

REFORMA SOCIALĂ ÎN ROMÂNIA POSTCOMUNISTĂ

IOAN MĂRGINEAN

The reform, a very complex process on the way of changing through political pluralism and democracy, through an economy based upon free initiative, competition and action of the economic laws of supply / demand implies both the transformation of some important social aspects and the solution of the resulting social problems.

The studies grouped under the title Social Dimension of Transition in Romania try to figure out some of the elements referring to the social reform in postcommunist Romania, the demographic transition's trends, the standard of living under the pressure of change, the correlation between change and social conflict, the effects of the transition upon the family, the teaching system, culture and medical care.

Vom clarifica de la început obiectivele urmărite prin articolul de față, arătând că avem în vedere o perspectivă strict delimitată asupra reformei sociale: „un nou mod de a face ceva în ceea ce statul este deja implicat”¹, desemnând acțiuni deliberate de schimbare, transformare și remodelare a unor aspecte ale societății, precum și de rezolvare a problemelor sociale. Nu se va prezenta deci un proiect social prin care să se promită „un nou tip de societate”; ne vom opri însă asupra argumentării nevoii unei reforme sociale și a obiectivelor de atins, prin compararea situației existente în România cu aceea din țările europene dezvoltate, luate ca punct de referință.

Considerăm că o discuție despre reforma socială are sens numai dacă pornim de la faptul că Revoluția din decembrie 1989 a respins sistemul comunist și că societatea românească se află în tranziție (cel puțin ca intenție) spre organizarea socială specifică societăților europene dezvoltate, spre așa-numitul capitalism postindustrial al acestui sfârșit de secol și de mileniu, caracterizat sintetic prin democrația pluralistă, economia de piață și un înalt nivel de bunăstare, de calitate a vieții.

Deși miza pusă în joc (dacă ne putem exprima astfel) este deosebit de importantă, este surprinzător cât de puțin s-a discutat în ultimii trei ani despre reforma în domeniul social, cu toate că în această perioadă s-au inițiat acțiuni care sunt elemente constitutive ale unei astfel de reforme, de remodelare a societății românești. Am putea menționa aici foarte multe astfel de acțiuni. Ne vom limita la semnalarea adoptării constituției democratice și a unor importante acte legislative pentru diferite domenii de activitate, demararea constituirii

¹ Noel and Rita Timms, *Dictionary of Social Welfare*, London, Routledge and Kegan Paul, 1982.

organismelor statului de drept, începutul procesului de privatizare prin înapoierea pământului foștilor proprietari sau urmașilor acestora, precum și împrumutarea celor fără pământ care au lucrat la cooperativele agricole, privatizarea de societăți comerciale, distribuția de certificate de proprietate, extinderea inițiativei particulare și crearea de societăți private, chiar dacă în unele cazuri nu au apărut efectele benefice așteptate, și nu au apărut, credem, și pentru faptul că nu au fost concepute cu suficientă coerență din perspectiva obiectivelor unei autentice reforme sociale. Cel mai adesea acțiunile respective au fost subsumate reformei politice și economice și mai puțin uneia sociale. Desigur, este dificil și neindicat să se izoleze conținutul economic, politic sau social al diferitelor acțiuni întreprinse în procesul tranziției. Înlocuirea aproape în totalitate a discursului social, conduce însă la estomparea unor obiective esențiale ce trebuie atinse în perioada de tranziție prin intermediul reformelor. Dintre aceste obiective cel mai important ni se pare a fi *constituirea unui statut social funcțional* pentru persoana umană, în procesul redistribuirii proprietății de stat, corespunzător societății ce se va baza pe proprietate privată, pe competiție și liberă inițiativă.

Ne putem convinge de lipsa preocupărilor pentru identificarea conținutului reformei sociale dacă lecturăm programele partidelor politice, programele guvernamentale care aproape că nu conțin nici expresia ca atare, cu atât mai puțin nu întâlnim o definiție a ei². De asemenea, nici în luările de poziție ale diferitelor forțe și grupuri sociale, inclusiv ale sindicatelor, nici în dezbaterile de opinie sau în studiile publicate referitoare la tranziția postcomunistă nu se fac trimiteri, decât sporadice, la reforma socială, în ciuda invocării insistente a crizei existente în societate, ca urmare a moștenirii de la vechiul regim și a dificultăților nou apărute, a cererilor presante de rezolvare a diferitelor probleme cu care se confruntă populația.

O situație ca cea relatată anterior, de slabă audiență a termenului de reformă socială, nu ni se pare a fi pur și simplu întâmplătoare, ci mai degrabă deliberată. Pe de o parte, nu poate fi vorba de lipsa generală a apelului la reformă, ca mijloc de rezolvare a problemelor din perioada de tranziție atâta timp cât pentru alte domenii (economic, politic) interesul acordat acesteia este considerabil. Pe de altă parte, nici simpla tratare nediferențiată a economicului, politicului și socialului nu ar conduce la o eliminare cvasitotală a expresiei „reformă socială” din vocabular. În fapt, se pare că există o anumită rețineră de a se analiza domeniul social din perspectiva unei reforme, utilizându-se mai degrabă expresia „protecție socială”, căreia i se atribuie virtuți deosebite, am zice miraculoase. Pe baza frecvenței înalte a invocării protecției sociale, deducem că foarte multe speranțe se îndreaptă spre ea din partea populației, a sindicatelor, a altor organizații și instituții din societatea românească, inclusiv din partea partidelor politice. Evident, raportările se fac din perspective diferite: populația dorește o îmbunătățire a condițiilor de viață și este interesată mai puțin de calea prin care se poate obține acest lucru, pe când partidele politice includ protecția socială în programele lor ca pe un obiectiv și o promisiune, totodată. De altfel, cu puține excepții (liberalismul clasic, conservator în raport cu ideologia secolului al XIX-lea, care respingea asigurările sociale), nu există diferențieri pe criterii ideologice în supralicitarea unei protecții sociale salvatoare, promovându-se idei politice contradictorii, cum ar fi cerința protecției generalizate și reducerea rolului statului. Se ignoră aici faptul că tocmai prin intermediul

² Recentul program de guvernare face trimiteri explicite la o Reformă socială și administrativă.

programele sociale statul bunăstării (statul protector) a ajuns să controleze o bună parte din produsul intern brut în țările capitaliste dezvoltate, prin crearea unui important sector public și prin redistribuirea veniturilor.

Fără îndoială că solicitarea de protecție socială din partea populației României este pe deplin îndreptățită, dacă avem în vedere nivelul de trai deosebit de scăzut și deteriorarea lui în continuare. Studiile efectuate la Institutul de Cercetare a Calității Vieții relevă faptul că aproape jumătate din populația țării are un nivel de trai ce se situează sub pragul sărăciei determinat de specialiști³. Nu trebuie însă neglijat faptul că există o limită a posibilităților de protecție socială nu numai în țări mai puțin dezvoltate, cum este România, ci chiar în cele puternic dezvoltate, unde expansiunea sistemului de securitate socială a creat o adevărată criză pentru stat, fără șanse de a fi depășită⁴. De aici și criticile care se aduc acestor sisteme de securitate socială precum și încercările de limitare și chiar eliminare a unor programe, de spargere a monopolului sectorului public prin extinderea sectoarelor privat, individual, mixt sau bazat pe voluntariat. Acțiunile întreprinse de Administrația Reagan și Guvernul Thatcher, în S.U.A. și respectiv Marea Britanie, au fost la vremea lor cele mai temerare, luate de pe pozițiile individualismului liberal. Ele nu au putut însă rezolva problemele, ci doar le-au amânat. S-a apreciat că relativul succes în reducerea unor programe sociale (succes mediatizat intens în ultimul deceniu) a fost facilitat de starea bună a economiei. Odată cu evoluția ciclului economic și accentuarea depresiunii din ultimii ani, problemele sociale au devenit și ele din nou presante, prin sărăcirea unor categorii de populație, mai ales salariați, inclusiv dintre aceia ce aparțin clasei mijlocii, deveniți șomeri. Rezultatul notabil al analizei critice a sistemului securității sociale a reprezentat însă atenționarea asupra risipei de resurse, a posibilității acordării de beneficii nemeritate, a lipsei de justiție socială, abuzurilor comise de unii solicitanți, sau dimpotrivă a reținerii unor persoane de a apela la mijloacele oferite, a eficienței scăzute etc., ceea ce îndreptățește reformarea sistemului, nu însă eliminarea lui⁵. Totodată, se atrage atenția asupra faptului că bunăstarea populației nu este decât parțial dependentă de serviciile furnizate prin politica de protecție socială. *Bunăstarea își are fundamentarea în întregul sistem economic și social.* Ea depinde de nivelul de dezvoltare, de proprietate, libertate individuală, muncă, justiție socială etc.

Având în vedere situația de fapt, vom admite deci nevoia de protecție socială și cu atât mai mult în condiții de criză, cum este aceea a tranziției, când populația este expusă la riscuri dintre cele mai grave. Fără a subestima, totuși nu spre protecția socială trebuie să ne îndreptăm atenția în primul rând, pentru a rezolva, pe termen lung, problemele existente în societatea românească. Nu se poate aștepta de la ea ceea ce nu poate da. *Protecția socială se referă la furnizarea de venituri și servicii persoanelor care nu-și pot apropia ele însele cele necesare unui trai decent (așa cum este acesta definit la un moment dat și transpus într-o legislație specifică).*

Resursele protecției sociale sunt create de către populația activă și alocate, prin redistribuire, populației aflate în nevoie, fie că este vorba de compensările pentru contribuția la asigurările sociale, fie că este vorba de alocații și ajutoare de asistență socială de la

³ Ana Bălașa, Ion Mărginean, Gheorghe Socol, Ilie Sandu, *Calitatea Vieții '92*, în *Revista Calitatea Vieții*, nr. 3-4/1992.

⁴ Matei Dogan, Dominique Plassy, *Economia mixtă. Jumătate capitalistă jumătate socialistă*, București, Editura Alternativă, 1992 (a se vedea și Notele de lectură referitoare la carte).

⁵ A se vedea și Nota *Politica socială în Marea Britanie*.

bugetul de stat. Date fiind scăderea drastică a nivelului producției și a valorii produsului intern brut, posibilitățile unei protecții sociale corespunzătoare se reduc considerabil în România, mai ales că prin inflație și șomaj crește substanțial numărul celor dependenți total, nu numai parțial, de protecția socială. Mai mult, în prezent solicită protecție socială chiar și populația activă, respectiv cea ocupată. O astfel de solicitare, deși îndreptățită, este totuși improprie. În fond protecția generalizată prin salariu este neproductivă, atâta timp cât nu se negociază împărțirea profitului (beneficiului), ci pur și simplu obținerea sumei necesare pentru a acoperi, fie și parțial, creșterile de prețuri. Or, este admis faptul că nu poate exista protecție reală împotriva inflației, ceea ce nu înseamnă că majorările de salarii, prin indexare, nu ar fi absolut necesare. S-ar impune chiar stabilirea unei grile de indexare automată a salariilor în funcție de rata inflației, concomitent cu acțiunile de relansare economică, de stabilizare și reducere a prețurilor, iar protecția socială să se îndrepte cu precădere spre cei care nu au de lucru (șomerii), spre alte categorii defavorizate ale populației (familii numeroase, familii tinere, persoane vârstnice etc.) care suportă cel mai greu costul înalt al tranziției economice.

În schimb, o reformă cuprinzătoare vizează sistemul socio-economic tinzând spre eliminarea aspectelor generatoare de probleme ce ar trebui să facă apoi obiectul protecției sociale. Odată cu privatizarea, trebuie schimbată și vechea organizare socială ce se baza pe proprietatea socialistă și pe economia de comandă, în condițiile căreia individul avea un statut de *dependență față de stat*. Nu este vorba numai de anumite categorii marginalizate, ci de ansamblul populației. Pentru perioada de activitate, o persoană avea statutul de *om al muncii — salariat* (plata muncii, atâta câtă era, se realiza prin salariu individual diminuat și gratuitatea unor servicii prin așa-zisele fonduri sociale de consum), iar pentru restul vieții era dependentă exclusiv de bugetul de stat, care includea și încasărilor asigurărilor sociale. Funcția deținută de cineva în ierarhia economică și politică era nu numai un factor de diferențiere într-un proces general de omogenizare socială la un nivel scăzut al condițiilor de viață, dar și factorul principal de constituire a unor grupuri privilegiate (nomenclatura).

Fără o reformă socială, care să schimbe acest statut de dependență a individului, el va fi prelungit și susținut chiar printr-un posibil sistem de clientelă politică,⁶ iar protecția socială va avea ca efect secundar (neintenționat, pervers) accentuarea dependenței. Nu este suficient să se schimbe forma de proprietate (de la proprietatea socialistă la cea privată), ci devine la fel de important cum va arăta structura viitoarei proprietăți private. Cu alte cuvinte dacă se va produce un proces de polarizare socială ca urmare a preluării proprietății de un număr redus de persoane sau vom avea de-a face cu „o distribuție la un număr cât mai mare de persoane, și constituirea unor clase mijlocii, prin efectul cumulativ al proprietății și al efortului individual.

Ca punct de orientare poate fi luat faptul că societatea europeană occidentală a depășit faza simplei relații patron-salariat. Pe de o parte, a scăzut însăși ponderea salariaților în cadrul populației ocupate (evident și în totalul populației), pe de altă parte salariații au participări importante la proprietate. Nu este vorba numai de proliferarea micilor producători și negustori (ateliere, magazine etc.) ci și expansiunea societăților pe acțiuni cu mii și sute de mii de acționari, mulți dintre ei lucrători în companiile respective. Un acționar popular

⁶ Posibilitatea evoluției societății românești spre un sistem politic clientelar este prevăzută de dl. dr. Nicolae Lotreanu (comunicare personală).

combinat cu suprapunerea între proprietate și locul de muncă. Problema dificilă pentru România (și alte foste țări socialiste) este aceea că are de privatizat nu doar o proprietate publică, ci și de restructurat o economie centralizată, bazată pe comandă administrativă. Dar prin această privatizare s-ar putea scurta distanța ce ne desparte de țările dezvoltate (unde clasa mijlocie s-a constituit printr-un lung proces de acumulări treptate).

Deocamdată, în societatea românească predomină salariații (mulți dintre ei deveniți șomeri). Conform rezultatelor aceleiași cercetări efectuate la ICCV, în România munca salariată este principala (chiar majoritară) sursă de venit a familiilor: 64,3% din veniturile monetizate și 55,4% din veniturile totale erau reprezentate de salariu, în luna aprilie 1992, și numai 14% și respectiv 27,5% constituiau veniturile din activități nesalarizate, restul provenind din fondurile de protecție socială (bugetul asigurărilor și asistența socială de la bugetul de stat), adică 21,7% și 17,1%. La rândul său și acționariatul este extrem de puțin dezvoltat (lipsa veniturilor populației își spune cuvântul, ca și în cazul imposibilității de a achiziționa proprietăți sau a susține activități pe cont propriu). Modul în care au fost concepute și distribuite certificatele de proprietate nu a produs încă efectele scontate și probabil nu va produce nici în viitor, dacă nu se va crea un cadru adecvat de operare cu înscrisuri de valoare, în care să intre și aceste certificate.

Cum se va putea schimba situația existentă pe calea reformei sociale este o întrebare la cărei răspuns nu este deloc simplu și nu pretindem a avea soluțiile la îndemână. Atragem însă atenția asupra obiectivelor de urmărit, pornind de la situația de fapt și având în vedere alcătuirea societății europene luată ca punct de referință. Redistribuirea proprietății publice (de stat) trebuie să se facă în interesul societății românești pe termen lung, care să schimbe statutul general de dependență economică a individului, redându-i acestuia libertatea de acțiune și posibilitatea obținerii bunăstării prin efort individual, cu intervenția minimă a statului (care rămâne totuși importantă).

Înainte de a trece însă mai departe să reținem faptul că protecția și reforma se află în relație → parte — întreg. Ele nu sunt nici echivalente (deci nu se pot situa pe același plan) și nici exclusive (nu implică cu necesitate opțiunea doar pentru una din ele). O reformă socială va include evident și sistemul protecției sociale, dar nu se limitează la aceasta. În schimb, protecția socială, oricât de perfecționată (presupunând că s-ar putea elimina disfuncționalitățile, efectele secundare, risipa de resurse), se va dovedi insuficientă și nu va putea înlocui o reformă de amploare, pentru că trebuie eliminate multe din situațiile care exercită presiuni asupra sistemului de protecție. Altfel, nu vom avea de-a face decât cu înlocuirea sistemului de dependență, moștenit de la vechiul regim, cu un altul care se poate dovedi la fel de tiranic în noile condiții ale polarizării sociale și ale sistemului clientelar, cu alimentarea de tensiuni sociale capabile să destabilizeze societatea, să o îndrepte spre o altă evoluție decât spre ceea ce se speră: democrație și bunăstare.

Modul cum au evoluat lucrurile până acum pune deja multe semne de întrebare asupra sensului schimbărilor, cu posibilitatea pierderii suportului social pentru tranziție, dacă societatea românească s-ar întoarce cu câteva decenii în urmă, la faza capitalismului sălbatic, în loc să se apropie de țările dezvoltate, caracterizate prin existența unei clase mijlocii majoritare, pentru care proprietatea reprezintă un element de definire, iar sursele veniturilor sunt diferite: activități pe cont propriu, venituri din proprietate, salariu etc., care

îi vor permite să trăiască în bunăstare, fără a apela la protecția socială și să facă față mai bine unor situații de criză economică.

În setul de explicații posibile ale insuficientului interes pentru determinarea conținutului reformei sociale și a modalităților de obținere a obiectivelor specifice am include următoarele aspecte:

- tranziția la economia de piață și la democrație (reforme general acceptate) nu ar trebui să afecteze vechea organizare socială, considerată a fi în principiu acceptabilă; prin urmare nu s-ar pune problema unei reforme sociale; sunt necesare doar completări, anumite corecturi ale sistemului de protecție socială, pentru extinderea drepturilor;

- socialul este ignorat, printr-o abordare tehnicistă acordându-se prioritate economicului; în plan social regăsim doar acele trimiteri potrivit cărora succesul reformei economice este condiționat de protecția socială, prin distribuirea costurilor tranziției (inflația, șomajul etc.) pentru a o face suportabilă;

- teama de orice proiect social prin relevarea caracterului său utopic, după mai multe experiențe încercate de-a lungul timpului;

- evitarea lansării disputei asupra tipului de societate spre care tranzităm, prin utilizarea unor termeni fără încărcătură ideologică, cum ar fi aceea de societate dezvoltată, societate modernă, eventual societate occidentală, în locul celui de societate capitalistă; se subînțelege însă că prin determinarea socialului de către economic, pe măsura înfăptuirii economiei de piață, va avea loc și o restructurare socială; nu se pune deci problema creării coerenței tranziției prin obiective specifice în plan social.

Fiecare din atitudinile expuse corespunde, în ultimă instanță, unor concepții politico-ideologice diferite, iată însă că ele converg spre minimalizarea rolului reformei sociale în societatea românească actuală. Observăm că cele patru atitudini nu sunt incompatibile fiecare cu fiecare. Scepticismul, de pildă, este atașabil la toate pozițiile avute aici în vedere, profesat însă singur se dovedește a fi neproductiv.

Până la un anumit punct, reținerea în fața elaborării de proiecte sociale este explicabilă. Numai că această reținere ar trebui să vizeze așa numitele mari proiecte, care se ocupă de societate în întregul său, prevăzând a constitui „un nou tip de societate”. Aceasta deoarece marile proiecte sociale, au o întemeiere mai degrabă ideologică, decât o fundamentare științifică. Nu există o știință care să ne învețe cum se construiește o societate anume, „un capitalism științific” sau o altceva asemănător. Omenirea a acumulat însă cunoștințe științifice despre societate, care ne pot ajuta să rezolvăm o problemă sau alta, să reformăm, fără a ne îndepărta de firesc. Se realizează astfel o abordare *incrementalistă* a socialului, cu mult mai mare șansă de reușită.

Tot astfel, demersul tehnic (aportul specialistului) este absolut necesar pentru reușita oricărei acțiuni, numai că el nu conferă suficientă deschidere pentru abordarea problemelor de mare complexitate, cum sunt cele cu care se confruntă societatea românească.

În fine, am putea considera că prima și a patra explicație se află în opoziție: una accentuează continuitatea cu vechea organizare socială, cu extinderea drepturilor prin generalizarea protecției sociale; cealaltă încorporează schimbările ce rezultă din evoluția socială ca urmare a tranziției la economia de piață. Ar fi eronat însă să identificăm prima poziție ca fiind o apărare a comunismului. Promovarea unui așa-zis model universalist

(colectivist) de protecție socială este specific multor țări capitaliste dezvoltate (Suedia, Germania, Belgia, Franța etc.) cu un buget de securitate socială reprezentând peste 30% din produsul intern brut, în timp ce în România socialistă nu se depășise 13% și a ajuns la 22% în anul 1992, chiar dacă principial, prin legislație, se urma tot un astfel de model universalist, potrivit căruia statul este răspunzător de bunăstarea cetățenilor săi. La rândul său, modelul rezidual (individualist), pune accentul pe răspunderea individului pentru propria sa situație, iar statul intervine în condiții specifice cu sprijin substanțial pentru cei aflați în nevoie (cheltuielile securității sociale sunt sub 20% din produsul intern brut, cazul S.U.A. și al Marii Britanii după reforma Thatcher).

Pe de altă parte, celei de-a doua atitudini nu i se poate atașa calificativul de a fi în mai mare măsură aderentă la valorile societății capitaliste. Așa cum trebuie arătat, capitalismul este perfect compatibil cu programe ample de protecție socială, manifestându-se preocuparea pentru creșterea eficienței lor, inclusiv prin privatizarea sectorului public. Am putea spune că și o poziție și alta ignoră rolul reformei în rezolvarea problemei existente. De asemenea, nu au în vedere schimbările sociale ce vor fi antrenate de tranziția la economia de piață. Nu se ține cont de faptul că protecția socială, deși extinsă prin noi programe, va trebui să fie și restructurată pentru a o pune de acord cu mecanismele economiei de piață, care înlocuiește sistemul gratuităților, pe seama reducerii salariului individual, cu asigurările multiple pentru șomaj, boală, pensie etc., bugetul de stat fiind angajat numai în protecția prin asistență și ajutoare pentru cei aflați în nevoie. Un fapt dovedit de experiența țărilor dezvoltate, este acela că protecția socială ajută pe săraci, dar nu elimină sărăcia.

De altfel, analiza evoluțiilor care au avut loc în plan social ne va conduce la a constata că societățile capitaliste au ajuns la cele mai consistente programe sociale, depășind în mod cert „realizările” din țările care au declarat că edifică societatea socialistă.

De la acțiunile parțiale de asistență și apoi de asigurări specifice secolului trecut și perioadei de dinaintea primului război mondial (România, la rândul său, a cunoscut și ea evoluții semnificative în aceeași perioadă), s-a trecut treptat la edificarea unor sisteme complexe de politică socială. Impulsurile au venit dinspre mișcarea sindicală, partidele muncitorești (comuniste, socialiste, social-democrate) social-creștine, diferite segmente sociale, competiția electorală, dorința de a atenua conflictele și a instaura pacea socială. Dacă e să ne referim la acest ultim aspect, vom menționa intervenția statului în domeniul social pentru a rezolva problemele acutizate în perioade de criză. Așa s-a întâmplat în Suedia, ca reacție la criza din 1929 (modelul suedez); în Marea Britanie, în timpul celui de-al doilea război mondial (Comisia Beveridge cu Raportul său din 1942); programele sociale de după cel de-al doilea război mondial din Germania și alte țări (modelul economiei de piață orientate social, mai exact politici ample de securitate socială prin redistribuirea veniturilor). În alte cazuri avem de-a face cu adaptări ale modelului tradițional (paternalismul industrial japonez; ar fi o eroare să considerăm că Japonia nu se modernizează din punct de vedere social) sau cu programe de îmbunătățire a calității vieții, apărute după anii '60. Din rândul acestora din urmă se detașază Proiectul "Marea Societate", lansat de Administrația Johnson în 1964. El se vrea un răspuns la problemele societății postindustriale, care a atins un înalt nivel de dezvoltare. Nu se mai pune pur și simplu problema statului bunăstării (Welfare state), specific fazei industriale, ci asigurării unei vieți de calitate pentru întreaga

populație. Se are în vedere — spunea Johnson în mesajul către națiune din 3 ianuarie 1965 — „nu numai cât de mult, ci și cât de bun, nu numai cum să crezi bunăstarea ci și cum să beneficiezi de ea, nu numai cât de repede evoluăm, dar și încotro mergem”.⁷ Astfel primul test pentru o națiune devine calitatea oamenilor săi. Totodată se exprima convingerea că vor urma diferite proiecte de Mare Societate în Vest și în Est. În ceea ce le privește, S.U.A. stabileau încă din 1933 (comisia desemnată de președintele Hoover) un set de valori — obiective naționale, pentru ca trei decenii mai târziu să ajungă la un sistem complex de indicatori și obiective naționale, distribuite pe 11 domenii: individ, egalitate, procesul democratic, educație, arte și științe, economia democratică, creșterea economică, schimbarea tehnologică, agricultură, condițiile de viață, sănătatea și bunăstarea. Intenția Administrației Johnson a fost aceea de a include obiective naționale mai ambițioase pentru fiecare din domeniile enumerate: „Marea Societate este un loc unde ultimul dintre noi va găsi mulțumirea și cel mai bun dintre noi poate găsi mărteția. Toți respectăm demnitatea primului și admirăm realizările celui alt”. Ne puteam întreba dacă astfel de obiective sunt realizabile sau rămân și ele în rândul proiectelor utopice. Modul în care țările occidentale au putut să depășească fazele conflictuale din prima jumătate a acestui secol și să atingă ulterior standarde înalte în domeniul calității vieții pledează pentru realismul programelor adoptate, chiar dacă nu se poate pretinde că societățile respective nu ar mai cunoaște diferite provocări (mișcările extremiste, pungile de sărăcie etc.). Mai realist este însă să considerăm că nu s-a depășit încă faza statului „bunăstării sociale” și că politicile sociale au un rol deosebit în îmbunătățirea calității vieții unor categorii de populație defavorizate și în țările dezvoltate.

Încercând o sinteză, ce nu va putea evita simplismul, am considerat că, din punct de vedere social, coordonatele principale ale societăților dezvoltate sunt următoarele:

— *libertatea individuală* (de exprimare a opiniei, de asociere și inițiativă, inclusiv economică);

— *proprietatea privată* (sub forma posesiei de bunuri și mijloace de producție, inclusiv acționariatul și proprietatea asupra locului de muncă);

— *economia de piață* (predominarea sectorului privat, dar și prezența sectoarelor public și mixt);

— *nivel înalt de educație a populației* (învățământul factor important al dezvoltării în condițiile revoluției științifico-tehnice);

— *șanse reale de acces social* (în principiu este acceptată egalitatea de șanse cu diferențierea rezultatelor în funcție de capacități și activitate în cadrul unei structuri sociale deschise favorizând rate înalte de mobilitate ocupațională și socială);

— *sistemul extins de securitate* (protecție) socială (indemnizații de asigurări sociale, alocații de asistență socială și familială);

— *democrația pluralistă* (controlul cetățeanului asupra exercitării funcțiilor publice).

Revenind la problematica reformei sociale în România postcomunistă, vom evidenția urgența ei deosebită, prin amploarea problemelor ce trebuie rezolvate, presiunile exercitate în această direcție, potențialul de conflicte pe care îl conțin. Nu trebuie pierdută din vedere predominanța socialului înainte, în timpul și după zilele Revoluției. Într-adevăr

⁷ Apud Raymond Bauer, *Social Indicators*, The MIT Press Massachusetts Institute of Tehnology, ed. III, 1969, pag. 228.

principalul mobil ce a scos populația pe străzi în acel decembrie 1989 a fost exasperarea față de condițiile de viață proaste și devenite tot mai proaste de-a lungul deceniului al IX-lea. La rândul său, presiunea postrevoluționară pentru îmbunătățirea nivelului de trai s-a manifestat sub forma revendicărilor salariale, inclusiv a unor greve ce au afectat negativ diferite sectoare, a cerințelor de protecție socială generalizată, a solicitărilor de exonerare de la plata unor obligații (impozite, taxe), de atribuire preferențială sau gratuită a unor bunuri, dar și prin extinderea unor comportamente delincvente, corupție, fraudă, furt etc. (infraționalitatea alarmantă, comportamente de dezintegrare socială, extremismul, violența, alte forme de patologie socială sunt prezente în societatea occidentală, unele dintre acestea intrând, de acum, sub cerințele toleranței, pentru a salva principiile libertății).

Conferirea unei anumite coerențe procesului de tranziție, prin obiective explicite de reformă socială, ar impune, în viziunea noastră, două direcții importante de acțiune în corelație cu inițiativele din celelalte domenii:

a. *constituirea acestui statut social funcțional* pentru persoana umană, corespunzător stadiului actual al societății capitaliste dezvoltate;

b. *aplicarea unei politici sociale* pe măsura amplitudinii problemelor ce trebuie rezolvate în perioada de tranziție, și de conturare în viitor a unui sistem modern de protecție socială, în funcție de cerințele identificate în colectivitățile umane, așa cum, de asemenea, există în țările occidentale.

Din perspectiva statutului persoanei în societate, reforma ar trebui să vizeze, așa cum arătam deja, tranziția de la statutul de dependență, *om al muncii — salariat la stat*, specific vechii organizări, la un statut de independență, libertate, mobilitate, acces social și control, aducător de bunăstare, sintetic exprimat prin individul proprietar — subiect economic, pentru că economicul se dovedește a fi elementul cheie al acestui statut. Pe măsura îndepărtării de economia socialistă și edificarea economiei de piață, se produc unele mutații semnificative și în domeniul statutului social al unor persoane în sensul indicat mai sus. Lăsată să se desfășoare de la sine, această transformare reface însă capitalismul sălbatic, de acumulare primitivă a capitalului, atât printr-un model prădalnic de redistribuire a proprietății publice (creată prin munca populației în timpul vechiului regim sau naționalizată de acesta), în folosul unui grup de privilegiați, cât și prin exploatarea în interes personal a dificultăților economice existente (similar îmbogățirilor de război, apar acum îmbogățirii crizei). Or, România a depășit faza acumulării primitive a capitalului, dacă avem în vedere valoarea fondurilor fixe, imensele capacități de producție (acum în mare parte nefolosite). Ceea ce s-a întreprins până în prezent răspunde doar parțial la cerințele reformei sociale: chiar acolo unde găsim germeii renașterii aceluși statut de proprietar-producător (exemplul înapoierii pământului) dificultățile de învins sunt imense, ceea ce necesită acțiuni decisive de intervenție și susținere a dezvoltării agriculturii. Până în prezent nu s-a reușit încă aproape nimic ce ar putea fi apreciat, prin prisma obiectivelor urmărite aici, în domeniul privatizării societăților comerciale. Lipsa de capital și declinul activităților economice, cu consecințe dintre cele mai grave, sunt totuși mai degrabă factori justificativi, decât principalii frenatori ai înaintării pe calea reformei sociale, deoarece ea nu necesită cheltuieli aparte. Problema esențială constă în modul cum este concepută tranziția, respectiv, cu sau fără luarea în considerare a cerințelor sociale majore. Dacă se acceptă faptul că primează tranziția spre o societate europeană democratică și dezvoltată, fără a pierde din

vedere interesele societății românești, atunci pot fi identificate modalități variate de privatizare. Datorită lipsei de capital, pe lângă vânzarea (inclusiv prin politici de creditare avantajoasă) societăților comerciale se pot pune în aplicare și numeroase alte modalități de privatizare: aranjamente de plată din beneficii; preluarea întreprinderilor de către salariați (M.E.B.O.); înapoierea către foștii proprietari (sau urmașilor lor) a micilor ateliere, magazine, locuințe (direct sau echivalent); privatizarea gratuită prin licitare pe criterii de performanță potențială a unităților nerentabile; mărirea procentului gratuității generale (acel 30% din capitalul societăților comerciale), în condițiile în care se perfecționează cadrul legislativ și se transformă certificatele de proprietate în înscrisuri de valoare sau direct în acțiuni (cum este acționariatul la societățile comerciale agricole).

Totodată, reforma socială, tinzând spre facilitarea constituirii statutului funcțional de independență a persoanei umane, presupune crearea și a celorlalte condiții, pe lângă cele de ordin economic, pentru atingerea parametrilor pe care îi invocăm în legătură cu societățile dezvoltate, toate acestea având o importanță majoră dacă le analizăm și din perspectiva acordurilor de asociere a României la organismele Comunității Europene: înaintarea în edificarea statului de drept; respectarea libertăților și drepturilor individului; eliminarea și preîntâmpinarea discriminării pe criterii sociale, religioase, etnice sau de altă natură; susținerea accesibilității largi a tinerilor la formele diferite de învățământ; descentralizarea; securitatea persoanei; combaterea infracționalității, toleranța etc.

O a doua direcție majoră a reformei în domeniul social se referă la *politica socială*, destinată să contribuie la asigurarea unei vieți decente pentru toți cetățenii.

Sfera de cuprindere a programelor de politică socială și amploarea lor se diferențiază în funcție de opțiunile filosofice, politice, ideologice, programatice etc., fără a fi pusă la îndoială necesitatea ei ca atare în societatea de azi, atâta timp cât se constată că multiplele probleme umane nu pot fi rezolvate prin simpla funcționare, chiar foarte eficientă, a sistemului economic. S-ar putea spune că prin politica socială se concretizează opțiunile unei societăți care dorește a fi eficientă din punct de vedere economic și orientată social, având drept obiectiv fundamental menținerea ordinii sociale, constatându-se că liberei inițiative și promovării intereselor individuale le corespunde și o tendință spre antisocial, necesară a fi anihilată printr-o redistribuire a veniturilor. Problemele sociale și individuale pot afecta într-o măsură mai mare sau mai mică întreaga populație sau numai anumite segmente și se referă la condițiile de viață, de muncă și mediu, la locuință, sănătate, învățământ, cultură, ocuparea forței de muncă, șomaj, sărăcie, deficiențe fizice și psihice etc.

Răspunsul adecvat la întrebarea „Ce fel de politică socială este necesară în România?” poate fi dat numai dacă avem în vedere și condițiile particulare ale țării noastre, cu un nivel de trai deosebit de scăzut, iar în procesul tranziției la economia de piață problemele sociale moștenite se pot amplifica, după cum apar altele noi. Totodată, se impune o reorientare a căilor de abordare și de rezolvare a diferitelor probleme sociale, în acord cu cerințele funcționării mecanismelor economiei de piață. Considerăm că toate acestea solicită o *politica socială larg cuprinzătoare (globală)* și satisfacerea nevoilor în funcție de resursele disponibile.

Elaborarea unor programe sociale particulare, fără o raportare la un sistem general cuprinzător și eficient care să răspundă nevoilor multiple ale populației, este nu numai

ineficientă dar și dăunătoare prin lipsa de corelare dintre diferitele programe și prelungirea cadrului organizațional și legislativ anterior. Or, este cunoscut faptul că prin vechiul cadru s-a acordat prioritate unor categorii de populație și s-au neglijat acele categorii care au avut un rol politic mai redus: tineretul, populația vârstnică, cei inapți pentru a munci etc.

O politică socială coerentă, destinată să asigure o viață decentă pentru toți cetățenii, nu reprezintă numai un preț economic plătit pentru obținerea stabilității sociale-economice, și chiar o bază necesară pentru demarajul economic, un factor al dezvoltării, în condițiile în care sunt afectate și grupuri sociale mari, în unele privințe ansamblul populației.

În fundamentarea politicii sociale ne apar a fi de interes următoarele principii:

a. Abordarea integratoare prin luarea în considerare a întregii sfere a vieții individului și a nevoilor sale de hrană, locuință, sănătate, instruire, loc de muncă, relații interpersonale, integrare socială, participare politică, moralitatea vieții sociale etc.

b. Accesibilitatea largă, în condiții de echitate la programele de politică socială a tuturor categoriilor de populație îndreptățite.

c. Luarea în considerare a multiplicității nivelurilor de abordare și anume: cel național, local, de grup social.

d. Obținerea unei eficiențe maxime în aplicarea politicii sociale prin alegerea unor căi de soluționare adecvată a problemelor și nu de permanentizare a acestora.

e. Evaluarea continuă (de tip cost — beneficiu) a tuturor programelor sociale.

f. Subsidiaritatea. Statul intervine numai după epuizarea acțiunilor la nivelurile inferioare, mai apropiate celui în nevoie (familie, localitate).

Transpunerea în practică a strategiei de politică socială necesită rezolvarea următoarelor probleme:

a. realizarea unui diagnostic al problemelor sociale existente și al celor în curs de apariție, cu relevarea ariei de cuprindere, a implicațiilor, precum și a capacității cadrului organizatoric de a facilita rezolvarea lor;

b. stabilirea cu cât mai multă claritate a priorităților;

c. evaluarea resurselor bugetului public (asigurări, bugetul de stat, bugetele locale);

d. identificarea diferitelor resurse nebugetare de susținere a programelor de politică socială, ținând seama de faptul că vor exista inevitabil restricții majore de ordin bugetar;

e. punerea în acțiune a unor strategii economice dar și noneconomice de rezolvare a problemelor și de creștere a calității vieții;

f. determinarea nivelului optim de rezolvare a unei probleme și coordonarea activității diferiților agenți — stat, organizații, colectivități — prin acțiunea cărora să se soluționeze problemele sau cel puțin să se diminueze efectele negative.

Experiența celor trei ani postrevoluționari arată că perioada de tranziție se va dovedi a fi mai lungă decât se anticipase, costurile sociale mai mari, consecințele negative mai drastice asupra nivelului de trai al populației, ca urmare a scăderii producției, a dificultăților trecerii de la economia supercentralizată la economia de piață, dar și a unor măsuri de politică economică și a modului în care este gestionată avuția publică.

În abordarea dimensiunii sociale a tranziției trebuie pornit de la situația de fapt moștenită de la vechiul mod de organizare economico-socială: dominația absolută a proprietății de stat, proporția importantă a cheltuielilor sociale cu reducerea salariilor individuale.

Schimbarea statutului proprietății implică schimbarea și a surselor de alimentare a programelor sociale. În țările cu economie de piață statul și patronii sunt cei care contribuie în mod substanțial la finanțarea programelor sociale. La noi, statul cumulează aceste două obligații, dar treptat o parte din ele vor reveni firmelor.

Politica socială globală, având ca finalitate atât un anumit grad de protecție generală a populației cât și protecția grupurilor defavorizate (șomeri, tineri, familii numeroase sau monoparentale, persoane handicapate, copii orfani sau abandonati, persoane vârstnice fără venituri sau cu venituri insuficiente etc.), se poate concretiza la cel puțin două niveluri: primul nivel al politicii sociale se referă la includerea criteriilor sociale în diferitele decizii macroeconomice prin care să se urmărească asigurarea unei protecții sociale generale: distribuirea gratuită a unei părți din proprietatea de stat; sistem diferențiat de impozite și taxe; menținerea unui raport adecvat între prețuri și salarii, credite preferențiale pentru rezolvarea unor probleme sociale (locuință); subvenții pentru crearea de locuri de muncă sau de menținere a unora din cele existente, în condiții de viabilitate pe termen lung etc.

Al doilea nivel al politicii sociale are în vedere protecția populației prin asigurări și asistență socială. Asigurările constau dintr-un sistem de contribuții ale salariaților, patronilor și statului în contul unor viitoare beneficii acordate asiguraților în caz de boală, șomaj, pensionare etc., asistență socială se acordă celor aflați în nevoie fără a fi contribuit la constituirea fondurilor necesare finanțării programelor, datorită veniturilor insuficiente sau a lipsei lor totale. Într-un sistem coerent de securitate socială se realizează un raport corespunzător între contribuția populației la constituirea bugetului securității sociale și beneficiile obișnuite, pe de o parte, și ajutorul acordat celor care nu au posibilitatea să participe cu resurse la acest buget, pe de altă parte. Din aceste considerente nu sunt agreate căile de prelevare prin reducerea veniturilor individuale (practicate în socialism pentru formarea fondurilor sociale de consum).

Concomitent apare necesitatea restructurării actualului sistem de protecție socială supus la o presiune dintre cele mai înalte. Menținerea, sau nu, a gratuității diferitelor servicii sociale este rezultatul unor decizii și al unor negocieri. Restrângerea gratuității presupune încorporarea în salariul individual a contribuțiilor actuale la buget, în contul acestor gratuități, înainte de a cere populației să suporte cheltuielile la costul total, sau numai parțial al serviciilor de care va beneficia. Astfel, introducerea asigurărilor de sănătate sau a unor taxe școlare (universitare) trebuie însoțite de reducerea corespunzătoare a impozitelor pe salarii, după cum, introducerea contribuțiilor individuale la asigurări de pensii, reclamă trecerea unei părți din C.A.S. Restructurarea sistemului de servicii sociale se impune a se realiza încă din faza de tranziție, când trebuie promovată o concepție coerentă, încât diferitele măsuri să fie consistente cu obiectivul general. De regulă, se păstrează un drept deja existent. Prin urmare, restructurarea serviciilor sociale în domeniul sănătății, învățământului, culturii, ale asigurării sociale nu trebuie să conducă la restrângerea accesibilității și cu atât mai puțin la scăderea calității prestației. Restructurarea trebuie însoțită de multiplicarea serviciilor, introducerea de noi prestații și creșterea eficienței acestora, inclusiv prin introducerea de forme concurente, soluțiile fiind diferite de la un serviciu social la altul.

Vom încheia considerațiile de mai sus prin reluarea argumentelor în favoarea unei reforme sociale în România și nu doar o simplă cosmetică a sistemului de protecție socială:

a) Șansele de succes al tranziției sporesc prin introducerea unei coerențe a măsurilor întreprinse, ceea ce impune luarea în considerare și a obiectivelor unei reforme sociale consistente.

b) Realizarea obiectivului principal al reformei sociale, de întărire a statutului de independență economică a persoanei, va îngusta aria sărăciei și va reduce presiunea asupra sistemului de protecție socială; concomitent cu restructurarea acestuia prin introducerea de noi forme de asigurare socială și de noi prestații de asistență socială.

c) Promovarea unei politici sociale globale cu o protecție socială reală este un mijloc de solidaritate umană, larg răspândit în societatea modernă și, totodată, o modalitate de a trata asperitățile sociale și a preveni tulburările, prin asigurarea păcii sociale într-o perioadă deosebit de critică, pentru a nu se compromite însăși reforma.

d) Un grad adecvat de protecție socială este și un mijloc de relansare economică. Pentru noi, se pune, mai întâi, o problemă și mai presantă, aceea de oprire a deteriorării situației economice.

Cât privește prezentarea unui sistem orientativ de securitate socială dintr-o țară occidentală, vom face trimiterea la cel britanic considerat a fi moderat (bugetul se situează la 20% din P.I.B., impozitele pe venit sunt de circa 30%)⁸ constând în:

- *Alocații pe bază de contribuții* la: șomaj, boală, invaliditate, maternitate, văduvie, pensie, alocații speciale pentru copii, pentru decese și accidente de muncă.

- *Ajutoare finanțate prin sistemul general de impozite (gratuități)*: ajutoare pentru copii, completarea veniturilor, diferite ajutoare suplimentare, pensii pentru veteranii de război, accidente, pensii de invaliditate, ajutoare pentru îngrijirea invalizilor, pentru mobilitate, pensii pentru cei care nu sunt asigurați.

- Sistemul național de sănătate și indemnizațiile de maternitate au fonduri din contribuții și impozite, iar mare majoritate a prestațiilor sunt gratuite.

⁸ A.I. Ogas, Em Barent the Rt. Hon. Lord Scarman, *The Law of Social Security*, Butterworth, 1978.