

COEZIUNEA SOCIALĂ ȘI PRINCIPIILE POLITICII SOCIALE

Orest TĂRĂȚĂ,

*doctor în științe politice, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică
de pe lângă Președintele Republicii Moldova,*

Mariana IAȚCO,

*doctor în politici publice, lector superior,
Universitatea de Stat din Moldova*

Sommaire

Cet article traite le concept de cohésion sociale tout en partant des définitions déjà existantes dans la littérature de spécialité. Les politiques sociales ont une histoire relativement courte, mais il y a de différentes perspectives de recherche du concept des politiques publiques. Plusieurs auteurs proposent et soulignent les aspects clefs de l'action publique, d'où la complexité de ce concept. En même temps, l'approche théorique et pratique du concept des politiques sociales permettrait aux fonctionnaires de l'administration publique de comprendre la complexité du processus de gouvernement et de trouver les solutions adéquates pour les problèmes publics et sociales. Dans ce contexte, la compréhension du concept de cohésion sociale devient actuelle afin de moderniser et d'améliorer les pratiques démocratiques dans la République de Moldova, qui se trouve actuellement face aux provocations pour le processus de gouvernement démocratiques.

Prezentul articol își propune ca scop să reflecteze asupra conceptului de coeziune socială în raport cu principiile politicilor sociale. Abordarea tematicii formulării principiilor politicii sociale devine una esențială pentru constituirea statului bunăstării în societatea actuală a Republicii Moldova. În același context, conceptul de coeziune socială capătă o anumită importanță în abordarea problemelor referitoare la sărăcie, inegalitate socială, excluziunea și marginalizarea socială.

Scopul acestui articol este axat pe problematizarea coeziunii sociale din perspectiva politicilor sociale, fiindcă coeziunea reprezintă un ideal pentru care sociumul uman luptă permanent. Constituie unul din obiectivele la care aspiră oricare stat al bunăstării, dar pe care nu îl pot atinge totalmente, niciodată. Trebuie să menționăm faptul că în literatura de specialitate conceptul de coeziune socială cuprinde elementele care unesc societățile. [1, 19]

În această ordine de idei, putem afirma faptul că, toate societățile reprezintă rezultatul unor interacțiuni, care pot să adune sau să despartă oamenii, adică forțele unirii și divizării, interesele indivizilor și interesele comunității. Scopul tuturor societăților este să tindă la ajustarea echilibrată și

echitabilă a acestor forțe. Iar pentru forțele politico-administrative reprezintă o oportunitate de a guverna un echilibru dinamic existent și specific oricărei societăți.

În contextul formulării unor politici sociale adecvate realității Republicii Moldova, elaborarea viziunii strategice cu privire la coeziunea socială trebuie, în primul rând, să identifice factorii de diviziune în societatea noastră și să fie create sau perfecționate mecanismele, procesele și instituțiile care au misiunea de a diminua și limita influența acestor factori asupra echilibrului social din societatea moldovenească.

Din perspectiva analizei comparative, este interesant momentul, că statele europene au realizat faptul că diversitatea economică, culturală, etnică, religioasă, pluralismul politic etc. nu au constituit un impediment pentru coeziunea socială, ci au prezentat mai degrabă o sursă de bunăstare, adaptabilitate și dinamism social. Desigur, acest moment presupune existența unei lupte cu diferite forme de discriminare, dar, în același timp, se cere și necesitatea unor politici reale de integrare a diferitelor grupuri sociale, într-o societate care recunoaște aceste diferențe social-economice și

respectă drepturile acestora.

Pe de altă parte, unul dintre elementele principale de diviziune socială îl reprezintă discrepanța dintre cei bogați și cei săraci. În acest sens, economiile care se bazează pe piața liberă, ca orice sistem economic, produce diferențe de bunăstare și statut social. Dar, ce este important, și dorim să accentuăm asupra acestui moment, pentru consolidarea unei societăți cu o bunăstare decentă, aceste diferențe sunt tolerate atât timp cât oamenii consideră că există posibilități și șanse egale de îmbunătățire a situației lor social-economice. În caz contrar, dacă aceste diferențe se accentuează, iar cei mai puțin privilegiați ajung să simtă că se reduc oportunitățile sau șansele de a-și îmbunătăți situația, de a constata că sunt excluși social și că acest flagel social este transmis de la o generație la alta, atunci apare un risc sporit pentru coeziunea socială în condițiile diviziunilor socioeconomice existente în societate.

Astfel, preocuparea pentru coeziunea socială este determinată de caracterul multidimensional al sărăciei, întrucât PIB pe cap de locuitor nu poate deja să se considere unicul indicator al bunăstării. Prin urmare, creșterea economică nu este o condiție suficientă pentru dezvoltarea socială, ci doar o condiție necesară acesteia.

În legătură cu acest fapt, venitul pe cap de locuitor relativ ridicat nu este garanția unui nivel mai mic de inegalitate și sărăcie. Accesul la educația și sănătatea publică, la infrastructură, cum ar fi apa potabilă, un loc de muncă decent, precum și participarea la viața politică și socială a țării sunt elemente la fel de importante ca venitul economic însuși. Neparticiparea la viața socială, reprezentarea politică și justiția constituie deseori o sursă de excludere ignorate de actorii publici.

Fiindcă o abordare a politicilor bazată pe conceptul de coeziune socială permite mai bine a determina mecanismele ce conduc spre situații de risc social sau precaritate. Deoarece excluziunea este deseori intensificată prin discriminare, declarată sau nu, de grupuri sociale, definite în funcție de sex, rasă, poziție socială, origine etnică etc. Așadar, localizarea socială a indivizilor pe axa sociumului poate afecta substanțial gradul lor de încadrare în viața socială, ca consecință a creșterii inegalităților de diferit caracter, se poate pune în pericol chiar coeziunea unei națiuni. Prin urmare, analiza identității și originii indivizilor constituie un element-cheie pentru comprehensiunea complexă a proceselor de marginalizare și excluziune socială.

În acest context al studiului nostru, s-ar reliefa ideea că una dintre modalitățile de promovare a coeziunii sociale este anume remunerarea adecvată a angajaților care constituie, de fapt, unul dintre grupurile majoritare ale clasei sociale de mijloc. În acest sens, o prioritate fundamentală ar trebui să aibă educația, pregătirea profesională, căutarea unui serviciu și plasarea la muncă conform pregătirii.

Astfel, coeziunea socială face referire la combaterea sărăciei și a excluziunii sociale, în special în domenii ca: educație, sănătate, angajare și distribuția venitului, servicii sociale etc. În aceste condiții sistemele de securitate socială constituie una dintre expresiile instituționale cele mai puternice ale solidarității sociale. Așadar, unul dintre scopurile fundamentale ale coeziunii sociale este consolidarea sistemelor de securitate socială.

Un alt factor al coeziunii sociale de prioritate esențială din sectorul privat o reprezintă familia. Am putea afirma că aceasta constituie locul unde coeziunea socială este construită și pusă în practică. Ținând cont de faptul că astăzi și familia este supusă transformărilor inerente timpului prezent, ea trebuie să rămână instituția primară în promovarea coeziunii sociale.

La fel, un factor important în promovarea coeziunii sociale îl constituie varietatea instituțiilor societății civile, care creează rețeaua intereselor ce unesc oamenii pentru promovarea scopurilor sociale, culturale, religioase, etice etc. Nu în ultimul rând, trebuie să menționăm și rolul bisericii, partidelor politice, sindicatelor în promovarea și consolidarea spiritului de coeziune socială necesar dezvoltării sociumului uman.

Dar, în aceeași ordine de idei, revenim asupra rolului fundamental al statului pentru a garanta un anumit grad de coeziune socială în societate. Astfel, fără a ignora necesitatea stabilității macroeconomice sau finanțelor publice, statul, în mod principal, poate acționa asupra sistemului fiscal pentru a-l face mai echitabil și progresiv. De asemenea, a acționa și asupra cheltuielilor publice cu scopul de a garanta redistribuirea economică echitabilă și a corecta „rupturile sociale” (situații de excluziune). [2]

Astfel, pentru a contribui la realizarea coeziunii sociale, statul, din perspectiva principiilor politicilor sociale, poate concentra eforturile sale într-o îmbunătățire a protecției sociale adresate tuturor cetățenilor în baza principiului universalismului politicii sociale. În acest sens, realizarea unei mai ample coeziuni necesită continuarea eforturilor

de democratizare prin intermediul guvernării participative. Participarea cetățenilor în procesele de luare a deciziilor prin mecanismul consultării organizațiilor societății civile este o condiție complementară esențială a democrației reprezentative.

Prin urmare, pentru promovarea și consolidarea coeziunii sociale, o condiție primordială rezidă în formularea principiilor politicii sociale adecvate unei guvernări democratice. Autorul Rolando Franco afirmă ideea că principiile direcționale ale politicii sociale trebuie să se axeze pe definirea populației-țintă beneficiară a politicilor sociale (universalizarea), consecințele obiectivelor obținute (impactul) și utilizarea mijloacelor desemnate pentru a atinge obiectivele enunțate de guvernare (eficiența). [3, 4-5]

Principiul universalizării a fost parte mult timp a discursului social tradițional, deși în mod general s-a interpretat ca efort pentru a generaliza oferta de bunuri și servicii sociale egale pentru toți indivizii. Astfel, se afirma că acest fapt va contribui la ridicarea nivelului de coeziune socială în societate.

Prima accepțiune a acestui principiu pune în evidență faptul că unii rămân la marginea oricărei protecții, a doua acceptă condiția că mulți sunt beneficiarii politicilor sociale și subliniază momentul că primesc prestații ce variază ca mărime și calitate. Fapt ce evidențiază că aceste diferențe nu țin cont de necesitățile mai mari sau mai mici ale fiecăruia, ci contează pe statutul beneficiarilor. De exemplu, cei care primesc servicii mai calitative, aparțin grupurilor sociale mai instruite, mai informate și mai organizate sau trăiesc în zone mai bine dotate din punctul de vedere al infrastructurii. În același timp, acești beneficiari dispun de un minim de resurse pentru a face față costurilor bunurilor și serviciilor prestate. Totodată, accesul la ofertele politicilor sociale devine dificil pentru cei care, având necesități mai mari, duc lipsă de resursele enunțate mai sus.

Așadar, politicile universaliste înțelese în acest mod enunțat rezultă cu un cost ridicat și un impact mic. O ofertă de politică socială ce se vrea a egala de sus și să ajungă la toți rezultă foarte scump pentru coeziunea socială. Pentru a ajusta ofertele politicilor sociale la resursele disponibile, în cadrul statului, menținând principiul universalismului, de obicei, se diminuează calitatea prestațiilor și, prin urmare, se deteriorează nemijlocit impactul programului social asupra beneficiarilor sau chiar se produce „scurtarea” universalității pe criterii strict determinate de administrația socială care direcționează serviciile spre un grup social mai restrâns. [4, p.27]

În consecință, principiul universalizării trebuie abordat în alt mod. Astfel, este vorba de a atinge satisfacerea necesităților de bază ale tuturor indivizilor. În același timp, unii beneficiari ar putea să finanțeze cu propriile venituri unele servicii, între timp acest fapt ar fi imposibil pentru alți beneficiari în proporție diferită și ar fi responsabilitatea statului de a facilita aceste condiții de satisfacere a nevoilor sociale.

Unul dintre elementele-cheie în programele sociale îl constituie *impactul* social al acestuia. Acesta prezintă măsura în care un proiect, în funcție de obiectivele sale, transformă un context din realitatea socială existentă. Dar există și factori nonrelaționați cu eficiența operațională ce pot îngreuna sau chiar împiedica ca multe proiecte sociale să-și atingă scopurile propuse. Evaluarea impactului calculează efectele nete ale proiectului, eliminând schimbările derivate din contextul social. În cele din urmă, putem enunța în ce măsură proiectul implementat și-a atins obiectivele sale și ce schimbări a produs asupra grupului de beneficiari și care au fost efectele sale secundare previzibile și nonprevizibile.

Un alt principiu îl reprezintă *eficiența*, care măsoară legătura ce există între bunurile/serviciile sociale ce se acordă prin intermediul politicii sociale și costurile, activitățile ce se desfășoară pentru a le obține. Precum se știe, de obicei, resursele sunt limitate față de necesitățile sociale în creștere, în acest sens devine important acest principiu în formularea politicilor sociale, deși unii autori tind să sublinieze că acesta este propriu unei abordări economiste. [5, 14-15]

În același timp, trebuie să ținem seama de faptul că serviciile din programele sociale sunt necesare pentru a atinge scopurile sociale propuse, dar nu sunt scopuri în sine. Autorul român C. Zamfir susține ideea că în procesul descentralizării serviciilor se poate îmbunătăți situația beneficiarilor, fiindcă la nivel local este mai ușor să se identifice necesitățile sociale. La nivelul comunității se cunosc mai profund problemele sociale și, pentru a le înfrunta, prin urmare, se pot postula unele soluții mai pertinente, datorită dimensiunii mai mici atât a teritoriului, cât și a numărului de persoane implicate, ceea ce permite a realiza un calcul sau o analiză mai bună a avantajelor și dezavantajelor acțiunilor de implementare, precum și a le finanța într-un mod mai direct și rapid. [6]

Desigur, ținem să menționăm ca recomandare, că aspectele enunțate mai sus pot fi, cu siguranță, realizate doar atunci când entitatea administrativ

– tehnică responsabilă de a elabora diagnosticul problemei și a propune soluții de politici să aibă o pregătire și formare tehnică capabilă de a crea soluții reale ce urmează a fi implementate și, nu în ultimul rând, să se țină cont de experiența altor instituții similare sau chiar state.

Prin urmare, se observă că principiile politicilor sociale implică garantarea securității sociale tuturor cetățenilor, în virtutea acestei condiții de legătură cu statul, protecția și beneficiile sociale sunt considerate necesare pentru implicarea și participarea în cadrul societății în care trăiesc persoanele. Nu trebuie să uităm, că politica socială este, în primul rând, problema fiecăruia dintre state, iar pentru Republica Moldova ea a devenit un imperativ al timpului care să răspundă provocărilor crizei și tranziției spre o guvernare democratică și constituirea unei bunăstări accesibile întregii populații a țării.

În același timp, în fiecare țară, sistemul de securitate socială este rezultatul unei evoluții social-istorice, a luptelor politice, a dezvoltării. Se susține ideea că o societate este definită prin prosperitatea țării, ceea ce influențează complex modul de viață și cultura cotidiană a cetățenilor săi. În acest sens, modelul european de politici sociale tinde să respecte această diversitate de tradiții, evoluții și metode, iar din perspectiva tendinței de integrare

europenă a țării noastre, Republica Moldova trebuie să țină cont de această dimensiune a politicilor sociale europene.

În contextul analizei comparative a cadrului normativ european, menționăm că originea coeziunii economice și sociale se regăsește în Tratatul de la Roma, în al cărui Preambul se face referire la reducerea decalajelor de dezvoltare existente în Europa. Astfel, în 1986, Actul Unic European introduce pe lângă piața unică obiectivul coeziunii sociale. Ca urmare, acest context juridic a permis acțiunii comunitare să devină axa centrală a politicilor globale de dezvoltare.

Ca o consecință, Tratatul de la Maastricht a instituționalizat această politică. Iar coeziunea socială și economică a ajuns să exprime solidaritatea dintre statele membre și regiunile Uniunii Europene. Acest moment favorizează dezvoltarea echilibrată și durabilă, reducerea decalajelor structurale între regiuni și state, precum și promovarea egalității șanselor între persoane. În finalul acestui articol dorim să susținem faptul că acest model social european poate constitui pentru guvernarea Republicii Moldova nu doar o modalitate și o sursă numai de transfer de politici, ci mai degrabă, una de creare a noi modele, strategii care să răspundă adecvat provocărilor sociale și economice existente în societatea noastră.

BIBLIOGRAFIE

1. Androniceanu A., Popescu I., Abăluță O. „Impactul integrării României în Uniunea Europeană asupra coeziunii sociale și principalele delimitări conceptuale” // Administrație și Management Public, 2004, nr.2. - P. 19.
2. Union Europea: La cohesión social en el marco de la asociación estratégica. Bruselas, 2005 – www.europa.eu.int/external_relations
3. Rolando F., Descentralización, participación y competencia en la gestión social. // VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Pamplona, 28-31 octubre, 2003. - P. 4-5.
4. Viteri Díaz G., Política social: elementos para su discusión. Ed. EUMED, 2007. - P. 27.
5. Machinea J.L., Institucionalización de la política social para la reducción de la pobreza. Ed. Eucas, Mexico, 2004. - P. 14-15.
6. Zamfir C., O nouă provocare: dezvoltarea socială. Ed. Polirom, Iași, 2006.

Prezentat: 27 mai 2011.

E-mail: orestetarita@yahoo.com