

O carte la finalul deceniului**POLITICI SOCIALE ÎN ROMÂNIA: 1990-1998¹****MARIANA STANCIU**

Apărută la Editura Expert, în anul 1999, cartea reprezintă, simultan, o reușită a științelor sociale românești actuale și un simbol al activității prodigioase desfășurate în *Institutul de Cercetare a Calității Vieții*, de-a lungul unui deceniu de existență.

Deși colectivul de autori este aparent numeros, reunind deopotrivă oameni de știință și publiciști aflați la apogeul afirmării lor profesionale, alături de tineri care, cu acest prilej, și-au realizat un prestigios debut editorial, cartea transmite un mesaj unitar, coerent și extrem de convingător. Întregul discurs poartă amprenta inconfundabilă a stilului concis și clar al coordonatorului lucrării, care, și de această dată, face dovada rafinamentului său ca om de știință, publicist și creator de școală, în gândirea socială din România ultimului deceniu.

Din „Istoria proiectului” (Prefață) aflăm că, în fapt, această lucrare s-a structurat, a crescut și s-a desăvârșit în timp odată cu dezvoltarea uneia dintre principalele direcții de cercetare fundamentală, adoptate de ICCV încă din primul an al înființării sale. Înaintea acestei apariții, ICCV a fost prezent permanent în publicistica socială românească prin diverse cărți, reviste, broșuri, având ca obiect analiza proiectelor de acte normative, legi sau decrete privind politicile sociale ale României din perioada de tranziție la economia de piață. Astfel, institutul editează, din anul 1990, Revista „Calitatea Vieții – Revistă de politici sociale” și, cu sprijinul Centrului de Informare și Documentare Economică (CIDE) al Institutului Național de Cercetări Economice (INCE), o serie de rapoarte de cercetare în „Seria: Politici Sociale”. În același scop, ICCV a participat cu un colectiv de cercetători științifici la elaborarea „Strategiei tranziției României la economia de piață” alături de alți oameni de știință din INCE, sub coordonarea academicianului Tudorel Postolache. Cu acest prilej, ICCV a supus atenției publice o concepție asupra direcțiilor și tipurilor mari de opțiuni în domeniul politicii sociale, prin lucrarea „Linii ale politicii de protecție socială pentru România anilor ’90”.

¹ Coordonator Cătălin Zamfir.

Autori: Pavel Abraham, Sorin Cace, Adrian-Nicolae Dan, Ioan Mărginean, Luana Pop, Lucian Pop, Marian Preda, Simona Stroie, Mihaela Teodorescu, Cristian Vlădescu, Mălina Voicu, Bogdan Voicu, Elena Zamfir, Cătălin Zamfir.

Au urmat apoi câteva cărți și broșuri care puneau în dezbatere publică diferite politici sociale sectoriale. Din acestea enumerăm: „Cartea albă a asistenței sociale”, o serie de dezbateri pe marginea proiectului legii ajutorului social (1996) și a proiectului legii pensiilor (1997), publicate în Revista Calitatea Vieții. În anul 1993, sub coordonarea lui Cătălin Zamfir și Elena Zamfir, apare cartea „Țigani: între ignorare și îngrijorare”; în anul 1994, sub coordonarea lui Ioan Mărginean apare cartea „Politica socială și economia de piață în România”; în 1995, sub coordonarea lui Cătălin Zamfir, apare cartea „Dimensiuni ale sărăciei: România 1994”; în 1996, apare cartea „Tineretul deceniului unu” - coordonator Ioan Mărginean. În anul 1997, sub coordonarea lui Cătălin Zamfir, apare lucrarea „Pentru o societate centrată pe copil” (1998 – ediția în limba engleză), și tot în 1997, apare lucrarea „Reforma securității sociale în România - o urgență a viitorului apropiat” – autor Mariana Stanciu.

Urmând o direcție de cercetare distinctă, a fost elaborată o altă lucrare de amploare sub titlul „Politici sociale - România în context european”, coordonator Cătălin Zamfir și Elena Zamfir, în anul 1994 (1995 – ediția în limba engleză). Aceasta inventariază principalele componente ale domeniului politicilor sociale, oferind o primă analiză a cadrului contextual românesc și una a celui european.

Eforturile de concepție ale acestor lucrări au determinat, în timp, structurarea în ICCV, a două instrumente de lucru importante pentru monitorizarea și analiza politicilor sociale din România: o bază de indicatori social-economici și o culegere, în două volume, a reglementărilor legale emise după anul 1989.

În prezent, lucrarea „Politici sociale. România în context european” stă la baza instituirii cursurilor de politici sociale în câteva universități din România și, alături de alte lucrări, a unor programe de master la Catedra de asistență socială a Universității din București.

Parcurgând cuprinsul lucrării „Politici sociale în România: 1990-1998” și inventariind sumar problemele abordate de colectivul de autori, reținem ideea că, într-adevăr, „statul bunăstării sociale s-a dezvoltat nu ca materializare a unui proiect pe care sociologii să-l fi conceput sau schițat, ci ca rezultat al acțiunii actorilor politici și a instituțiilor politice de a schimba/dezvolta colectiv și sistematic realitatea socială” (Argument, p.16). A releva comunității oamenilor de știință și politicienilor faptul că, în domeniul abordării politicilor sociale, o nouă paradigmă sociologică tinde să o înlocuiască pe cea politologică, este în sine o provocare, pe care conținutul în ansamblu al cărții o îndreptățește și o susține. Principalele secțiuni tematice ale paradigmei sociologice a politicilor sociale care se prefigurează prin conținutul prezentei cărți sunt: „analiza problemelor sociale”, „evaluarea politicilor sociale”, „proiectarea propriu-zisă a politicilor sociale” și „analiza empirică a mecanismelor sociale prin care politicile sociale sunt adaptate și schimbate”.

În Cap. 1, denumit „Politica socială în socialism”, redactat de Elena Zamfir și Cătălin Zamfir, se realizează o analiză a orientării generale a politicii sociale din epoca socialistă, relevându-se un fapt care ar putea să îi surprindă pe unii analiști din Occident, care se străduiesc să înțeleagă realitățile est-europene din anii comunismului. „În ciuda imaginii publice, politica socială a regimului socialist a fost un mix de stat al bunăstării bazate pe muncă („workfare state”) și un stat al bunăstării în sensul celui dezvoltat în mare măsură în Occident („welfare state”)”.

Politica bunăstării sociale în socialism era compusă, în esență, dintr-o combinație de măsuri universaliste, definite pe principiul cetățeniei, cu măsuri legate de participarea directă sau indirectă a beneficiarilor în sistemul muncii. Marile principii care configurau politica socială în socialism erau „folosirea integrală a forței de muncă”, „asigurarea unei bunăstări colective relativ omogene”, și „înstituirea unei scheme înalt comprehensive de asigurări sociale”.

Tot în Cap. 1. se precizează cadrul social concret care explică de ce în anii socialismului România nu dispunea de un sistem de ajutor social bazat pe testarea mijloacelor economice ale celor aflați în dificultate, relevându-se preferința regimului pentru oferirea de beneficii sociale universale sau categoriale corelate cu nivelul veniturilor, și sub condiția prezenței în câmpul muncii. Accentuând „atenția specială acordată copiilor”, autorii concluzionează că „sistemul de securitate socială dezvoltat în regimul socialist era înalt elaborat și comprehensiv”, acestuia lipsindu-i doar două componente, existente în sistemele occidentale: asigurările de șomaj și suportul pentru un standard minim de viață, bazat pe testarea veniturilor.

Autorii nu scapă din vedere nici cadrul formal al recunoașterii și respectării drepturilor minorităților tradițional discriminate, punctându-se caracterul echilibrat al politicii etnice, toleranța autorităților față de grupurile religioase, dar menționând și atitudinile de ignorare generală a problemelor comunității rromilor.

În ceea ce privește discriminarea politică, acest subiect ar fi meritat, poate, un spațiu mai larg și o tratare ceva mai nuanțată. În finalul Cap.1, se menționează că „Aceste discriminări, fiind orientate împotriva unor segmente de populație cu nivel ridicat de educație și calificare, nu au dus la marginalizări substanțiale”. O frază care ar contrazice această ultimă afirmație ar fi, probabil, cel puțin la fel de îndreptățită, judecând după volumul relativ bogat al literaturii publicate după 1990, care susține un astfel de punct de vedere. În fapt însă, până în prezent nu deținem informații despre existența vreunei evaluări științifice, oricât de aproximative, a pierderilor de capacități omenești și a costurilor sociale determinate de opresiunile politice deloc subtile care s-au produs în România, începând din anii '40 până în 1989.

Cap.2. al cărții trece în revistă, succint, dinamica bunăstării în societatea românească socialistă, pentru a releva caracteristicile punctului de pornire spre economia de piață, moștenite de la vechiul regim, în anul 1989.

O atenție deosebită este acordată ritmului de diminuare a veniturilor reale individuale, mai ales după anul 1980, când simultan, s-a produs diminuarea progresivă a consumului populației inclusiv la bunurile alimentare de bază. Totodată, autorii pun în lumină deteriorarea sistemului de securitate socială, îndeosebi în anii '80, când societatea românească a cunoscut, pe o scară socială tot mai largă, dar nerecunoscută oficial, fenomenul șomajului. În finalul capitolului, autorii caracterizează sintetic starea dramatică a societății românești în ultimul deceniu al comunismului, atrăgând atenția asupra faptului că procesul masiv de pauperizare a populației a început încă din acei ani. Segmentul din ce în ce mai consistent al marginalizaților social includea șomerii nerecunoscuți, și care deci, nu primeau ajutor social, familiile cu mulți copii ai căror părinți erau fără slujbă ori dispuneau de un singur venit și tinerele familii fără locuință, care puteau spera din ce în ce mai puțin că vor obține una. Între cauzele numeroaselor probleme sociale identificate de autori, aceștia accentuează politica pronatalistă agresivă lansată de regimul comunist în anul 1966.

În sinteză, pe lângă o economie „irațional dezvoltată”, regimul socialist a mai lăsat drept moștenire și o populație aflată majoritar în apropierea pragului de sărăcie, fenomenul sărăciei devenind deosebit de accentuat în anii '80.

Începând de la Cap. 3, până la Cap. 5 inclusiv, cartea se axează pe prezentarea generală a politicilor sociale românești din perioada de tranziție la economia de piață. Faza post revoluționară a politicilor sociale aplicate în România a cunoscut trei etape distincte: „etapa reparatorie”, „etapa construirii noului cadru legal și instituțional al politicii sociale” și „etapa politicilor sociale reactive, fără concepție, cu puternice tendințe minimaliste” (p. 41).

Autorul (Cătălin Zamfir) trece în revistă și analizează succint principalele măsuri reparatorii aplicate în România după anul 1990, explicând și unele rațiuni de ordin politic și social care au stat la baza acestora. Din mulțimea măsurilor reparatorii adoptate în primii ani '90, au fost selectate „lichidarea rarității produselor”, „eliminarea șomajului nerecunoscut, mascat, ori a diverselor forme de reducere a salariului”, „unele reduceri artificiale de prețuri”, „importul de bunuri din Occident și vânzarea lor la prețuri extrem de scăzute”, „reparațiile din sistemul salarial”, „reparațiile acordate victimelor politice”, „retrocedarea pământurilor prin desființarea cooperativelor” ș.a.

Din cadrul etapei de „elaborare a strategiei tranziției și a cadrului legislativ și instituțional minim”, autorul a selectat principalele momente semnificative, subliniind elementele care atestă vocația occidentală a spațiului de reformă românesc, alături de avantajele și dezavantajele acestui fapt, din perspectiva evaluării corecte a alternativelor de reformă.

Construcția instituțională a noului sistem de politică socială este abordată prin prisma celor două obiective principale care au stat în centrul atenției politicianilor români, în perioada respectivă: „stoparea ciclului distructiv al revendicărilor/reparațiilor caracteristic primei faze și constituirea unor noi forme a relațiilor dintre Guvern/Sindicate”, și „elaborarea unei noi legislații în domeniul social și dezvoltarea noilor instituții”.

Cap. 5 „Politica socială efectivă în intervalul 1990-1998” ocupă un spațiu deosebit de larg în economia cărții. Pornind de la afirmația că în perioada de tranziție „cheltuielile sociale ar fi trebuit să crească” (p. 65) și argumentând științific această afirmație, până în final, autorul demonstrează că „în țara noastră, toate transferurile sociale directe către cei aflați în nevoie s-au erodat rapid după 1989, și, în special, după 1991 nu numai în termeni absoluți, dar și relativi. Această erodare a generat o creștere a polarizării sociale a populației și explică explozia sărăciei după 1991” (p. 111). Acest capitol pune în discuție opțiunile politicii sociale după anul 1990, analizând dinamica și structura cheltuielilor sociale publice din România comparativ cu celelalte țări aflate în tranziție. Deosebit de sintetic este caracterizată și oferta de servicii sociale (asistență socială, învățământ, sănătate) și transferurile sociale monetare directe (asigurările sociale, suportul pentru familii și copii, șomajul și asistența socială). Un spațiu relativ consistent este acordat „explicației opțiunilor practice de protecție socială care au împins procesul în sens invers”.

Cap. 6 „Bunăstarea la răscruce” (autor Cătălin Zamfir) dezbate dintr-o perspectivă oarecum diferită aceleași realități, reușind crearea unui palier de analiză de o înaltă originalitate cu un conținut de idei extrem de bogat. În primul rând, se precizează că politica socială din România socialistă a fost de tip european (și nu sovietic), chiar dacă alocațiile publice către sectorul social erau comparabile cu cele din fostele republici sovietice; acest fapt accentuează încă o dată vocația europeană a modalităților de intervenție socială practicate, vreme de mai multe decenii, în România. „Șocul tranziției”, a dus la paroxism această stare de fapt, cu atât mai mult cu cât, și în planul reformei economice, se fac tot mai resimțite ezitățile, neclaritățile, erorile și lipsa de perspectivă a guvernanților. În acest capitol, sunt dezvoltate argumente pentru afirmații de genul „cele mai lovite sectoare ale economiei au fost nu rareori și cele mai moderne ale economiei socialiste”, sau „se acumulează probleme sociale noi”, sau „tranziția este caracterizată de un paradox atitudinal: adeziune ridicată la direcțiile generale ale schimbării socio-economice, complementar cu dezamăgirea și încrederea scăzută în instituțiile care promovează aceste schimbări”.

Din subcapitolul „Factori structurali ai politicii sociale” aflăm că România „nu este o țară tradițional săracă, ci o țară sărăcită brusc și masiv” (p.122). Tot aici este abordată și influența unor instituții internaționale asupra procesului de reformă din România, ca urmare a constrângerilor financiare ce

au urmat anului 1990. Riscurile pe care le prezintă situația actuală din România sunt enunțate laconic: criza financiară din perspectiva nevoilor de reformă în sfera serviciilor sociale, cu riscul unei noi acutizări a problemelor sociale, riscul unei cronicizări a polarizării accentuate a standardului de viață al populației, riscul pierderii unei părți importante a bunurilor sociale și culturale, și nu în ultimul rând, riscul erodării dramatice a încrederii populației în instituțiile politice. Potrivit autorului, decidenții politici români au în realitate de ales între două opțiuni limită: „**o politică a bunăstării**, în centrul căreia stă un parteneriat între stat și toți ceilalți actori sociali, atât la nivel național cât și local, versus **o politică socială de supraviețuire** centrată pe obiectivul limitat a combaterii sărăciei” (p. 147).

Cap. 7 „Tranziția demografică și problemele sociale asociate” (autor Cătălin Zamfir) analizează, dintr-o perspectivă interdisciplinară, etapele tranziției demografice – **prăbușirea natalității** declanșată la puțin timp după război, **șocul pronatalist** apărut ca urmare a aplicării politicii agresive din anul 1966, pe fondul creșterii generale a sărăciei și etapa a treia „noua liberalizare demografică” instituită după anul 1989. În acest context este pusă în discuție o ipoteză explicativă interesantă a fenomenelor demografice care au avut loc în România după război. Un spațiu relativ consistent este alocat descrierii „dinamicii natalității la populația de rromi” și „dinamicii natalității la câteva culte religioase”, relevându-se faptul că, în România, „numărul de copii” constituie un criteriu al polarizării sociale. Nu lipsesc nici considerațiile pe marginea „culturii natalității” și a „oportunităților adoptării unei politici demografice clare în România” în momentul de față.

De la Cap. 8 până în final, întregul spațiu este alocat problemelor ridicate de reforma serviciilor sociale și de politicile sectoriale aplicate în România în perioada de tranziție. În acest context sunt prezente asigurările sociale (autor Ioan Mărginean), asistența socială (autor Elena Zamfir, Luana Pop), politicile de suport pentru femei (autor Elena Zamfir, Cătălin Zamfir, Dan Adrian Nicolae, Sorin Căce), grupurile sociale ignorate/excluse de politicile sociale (autor Marian Preda), serviciile medicale (autor Cristian Vlădescu), politica salarială (autor Cătălin Zamfir), politicile de suport pentru șomeri (autor Simona Stroie), politica de locuire (autor Dan Adrian Nicolae), politica în domeniul prevenirii și combaterii criminalității (autor Paul Abraham) și politica fiscală (autor Mihaela Teodorescu, Simona Stroie).

Spre finalul cărții (Cap. 17 și Cap. 20) sunt analizate și unele „tendințe ale politicilor de dezvoltare regională în România” (autor Lucian Pop) și, respectiv, „programele sociale ale partidelor politice românești” (autor Mălina Voicu, Bogdan Voicu).

Demn de atenție este și faptul că în „Bibliografie” sunt citate aproximativ 330 de lucrări de specialitate, semnate de autori străini sau români, dintre care 115 au fost realizate în cadrul Institutului de Cercetare a Calității

Vieții. În plus, au fost consultate documente emise de 20 de partide politice din România.

La finalul lucrării este publicată și o selecție de legi, hotărâri de guvern și alte acte normative din domeniul social, realizată de Bogdan Voicu, Dan Adrian Nicolae, Simona Stroe și Mihai Gheorghiu.

Anexele finale ale cărții mai cuprind și o serie de tabele (23) cu „indicatori economici”, date privind „veniturile și cheltuielile bugetare” și indicatori privind „forța de muncă, veniturile și consumul populației” pentru România și alte țări aflate în tranziție spre economia de piață.