

POLITICI DE INCLUZIUNE SOCIALĂ*

DANIEL ARPINTE
ADRIANA BABOI
SORIN CACE
CRISTINA TOMESCU (DOBOȘ)
IULIAN STĂNESCU

Articolul de față își propune o analiză asupra excluziunii și incluziunii sociale, din două perspective: (1) a conceptelor în sine, ca termeni în politicile sociale și (2) ca domeniu distinct de politică publică. Cu alte cuvinte, abordăm atât componenta teoretică, de definire și interpretare a termenilor, îndeosebi în mediul academic, cât și pe cea instituțională, de evoluție și acoperire în planul politicilor sociale.

Perspectiva teoretică pornește de la faptul că termenii de excluziune și incluziune socială provin mai degrabă din mediul instituțional, fiind ulterior și subiect al dezbaterilor din mediul academic. În primul rând, vom prezenta o parte dintre punctele de vedere teoretice asupra celor două concepte. În al doilea rând, ne propunem o discuție asupra incluziunii sociale ca exemplu de relație dintre cunoașterea instituțională, reflectată într-o linie de politică publică, și cunoașterea științifică.

Din punct de vedere instituțional, ca domeniu de politică publică, vom urmări evoluția politicilor de incluziune socială la nivelul Uniunii Europene și în România. Pentru început, vom căuta principalele momente de construcție ale politicii sociale în plan european și poziția politicilor de incluziune socială în cadrul acestora. În ceea ce privește România, ne propunem să prezentăm reperele procesului de construcție instituțională privind incluziunea socială, precum și identificarea locului și rolului acesteia în cadrul politicilor publice, în perioada de preaderare și post-aderare la Uniunea Europeană.

***Cuvinte-cheie:** incluziune socială, excluziune socială, politici de incluziune, politici sociale.*

Adresele de contact ale autorilor: Daniel Arpinte, Institutul de Cercetare a Calității Vieții, Calea 13 Septembrie, nr. 13, sector 5, 050711, București, România, e-mail: arpinte@iccv.ro; arpinte@yahoo.com; Adriana Baboi, Institutul de Cercetare a Calității Vieții, Calea 13 Septembrie, nr. 13, sector 5, 050711, București, România, e-mail: adrianababoi@yahoo.com; Sorin Cace, Institutul de Cercetare a Calității Vieții, Calea 13 Septembrie, nr. 13, sector 5, 050711, București, România, e-mail: corsorin@mailbox.ro; Cristina Tomescu, Institutul de Cercetare a Calității Vieții, Calea 13 Septembrie, nr. 13, sector 5, 050711, București, România, e-mail: crisdobos@yahoo.com; Iulian Stănescu, Institutul de Cercetare a Calității Vieții, Calea 13 Septembrie, nr. 13, sector 5, 050711, București, România, e-mail: iulian7400@yahoo.com.

* Articolul este realizat cu sprijinul grantului CNCSIS „Capacitatea instituțiilor românești din domeniul incluziunii sociale de absorbție și management a fondurilor structurale”, contract CNCSIS IDEI 226/2007.

PERSPECTIVE TEORETICE PRIVIND INCLUZIUNEA ȘI EXCLUZIUNEA SOCIALĂ

În ultimii ani abordările din câmpul politicilor sociale din România privind grupurile vulnerabile sau dezavantajate din societate au fost extinse prin adăugarea termenilor de excluziune și incluziune socială. În deceniul precedent astfel de probleme sociale făceau parte, mai degrabă, din tematica sărăciei sau a dezvoltării umane.

În plan teoretic, cu privire la termenul de excluziune socială există o largă diversitate de puncte de vedere. După cum vom vedea, acestea variază de la contestarea sa ca fiind prea vag sau chiar recesiv, până la sublinierea unui rol pozitiv de extindere multidimensională a analizei și înțelegerii asupra unor aspecte ale calității vieții care nu țin doar de considerente materiale, de venit. Incluziunea socială însă nu se confruntă cu probleme de definire semnificative, fiind percepută în principal drept acțiune de răspuns în planul politicilor sociale la situațiile de excluziune socială. După prezentarea originii și contextului apariției termenilor, vom explora câteva puncte de discuție, anume: (1) raportul excluziunii sociale cu alți termeni din politicile sociale, cum ar fi sărăcia, marginalizarea sau *underclass*, (2) problematica definirii excluziunii sociale, (3) relația cu valori sociale cum sunt egalitatea sau dreptatea socială și (4) teorii explicative privind cauzele și condițiile excluziunii sociale.

Originea termenilor

Originea termenului de excluziune socială se regăsește în Franța deceniului al șaptelea al secolului trecut prin referințe vagi în discursurile publice despre „cei excluși”. În 1974, René Lenoir, secretar de stat cu afaceri sociale în guvernul gaullist condus de Jacques Chirac, a publicat cartea *Les Exclus*. După Lenoir, exclușii reprezentau toate categoriile sociale care nu erau incluse în sistemele de asigurări sociale specifice statului social (*welfare state*): persoane cu handicap fizic și psihic, persoane cu tendințe de suicid, veteranii invalizi, copii abuzați, familii cu părinții divorțați, consumatori de droguri, persoanele neadaptate social și alte categorii de persoane care nu își găsesc un loc în societate (Lenoir, 1974).

În anii '80, în Franța a debutat o perioadă caracterizată de o rată persistent ridicată a șomajului, fapt care a afectat îndeosebi tinerii. Totodată, s-au făcut simțite și alte probleme sociale, legate și de alte aspecte, nu numai de cele materiale, cum ar fi degradarea cartierelor marginase, destrămarea stabilității relațiilor de familie, izolarea socială, probleme de integrare ale comunităților de imigranți, mai ales în rândul celor aflați la a doua generație. Pentru a acoperi toate grupurile afectate de aceste probleme sociale, guvernele socialiste din perioada președinției lui Francois Mitterand (1981–1994) au extins aria de acoperire a termenului. Excluziunea socială a devenit parte curentă a documentelor de politici redactate la nivelul *Commissariat General du Plan*, însoțită de viziunea unui stat social participativ și principii noi, cum ar fi: coeziunea socială, inserția și integrarea socială (Silver, 1995).

La nivel european, termenul de excluziune socială a apărut la sfârșitul anilor '80 și începutul anilor '90, în cursul mandatelor Comisiei Delors. Încă din 1975 au fost inițiate și derulate de către instituțiile comunitare (Consiliul, Comisia) o serie de programe privind sărăcia. Al treilea program, derulat între anii 1989–1994 și cunoscut informal drept *Sărăcie III (Poverty III)*, a finanțat constituirea *Observatorului asupra politicilor naționale de combatere a excluziunii sociale*. În prima parte a anilor '90, excluziunea și incluziunea socială au fost integrate (*mainstreaming*) în toate politicile Uniunii Europene, începând cu Tratatul de la Maastricht și protocoalele sale anexe, reforma obiectivelor Fondului Social European, documente ale Parlamentului European și Programele de Acțiune Socială ale Comisiei (Estivil, 2003).

Unii autori au susținut că unul dintre motivele pentru care excluziunea socială a fost adoptată atât de rapid la nivelul instituțional european a fost refuzul guvernelor conservatoare de la acea vreme din Europa, mai precis guvernul Thatcher din Marea Britanie (Berghman, 1995, Nolan, 1996) și guvernul Kohl din Germania (Hills, 2002) de a recunoaște existența sărăciei, preferându-se termenul de excluziune socială, perceput, mai degrabă, ca vag. Pe de altă parte, UE însăși ar prefera utilizarea excluziunii sociale, deoarece face trimitere la nevoia de acompaniere a integrării economice cu măsuri care promovează și integrarea socială și nu implică posibilitatea ca integrarea economică să cauzeze sărăcie pentru anumite grupuri sau zone vulnerabile (Nolan, 1996).

Incluziunea socială este un termen de dată mai recentă. Spre deosebire de excluziune, nu are un moment de referință, precum cartea lui R. Lenoir din 1974, având originea în special în mediul instituțional. La începutul anilor '90, documentele de politici ale instituțiilor comunitare, precum *Cartea Verde asupra Politicii Sociale Europene: Opțiuni pentru Uniune* din 1993, menționează combaterea excluziunii sociale ca linie de politică publică. În mediul academic din acei ani incluziunea încă nu apărea, fiind utilizați termeni precum integrare sau inserție în cadrul analizei politicilor de combatere a excluziunii sociale (Rodgers, 1995). Momentul de referință pentru introducerea termenului de incluziune socială este Consiliul European de la Lisabona din anul 2000, prilej cu care a și fost lansată o strategie a Uniunii Europene, având drept orizont anul 2010, cunoscută ca Procesul sau Strategia Lisabona, însă asupra prezenței conceptului de incluziune socială în documentele de politici vom reveni în a doua secțiune, cea privind politicile în domeniu.

Excluziune socială, sărăcie, marginalizare și *underclass*

Înainte de a intra în problematica definirii excluziunii sociale, este relevant să vedem relația cu alți termeni din aceeași arie de referință, respectiv sărăcia, marginalizarea și *underclass*.

Relația dintre excluziunea socială și sărăcie a atras puncte de vedere contrare, care pot fi sistematizate pe două coordonate: (a) în ce măsură diferă conceptual excluziunea socială față de sărăcie și (b) în ce măsură excluziunea socială este un termen progresiv sau regresiv față de sărăcie.

Asupra distincției dintre sărăcie și excluziune socială se remarcă două puncte de vedere. Conform primului, sărăcia se referă la lipsa de resurse materiale, de venituri financiare, în timp ce excluziunea socială acoperă o arie mai largă de grupuri dezavantajate. Definierea precisă a grupurilor dezavantajate diferă în funcție de specificul fiecărei societăți, dar se poate vorbi de un consens asupra faptului că excluziunea este un concept care acoperă mai multe probleme sociale. Cuvântul-cheie în acest sens este *participare*. Excluziunea reprezintă negarea participării la diferite aspecte ale vieții sociale, cum ar fi activarea pe piața muncii, accesul la servicii publice, la viața politică, precum și forme diverse de discriminare, izolarea fizică față de semenii (Haralambos, 2008). Al doilea punct de vedere consideră că excluziunea socială nu este altceva decât un termen la modă prin care se discută despre sărăcie (Levitas, 1996). După preluarea, la nivelul UE, a politicilor naționale de excluziune și incluziune socială ale statelor membre, primul punct de vedere cunoaște o mult mai largă răspândire.

Discuția dacă excluziunea este recesivă sau progresivă față de sărăcie se referă la măsura în care excluziunea fie escamotează problema sărăciei sau, din contră, lărgiște câmpul dezbaterii sociale privind inegalitatea și lipsa de dreptate socială. Având în vedere consecințele în planul politicilor și tendința instituțională din ultimii ani de a se vorbi mai mult despre excluziune decât despre sărăcie, problema nu este lipsită de interes.

În sprijinul caracterului recesiv au fost aduse o serie de argumente. Primul argument, după cum am văzut și mai sus în cazul adoptării la nivel european a excluziunii sociale, ține de opoziția guvernelor conservatoare față de recunoașterea existenței unei probleme legate de sărăcie. În această situație, guvernele nu mai au obligația asumării și ajung să evite luarea de măsuri antisărăcie. Mai mult, având drept obiectiv combaterea excluziunii sociale, se poate justifica reducerea beneficiilor sociale pentru a încuraja pe cei excluși (șomeri pe termen lung, părinți din familii monoparentale, de exemplu) să iasă din starea de excluziune prin căutarea mai asiduă a unei surse de venit, deci a unui loc de muncă (Nolan, 1996). Jordi Estivil (2003) a sistematizat și alte argumente în sensul restrângerii folosirii termenului de sărăcie în Europa occidentală și preferința pentru excluziune:

- sărăcia reprezintă o problemă din trecut, presupus rezolvată, iar persistența acesteia este problematică și dificil de recunoscut;
- opusul sărăciei este avuția (*wealth*), de unde întrebări asupra distribuției acesteia în societate;
- vizibilitatea cotidiană a sărăciei este contrară imaginii societății oferită de mass-media, unor principii de drept constituțional și așteptărilor optimiste legate de efectele dezvoltării economice;
- excluziunea este dificil de cuantificat și operaționalizat, deci poate fi asumată fără prea multe obligații în planul politicilor, fiind deci acceptabilă pentru un larg spectru politic.

Caracterul progresiv al excluziunii sociale constă în aducerea în discuție și a altor forme și cauze ale problemelor sociale specifice grupurilor dezavantajate, nu doar a inegalității veniturilor. Principalele argumente în acest sens ar fi că excluziunea:

- încurajează o analiză dinamică, pe mai multe dimensiuni, a factorilor structurali în ceea ce privește grupurile dezavantajate;
- oferă o capacitate explicativă superioară pentru probleme sociale apărute în anii șaptezeci, respectiv privind situația persoanelor aflate la periferia societății, izolate, stigmatizate;
- subliniază ideea de drepturi sociale, cum ar fi cele la educație sau locuire și include probleme cum ar fi rasismul, discriminarea, egalitatea de gen;
- este mai acceptabilă pentru opinia publică, căci nu poartă stigmatul suferinței sărăciei și mulți se pot identifica mai ușor cu situațiile de excluziune socială (Estivil, 2003, Lister, 2004).

Cu toate acestea, Jordi Estivil (2003) și Ruth Lister (2004) recomandă utilizarea complementară a sărăciei și excluziunii sociale. După Estivil, este nevoie de „o utilizare riguroasă și combinată, pentru a evita riscul de a opta exclusiv pentru unul și de a renunța la celălalt, care ar rezulta într-o capacitate redusă de descriere, analiză și intervenție” (Estivil, 2003: 20).

Apariția termenului de *marginalizare* are la origine problemele socioeconomice apărute în anii '70. În perioada anilor 1972–1973, marginalii erau grupuri de tineri, fără o relevanță a apartenenței de clasă, semiboemi, care respingeau acceptarea socială și participau în tulburări sociale de tip Mai 1968 (Vincent, 1979). Cu timpul, marginalizarea a fost folosită în state vest-europene pentru a descrie un proces prin care anumite grupuri sunt îndepărtate temporar sau drastic de centrul vieții sociale. În România, termenul a început să fie folosit în anii '90. Adoptarea excluziunii și incluziunii sociale în documentele UE și apoi în politicile sociale ale Statelor Membre a suplinit marginalizarea socială.

Underclass este un concept de origine americană a cărui introducere în spațiul european a fost făcută la sfârșitul anilor 1980 de către Charles Murray, cercetător la American Enterprise Institute. Termenul se referă la persoane care se autoexclud social, prin faptul că nu încearcă să participe deplin în societate. Sunt persoane sărace, al căror element definitoriu este angajarea în așa-numite comportamente deplorabile, cum ar fi refuzul de a se angaja, recursul la infracțiuni pentru câștigarea existenței sau nașterea de copii în afara unei căsătorii legal recunoscute (Murray, 1989). David Byrne contestă această viziune asupra grupurilor dezavantajate prin faptul că, în opoziție cu *underclass*, excluziunea socială atrage atenția tocmai asupra relației dintre cei excluși și grupurile care promovează excluderea. Situația de excluziune socială fiind cauzată de unii oameni asupra altor oameni, exclușii sociali nu pot fi *underclass*, adică în situație de auto-excludere (Byrne, 1999).

Problematika definirii excluziunii sociale

După cum am văzut, excluziunea socială este un termen care a intrat în limbajul curent al politicilor sociale, atât în plan instituțional, cât și în studiul acestora, la nivel academic. Cu toate acestea, nu se poate vorbi despre un consens asupra înțelesului exact sau despre o definire precisă. Tony Atkinson evidențiază că

tocmai acest fapt a contribuit la răspândirea atât de largă a termenului (Atkinson, 1998). În cele ce urmează, vom prezenta câteva dintre dimensiunile cele mai importante în definirea excluziunii sociale, precum și clasificarea definițiilor propusă de David Byrne.

Gerry Roggers a identificat categorii sau modele de excluziune socială prezente în diversele definiții, cu mențiunea interesantă că utilizarea acestora variază în funcție de specificul regional, respectiv după continentul unde este elaborată definiția. Primele cinci categorii reprezintă excluziune de la: (1) bunuri și servicii, (2) piața muncii, (3) proprietatea funciară, (4) securitate (fizică sau privind contingentele) și (5) drepturile omului. A șasea categorie este mai vag formulată, respectiv (6) relația excluziune – strategii de dezvoltare economico-socială și se referă, în fapt, la costurile sociale ale programelor de ajustare structurală (Rodgers, 1995). Estivil (2003) propune o schemă mult mai simplă de clasificare, cu trei dimensiuni: (1) politică, (2) socială, (3) economică.

Tony Atkinson (1998) a remarcat trei aspecte esențiale în multiplele definiții ale excluziunii: (1) relativitatea, (2) actul excluziunii și (3) dinamica. (1) Relativitatea se referă la condițiile particulare de timp și spațiu ale excluziunii, la specificul grupurilor sociale din spațiul fizic de referință al definirii. Așadar, grupurile afectate de excluziune nu sunt aceleași în America Latină și în Europa de nord. (2) Actul excluziunii face trimitere la incapacitatea persoanei de a depăși prin forțe proprii situația de excluziune. De exemplu, există o diferență între opțiunea de a nu activa pe piața muncii și incapacitatea de a obține un loc de muncă, indiferent de voința individului. (3) Dinamica excluziunii sociale vizează perspectiva de viitor a persoanei, cu posibilitatea extinderii și asupra generației următoare.

David Bryne (1999) a propus o clasificare a definițiilor excluziunii sociale în două categorii, „slabe” și „tari”. Criteriile operate în această clasificare se plasează întrucâtva în continuarea dezbaterii privind potențialul progresiv sau regresiv al excluziunii sociale. Pentru Bryne, diferența specifică constă în evidențierea importanței inegalităților materiale și de putere. În acest sens, se poate distinge între o asumare reală a incluziunii sociale și o escamotare în spatele unor considerente vagi.

Un exemplu de definiție „slabă” este cea formulată de cercetătorii din cadrul Centrului de Cercetare pentru Analiza Excluziunii Sociale (CASE) al London School of Economics. Potrivit definiției, „un individ este exclus social dacă (a) el sau ea este rezident/ă geografic într-o societate, dar (b) pentru motive dincolo de controlul lui sau ei, el sau ea nu poate participa la activitățile normale ale unui cetățean în acea societate și (c) el sau ea ar dori să participe” (Burchardt, 1999): 226).

O definiție „tare” a fost propusă de Jordi Estivil. Astfel, excluziunea socială „poate fi înțeleasă ca o acumulare de procese confluente cu rupturi succesive din centrul economiei, vieții politice și al societății, care distanțează gradual și plasează persoane, grupuri, comunități și teritorii într-o poziție de inferioritate în relația cu centri de putere, resurse și valori predominante” (Estivil, 2003):19).

Asupra varietății definițiilor date excluziunii sociale, Haralambos și Holborn concluzionează că „tind să reflecte preferințele teoretice și politice” (2008: 228) ale

celor care le emit. Acest fapt nu trebuie însă să micșoreze rolul util al excluziunii sociale în lărgirea dezbaterii asupra problemelor sociale.

În spațiul academic românesc, definiția propusă în *Dicționarul de politici sociale* se regăsește sub o formă ușor extinsă în articolul tematic din *Enciclopedia Dezvoltării Sociale*. Potrivit autorilor, excluziunea socială „se referă cu precădere la o situație de eșec privind realizarea deplină a drepturilor cetățenești, atât datorită unor cauze structurale de natură socioeconomică, cât și unor cauze de natură individuală” (Zamfir, Preda, Dan, 2007: 241). Această definiție are o dublă ascendență, respectiv (a) cele patru dimensiuni ale integrării sociale (civică, economică, socială și interpersonală), conform raportului programului *Poverty III* al UE de la începutul anilor nouăzeci și (b) conceptul de cetățenie a lui T.H. Marshall din 1950 (Preda, 2002). Conform criteriilor de clasificare a definițiilor excluziunii ale lui David Bryne, această definiție s-ar încadra, mai degrabă, în categoria celor „slabe”.

Relația excluziune/incluziune socială – valori sociale

Excluziunea și incluziunea socială nu sunt termeni neutri valoric, deoarece implică o relație cu o serie de valori sociale. Aceste valori pot îmbrăca forma unor trăsături culturale ale spațiului vest-european în care au apărut respectivii termeni. De asemenea, pot fi valori sociale contemporane, fără a căror asumare dezideratele de „combateră a excluziunii sociale” și „promovare a incluziunii sociale” din documentele de politici publice rămân simple declarații de intenții. Asumarea respectivelor valori se reflectă în planul politicilor în obiective și acțiuni care dau conținut incluziunii sociale. În anumite situații, incluziunea socială poate deține un rol de element valorizant în agenda grupurilor de presiune antidiscriminare sau feministe.

Hilary Silver (1995) și-a propus să clarifice valorile și înțelesurile asociate excluziunii sociale prin trei paradigme – solidaritate, specializare și monopol. În țările occidentale, tematica excluziunii este puternic influențată de cultura politică națională. Astfel, în Franța dezbateră se desfășoară între republicanism și social-democrație, respectiv între solidaritate și monopol, în Marea Britanie, între social-democrație și liberalism, acesta din urmă reprezentat de paradigma specializării, în timp ce în SUA discursul tinde să aparțină în întregime ideologiei liberale. Toate cele trei paradigme sunt tipuri ideale, care însumează tradiții politice și ideologice. În cazul solidarității este vorba de valori specifice tradiției republicane franceze – un stat puternic, centralizat, unitar, secular, egalitarist și universalist. Excluziunea este, astfel, explicată ca o ruptură a liantului social dintre individ și societate, adică a solidarității sociale. Liberalismul anglo-american pornește de la presupuziția că indivizii diferă, iar prin specializare, ei vor face parte din grupuri și sfere sociale diferite. Situația de excluziune se creează în măsura în care se împiedică libera participare a individului prin bariere de grup și discriminare. Paradigma monopolului vede ordinea socială ca fiind de tip coercitiv, impusă printr-un set de relații de putere. Excluziunea este explicată prin intermediul conceptului de închidere socială (*social closure*) al lui Max Weber, descriind un proces de

subordonare prin care un grup își monopolizează avantajele prin închiderea oportunităților altora, pe care îi definesc inferiori sau ineligibili.

Brian Barry (2002) consideră că în societățile contemporane, caracterizate prin economie de piață și democrație liberală, există o excluziune socială cu dublă stratificare cuprinzând pe cei mai dezavantajați și, respectiv, pe cei din straturile sociale superioare. După Barry, excluziunea socială este strâns legată de modul în care două valori, dreptatea socială (*social justice*) și solidaritatea socială, sunt prezente în instituțiile sociale. Prin dreptate socială, Barry se referă la egalitatea de șanse. În viața reală, aceasta înseamnă, în primul rând, accesul la educație și la un loc de muncă. Spre exemplu, fără servicii publice educaționale la standarde sensibil egale pentru toții copiii și tinerii, apare polarizarea socială: cei cu resurse își trimit copiii la școli private sau de stat de vârf, în timp ce exclușii fără resurse nu beneficiază de aceleași oportunități. Solidaritatea socială este operaționalizată ca un sentiment de apropiere, de relaționare față de semenii cu care nu există contact personal. În acest fel, solidaritatea socială este întărită prin participarea la instituții sociale comune. Războiul, de pildă, creează în cel mai înalt grad solidaritate între membrii unei societăți. Excluziunea socială este favorizată în măsura în care se reduce participarea la instituții cu un înalt grad de comunalitate a experienței, cum sunt sistemele publice de educație și sănătate. Oferirea de alternative private, de acces pe bază de venit, conduce tot la dubla excludere (Barry, 2002).

După cum remarca autoarea feministă Meg Luxton, excluziunea socială a fost folosită de diferite grupuri cu obiective declarat egalitare pentru a-și promova punctul de vedere pe agenda publică. Exemple de grupuri de presiune de acest tip sunt cele antirasiste și feministe (Luxton, 2002).

Observația lui Haralambos și a lui Holborn (2008) cu privire la relația dintre definirea exclușiunii sociale și preferințele celui care emite definiția respectivă pare a fi valabilă și în cazul relației exclușiune – valori sociale. Așadar, promovarea exclușiunii sociale poate fi alăturată unei agende valorice proprii.

Teorii privind cauzele și condițiile exclușiunii sociale

Teoriile explicative cu privire la exclușiunea socială sunt încadrate în structura tematică mai largă a celor referitoare la sărăcie, respectiv (1) teorii individualiste și culturale și (2) teorii de tip conflictualist. Haralambos și Holborn (2008) consideră că doar a doua categorie conține și teorii cu privire la exclușiunea socială. Din cadrul teoriilor individualiste și culturale, singura tangentă cu tematica exclușiunii ar fi cea a lui Charles Murray privind *underclass*, dar, după cum am văzut în cadrul discuției asupra relației exclușiune – *underclass*, termenul este puternic contestat ca având legătură cu exclușiunea socială, căci implică o opțiune individuală de autoexcludere.

După Haralambos și Holborn (2008), teoriile de tip conflictualist pot fi grupate în patru categorii, astfel: (1) eșecuri ale statului social (2) lipsa de putere și poziția slabă de negociere a săracilor pe piața muncii, (3) forțe structurale și existența stratificării sociale și (4) consecința inevitabilă a capitalismului (poziția

marxistă). Față de această clasificare, observăm că (1) și (2) sunt explicații cauzale, iar (3) și (4) explicații sistemice. Este sub semnul întrebării dacă (3) și (4) nu sunt etichete diferite pentru aceeași realitate, același sistem și dacă (2) nu poate fi considerată drept o trăsătură a sistemului respectiv.

Explicația prin eșecuri ale statului social (1) include două abordări de dată recentă, ambele construite pe baza unei acumulări în timp de date empirice în Marea Britanie, după 1979, anul venirii la putere a guvernului conservator condus de Margaret Thatcher. Prima susține că după introducerea principiilor neolibérale în gestionarea economiei, sistemul fiscal a devenit preponderent recesiv, din cauza ponderii impozitelor indirecte (pe consum) în defavoarea celor directe (pe venit și proprietate) (Giles, 1994). Astfel, inegalitatea socială a fost accentuată. A doua abordare susține că strategia de promovare a egalității prin oferirea de servicii publice a eșuat, căci tot cei avantajați au beneficiat de ele într-un grad mult mai ridicat decât grupurile dezavantajate (Le Grand, 1982).

David Byrne (1999) analizează lipsa de putere și (in)capacitatea de negociere a forței de muncă. Cauzele nu s-ar afla la nivelul unor imperative ale economiei globale, ci în introducerea la nivel național a unor noi reglementări cu privire la organizarea în sindicate și a declanșării de greve, în anii 1980 și 1990. Ca atare, s-a creat o armată de rezervă de forță de muncă. Ideea este de inspirație marxistă. După Byrne, capitalismul contemporan nu are nevoie de un număr mare de șomeri, pentru a împinge în jos salariile angajaților și a crește profiturile angajatorilor, ci de un număr ridicat de angajați cu salarii mici (*low-paid*) și cu timp parțial de muncă (*flexible*). Noua armată de rezervă de forță de muncă tinde să devină un grup exclus. O altă sursă de excluziune este structura spațială a locuirii. Săracii și exclușii tind să locuiască predominant în zone cu posibilități reduse de angajare, în timp ce persoanele de succes în societate pot accesa servicii private sau locui în zonele cu cele mai bune servicii publice.

Brian Barry (2002) a avansat ideea unei legături între economia de piață și democrația liberală și existența unei duble excluziuni sociale. Această excluziune se extinde și la capitolul *participare politică*, prin disproporționalitatea influenței politice, care derivă din contribuții financiare și proprietatea asupra mass-media. Adăugând la aceasta și țintirea de către partidele politice a votantului median, rezultă politici nefavorabile grupurilor excluse. După Barry, înlăturarea excluziunii sociale nu se poate face la nivel individual, ci necesită o redistribuire a veniturilor.

Burchard, Le Grand și Pichaudau (2002) au propus un cadru integrat de explicare a excluziunii sociale. Cercetătorii britanici au identificat șase niveluri ale excluziunii sociale: (1) la nivel de individ (vârstă, etnie, dizabilitate etc.), (2) la nivel de familie (copii, responsabilități de îngrijire), (3) la nivel de comunitate (mediu, serviciile sociale), (4) local (transport, piața muncii), (5) național (asigurări sociale) și (6) global (migrație, schimbare climaterică). Asupra acestor niveluri există influențe din trecut sau prezent referitoare la capitalul uman, ca zestrea genetică sau condițiile copilăriei, de ordin fizic, respectiv privind proprietatea asupra unor clădiri, terenuri, echipamente și de ordin financiar. La rândul lor, influențele pot fi externe,

constrângeri asupra individului sau comunității, sau interne, opțiunile indivizilor sau comunităților. Rezultatele influențelor asupra celor șase niveluri de excluziune devin surse de *feedback* ca noi influențe (Burchardt, 2002).

Relația excluziune – incluziune socială

După cum am văzut în rândurile de mai sus, la momentul prezentării originii termenilor, excluziunea este un termenul mai vechi, apărut inițial în anii 1970 și preluat la început în Franța, la începutul anilor '80, drept concept de politici sociale și, ulterior, în decursul următorului deceniu, la nivelul Uniunii Europene. Incluziunea este un termen mult mai nou, fiind definită drept *politica de răspuns la situațiile de excluziune socială*, în documentele Consiliului European din anul 2000, între care se distinge Strategia Lisabona. În anii ce au urmat, *promovarea incluziunii sociale*, ca linie de politică publică, a înlocuit *combaterea excluziunii sociale*.

Din perspectiva mediului academic, se profilează două întrebări privind incluziunea socială. Prima ar fi în ce măsură incluziunea poate fi mai mult decât doar un răspuns activ la situațiile de excluziune. A doua vizează măsura în care se poate vorbi de un impact al incluziunii sociale asupra structurii programelor sociale. Este însă relevant de menționat că ambele aspecte, ca și tratarea incluziunii sociale – concept în politicile sociale, sunt foarte rar și numai marginal prezente în analizele academice.

În privința primei întrebări, poziția teoretică prin care incluziune este văzută ca mai mult decât o reacție la excluziunea socială este bine reprezentată de Meg Luxton (2002). Potrivit autoarei, incluziunea socială „recunoaște că soluția la inegalitate nu este de a oferi simplu celor excluși aceleași drepturi formale (...). În loc de a aștepta conformarea marginalilor față de normele și practicile prevalente ale celor de la centru, incluziunea socială implică o reconfigurare a centrului pentru a cuprinde practicile celor marginali” (Luxton, 2002: 2–3). Cu alte cuvinte, această poziție subliniază potențialul de integrare a diverselor grupuri culturale minoritare.

La a doua întrebare un răspuns clar se lasă însă așteptat. Într-o analiză tocmai privind acest aspect, al impactului incluziunii asupra structurii programelor sociale din Marea Britanie, John Hills concluzionează că „*se pot* schimba modurile în care sunt gândite politicile și răspunsurile la probleme ca sărăcia, deprivarea și dezavantajul”, însă „dacă se întâmplă *în practică*, este altă întrebare” (subl. în original) (Hills, 2002: 240). Ca argumente, Hills evocă analizele Unității de Excluziune Socială de pe lângă Primul Ministru britanic, analize care s-au concentrat și pe alte probleme în afara sărăciei materiale, cum ar fi abandonul școlar, deprivarea, persoanele fără adăpost și sarcinile în rândul adolescentelor. Cu toate acestea, Hills observă o strânsă legătură în cadrul politicilor sociale promovate de guvernul *New Labour*, condus de Tony Blair, între incluziune și retorica participării la munca salarială.

Incluziunea socială la nivelul Uniunii Europene

În această secțiune vom descrie, pe scurt, evoluția politicilor sociale la nivel european, cu accent pe problematica incluziunii sociale.

Debutul politicilor sociale la nivel european, în anul 1957, accentuează noua concepție despre bunăstarea individuală și, totodată, modalitatea prin care Europa răspunde, prin mecanisme noi, acestui deziderat. Astfel, se conturează un *model social nou* pentru un *stat european activ al bunăstării*. Prioritară este, în acest sens, posibilitatea integrării sociale și a modalităților de intervenție în acest domeniu. La nivelul comunității europene, s-au întreprins deja acțiuni de eradicare a sărăciei și de incluziune socială.

Evoluții în politica socială a Uniunii Europene

Politica socială a Comunității Europene a debutat odată cu tratatul de constituire a acesteia, în 1957. Astfel, *Tratatul de la Roma* pune bazele politicii sociale prin articolele sale referitoare la libera circulație a muncitorilor și la libertatea de stabilire a acestora, în contextul creării pieței comune. Tot prin acest tratat a fost prevăzută și crearea *Fondului Social European*, ca instrument de finanțare a politicii sociale. Acesta este, de altfel, cel mai vechi dintre fondurile structurale la nivel european.

Pasul următor a fost constituit de adoptarea *Actului Unic European (The Single European Act)*, în 1986, ce conține directive privind sănătatea și siguranța la locul de muncă, introduce dialogul social și conceptul de coeziune economică și socială (materializat prin crearea *Fondului de coeziune economică și socială*).

Anul 1989 constituie un moment important al construcției sociale europene, prin adoptarea primului document programatic al politicii sociale – *Carta Socială*, ce stabilește drepturile sociale fundamentale și, odată cu acestea, direcțiile de acțiune ale politicii sociale.

Un an mai târziu, în 1990, *Tratatul de la Maastricht* (ratificat în 1992) stabilește unul dintre obiectivele Uniunii – atingerea unui „nivel ridicat de ocupare a forței de muncă și al protecției sociale, egalitatea între femei și bărbați [...] creșterea standardelor de viață și a calității vieții...” (Articolul 2).

În 1991 a fost adoptat *Protocolul Social (Social Policy Protocol)*, ce a fost anexat *Tratatului de la Maastricht* și care stabilește obiectivele politicii sociale (prefigurate de *Carta Socială*): promovarea ocupării forței de muncă, îmbunătățirea condițiilor de viață și de muncă, combaterea excluziunii sociale, dezvoltarea resurselor umane, etc. (semnat de 11 state membre, nu și de Marea Britanie).

Cartea Verde (Green Paper), lansată în 1993, deschide procesul de discuție asupra viitorului politicilor sociale la nivel comunitar și este urmată, în 1994, de *Cartea Albă (White Paper)* – ce stabilește prioritățile politicii sociale până în anul 2000. Acestea sunt concretizate în programele de acțiune socială pentru perioadele 1995–1997 și 1998–2000.

În 1997, prin *Tratatul de la Amsterdam* (ratificat în 1999) este abrogat *Protocolul Social*, este lansat *Acordul Social (Social Policy Agreement)* și este integrat un nou articol în *Tratatul UE*, care se referă la ocuparea forței de muncă și cunoscut ca *Titlul VIII*. 1998 este anul în care Marea Britanie semnează *Acordul Social* și participă astfel la politica socială comunitară.

Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, ocuparea forței de muncă a devenit un obiectiv comunitar prioritar, transformându-se într-o așa numită „problemă de interes comun”. Fără a slăbi competitivitatea, se are în vedere „atingerea unui nivel ridicat al ocupării forței de muncă”. Pentru atingerea acestui obiectiv se urmărește realizarea unei „strategii coordonate” care vizează ocuparea forței de muncă. Tratatul de la Amsterdam a restabilit unitatea și coerența politicii sociale. Se subliniază că politica socială este responsabilitatea, atât a UE, cât și a statelor membre.

Obiectivele politicii sociale urmăresc nu numai promovarea ocupării forței de muncă, ci și ameliorarea condițiilor de viață și de muncă, o protecție socială corespunzătoare, dialog social, dezvoltarea resurselor umane care să permită un nivel ridicat și durabil al ocupării forței de muncă și lupta împotriva oricărei forme de marginalizare și de excluziune socială.

Tratatul de la Amsterdam confirmă recunoașterea, bidirecțională, a rolului fundamental al partenerilor sociali: la nivel național—statele membre pot încredința partenerilor sociali punerea în aplicare a anumitor directive (art. 137, p. 4); la nivel comunitar—Comisia Europeană are ca sarcină promovarea consultării partenerilor sociali și luarea oricărei măsuri utile facilitării dialogului, urmărind susținerea echilibrată a părților.

Tratatul de la Amsterdam a plasat egalitatea între femei și bărbați printre obiectivele comunitare prioritare. Noua abordare vizează lărgirea și aprofundarea conceptului de egalitate a sexelor.

Anul 2000 constituie un moment major în evoluția politicii sociale. Prin elaborarea *Strategiei de la Lisabona (Lisbon Strategy)* este stabilit la nivelul Uniunii Europene, pe zece ani, **obiectivul de transformarea economiei comunitare în cea mai competitivă economie bazată pe cunoaștere**. Tot în acest an a fost adoptată și *Agenda Politicii Sociale*, ce preia obiective specifice și elemente ale strategiei care țin de politica socială și le convertește într-un program de acțiune pe 5 ani, care constituie cadrul politicii sociale actuale.

În cadrul acestei strategii a Uniunii Europene, acest obiectiv poate fi atins astfel: pregătind tranziția către o economie și o societate bazate pe cunoaștere; promovând reformele economice propice accentuării competitivității și inovației; modernizând *modelul social european*, prin investiția în resursele umane și în lupta împotriva excluziunii sociale; menținând o justă dozare a politicilor macroeconomice, în vederea unei creșteri durabile.

Punerea în aplicare a strategiei se va realiza, în principal, prin intermediul așa-numitei „metode deschise de coordonare la toate nivelurile”, adică o metodă folosită deja în strategia vizând ocuparea forței de muncă.

Metoda deschisă de coordonare va fi completată de o întărire a rolului de ghid și de coordonator al Consiliului European, care examinează, în cadrul reuniunilor sale, probleme de ordin economic social și, simultan, urmărește fidel progresele înregistrate pentru garantarea coerenței globale. În această direcție s-a subliniat necesitatea unei interconexiuni între politicile economice, sociale și cele de ocupare a forței de muncă (Cace, C., 2004).

Concluziile *summit*-ului subliniază necesitatea de a întreprinde măsuri în zece domenii specifice, plecând de la societatea informației, mediul de afaceri, reformele economice, educația și formarea profesională, ocuparea forței de muncă – cu accent pe sporirea locurilor de muncă de calitate superioară, modernizarea protecției sociale și promovarea integrării sociale.

În concluziile *summit*-ului de la Lisabona se insistă pe modernizarea *modelului social european* și, astfel, pe crearea unui *stat european activ al bunăstării*. De asemenea, în concluziile *summit*-ului, un loc prioritar este acordat integrării sociale și necesității unei intervenții comunitare în acest domeniu. S-au întreprins, în acest sens deja, acțiuni pentru eradicarea sărăciei nivel comunitar.

Strategia permite Uniunii Europene crearea condițiilor de ocupare deplină a forței de muncă și întărirea coeziunii regionale în UE.

Concluziile *summit*-ului se referă, de asemenea, la modalități de comunicare în cadrul Comisiei Europene, urmărind, astfel, prezentarea unui nou program de politică socială.

Consiliul European de la Nisa (decembrie 2000) a aprobat Agenda Socială Europeană, care definește, în conformitate cu concluziile Consiliului European de la Lisabona, prioritățile de acțiune concrete până în anul 2005 în domeniul politicii sociale.

În ceea ce privește strategia europeană împotriva excluziunii sociale și a tuturor formelor de discriminare, Consiliul European de la Nisa a aprobat obiectivele de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale care recomandă statelor membre dezvoltarea politicilor ce au în vedere aceste obiective.

În legătură cu modernizarea protecției sociale, Consiliul European de la Nisa a luat act de rapoartele Grupului constituit la nivel înalt asupra protecției sociale a persoanelor vârstnice după retragere („Protecția socială”) și ale Comitetului de politică economică cu privire la implicațiile îmbătrânirii populației. S-a urmărit o abordare globală a sistemelor de pensionare.

Pe plan european, s-au înregistrat progrese importante în negocierile asupra proiectului de directivă privind informarea și consultarea salariaților.

În 20 decembrie 2000, Consiliul *Ocuparea forței de muncă și politică socială* s-a reunit pentru finalizarea dosarului care se referea la societatea europeană, așa cum a recomandat Consiliul European de la Nisa.

Politica socială europeană a jucat un rol deosebit de important în afirmarea puterii economice a Europei, datorită elaborării unui model social unic în felul său. Modelul este caracterizat prin flexibilitate și dinamism și este chiar răspunsul la schimbările rapide înregistrate în economia și în societatea europeană.

În Concluziile *summit*-ului de la Laeken (13–15 decembrie 2001) se subliniază că economia UE, ca urmare a unui proces general de încetinire și a scăderii cererii, traversează o perioadă de creștere încetinită și de incertitudine.

După analiza situației economice în UE, se precizează că la *summit*-ul de la Barcelona (15–16 martie 2002) au fost analizate progresele realizate în sensul atingerii obiectivului strategic fixat la Lisabona, acela de a deveni, până în 2010, o economie bazată pe cunoaștere, cea mai competitivă și dinamică din lume, cu un

nivel ridicat de ocupare a forței de muncă și de coeziune socială. Se subliniază necesitatea reformelor structurale hotărâte la Lisabona și la Stockholm. De asemenea, se accentuează utilizarea indicatorilor structurali pentru evaluarea progreselor și pentru concertarea acțiunilor de întreprins.

După Consiliul European de la Stockholm s-au obținut progrese referitoare la diferite puncte ale strategiei de la Lisabona. După 30 de ani de dezbateri s-a ajuns la un acord privind societatea europeană. Adoptarea unei serii de indicatori structurali economici și sociali, inclusiv în domeniul calității locurilor de muncă, de luptă împotriva sărăciei și excluziunii sociale, ca și a unor indicatori-cheie pentru dezvoltarea durabilă, va furniza o viziune mai clară asupra performanțelor fiecărui stat membru al UE.

Primul obiectiv al strategiei europene privind ocuparea forței de muncă este atingerea, până în 2010, a nivelului de 70% de ocupare a forței de muncă, convenit la Lisabona.

Consiliul a aprobat acordul la care s-a ajuns privitor la liniile directoare pentru ocuparea forței de muncă pentru 2002 și recomandările individuale adresate statelor membre.

În privința concretizării modelului social european, al legislației sociale, Consiliul European a remarcat acordul politic între Consiliu și Parlamentul European cu privire la directivele „informare – consultare a salariaților” și „protecția salariaților în caz de insolvabilitate a angajatorului”. S-a insistat asupra prevenirii și rezolvării conflictelor sociale, ca și a conflictelor sociale transnaționale.

Consiliul a încurajat Comisia să stabilească un cadru de orientare pentru ajutoare de stat acordate întreprinderilor însărcinate cu servicii de interes general. S-a subliniat importanța luării în considerare a principiului egalității de gen în orientările de politică economică și în parteneriatul euro-mediteranean și s-a pus accentul pe definirea unui ansamblu de indicatori comuni privind integrarea socială.

Consiliul European de la Laeken a luat act de acordul politic privind extinderea coordonării sistemelor de securitate socială la cetățenii unor țări și a invitat Consiliul să ia, cât mai repede, măsurile necesare. Corelarea pensiilor, durabilitatea sistemelor de pensii, ca și modernizarea lor au stat în atenția *summit*-ului. S-a solicitat o abordare similară pentru pregătirea raportului privind asistența acordată vârstnicilor. O atenție deosebită va trebui să fie acordată impactului integrării europene asupra sistemelor de îngrijire a sănătății în statele membre.

La *summit*-ul de la Gand (19 octombrie 2001) s-a reafirmat angajamentul UE de a accelera punerea în aplicare a măsurilor cuprinse în „strategia de la Lisabona”.

Raportul pentru anul 2001 privitor la situația socială în statele membre ale UE se axează pe patru mari domenii: populația; condițiile de viață; repartizarea veniturilor; încrederea în societate și participarea la viața socială.

Analiza este însoțită de un ansamblu de indicatori sociali acoperind, practic, toate domeniile politicii sociale: economie, demografie, ocuparea forței de muncă, protecție socială, venituri și sărăcie, egalitate între sexe, sănătate și securitate socială.

Summit-ul social, desfășurat pe 13 decembrie 2001, a fost axat pe declarația comună prezentată de partenerii sociali, în vederea Consiliului European de la

Laeken. La 15 ani după lansarea dialogului social la nivel european, *summit*-ul a tras concluzii privitoare la dialogul social și a identificat metodele vizând managementul schimbării și întărirea dialogului social.

Obiectivul declarat al partenerilor sociali, așa cum este el formulat în declarația lor comună, este de a elabora un program de lucru în ceea ce privește dialogul social. Acest program a vizat perioada până în anul 2002.

Declarația comună a partenerilor sociali pentru summitul de la Laeken a cuprins: rolul specific al partenerilor sociali în guvernarea europeană; îmbunătățirea integrării concertării tripartite în strategia de la Lisabona; gestionare mai autonomă a dialogului social; necesitatea pentru partenerii sociali din țările candidate de a se pregăti de pe acum pentru aderare.

În ianuarie 2002 a fost lansat un nou program de acțiune comunitară, care a accentuat încurajarea cooperării între statele membre pentru lupta împotriva excluziunii sociale, plan adoptat deopotrivă de Comisia, Consiliul și Parlamentul European. Acest plan permite o înțelegere și o analiză profundă, ca și o cooperare politică, schimburi de experiență și lucru „în rețea”, în domeniul sărăciei și excluziunii sociale.

Modelul social european este unul dintre pilonii unei strategii integrate mai vaste, ale cărei baze s-au pus încă de la Lisabona, s-a subliniat la Bruxelles, cu ocazia *summit*-ului social.

În ultimii ani, de când a fost lansată marea strategie europeană pentru ocuparea forței de muncă, s-au creat 10 milioane de noi locuri de muncă, în special în noi sectoare, de tehnologie avansată. Șomajul a scăzut sub 8%, iar inflația s-a redus.

Sistemele sociale europene sunt considerate astăzi competitive, cu costuri reale nete comparabile cu cele din SUA, cu o repartizare mai echitabilă a beneficiilor și cu un nivel asemănător de productivitate. Toate aceste rezultate sunt datorate, în principal, angajamentului politic al Europei pentru reforme economice și sociale.

Modernizarea și reforma piețelor la nivel național și a sistemelor pieței muncii, protecției sociale, sistemului de pensii, măsurile de combatere a sărăciei reflectă sporirea capacității de a gestiona schimbarea.

Un alt factor favorizant a fost îmbunătățirea relațiilor industriale. În același timp, mai buna guvernare este un deziderat exprimat pe scară largă.

Comisia Europeană încurajează cooperarea între partenerii sociali, în probleme legate de pregătirea profesională la nivel european, ca și inițiativa de schițare a unui program multianual pentru dialogul social.

În ciuda progreselor înregistrate, se apreciază că relațiile industriale sunt încă veriga slabă. Companiile care investesc în capitalul lor uman, au rezultate mai bune. Se apreciază, totuși, că managementul resurselor umane nu este, încă, la nivelul dorit. Cooperarea eficientă la locul de muncă trebuie îmbunătățită. S-a apreciat la Bruxelles că unele dintre întreprinderile și companiile-simbol ar fi putut fi salvate prin măsuri active luate din timp.

Comisia Europeană a hotărât lansarea unui *Document consultativ privind anticiparea și managementul schimbării*, pentru întărirea unei abordări dinamice a aspectelor sociale ale restructurării.

Comisia Europeană își propune să respecte integral autonomia partenerilor sociali, ca și responsabilitățile statelor membre în aplicarea metodei deschise de coordonare în privința ocupării forței de muncă și a reformelor de politică socială.

La orizontul anului 2010, așa cum prevede ca obiectiv strategia de la Lisabona, nivelul de ocupare a forței de muncă trebuie să atingă 70%.

Întrebarea ridicată cu ocazia *summit*-ului social s-a referit la armonizarea obiectivelor pe termen scurt cu cele pe termen lung, astfel încât să continue investiția în calitate, în oameni, în locuri și servicii, în condițiile schimbării. S-a subliniat că procesul de restructurare este complex, transnațional, de o manieră crescândă, cu proceduri adesea foarte diferite.

La nivel european, se apreciază că trebuie creat un climat pozitiv de sprijin, trebuie stabilite principii sănătoase, este necesar a fi folosit, la maximum, bagajul de experiență pozitivă; astfel, trebuie puse în practică ideile partenerilor sociali.

În 2003 a avut loc evaluarea intermediară a *Agendei Sociale*. Au fost ajustate prioritățile *Agendei*, atât în funcție de progresul înregistrat până în acel moment, cât și de schimbările politice, economice și sociale înregistrate la nivel comunitar.

Evaluarea intermediară a *Agendei Politicii Sociale*, realizată în 2003, a arătat o schimbare vizibilă a situației economice și politice la nivelul UE, comparativ cu anul 2000 (când a fost lansată *Agenda*). Astfel, Europa anului 2003 a fost caracterizată de o încetinire de durată a progresului economic, ce a rezultat din încetinirea ritmului creării de noi locuri de muncă și creșterea ratei șomajului – ceea ce a ridicat noi provocări pentru politica socială a perioadei imediat următoare (2003–2005) și pentru realizarea obiectivelor stabilite în 2000.

Aspectele problematice identificate în cursul acestei evaluări evoluează în jurul *tendențelor demografice* (îmbătrânirea populației și a forței de muncă în spațiul comunitar), *inegalităților de gen* încă existente, *schimbării structurii familiei* (creșterea numărului familiilor monoparentale, ceea ce duce la ajustarea corespunzătoare a protecției sociale în această direcție), *schimbărilor tehnologice*, *disparităților sociale și sărăciei*. Acestea li se adaugă provocarea adusă de *extinderea Uniunii* cu încă 10 state în anul 2004 și cu alte două în 2007. Pe de altă parte însă, în timp ce economia comunitară este în regres, aceste noi state membre înregistrează o creștere economică constantă – ceea ce poate impulsiona progresul economic la nivel comunitar.

Una dintre principalele provocări aduse de extinderea UE, în domeniul social, se referă la discriminarea minorităților etnice – și în special a minorității – și necesită crearea de soluții comune la nivelul Uniunii. Acestea i se adaugă potențialul migrator al forței de muncă din noile state membre și modul în care va fi afectat peisajul social comunitar. Totuși, se poate ca acest efect migrator să nu fie unul de durată, ci unul pe termen scurt, iar fenomenul migrator poate avea loc și în sens invers, datorită foștilor lucrători migranți ce pot alege să se întoarcă în țara de origine, odată cu integrarea acesteia în UE.

Revenind la situația generală a politicii sociale la nivel comunitar, este de remarcat tendința de accentuare a rolului „responsabilității sociale corporative”, adică a acceptării unei companii de a își justifica deciziile în fața părților interesate (afectate în mod direct de acestea).

Apărut la începutul anilor '90 în peisajul politic comunitar, acest nou concept economico-social duce la formarea unor companii social-responsabile, care iau în considerare impactul acțiunilor lor asupra comunităților și mediului în care operează, asupra angajaților și consumatorilor, și care aleg să echilibreze profitul economic cu nevoile părților interesate. Promovarea acestui nou tip de responsabilitate socială este una dintre preocupările UE, ce are astfel în vedere abordarea combinată a sectoarelor economic, social și protecția mediului.

Acestea sunt numai câteva dintre elementele în jurul cărora va evolua politica socială în următorii ani, la care se adaugă preocuparea continuă pentru îmbunătățirea calității relațiilor industriale (prin dezvoltarea de indicatori de calitate și promovarea înțelegerii relațiilor industriale). De asemenea, se continuă dezvoltarea obiectivelor stabilite în 2000, adică: creșterea numărului și calității locurilor de muncă, dezvoltarea flexibilității și securității, în contextul unui mediu de lucru în schimbare, modernizarea protecției sociale, promovarea egalității de gen, combaterea sărăciei, discriminării și excluziunii sociale.

Tabelul nr. 1

Elementele constitutive ale strategiei de la Lisabona. Politici, instrumente și măsuri concrete

Politici	Instrumente	Măsuri concrete
Ocuparea forței de muncă	Strategia Europeană de ocupare a forței de muncă: <i>Raport Comun cu privire la ocuparea forței de muncă</i> . Linii Directoare și Recomandări pentru statele membre. Politici de ocupare a forței de muncă.	Servicii de ocupare a forței de muncă mai bune. Adaptabilitate combinată cu siguranță. Egalitate de șanse. Îmbătrânire activă.
Protecție socială	Obiective comune pentru acordarea pensiilor. Abordare integrată în vederea acordării unor pensii sigure și durabile.	Soluții la problema îmbătrânirii populației.
Incluziune socială	Obiective comune. Program de Acțiune Comunitar pentru combaterea discriminării. Strategia-cadru cu privire la egalitatea de gen.	Măsuri punctuale pentru Planurile Naționale de Acțiune.

Incluziunea socială, în documentele politicilor sociale din România

Se poate preciza că, în limbajul instituțional românesc, conceptul de *incluziune și dezvoltare socială* a intrat în uz începând cu anul 2001, odată cu adoptarea H.G. 829/2002, privind Planul Național Anti-Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale – PNAinc.

Unul dintre documentele definitorii pentru lupta împotriva excluziunii sociale și promovarea incluziunii sociale este JIM (Documentul Comun în domeniul Incluziunii

Sociale – Join Inclusion Memorandum). Acesta a fost elaborat de către Guvernul României împreună cu Comisia Europeană, în scopul promovării incluziunii sociale și al combaterii sărăciei în Europa până în 2010, în perspectiva îndeplinirii obiectivelor de la Lisabona. JIM a pregătit deplina participare a României, după aderare, la metoda deschisă de coordonare în domeniul incluziunii sociale.

Scopul JIM a fost promovarea susținută a unei societăți coezive și incluzive, creșterea bunăstării populației, complementar cu resorbția rapidă a problemelor grave de sărăcie extremă și excluziune socială. Pentru a implementa obiectivele JIM și ale PNAInc, Comisia Europeană și România au căzut de acord că investiția în capacitatea administrativă a autorităților naționale, regionale și locale, este o prioritate. Este, de asemenea, important să fie îmbunătățit semnificativ dialogul și cooperarea între structurile publice, precum și între structurile publice și societatea civilă, partenerii sociali și ONG. Modelul participării a fost integrat în procesul de elaborare și implementare a politicilor, planurilor, strategiilor de acțiune, însuși procesul de pregătire a Planului Național Anti-Sărăcie și Promovarea Incluziunii Sociale (PNAInc) și a Memorandumului (JIM) fiind fundamentat de un larg dialog social între diferitele instituții publice, patronate, sindicate, asociații și organizații non-guvernamentale.

Provocările-cheie enunțate în JIM, grupate conform priorităților politice, au fost stabilite după efectuarea unei analize a politicilor pieței muncii din România, urmată de elaborarea Documentului Comun de Evaluare a Priorităților Politicilor de Ocupare din 2002 și un raport de progres realizat doi ani mai târziu, în 2004.

Provocările-cheie se constituie în:

- creșterea ratei de activitate ca o pre-condiție pentru dezvoltarea economică și socială și creșterea ocupării, pentru a susține creșterea economică;
- susținerea restructurării economice, asigurând o piață a muncii funcționabilă, prin aplicarea prevederilor Codului Muncii, dezvoltarea alternativelor economice în zonele rurale și îmbunătățirea politicilor salariale, corelate cu productivitatea muncii;
- creșterea și adaptarea calificărilor forței de muncă;
- consolidarea cadrului legislativ și instituțional.

Ca urmare a acestor provocări-cheie, prioritățile de acțiune sunt:

- creșterea eficienței metodelor de prevenire și absorbție a șomajului pentru grupurile cu risc înalt: tineri, șomeri de lungă durată, persoane din mediul rural, romi, persoane cu handicap;
- promovarea modalităților eficiente de combatere a discriminării ocupaționale, în mod special cu privire la romi, dar și la alte grupuri cu risc ridicat: tineri în vârstă de 18 ani ieșiți din centrele de plasament, persoane ieșite din detenție, vârstnici, femei;
- adaptarea permanentă a structurii programelor de educație la necesitățile apărute ca urmare a schimbărilor de pe piața muncii;
- tinerii de 18 ani care părăsesc sistemul de protecție se caracterizează, conform JIM, printr-un deficit ridicat de capacitate de re-insertie socială, lipsa

sprijinului familiei, lipsa locuinței, lipsa unui loc de muncă, lipsa suportului social, dificultăți de integrare socială datorită faptului că nu sunt pregătiți profesional și nu au nici educația necesară pentru viața de adult.

Măsurile adresate acestui grup au propus:

- dezvoltarea coordonării dintre serviciile de asistență socială și alte servicii publice, precum: școala, accesul pe piața muncii, serviciile de sănătate, poliția;
- implementarea politicilor existente și continuarea sprijinului acordat, în vederea facilitării accesului pe piața muncii și la locuințe sociale;
- stimulente pentru integrarea ocupațională a persoanelor cu handicap, cuprinderea pe piața muncii, implicarea activă pentru protecția acestor persoane și creșterea expertizei pentru îngrijirea persoanelor cu dizabilități la vârste mici – sub 7 ani.

Prevederile JIM fac trimitere la întărirea capacității instituționale pentru a sprijini persoane cu handicap, prin:

- îmbunătățirea serviciilor acordate la domiciliu, cum ar fi pregătirea școlară la domiciliu pentru copii cu handicap nedeplasabili și în comunitate, dezvoltarea unei rețele de servicii, în vederea satisfacerii nevoilor specifice ale persoanelor cu handicap;
- colaborarea efectivă cu ONG în vederea utilizării experienței și expertizei existente în sectorul organizațiilor nonguvernamentale, inclusiv pentru personalizarea planurilor de recuperare și integrare, colaborarea specialiștilor (medici, psihologi, pedagogi, asistenți sociali) cu reprezentanții comunității și cu familia;
- campanii de informare a potențialilor beneficiari și a medicilor de familie referitoare la programele și serviciile destinate persoanelor cu handicap;
- dezvoltarea infrastructurii edilitare pentru persoanele cu handicap locomotor;
- dezvoltarea serviciilor de pregătire și formare profesională, crearea oportunităților de muncă și micșorarea ponderii asistenței pasive bazate pe alocații;
- revizuirea și implementarea Strategiei naționale privind protecția specială și încadrarea în muncă a persoanelor cu handicap, inclusiv închiderea/restructurarea instituțiilor rezidențiale de îngrijire.

Măsurile privind ocuparea pentru minoritatea romilor fac trimitere la finalizarea implementării Strategiei Guvernamentale pentru Îmbunătățirea Situației Romilor: întărirea capacității instituțiilor guvernamentale, eliminarea cazurilor persoanelor fără acte de identitate, îmbunătățirea condițiilor de viață ale romilor, prin dezvoltarea de oportunități economice și crearea de locuri de muncă salariale, îmbunătățirea accesului la toate nivelurile de educație, completat cu accesul la nivelul educațional minim pentru generațiile tinere, identificarea și atribuirea de teren agricol în mediul rural și de terenuri pentru construcția de locuințe în sistem tradițional sau modern, asigurarea unui acces complet la servicii medicale primare, măsuri care să aibă ca rezultat incluziunea socială a persoanelor de etnie romă și continuarea luptei împotriva discriminării.

Suportul pentru dezvoltarea și incluziunea persoanelor aparținând minorității romilor se va realiza prin: dezvoltarea de oportunități economice și crearea de

locuri de muncă salariale; identificarea și atribuirea de teren agricol în mediul rural și de terenuri pentru construcția de locuințe în sistem tradițional sau modern.

Aderarea României la Uniunea Europeană a constituit o prioritate politică majoră a întregii societăți românești. România, ca și noile state membre în Uniunea Europeană, a fost solicitată de către Comisia Europeană să elaboreze Planuri Naționale de Dezvoltare pentru accesarea Fondurilor de preaderare de tip structural (Phare, Ispa și Sapard) și, ulterior aderării, pentru accesarea Instrumentelor Structurale (fonduri structurale și de coeziune ale UE, după data aderării, în calitate de Stat membru).

Începând cu anul 2002, a fost demarat procesul de elaborare a Planului Național de Dezvoltare pentru perioada de programare 2004–2006, iar din anul 2004 a fost declanșat procesul de elaborare a Planului Național de Dezvoltare 2007–2013.

Planul Național de Dezvoltare (PND) este un document politic de planificare comunitară, axat pe priorități strategice și programare financiară multianuală, are ca scop să orienteze și să stimuleze dezvoltarea economică și socială a țării pentru atingerea obiectivului de realizare a coeziunii economice și sociale, priorități ale Agendei Lisabona și obiectivele de la Göteborg.

Principalele provocări ale PND sunt abordarea integratoare și coordonarea deschisă, pe care le vom aminti la modul general în cele ce urmează.

Obiectivele Planului Național de Dezvoltare al României sunt:

- creșterea competitivității economice și dezvoltarea economiei bazate pe cunoaștere;
- dezvoltarea și modernizarea infrastructurii de transport;
- protejarea și îmbunătățirea calității mediului;
- dezvoltarea resurselor umane, promovarea ocupării și incluziunii sociale și întărirea capacității administrative;
- dezvoltarea economiei rurale și creșterea productivității în sectorul agricol;
- diminuarea disparităților de dezvoltare între regiunile țării.

Strategia de dezvoltare a resurselor umane, creșterea gradului de ocupare și combaterea excluderii sociale cuprinsă în PND-ul românesc, referitoare la romi și persoanele cu handicap este fundamentată pe doi piloni principali: creșterea adaptabilității forței de muncă la cerințele pieței și combaterea activă a excluderii sociale.

În acest caz, strategia propune o serie de priorități care să conveargă către (1) redresarea sistemului de învățământ printr-o concentrare deosebită în zone și pe grupuri sociale cu rate de participare foarte scăzute și (2) investiții în dezvoltarea resurselor umane, pe baza unei strategii de învățare continuă, pentru creșterea adaptabilității forței de muncă. Dezvoltarea de structuri instituționale adecvate (inclusiv ONG), care să asigure un management eficient, și consolidarea structurilor regionale și locale pentru elaborarea unor politici îndreptate către reducerea dezechilibrelor regionale de pe piața muncii, sunt alte domenii ale strategiei care țineste creșterea gradului de implicare a partenerilor economici și sociali în elaborarea politicii de sprijinire a ocupării.

În final, strategia de combatere a excluderii sociale va fi completată de întărirea sistemului de servicii sociale, adresat în special persoanelor vulnerabile din zonele cele mai sărace ale țării.

Acest sistem va include și infrastructura socială legată de ajutorul în caz de urgență, sprijinul bătrânilor și al persoanelor cu handicap, sistemul de sănătate, precum și sprijinul acordat orfanilor și copiilor abandonati.

Documentele politice și instrumentele financiare (fondurile structurale) ce vizează pregătirea pentru politica europeană de ocupare a forței de muncă fac referire la învățarea permanentă și au la bază Planul național de acțiune pentru ocuparea forței de muncă, cuprins, la rândul lui, în prioritățile naționale de dezvoltare pentru perioada 2007–2013. Măsurile pentru sprijinirea incluziunii sociale pentru grupurile vulnerabile sunt cuprinse în pilonul resurse umane, și privesc: educația preșcolară, educația cetățenească activă, prevenirea eșecului și abandonului școlar, acordarea unei a doua șanse de școlarizare adulților, eliminarea discriminării de gen, sprijin pentru organizațiile societății civile etc., și sunt puternic conectate cu problemele legate de angajarea forței de muncă, combaterea discriminării și a inegalităților pe piața muncii.

Programul Operațional Sectorial *Dezvoltarea Resurselor Umane* (POS DRU) stabilește axele prioritare și domeniile majore de intervenție ale României în domeniul resurselor umane, în vederea implementării operațiunilor indicative și a asistenței financiare a Uniunii Europene, prin Fondul Social European, în cadrul Obiectivului 1 „Convergență”, pentru perioada de programare 2007–2013.

Obiectivul general al POS DRU este dezvoltarea capitalului uman și creșterea competitivității pe piața muncii, prin asigurarea egalității de șanse pentru învățarea pe tot parcursul vieții, dezvoltarea unei piețe a muncii moderne, flexibile și incluzive, care să conducă, până în 2013, la o ocupare durabilă a 900 000 persoane.

Obiective specifice ale POS DRU sunt:

- creșterea nivelului de educație și formare profesională, prin programe educaționale și de formare profesională continuă specifice, inclusiv pentru persoane aparținând grupurilor-țintă (tineri, șomeri de lungă durată, lucrători cu nivel redus de calificare, lucrători în vârstă, persoane din grupurile vulnerabile);
- promovarea învățării pe tot parcursul vieții și asigurarea calității și relevanței EFPIIC pentru piața muncii, prin dezvoltarea de sistem și implementarea de reforme, în domeniul educației și sistemelor de formare profesională;
- dezvoltarea unei piețe a muncii moderne, flexibile și incluzive, care să permită creșterea șanselor de ocupare/integrare durabilă pe piața muncii tinerilor, persoanelor din grupurile vulnerabile, și promovarea creării de locuri de muncă;
 - creșterea adaptabilității lucrătorilor, întreprinderilor și antreprenorilor;
 - promovarea spiritului și culturii antreprenoriale;
 - îmbunătățirea accesului la ocupare și a participării femeilor pe piața muncii, reducerea discriminării pe bază de gen;
 - creșterea incluziunii sociale a categoriilor vulnerabile.

Tabelul nr. 2

Axele prioritare ale POS DRU

Axa	Domeniul major
1	Educația și formarea profesională, în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere.
2	Conectarea învățării continue la piața muncii.
3	Creșterea adaptabilității forței de muncă și a întreprinderilor.
4	Modernizarea Serviciului Public de Ocupare.
5	Promovarea măsurilor active de ocupare.
6	Promovarea incluziunii sociale.
7	Asistență tehnică.

Prioritățile avute în vedere pentru categoriile vulnerabile, cuprinse în Axele prioritare ale domeniului *dezvoltarea resurselor umane*, așa cum rezultă din prezentarea de mai sus și din alocările financiare, sunt:

Axa prioritară 1 – Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere:

1. acces la educație și formare profesională inițială de calitate;
2. învățământ superior de calitate;
3. dezvoltarea resurselor umane din sistemul educațional și de formare profesională;
4. calitate în FPC;
5. programe doctorale și post doctorale în sprijinul cercetării.

Axa prioritară 5 – Promovarea măsurilor active de ocupare:

1. dezvoltarea și implementarea măsurilor de ocupare activă;
2. promovarea sustenabilității pe termen lung în zonele rurale, în termenii dezvoltării resurselor umane și ocupării.

Axa prioritară 6 – Promovarea incluziunii sociale:

1. promovarea economiei sociale;
2. îmbunătățirea accesului și participării grupurilor vulnerabile la educație;
3. promovarea de oportunități egale pe piața muncii;
4. inițiative transnaționale pe piața globală a muncii.

Organismele intermediare ale POS DRU: opt organisme intermediare regionale, aflate în subordinea MMSSF, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM), Ministerul Educației și Cercetării – Direcția POS DRU, Centrul Național pentru Dezvoltarea Învățământului Profesional și Tehnic.

Programul Complement – Detaliază elementele necesare pentru implementarea fiecărui domeniu major de intervenție din cadrul POS DRU.

Axele prioritare 2, 5 și 6 ale domeniului resurse umane cuprind o serie de măsuri incluzive, destinate grupurilor vulnerabile/persoanelor în situație de

risc/comunităților sărace care iau în considerare concluziile Consiliului European de la Lisabona din 2000, reafirmate la Consiliul European de la Feira din 2001 și Consiliul European de la Barcelona din 2002.

Acestea se referă atât la obiectivul general stabilit ca Uniunea Europeană să devină, până în 2010, „cea mai competitivă și mai dinamică economie din lume, bazată pe cunoaștere, capabilă de creștere economică durabilă, cu locuri de muncă mai multe și mai bune și o mai mare coeziune socială”, cât și la dezvoltarea educației. Într-un cuvânt, obiectivul propus la reuniunile enunțate mai sus ar fi schimbarea de paradigmă, care poate fi o certitudine prin folosirea cât mai eficientă a resurselor, orientate către investițiile în cunoștințe. Exemplu: educația, care contribuie la dezvoltarea personală, la coeziune socială și, nu în ultimul rând, la productivitate. La rândul ei, productivitatea influențează creșterea economică și reduce costurile sociale.

CONCLUZII

Dincolo de fragilitatea în plan terminologic, incluziunea socială marchează o abordare argumentată de instituțiile europene prin accentuarea riscurilor majore percepute ca sursă a creșterii inegalității și a excluziunii sociale: schimbările majore ale pieței muncii, modificări ale structurii demografice și creșterea diversității etnice, creșterea rolului sectorului tehnologiilor informatice și de comunicare, modificări ale funcțiilor și structurii familiei precum și ale rolurilor femeii și bărbatului în familie. Factorii individuali, menționați de Comisia Europeană, care cresc riscul excluziunii sociale și al menținerii pe termen mediu sau lung sub pragul sărăciei, sunt: șomajul de termen lung, veniturile reduse, locuri de muncă prost plătite, starea de sănătate precară, lipsa locuinței sau locuință inadecvată, statutul de imigrant, nivelul de calificare redus, handicapul, dependența de drog sau alcool, apartenența la comunități marginalizate/ sărace, nivelul scăzut de educație și analfabetismul, îngrijirea copiilor în familii vulnerabile.

Raportul Comisiei Europene din 2006 (sursa: *Report on NAPS/inclusion*, 2006) confirmă că sărăcia și excluziunea socială continuă să fie provocări pentru statele membre, iar cele șapte priorități ale politicilor sociale identificate rămân valabile și în prezent: creșterea participării pe piața muncii; modernizarea sistemului de protecție socială; rezolvarea problemei grupurilor dezavantajate în educație; eliminarea problemei sărăciei care afectează copiii; asigurarea unei locuiri decente și îmbunătățirea accesului la servicii decente; lupta împotriva discriminării; integrarea celor cu dizabilități, minorităților etnice, imigranților.

Conform raportului menționat, există trei noi provocări în ultimii ani pentru Statele Membre: creșterea imigrării, creșterea costurilor pentru sănătate și asigurări de pensii și creșterea nevoii de îngrijire accesibilă pentru copii, persoane cu dizabilități și bătrâni. Grupurile dezavantajate rămân persoanele cu dizabilități, imigranții, minoritățile etnice (inclusiv Roma), persoanele fără adăpost, prizonierii, persoanele cu dependență, bătrânii singuri.

Pe baza rapoartelor naționale ale Statelor Membre, raportul Comisiei Europene din 2006 face o sinteză a rezultatelor atinse până în acest moment în domeniul incluziunii sociale. Printre concluziile raportului se numără sesizarea progreselor făcute dar și existența unor dificultăți în aplicarea obiectivelor de incluziune generate de câteva dimensiuni: răspunsuri inegale ale statelor la obiectivele Uniunii și o diferență între obiectivele statuate la nivel UE și implementarea lor efectivă, cât și eforturile politicilor naționale de a le atinge; planuri aplicate, care, în unele cazuri, nu au avut obiective clare și ținte cuantificabile, sau au fost doar parțial integrate în politica socială națională; lipsa, în cazul unor State membre, a instrumentelor de monitorizare adecvată a indicatorilor rezultați; analize de impact pe dimensiunea *gen (gender)* limitate, indicatori de gen nedezvoltați.

Se remarcă că s-au făcut progrese mai ales pe câteva dimensiuni: mobilizarea actorilor sociali implicați (crearea de instituții, angajarea actorilor relevanți în proces) și îmbunătățirea descentralizării, crescând rolul autorităților locale.

Fondurile structurale implementate până acum în Statele Membre au contribuit substanțial la politicile sociale de incluziune, arată raportul, prin îmbunătățirea următoarelor componente: îmbunătățirea ratei ocupării forței de muncă, sprijinirea diminuării șomajului de lungă durată, îmbunătățirea educației adulților, dezvoltarea serviciilor de sănătate de calitate, dezvoltarea sectorului de îngrijire pentru copilul mic, creșterea integrării populației cu dizabilități, integrarea imigranților și grupurilor etnice, creșterea accesului femeilor la piața muncii, promovarea dezvoltării capitalului social, susținerea luptei împotriva discriminării.

În ciuda progreselor făcute, problemele identificate la Lisabona în 2000 și reiterate în 2005 la Bruxelles rămân valabile: creșterea economică, ocuparea forței de muncă, modernizarea protecției sociale, îmbunătățirea incluziunii sociale, cu accent pe grupurile dezavantajate. Accentul rămâne pe rezolvarea problemei șomajului, mai ales în rândul: străinilor, imigranților și a grupurilor etnice, părinților singuri, persoanelor cu nivel de educație scăzut, tinerilor, bătrânilor și celor cu dizabilități. De asemenea, rămân ca obiective majore ale incluziunii: sărăcia celor în risc, sărăcia copiilor, imigranții, persoane cu dizabilități, acces redus la asistență medicală a unor grupuri, dezavantaje privind educația, grupurile vulnerabile.

BIBLIOGRAFIE

1. Atkinson, A. B., *Social Exclusion, Poverty and Unemployment*, în Hills, J. (Ed.) *Exclusion, Employment and Opportunity*, London, London School of Economics, 1998.
2. Barry, B., *Social Exclusion, Social Isolation, and the Distribution of Income*, în Hills, Le Grand, J., Piachaud, D. (eds.), *Understanding Social Exclusion*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
3. Cace, C., *Social Insurances: Management, evolutions and tendencies*, Bucharest, Expert, 2004.
4. Cace S., *The Welfare State. Evolutions and Tendencies*, Expert, Bucharest, Romania, 2004.
5. Merghman, J., *Social Exclusion in Europe: Policy Context and Analytical Framework*, în Room, G. (ed.), *Beyond the Threshold*, Bristol, Polity Press, 1995.

6. Burchardt, T., Le Grand, J., Piachaud, D., *Social Exclusion in Britain 1991–1995*, „Social Policy and Administration”, 33, 227–244, 1999.
7. Burchardt, T., Le Grand, J., Piachaud, D., Introduction, în Hills, J., Legrand, J., Piachaud, D. (eds.), *Understanding Social Exclusion*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
8. Byrne, D., *Social Exclusion*, Buckingham, Open University Press, 1999.
9. Estivil, J., *Concepts and strategies for combating social exclusion. An overview*, Geneva, ILO, 2003.
10. Giles, C., Johnson, P., *Taxes Down, Taxes Up: The Effects of a Decade of Tax Changes*, London, Institute for Fiscal Studies, 1994.
11. Haralambos, M., Holborn, M., Heald, R., *Sociology: Themes and Perspectives*, Londra, Collins, 2008.
12. Hills, J., Does a Focus on 'Social Exclusion' Change the Policy Response, în Hills, J., Legrand, J., Piachaud, D. (eds.), *Understanding Social Exclusion*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
13. Le Grand, J., *Strategy of Equality: Redistribution and the Social Services*, London, Allen & Unwin, 1982.
14. Lenoir, R., *Les exclus*, Paris, Seuil, 1974.
15. Levitas, R., *The Concept of Social Exclusion and the New Durkheimian Hegemony*, „Critical Social Policy”, 46, 5–20, 1996.
16. Lister, R., *Poverty*, Cambridge, Polity, 2004.
17. Luxton, M., *Feminist perspectives on social inclusion and children's wellbeing*, Toronto, The Laidlaw Foundation, 2002.
18. Murray, C., *Underclass*, „Sunday Times Magazine”, 26 noiembrie, 1989.
19. Nolan, B., Whelan, C. T., *Resources, Deprivation and Poverty*, Oxford, Clarendon Press, 1996.
20. Preda, M., Excluziune socială, în Pop, L. M. (ed.) *Dicționar de politici sociale*, București, Expert, 2002.
21. Rodgers, G., What is special about a "social exclusion approach"? în Rodgers, G., Gore, C., Figueirido, J. B. (eds.), *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*, Geneva, ILO, 1995.
22. Silver, H., *Reconceptualising Social Disadvantage: Three paradigms of social inclusion*, 1995.
23. Rodgers, G., Gore, C., Figueirido, J. B. (eds.), *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*, Geneva, ILO.
24. Vincent, B., *Les marginaux et les exclus dans l'histoire*, „Cahiers Jussien”, 5, 7–8, 1979.
25. *** *All different – All equal*, Education Pack, European Youth Centre, 1995.
26. *** Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the *Social policy Agenda*, COM (2000) 379 final.
27. *** Council of the European Union, *Conclusions of the Laeken European Council*, Brussels, December 2001.
28. *** European Commission, *The perception of poverty and social exclusion in Europe*, Eurobarometer Special Report no. 40, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1994.
29. *** European Commission, *Social policy agenda*, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2000) 379 final, Brussels, 2000.
30. *** European Commission, *Employment and social policies: a framework for investing in quality*, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2001) 313 final, Brussels, 2001a.
31. *** European Commission, *Joint report on social inclusion, summarizing the results of the examination of the National Action Plans for Social Inclusion (2003–2005)*, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2003) 773 final, Brussels, 2003b.

This paper intends to be an analysis on social exclusion and social inclusion, from two perspectives: (1) based on the very concepts, as terms in social policies and (2) as distinct areas of public policy. In other words, we approach both the theoretical component, which defines and interprets the terms, particularly in the academic environment, and the institutional component of evolution and coverage at the level of social policies.

The theoretical perspective starts from the fact that the terms of social exclusion and social inclusion come rather from the institutional environment, becoming later subject of the academic debates, too. First, we will present part of the theoretical considerations on the two concepts. Second, we will discuss the social inclusion as example of relation between the institutional knowledge reflected in a direction of public policy, and the scientific knowledge.

In institutional terms, as area of public policy, we will describe the evolution of the social inclusion policies in the European Union and Romania. In the beginning, we will show the main moments of social policy construction at the European level and the position of the policies of social inclusion within them. Regarding Romania, we will show the reference points of the process of institutional construction regarding the social inclusion and we will identify its place and role within the public policies, during the pre-accession and post-accession to the European Union.

Keywords: *social inclusion, social exclusion, inclusion policies, social policies.*