașinărie de creștere, capital social, collective-self-efficacy.*

DEZVOLTAREA DURABILĂ A ORAȘELOR. PREMISE TEORETICE

Dezindustrializarea, declinul demografic și problemele grave de infrastructură moștenite produc un stress grav asupra calității vieții din multe orașe românești (Dan și Dan, 2003). Micile localități urbane, ne referim în principal la acele localități cu populație mai mică de 20 000 de locuitori care, aflate în zona de influență a unor municipii importante, au fost lovite în mod deosebit de transformările economice și sociale postcomuniste, prin pierderile masive de resursă umană și de declinul resurselor materiale, prin desființarea economiilor industriale de care depindeau, în mare măsură (Stănculescu și Berevoescu, 2004). Astfel, atragerea investițiilor pentru regenerarea orașelor, pentru refacerea capacităților acestora de a îndeplini diferitele funcții pentru viața locuitorilor, a devenit un obiectiv major, implicând diversificarea

Adresa de contact a autorului: Adrian Hatos, Universitatea din Oradea, Facultatea de Științe Socio-Umane, C.P. nr. 114, Oficiul Poștal 1, str. Universității, nr. 1, Oradea, România, email: ahatos@gmail.com.

surselor de atracție ale orașului în direcția accentuării capacităților sale comerciale și de divertisment (Chelcea, 2008; Petrescu, 2008).

În aceste condiții, planificarea strategică a dezvoltării durabile a orașelor a devenit una dintre preocupările constante ale politicilor urbane, în ultimele decenii, atât în SUA, cât și în Uniunea Europeană. Astfel, una dintre axele de acțiune ale programului sectorial Dezvoltare Regională implementat în cadrul programului de ajustare structurală convenit între România și UE a fost acela de a sprijini elaborarea și punerea în practică a unor planuri de dezvoltare pentru localitățile urbane din țara noastră. Diferențele dramatice între localități, în ceea ce privește succesul în redactarea și implementarea unor planuri de dezvoltare, precum și mizele practice ale dezvoltării, au incitat la studierea condițiilor și mecanismelor prin care regenerarea sau restructurarea urbană se produc sau, dimpotrivă.

Întrucât ieșirea din starea de subdezvoltare sau de declin este ținta programelor de dezvoltare, invocarea acestora ca scuză pentru pasivitatea elitelor în fața degradării economice și sociale este, evident, inacceptabilă. Este evident că absența acțiunilor colective necesare pentru gândirea, elaborarea, finanțarea și implementarea programelor de dezvoltare își are originea în dinamica internă a colectivității, mai ales a elitei locale și a relațiilor acesteia cu instituțiile administrative centrale și mediul de afaceri.

Paginile care urmează vor aprofunda acest argument, subliniind faptul că problema dezvoltării din localitățile românești contemporane poate fi înțeleasă pornind de la paradigmele orașului ca mașinărie de creștere și paradigma regimurilor de guvernare urbană. Continuând analiza mașinăriei de creștere, voi indica modul în care teoretizările mișcărilor sociale și ale acțiunilor colective pot ajuta înțelegerea răspunsurilor diferențiate pe care colectivitățile urbane le dau unor probleme de dezvoltare similare. Aplicând cadrul conceptual al teoriei mișcărilor sociale voi continua prin identificarea unor probleme de dinamică internă a colectivităților, în principal ale structurii și funcționării elitei locale, precum și anumite elemente ale culturii locale care au efect negativ asupra probabilității realizării și acțiunii eficiente a coalițiilor de dezvoltare locală.

COALIȚIILE DE DEZVOLTARE LOCALĂ CA ACȚIUNE COLECTIVĂ

Principalele direcții de cercetare sociologică a evoluției orașelor, în condițiile restructurării economice aduse de dezindustrializare, sunt: „orașul ca mașinărie de creștere” (Molotch, 1976) și „regimurile de guvernare urbană” (Stone, 1989). Ambele teorii admit că dezvoltarea orașelor depinde de apariția și funcționarea coalițiilor de dezvoltare locală, care sunt constituite din rețele de întreprinderi private și reprezentanți ai administrației locale, între care se realizează înțelegeri formale sau informale pentru dezvoltare (vezi Petrescu, 2008). Literatura occidentală despre sărăcia urbană a subliniat importanța implicării comunitare în planificarea și implementarea unor politici de dezvoltare urbană durabilă (Small, 2002). Indiferent de formele pe care le

iau acțiunile participative, acestea evidențiază rolul important pe care îl are implicarea civică în politicile urbane prin ceea ce este denumit, adeseori, guvernare informală (*informal governance*, vezi Crenson, 1983). Având în vedere caracterul voluntar al participării și faptul că rezultatul cel mai important al acesteia este, de obicei, un bun public, deși adeseori se urmăresc și beneficii private de diverse ordine de mărime, coalițiile de dezvoltare locală sunt instanțe de mișcare socială neprotestatară, de acțiune colectivă orientată către influențarea și modificarea politicilor locale. Tratarea problemei coalițiilor de dezvoltare ca problemă de acțiune colectivă a fost inițiată, de altfel, încă din 1993 de către Stone (1993), care a arătat că regimurile urbane – înțelese ca modalități prin care actorii locali mediază presiunile externe de tipul schimbărilor economice – depășesc problemele de acțiune colectivă și asigură participarea în coaliții de guvernare urbană, prin distribuirea de stimulente selective, de genul contractelor publice, slujbelor sau a facilităților pentru anumite vecinătăți.

Fie că se urmărește binele general sau obținerea de profituri egoiste, acestea depind de dezvoltarea localității, mai precis, de mărimea investițiilor atrase. Existența finanțărilor publice masive pentru regenerare urbană, precum finanțările europene pentru Planurile Integrate de Dezvoltare Urbană, reduce dramatic riscurile economice pe care le suportă partenerii coalițiilor de dezvoltare. În timp ce perspectiva participativă asupra politicilor locale subliniază importanța inițiativelor locale, nu putem ignora faptul că majoritatea demersurilor de acest fel din România ultimilor ani constituie rezultatul unor demersuri de sus în jos, fiind exemple de sinergie stat-societate civilă (Evans, 1997) sau, mai bine, de dezvoltare participativă sponsorizată ori oportunistă. Din această perspectivă, o atenție deosebită merită caracteristicile elitelor locale, structura acestora și resursele de *leadership* pe care le pot furniza pentru coalițiile de dezvoltare locală.

În condițiile sociologice și economice ale orașelor postsocialiste (vezi Kulcsár și Domokos, 2005), transformarea prin participare comunitară la coalițiile de dezvoltare este, de asemenea, un deziderat greu de atins. Potrivit autorului ungar, dependența extraordinară de alocațiile bugetare de la stat, puterea de negociere a corporațiilor internaționale și atracția pe care o produc, inerent, fondurile europene pentru elita economică locală, lasă puțin loc pentru formarea și manifestarea unor grupuri de inițiativă cetățenești.

Formarea și funcționarea acestor coaliții de dezvoltare care reunesc diferitele categorii ale elitei locale sunt determinante pentru perspectivele de dezvoltare ale localităților din România, mai ales a celor de dimensiuni mici – așa cum vom vedea în paginile următoare.

DINAMICA COALIȚIILOR DE DEZVOLTARE

Există o vastă literatură dedicată structurii, organizării și evoluției coalițiilor de dezvoltare locală. Mai puțin frecvente sunt analizele care leagă apariția și funcționarea acestor structuri mai mult sau mai puțin formale de caracteristicile

colectivităților, pornind de la teoretizările acțiunii colective și ale mișcărilor sociale. În rândurile care urmează voi investiga câteva aspecte de structură și proces cu impact pentru funcționarea acestor coaliții, aplicând concepte preluate din teoria și metodologia studiului acțiunii colective pe care le voi explica succint în rândurile care urmează: resurse, *leadership* și cultură. Pentru un cititor avizat în domeniu, aceste trei elemente compun ceea ce se numește, îndeobște, capitalul social al unei colectivități. În această linie, argumentul central al lucrării noastre este simplu: soluționarea problemelor de dezvoltare în micile localități urbane din nord-vestul Transilvaniei depinde de stocurile de capital social din acestea.

RESURSE, STRUCTURA COLECTIVITĂȚII

În științele politice a fost populară, în anii '70 și '80, explicarea participării politice prin resursele adiționale pentru implicare, oferite de un status superior. Lipsa specificării mecanismelor cauzale care leagă statusul socioeconomic de participare, în afară de efectul direct al banilor și timpului, a fost corectată ulterior de Brady, Verba și Schlozman (1995), prin introducerea conceptului de *competențe civice*, definite ca și „capacități de comunicare și organizare esențiale acțiunii politice”, dar care pot fi definite ca și competențe generale acumulate în timpul vieții și pot fi transmise de la un domeniu la altul. Lipsa competențelor civice, a abilităților și a cunoștințelor necesare pentru o contribuție eficientă poate duce la un deznodământ negativ al inițiativelor de dezvoltare.

Nu doar existența resurselor, ci și distribuția acestora poate fi importantă pentru probabilitatea mobilizării și a succesului. Punctul de vedere al lui Olson (1965) în această chestiune este evident: eterogenitatea grupului ar fi, altfel spus, benefică pentru mobilizarea coaliției de dezvoltare, măcar pentru faptul că micul grup privilegiat, datorită mărimii sale, este mai ușor de organizat. Varughese și Ostrom (2001) au arătat că organizarea cooperării poate depinde de tipul și intensitatea eterogenității din grup. Mai mult, efectul anumitor tipuri de inegalitate asupra exprimării intereselor individuale poate fi condiționat de prezența experiențelor de cooperare anterioare și a conducerii (*leadership*).

Dincolo de simpla distribuție a resurselor, dinamica colectivității poate influența în mod decisiv deznodământul unei situații percepute de unii ca solicitând inițiativă de dezvoltare. Cernea (apud Varughese și Ostrom, 2001) a arătat că diferențele de clasă pot împiedica eforturile de organizare a gestionării resurselor în colectivitățile rurale. Cooperarea este obstrucționată când indivizii provin din categorii de clasă sau sociale diferențiate, de lipsa încrederii sau de incapacitatea înțelegerii reciproce. Astfel, în procesul de stabilire a unor reguli și de implementare a lor trebuie depășite multe conflicte. Acestea pot deriva nu doar din interese diferite, dar și din viziuni specifice referitoare la structura relațiilor, autoritate, interpretarea regulilor, încredere și reciprocitate. Se pare că eterogenitatea are un impact semnificativ și în măsura în care este însoțită de o încadrare polemică a situației resurselor de către actori. Percepția unui

conflict de interese este un ingredient necesar în obstrucționarea acțiunii colective. Astfel, în condiții de mare eterogenitate a intereselor, reale sau percepute, ne putem aștepta la apariția unor adevărate coaliții care se opun dezvoltării și care pot obstrucționa apariția sau activitatea celor orientate către dezvoltarea localităților.

LEADERSHIP

Studiile teoretice dedicate acțiunii colective au subliniat, adeseori, importanța existenței unei minorități cu resurse și interese importante pentru realizarea acțiunii colective (Oliver, Marwell, și Teixeira, 1985; Olson, 1965). Importanța unei asemenea minorități ca și a capacității de organizare a căpătat numeroase confirmări empirice. Unele studii privind ingredientele necesare ale dezvoltării au semnalat rolul important care revine capacității de acțiune autonomă calificată, capacității de conducere, experienței de conducere și nivelului de instrucție (Krishna, 2001). Analizând organizarea rezistenței anticoloniale a țăranilor vietnamezi Popkin (1979) recunoaște importanța liderilor și conducerii asupra reușitei organizației. El numește persoana care organizează acțiunea colectivă „antreprenor politic” – concept pe care îl preia de la Frohlich, Oppenheimer și Young (1971) – și îi definește rolul ca fiind acea persoană „care este capabilă să investească timp și resurse pentru a coordona contribuția altora pentru producerea bunului colectiv”. Analiștii mișcărilor sociale au recunoscut, de obicei, importanța liderilor ca organizatori (McAdam, McCarthy și Zald, 1988).

CULTURA

Literatura capitalului social a insistat, suficient credem noi, asupra importanței normelor și atitudinilor pentru realizarea unor niveluri anume ale cooperării (Elster, 1989; Ostrom, 1998). O contribuție importantă și operațională, din altă direcție, la analiza culturală a acțiunii colective a fost introdusă de accentul recent asupra cadrelor mișcărilor în cercetarea mișcărilor sociale. Mobilizarea în acțiune colectivă presupune judecarea situației grupului ca fiind nedreaptă, dezagreabilă, precum și trecerea de la blamarea de sine la blamarea sistemului pentru situația existentă (McAdam, 1982). O astfel de trecere necesită anumite vederi despre lume, anumite moduri de analiză a situațiilor de viață, prin criterii de corectitudine și de atribuire a cauzelor. Seturile de „credințe și acțiuni orientate spre scop, care inspiră și justifică acțiuni și campanii ale organizațiilor de mișcări sociale” (Benford și Snow, 2000), au fost numite „cadre ale acțiunii colective”. În mod corespunzător, concepțiile similare care inhibă participarea în acțiune colectivă pot fi denumite, parafrazând, cadre ale „inațiunii colective”. Cadrele acțiunii colective își au originea în „cadre fundamentale” (*master frames*), care slujesc la înțelegerea generală a situației individului sau a colectivității. În continuarea acestei concepții, Small propune noțiunea de *cadru narativ al vecinătății*, care ar fi „setul în permanentă schimbare, dar în același timp concret, de categorii”

(Small, 2002), prin care membri ai unei vecinătăți înțeleg vecinătatea, îi atribuie o anumită simbolistică, calități și istoric posibil mitizat...

CONTEXTUL DATELOR ȘI METODOLOGIE

Lucrarea de față este rezultatul observațiilor nesistematice pe care le-am realizat în principal în perioada 2008–2009, fiind implicat în elaborarea de programe de dezvoltare locală ale mai multor localități urbane mici din județul Bihor. În calitate de consultant pentru elaborarea Planurilor Integrate de Dezvoltare Urbană ale acestor orașe am fost nevoit să culeg date sistematice referitoare la probleme de dezvoltare ale acestora. Pentru aceasta, am realizat sondaje de opinie, am moderat *focus grupuri* cu simpli cetățeni sau cu notabilități locale și am desfășurat interviuri individuale cu diverși actori din aceste colectivități. Pe de altă parte, munca de elaborare a planurilor de dezvoltare m-a pus în legătură cu numeroase persoane interesate în stabilirea priorităților și orientarea resurselor de dezvoltare.

Rezultatele principale ale muncii mele au fost Planurile de Dezvoltare, depuse spre finanțare din partea Uniunii Europene prin Planul Operațional Regional. Din această perspectivă, considerațiile din paginile următoare despre sursele succesului și eșecului în realizarea și funcționarea coalițiilor de dezvoltare sunt doar secundare. Ele nu sunt rezultatul unor activități metodice de culegere a datelor, ci, mai degrabă, al unei experiențe etnografice și al unei reflecții autobiografice. De aici, se pot deduce limitele, dar, poate, și avantajele abordărilor mele.

REZULTATE

Cadre ale cooperării în colectivitățile urbane: cultura neputinței și alte mituri inhibitoare

Putem vorbi de un set de credințe și practici locale care inhibă orice investiție în colectivitate, dincolo de condițiile structurale ale colectivității. În observațiile mele de teren am identificat trei astfel de componente culturale cu efect negativ asupra perspectivelor acțiunii colective, în micile orașe din nord-vestul Transilvaniei: miturile negative, cultura neputinței și lipsa viziunii de dezvoltare.

Efectul elementelor structurale negative este augmentat sau inhibat de subcadre denumite, îndeobște, **mituri locale**, termen care exprimă narativ credințe arareori valide despre anumite elemente importante ale realității locale.

Așa cum sugerează și titulatura propusă, locuitorii unei regiuni pot manifesta credințe despre lucrurile care afectează potențialul de dezvoltare al zonei, credințe care pot, adesea, să aibă o corespondență discutabilă cu realitatea. Acestea adevăruri primite de-a gata pot fi extensii ale unor prejudecăți sau stereotipuri, ori mituri formate prin influența unor agenți de opinie importanți, precum presa, specialiștii etc., a căror competență nu este judecată suficient de critic, ori chiar enunțuri cu valoare axiomatică, rezultate din experiențe indirecte neverificate.

Un exemplu în acest sens este credința unanimă a locuitorilor unui mic municipiu că finalizarea autostrăzii care va trece prin preajma localității lor va avea un efect pozitiv asupra perspectivelor de dezvoltare ale acesteia. Alternativa negativă, a ocolirii localității de fluxurile de posibili turiști cărora variantele mai atrăgătoare din interiorul Transilvaniei le vor fi mai accesibile este arareori pomenită în discuțiile localnicilor.

Un alt exemplu de mit se referă la cunoscutele prejudecăți privind caracterul, abilitățile unor tipuri de persoane. Acestea afectează, în zona la care ne referim, în mod precumpănitor credințele despre resursele motivaționale ale persoanelor de etnie *roma*, care ar lăsa proiectele de dezvoltare din aceste comunități fără perspectivă. Pe de altă parte, în discuțiile mele cu diverși actori din regiune, am aflat destule prejudecăți ale românilor despre maghiari, dar și invers.

Deosebit de dăunătoare pentru dezvoltare este caracterul de mit al prejudecăților și reziliența lor în sistemul de reprezentări, creând adevărate blocaje în evaluarea resurselor și a variantelor de acțiune.

Asociată acestei probleme este senzația generalizată a zădărnicii oricărei inițiative de dezvoltare, de mai bine, pe care o putem asocia conceptului de neajutorare, dobândită din psihologie. Din punct de vedere psihologic, sindromul **culturii neputinței** reflectă o slabă eficacitate colectivă percepută, rezultat al unor experiențe colective sistematic negative (Bandura, 1998). Un asemenea cadru al acțiunii colective califică situațiile indezirabile ca fiind fără ieșire, iar încercările de soluționare ca inutile, justificările folosite de obicei pentru a refuza implicarea fiind de natură a trăda simptome ale „neajutorării învățate”. Ideea că nu se poate face nimic este, de cele mai multe ori, un mit a cărei dislocare este obiectivul acțiunilor de capacitate a resurselor locale. O asemenea constatare subliniază faptul că programele de dezvoltare constituie și oportunități de dezvoltare personală a locuitorilor, veritabile instanțe de educație informală.

Pe de altă parte, o comunitate poate dispune de anumite resurse de dezvoltare nebănuite, începând de la formula simplă a admiterii importanței unei **viziuni de dezvoltare** și până la exprimarea acesteia într-o formă mai mult sau mai puțin detaliată. O viziune de dezvoltare împărtășită de majoritatea actorilor locali este importantă deoarece constituie un proiect comun, în jurul căruia se pot mobiliza resursele locale, în scopul realizării obiectivelor sale operaționale.

Cum ajunge o comunitate, mai ales elita acesteia, să fie lipsită de o perspectivă asupra direcției de dezvoltare, a viitorului localității?

Lipsa viziunii de dezvoltare poate fi doar efectul adeziunii la o perspectivă de dezvoltare negativă. Acest pesimism local este o fațetă a culturii neputinței. Declinul demografic, emigrarea masivă a celor tineri, pauperizarea și degradarea condițiilor de trai, inclusiv a infrastructurii materiale locale, creează un nod de probleme, văzute, cel mai adesea, ca și cercuri vicioase, din care ieșirea este greu de sesizat. Așa cum notam și mai sus, o asemenea stare de fapt solicită programe de dezvoltare asistate din afară, în condițiile ușor de prevăzut ale precarității resurselor umane, inclusiv cele de *leadership*, pe plan local.

Resurse umane precare

Pentru dezvoltare este nevoie de planuri, de proiecte, de implementare și de rapoarte. Personalul administrativ de calitate reprezintă garanția lucrului bine făcut la capitolele acestea. Peregrinările mele prin regiune, mai ales prin administrațiile satelor și orașelor, mi-au dovedit că sunt diferențe uriașe între primăriile pe care am apucat să le cunosc în cea ce privește înzestrarea cu oameni de calitate.

Am cunoscut, încă din 2003, o comună din Sălaj care avea birou special pentru atragerea și gestionarea finanțărilor externe, unde lucrau mai mulți proaspeți absolvenți de facultate, în condiții, să le spunem, „urbane”. Nu cred că surprindea pe nimeni succesul extraordinar al localității în rezolvarea problemelor de infrastructură, dar și în construcția identității locale și zonale cu finanțări externe la care, chiar și acuma, multe localități doar visează.

Când vine vorba de a angaja specialiști în administrația din micile localități, reacția imediată și aproape reflexă este, din partea tuturor, că „aici nu stă nimeni”, în sensul că tendința resursei umane este evadare. Din partea specialiștilor se găsesc argumente: condițiile de viață, precum și perspectivele sociale și cele profesionale din rural sau din micile orașe nu sunt atât de atrăgătoare precum cele din marile orașe. Într-adevăr, problema resursei umane din administrație este, în mare parte, suprapusă celei a resursei umane, în general, în astfel de localități. Lipsa locurilor de muncă în specialitate, a educației sau a asistenței medicale de calitate cântăresc greu în deciziile de a rămâne sau nu în localitate. În orice caz, slaba înzestrare cu specialiști a administrației în localitățile cu resurse limitate reprezintă unul dintre principalele obstacole în calea dezvoltării acestora.

Efectele conflictului politic

Importanța extraordinară a politicului face, adeseori, ca deznodământul inițiativelor de dezvoltare să fie incert, depinzând nu atât de interesul public cât de jocurile de putere din colectivitate.

Am arătat deja că politicul este de o importanță extraordinară, deoarece aceasta este calea către resursele statului, de care majoritatea micilor localități depind, în condițiile lipsei unei baze de impozitare locală serioasă. În anul 2000, așa cum arăta un studiu al IPP (Ghinea și Ciocan, 2000), în micile localități urbane din România, partea din bugetele locale care provenea din redistribuiri de la bugetul central pe diferite căi, varia între 75–85%. Doar orașele mari, de peste 100 000 de locuitori aveau norocul unei dependențe mai reduse de bugetul central. Această dependență de transferurile de la bugetul de stat nu s-a modificat în ultimii ani, crescând doar importanța Consiliilor Județene în procesul de redistribuire. Cei care controlează bugetul local sunt, astfel, cei mai importanți actori pe plan local, ceea ce explică încrâncenarea luptelor electorale din micile localități, fie urbane fie rurale ca și poziția impozantă a celor care au răzbit în aceste întreceri. Astfel, actorul care are șansa cea mai mare de a demara și a promova inițiative de dezvoltare este primarul, care, de asemenea, va influența într-o măsură decisivă și destinele unor asemenea

programe. Toate ițele deciziilor importante pentru un plan de creștere vor trece, inevitabil, pe la primar.

Întrucât orice rezultat pozitiv, inclusiv dezvoltarea locală, poate fi folosit în scopuri electorale dacă nu, mai rău, valorificat în scopuri egoiste, este de înțeles tentația, din partea opoziției locale, de a împiedica încercările grupărilor aflate la cârma guvernării locale de a promova investiții și îmbunătățirea condițiilor locale.

Probabilitatea unei asemenea desfășurări depinde, în mod evident, de structura elitei locale, de interesele diferitelor grupări, de echilibrul dintre acestea și de capacitatea de a negocia, de o parte și de alta, o distribuție a beneficiilor care să preîntâmpine sabotajul din partea celor care se aleg cu partea cea mai mică.

„Beneficiile” subdezvoltării și coalițiile antidezvoltare

Nu este adevărat că dezvoltarea localităților orașelor și a satelor este în beneficiul tuturor. Aproape întotdeauna se găsesc categorii consistente de actori care extrag beneficii din nefericirea altora. Aceștia acționează ca autentici prădători oportuniști care, avertizați de perspectiva ieșirii localnicilor din dependență, se coalizează și acționează de cele mai multe ori cu o eficiență remarcabilă.

Mulți dintre fericiții angajatori din localitățile cu rate înalte ale șomajului, din zone sărace, au tot interesul ca situația de deprivare să se mențină. Pe de altă parte, anumite activități economice și administrative există datorită problemelor sociale. Angajații din anumite servicii sociale sau persoane care sunt implicate în distribuirea prestațiilor pot vedea, la fel, dezvoltarea locală ca un pericol pentru pozițiile lor. Evident că asemenea situații sunt agravate de izolarea geografică a localității, care sporește costurile evadării pentru cei care suferă consecințele unor asemenea situații.

Cunoaștem exemple în care materializarea unor parcuri industriale a fost zădărnicită de eforturile unor industriași locali, angoasați că diversificarea locurilor de muncă pe plan local va duce la creșterea salariilor. Proiectele de dezvoltare rurală pot fi zădărnicate de arendași puternici, care au tot interesul în menținerea dependenței localnicilor de contracte de asociere oneroase.

În același timp, dezvoltarea duce la reconfigurarea stratificării sociale, perspectivă care nu este neapărat fericită din punctul de vedere al celor care reprezintă, actualmente, comunitățile. Dezvoltarea localităților poate avea efecte redistributive, ceea ce nu este neapărat în beneficiul statusului elitelor actuale în comunitate, astfel că, adeseori, membri ai elitei se opun programelor de dezvoltare pe care simt că nu le pot controla.

Un exemplu în acest sens este cel al comunităților de romi, în care starea de excluziune este permanentizată și de interesul mai multor categorii dintre aceștia în păstrarea *status-quo*-ului, judecat, de altfel, declarativ, ca fiind inacceptabil. De pildă, nu toți bărbații văd un interes în integrarea femeilor pe piața muncii, deoarece, astfel, s-ar reduce dependența acestora de resursele pe care ei le furnizează afectând negativ poziția masculină. Un centru de zi care angaja femei rome, pe care l-am vizitat mai demult în Bacău, avea probleme din cauza opoziției acerbe a soților femeilor

angajate, care recurgeau chiar și la violență pentru a împiedica ieșirea femeilor de sub tutela lor totală.

În umbra sărăciei, a subdezvoltării, a incapacității, dar și a corupției administrative proliferază economii subterane, pentru care unii găsesc justificări chiar morale, prin lipsa alternativelor. Furtul de lemne în masă, întâlnit în zonele sărace din Bistrița-Năsăud sau Maramureș, sau economiile infracționale din anumite comunități rome pot avea scuzele lor, dar creează rețele și motivații puternice pentru împiedicarea inițiativelor de dezvoltare. Așa cum în literatură se vorbește de coaliții de dezvoltare, putem foarte bine să denumim structurile, adeseori foarte puternice, care se opun modernizării, coaliții antidezvoltare.

Probleme de leadership

Mobilizarea resurselor umane pentru tot ceea ce înseamnă inițierea unui program de dezvoltare înseamnă formularea și transmiterea viziunii de dezvoltare, coordonarea și monitorizarea acțiunilor și, adeseori, asumarea unor responsabilități disproporționate cu cele ale celorlalți membri ai colectivității. *Leadershipul* presupune calități personale, competențe, ca și o consacrare informală din partea comunității, altfel spus, legitimitate. Sărăcia resurselor umane poate duce la dificultăți în evidențierea unui asemenea personaj. Pe un asemenea fond, *leadershipul* poate fi deficitar, fie el și cel existent la nivelul administrației locale, votul popular nefiind, neapărat, un certificat de competență managerială. Soluția acestor probleme nu este ușoară. Pe termen lung, rezerva de lideri trebuie cultivată printr-o politică de resurse umane a comunității, care trebuie să facă parte din însăși strategia de dezvoltare a localității, dar care presupune consensul în jurul câtorva principii și direcții de dezvoltare clare. Pe termen scurt, în situații de criză, atribuțiile de conducere pot fi distribuite, în funcție de competențe, prin mecanisme simple de delegare a autorității – ceea ce presupune existența unor asemenea persoane ori, în anumite situații, subcontractarea unor agenții, firme al căror domeniu de activitate este chiar acesta.

Pe de altă parte, anumite structuri de rețea din comunitate pot să influențeze tipul de om care emerge ca lider al colectivității. Coalițiile antidezvoltare de care vorbeam mai înainte pot, să impună, în poziții cheie, agenți capabili să împiedice inițiative laudabile de îmbunătățire a calității vieții locuitorilor sau oameni bine intenționați dar incapabili să acționeze eficient pentru dezvoltarea comunității.

DISCUȚIE

Observațiile de teren prilejuite de participarea în câteva exerciții de dezvoltare urbană și sistematizate în paginile anterioare mi-au indicat relevanța și validitatea perspectivei acțiunii colective în înțelegerea emergenței și dinamicii coalițiilor de dezvoltare din micile orașe transilvănene. Aplicând terminologia capitalului social putem grupa factorii analizați în două dimensiuni mari de capital social: resurse agregate de capital social individual și elemente de structură ale colectivității.

Chiar dacă resursele umane sunt precare, situație specifică micilor orașe aflate în dependență de centrele urbane mari, imposibilitatea constituirii coalițiilor de dezvoltare eficiente se poate atribui mai degrabă deficitelor de leadership și handicapurilor culturale. În acest din urmă domeniu se deschide un câmp larg de aplicație antropologiei culturale și psihologiei sociale în domeniul acțiunii colective. Observațiile noastre au confirmat că eforturile de mobilizare a resurselor pentru participare în coalițiile de dezvoltare sunt afectate de nivelurile scăzute ale sentimentelor de eficacitate colectivă sau de ceea ce am denumit cultura neputinței și anumite mituri negative, elemente constitutive ale cadrelor locale de acțiune colectivă cu potențial de inhibare a coalițiilor de dezvoltare.

Constituirea unei coaliții de dezvoltare depinde de numeroși factori de context – dintre care importanți, în contextul prezentului studiu, sunt structura de oportunități a colectivității și compoziția acesteia. Deși obiectivul unei astfel de coaliții este și configurarea unei viziuni consensuale privind problemele comunității și soluțiile la acestea, conflictele, opozițiile, competiția din sânul colectivității trebuie întotdeauna presupuse ca fiind dificultăți de depășit.

Contextul în care coalițiile de dezvoltare iau naștere este unul dinamic. Una dintre constatările mele importante este că nu doar dezvoltarea iscă acțiune colectivă dar și menținerea *status-quo*-ului, care poate fi apărat de veritabile coaliții antidezvoltare. În cazul acestora, porțiuni importante ale resurselor de cooperare din colectivitate sunt valorificate pentru contracararea eforturilor de dezvoltare, situație care constituie unele dintre cele mai formidabile provocări cărora trebuie să le facă față actorii înscriși în demersurile de dezvoltare. Existența coalițiilor anti-dezvoltare demonstrează, pe de altă parte, faptul că capitalul social în sine nu este o condiție suficientă a cooperării cu miză pozitivă, el putând fi investit și pentru acțiune colectivă destinată împiedicării dezvoltării. Armonizarea perspectivelor privind interesele individuale și de grup este, astfel, una dintre sarcinile permanente ale celor aflați în elita locală.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Toate evidențele empirice indică faptul că, în localitățile postsocialiste, la fel ca și în majoritatea cazurilor din colectivitățile urbane din țările avansate, dezvoltarea este rezultatul acțiunilor și inițiativelor provenite din interiorul elitei locale și al raporturilor acestora cu cei doi actori externi importanți: statul și posibiii investitori privați. Modelul de dezvoltare al acestor orașe este corespunzător însă celui al mașinării de creștere, prin coaliții de dezvoltare care se formează prin acțiune colectivă la nivelul diverselor categorii de actori ai elitei locale.

Literatura despre dezvoltare urbană pune în prim-planul abordărilor problemele și soluțiile la acestea. Din acest punct de vedere, ieșirea dintr-o situație de declin sau de deprivare este o chestiune de management sau de capacitate administrativă. Conceptualizarea planificării și implementării dezvoltării ca acțiune

colectivă mută accentul către procesualitatea socială a inițiativelor locale și subliniază numeroasele dificultăți inerente pe care un asemenea demers le poate întâmpina.

Modelul sugerat în paginile de mai sus poate fi expus, pe scurt, ca unul al emergenței și dinamicii coalițiilor de dezvoltare ca acțiune colectivă. Din datele prezentate reiese că mobilizarea unei astfel de acțiuni colective depinde de existența unei anumite viziuni de dezvoltare, de o elită energică și competentă și de o percepție pozitivă asupra posibilităților și perspectivelor colectivității. În demersurile sale, coaliția de dezvoltare trebuie să depășească interesele convergente, să aplaneze competițiile posibile cu coalițiile antidezvoltare și să depășească un prag critic de participare, prin eforturi de mobilizare susținute.

Capacitatea de mobilizare a resurselor poate să găsească, așa cum am subliniat, piedici semnificative în cultura locală. Mă refer la sistemul de credințe și reprezentări referitoare la interesele, oportunitățile și capacitatea locală. Experiența mea arată că o istorie de experiențe negative poate contribui la configurare unei culturi a neputinței, care are capacitatea de a se dovedi deosebit de rezistentă la eforturi de schimbare, mai ales dacă este augmentată de anumite mituri negative și/sau de lipsa unei viziuni de dezvoltare. Importanța aspectelor culturale și psihosociologice pentru succesul eforturilor de dezvoltare sugerează că o coaliție de dezvoltare nu este doar un for de dezbateră și de decizie sau un instrument de *advocacy*, ci un veritabil vehicul de educație comunitară, în vederea activării și punerii în practică a unei comunități de practici (Wenger, 1998). Potrivit savantului francez, „comunitățile de practici sunt grupuri de persoane care au probleme sau interese comune pe care le realizează sau le învață prin interacțiuni constante” (Wenger, 1998). Din acest punct de vedere, ocultarea problemelor de participare, îmbunătățirea capacității de mobilizare și armonizarea structurii de interese a colectivității depind de capacitatea acesteia de a învăța, de a se transforma.

Un exemplu în acest sens se poate oferi în ceea ce privește dezvoltarea resurselor umane în localitate. Am arătat mai sus că deficitul de specialiști este unul dintre handicapurile de care se lovesc localitățile urbane mici în intențiile lor de creștere. Excepția din exemplul de mai sus, din județul Sălaj, nu este doar pentru a întări regula, ci ascunde o lecție învățată și aplicată de la început de conducătorii de acolo: totul trebuie să înceapă cu investiția în oameni. Aceasta nu trebuie să fie doar o lozincă răsuflată, ci un set de principii de acțiune în gestiunea competențelor, care trebuie să fie cu atât mai intensă cu cât handicapul regiunii este mai mare. Unii trebuie doar să-i atragă înapoi, acasă, pe tinerii plecați la studii. Alții nu au așa ceva și chiar trebuie să facă ceva pentru a aduce specialiști din afară. Condițiile de muncă sunt importante, dar poate chiar mai importante sunt relațiile de muncă. Onestitatea și respectul, alături de garanția susținerii progreselor personale, arătate față de specialiștii pe care autoritățile locale doresc să îi atragă pot face, uneori, mai mult decât terenurile de casă, locuințele pentru tineri și alte lucruri materiale pe care mulți le văd ca singurele opțiuni pentru stabilizarea specialiștilor. Aceste calități necesare ale instituțiilor și managementului acestora trebuie conștientizate în cadrul activităților de dezvoltare.

Studiul meu este doar unul exploratoriu. Concluziile sale au doar o valoare de tentativă, având în vedere caracterul nesistematic al metodelor de culegere și de analiză a datelor. Cunoașterea și explicarea dinamicii coalițiilor de dezvoltare din localitățile urbane mici trebuie continuată cu eforturi mult mai riguroase, din punct de vedere teoretic și metodologic. Astfel de demersuri se vor finaliza, cu necesitate, în recomandări fundamentate în cercetări robuste pentru practica dezvoltării comunitare în astfel de contexte. Modelul de analiză și unghiul de abordare pentru practici poate fi, de asemenea, aplicat, unor altor situații de dezvoltare, precum cel al dezvoltării comunitare în mediul rural sau în anumite colectivități deprivatate.

BIBLIOGRAFIE

1. Bandura, A., Personal and collective efficacy in human adaptation and change, în Adair, D. B. J. G., Dion, K. L., (Ed.), *Advances in Psychological Science: Social, personal, and cultural aspects*, Hove, Psychology Press, 1998, pp. 51–71.
2. Benford, R., Snow, D., *Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment*, în „Annual Reviews in Sociology”, 26(1), 2000, pp. 611–639.
3. Brady, H. E., Verba, S., Schlozman, K. L., *Beyond Ses: A Resource Model of Political Participation*, în „The American Political Science Review”, 89(2), 1995, pp. 271–294.
4. Chelcea, L., *Bucureștiul postindustrial. Memorie, dezindustrializare și regenerare urbană*, Iași, Editura Polirom, 2008.
5. Crenson, M. A., *Neighbourhood Politics*, Harvard University Press, 1983.
6. Dan, A. N., Dan, M., Housing Policy in Romania in Transition: between State Withdrawal and Market Collapse, în Voicu, B., Rusu, H., (Eds.), *Globalization, European Integration, And Social Development in European Postcommunist Societies*, Sibiu, Psihomedica, 2003.
7. Elster, J., *The cement of society*, New York, Cambridge University Press, 1989.
8. Evans, P., *State-society synergy: government and social capital in development*, Berkeley, University of California at Berkeley, 1997.
9. Frohlich, N., Oppenheimer, J. A., Young, O. R., *Political leadership and collective goods*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1971.
10. Ghinea, A., Ciocan, S., *Bugetele locale între teorie și practică*, în „Sociologie Românească”, (3–4), 2000.
11. Krishna, A., *Moving from the Stock of Social Capital to the Flow of Benefits: The Role of Agency*, *World Development*, 29(6), 2001, pp. 925–943.
12. Kulcsár, L. J., Domokos, T., *The post-socialist growth machine: the case of Hungary*, în „International Journal of Urban and Regional Research”, 29(3), 2005, p. 550.
13. McAdam, D., *Political process and the development of Black insurgency, 1930–1970*, Chicago, London, University of Chicago Press, 1982.
14. McAdam, D., McCarthy, J., Zald, M., Social movements, în Smelser, N. J., (Ed.), *Handbook of Sociology*, London, Sage, 1988, pp. 695–737.
15. Molotch, H., *The city as a growth machine: Toward a political economy of place*, în „American Journal of Sociology”, 82(2), 1976, p. 309.
16. Oliver, P., Marwell, G., Teixeira, R., *A Theory of the Critical Mass. I. Interdependence, Group Heterogeneity, and the Production of Collective Action*, în „American Journal of Sociology”, 91(3), 1985, p. 522.
17. Olson, M., *The logic of collective action; public goods and the theory of groups*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1965.
18. Ostrom, E., *A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action*, în „American Political Science Review”, 92(1), 1998, pp. 1–22.

19. Petrescu, I., *Rolul coalițiilor de dezvoltare în regenerarea urbană. Cazul unui proiect de revitalizare a unei zone industriale din București*, în „Sociologie Românească”, (01), 2008, p. 74.
20. Popkin, S. L., *The Rational Peasant: The Political Economy of Rural Society in Vietnam*, University of California Press, 1979.
21. Small, M. L., *Culture, Cohorts, and Social Organization Theory: Understanding Local Participation in a Latino Housing Project 1*, în „American Journal of Sociology”, 108(1), 2002, pp. 1–54.
22. Stănculescu, M., Berevoiescu, I. (Eds.), *Sărac lipit, caut altă viață!*, București, Editura Nemira, 2004.
23. Stone, C. N., *Regime politics: governing Atlanta, 1946–1988*, Kansas City, University Press of Kansas, 1989.
24. Stone, C. N., *Urban regimes and the capacity to govern: A political economy approach*, în „Journal of Urban Affairs”, 15(1), 1993, pp. 1–28.
25. Varughese, G., Ostrom, E., *The Contested Role of Heterogeneity in Collective Action: Some Evidence from Community Forestry in Nepal*, *World Development*, 29(5), 2001, pp. 747–765.
26. Wenger, E., *Communities of practice: Learning*, Cambridge University Press, 1998.

Small Romanian towns have been hit during post-communist transformations by massive loss of human and economic resources due to the vanishing of their industrial economies of reliance. My paper deals with hindrances to the necessary planning and completion of actions dedicated to stopping the decline and ignition of durable development in such instances using the framework of urban growth machine and urban growth regimes. First I argue that urban development coalitions can be framed as collective action then I look to several necessary ingredients of it that can explain the (non)emergence or the lack of effectiveness of development coalitions in small Romanian townships. On the basis of non-systematic personal observations from several North-Western Transylvanian small urban settlements I discuss the main obstacles impeding the success of local development coalitions: local myths and the culture of powerlessness, deprived human resources, the actions of anti-development coalitions and defective leadership. Finally I propose that the exit from the vicious circle of anti-development conditions could start from considering the town as a community of practice in which learning should have a great role.

Keywords: local development coalitions, urban growth machines, social capital, collective self-efficacy.