

# Dezvoltarea socială: câteva elemente teoretice

## Introduș<sup>1</sup>

Cătălin Zamfir

### Conceptul de dezvoltare socială

În sociologie, dar și în limbajul curent, „dezvoltarea socială” a apărut ca un concept cheie, central pentru o preocupare distinctă, relativ târziu, cunoscând o tematică aflată încă în cristalizare.

Eu cred că putem vorbi de o nouă paradigmă în știință, conținând concepte, teorii, instrumente de cercetare și de construcție de acțiune socială. Aici voi încerca să punctez componentele importante ale acestei paradigme.

Este important ca de la început să determinăm cu claritate sensul conceptului de „dezvoltare socială”.

***Dezvoltarea socială se referă la orientarea unei țări/ regiuni/ comunități/ instituții spre realizarea unei stări dezirabile, puse ca obiectiv de realizat printr-un proces planificat în timp, prin-un set de acțiuni conjugate.***

Conceptul de dezvoltare socială, astfel definit, include două componente structurale:

- a. O stare-obiectiv pusă de realizat de către o comunitate (actor social).
- b. Un set de acțiuni desfășurate în timp pentru realizarea respectivului obiectiv: strategii, planuri, programe.

Pentru a avea de-a face cu un proces de dezvoltare socială, existența unui obiectiv nu este suficientă. Sunt situații în care un obiectiv nu se află în centrul unui proces de dezvoltare socială:

- Obiectivul, deși dezirabil, nu este pus ca ceva care poate/ trebuie să fie realizat printr-o acțiune socială. Există „idealuri”, „năzuințe”, dar actorul social cum ar putea acționa pentru realizarea acestuia. El este considerat ca dezirabil, dar într-o manieră *pasivă*.
- Este realizabil printr-o acțiune punctuală (o lovitură de stat) sau prin introducerea unui sistem/ instituții/ legi. Societățile au creat un complex instituțional care soluționează unele obiective: armata, poliția, sistemul sanitar sau educațional. Instituțiile, odată constituite, chiar dacă în momente de criză se pot modifica/ perfecționa, nu reprezintă un proces de dezvoltare socială.
- Schimbarea socială se realizează printr-un proces continuu de perfecționare, „din aproape în aproape”, neplanificat printr-o strategie. Societatea s-a transformat continuu printr-un proces „spontan”, soluționând „pas cu pas” problemele punctuale nou apărute; acumularea acestor schimbări produce schimbări neplanificate. Acest proces spontan neplanificat nu reprezintă o dezvoltare socială așa cum este aici definită. Este deci necesar să facem o distincție între un proces spontan de dezvoltare socială și un proces planificat, controlat de dezvoltare.

---

<sup>1</sup> În **O nouă provocare: dezvoltarea socială**, Cătălin Zamfir și Laura Stoica (coord.), Polirom, 2006

## Geneza paradigmei dezvoltării sociale

Întârzierea cristalizării paradigmei dezvoltării sociale a fost expresia modului în care schimbarea socială de până în prezent a fost caracterizată mai mult de sintagma *schimbare prin crize*, decât de cea a *dezvoltării sociale proiectată și planificată*. În ultimul timp s-a conturat însă tot mai pregnant o insatisfacție față de procesul natural de ieșire „spontană” din crize, cu performanțe modeste și costuri ridicate. În acest context este un proces de cristalizare a capacităților de formulare de strategii de ieșire proiectată și planificată din criză și de construire a sistemelor de acțiune colectivă de promovare a acestor strategii.

Programe de dezvoltare socială s-au dezvoltat la toate nivelele: internațională, națională, regională, locală, sectorială.

Paradoxal, orientarea spre dezvoltare socială nu a apărut în țările plasate la *vârful* evoluției – în țările cele mai dezvoltate, aflate într-un proces neproblematic de perfecționare, sau în comunitățile prospere –, ci în țările confruntate cu *situații de criză* ale dezvoltării.

**Societățile capitaliste occidentale** au cunoscut un proces rapid de dezvoltare, dar neplanificat. Centrate pe soluționarea problemelor curente asigură o creștere progresivă neproblematică. În țările dezvoltate, soluționarea problemelor individuale și colective se realizează nu la nivelul comunității, ci la cea al relației dintre individ și economie globală/stat. Bunăstarea individului este asigurată prin efortul economic individual în cadrul economiei de piață care oferă „contra cost” bunurile și serviciile necesare individului. Complementar, „statul bunăstării” oferă suportul necesar indivizilor care nu se pot integra în sistemul economic (serviciile de asistență socială) și dezvoltă serviciile sociale fundamentale (învățământ, sănătate, asistență socială). Se poate spune că în țările capitaliste occidentale dezvoltarea se realizează în primul rând prin atomizarea agentului economic și efortul acestora.

În aceste societăți, preocuparea pentru dezvoltarea comunitară a apărut, în consecință, referitor nu la comunitățile „normale”, angrenate eficace în sistemul economiei globale de piață, ci, ca excepție, la comunitățile economic marginale, aflate într-o criză cronică de subdezvoltare. În societățile dezvoltate există zone „canceroase”, incapabile să se integreze eficace în mecanismele economiei de piață care să le antreneze în procesul global de creștere economică. Criza persistentă a acestor comunități se datorează frecvent procesului de restructurare a economiei de piață (restrângerea dramatică a extracției minereurilor, siderurgiei, zonele uni-industriale intrate în criză); dar și incapacității economiei de piață de a antrena într-un proces de prosperitate a unor comunități sărace, izolate geografic și social-cultural.

În ultimul timp se înregistrează și inițiative pentru a complementa deficitul sau eșecurile serviciilor publice. Un exemplu este apariția unor asociații de vecinătate de a suplimenta asigurarea securității. Aceste sisteme au un avantaj: reduc costurile prin mobilizarea resurselor locale neplătite. Un alt exemplu este angrenarea în lucrări de interes public a beneficiarilor de ajutor social (venitul minim garantat) cu scopul principal de a compensa limitele resurselor bugetare.

Inițial, problematica dezvoltării sociale a apărut în **țările caracterizate de un decalaj de dezvoltare**. Aceste țări – exemplul României la sfârșitul secolului XIX/începutul secolului XX sau al multor țări din America de Sud – nu se află într-un proces „natural” de dezvoltare, dar, aflate la „marginea” Occidentului, au resurse și forțe interne capabile a proiecta un proces de micșorare a decalajului. În cazul decalajului, programele de dezvoltare au apărut *din interior*, liderii intelectuali și politici căutând să formuleze strategii, să organizeze acțiuni colective pentru realizarea acestora. În această perioadă, în

România au dominat preocupări consistente de identificare a strategiilor de lichidare a decalajului de dezvoltare. Este exemplul de excepție al reformei promovate de *Școala sociologică de la București* (a se vedea capitolul 2).

O cu totul altă situație este cea a **țărilor subdezvoltate cronic** – lumea a treia – lipsite de oportunități și de resurse interne de angajare într-un proces de dezvoltare.

Preocupările de dezvoltare internațională au apărut imediat după cel de al doilea război mondial, în contextul decolonizării și a *ajutorului internațional* pentru dezvoltarea noilor țări. O discuție critică largă în jurul naturii acestui ajutor se găsește adesea sub denumirea de „neocolonialism” (B. Cooke, în Forsyth, 2005). Tema dezvoltării sociale a pornit, în acest context, de la îngrijorarea țărilor dezvoltate față de subdezvoltarea cronică a țărilor foste colonii. Aici subdezvoltarea este cronic persistentă se datorează și lipsei forțelor interne suficiente de organizate de a elabora și promova strategii/ programe de dezvoltare. În acest caz țările dezvoltate au încercat să imagineze programe de dezvoltare socială care să le ofere țărilor cronic subdezvoltate și să asiste implementarea acestor programe. Banca Mondială și Fondul Monetar Internațional sunt instituții internaționale, constituite și patronate de cele mai prospere țări occidentale, și care au avut de la început ca obiectiv suportul țărilor în criză de subdezvoltare. Motivarea cea mai probabilă este temerea față de tensiunile internaționale în creștere generate de polarizarea social-economică a lumii.

În anii 60, „teoria modernizării” a devenit o componentă cheie a paradigmei dezvoltării sociale. În anii 70 însă, datorită faptului că cele mai multe țări nou eliberate au eșuat să intre într-un proces de dezvoltare prin modernizare, teoria modernizării a devenit aspru criticată, mai ales în „teoria dependenței”. Immanuel Wallerstein a lansat, pe această linie, „teoria sistemului mondial” (*The Modern World-System*): *centrul* (țările capitaliste bogate), *periferia* și *semi-periferia*. Teoriile marxiste au avut o influență enormă asupra sociologiei dezvoltării, mai ales asupra analizei statului colonial și post-colonial (a se vedea Cap. 3 și P.T.Robbins în Forsyth, 2005).

Mișcarea comunistă la sfârșitul secolului XIX și în secolul XX a formulat un program cu totul diferit de dezvoltare socială națională, implementat prin revoluțiile comuniste și de către Uniunea Sovietică după câștigarea celui de al doilea război mondial. Strategia comunistă a promovat o transformare planificată a societății capitaliste într-o societate socialistă. Este fără doar și poate experimentul de dezvoltare socială proiectată și planificată de o amploare fără precedent.

Criza societăților comuniste prezintă un alt caz: reîntoarcerea de la o societate comunistă la o societate capitalistă („tranziția”). Și acest proces „de tranziție” este un proces de dezvoltare, proiectat și implementat într-o măsură dominantă de către Occident și de instituțiile internaționale care reprezintă punctul de vedere al acestuia. China este un exemplu distinct: de ieșire din criza societății comuniste „prin programe și forțe proprii”.

Uniunea Europeană este un alt caz de dezvoltare social-economică de mare amploare, orientată de obiective de lung termen implementate prin strategii și planuri: crearea unei economii europene unice, construirea unei „societăți europene”. În ultimii ani, în centrul preocupărilor de dezvoltare socială a UE este promovarea *incluziunii sociale* prin planuri naționale elaborate pe o structură comună. În ultimii ani, toate țările din Uniunea Europeană au dezvoltat planuri de incluziune socială. O componentă importantă a programului de integrare europeană a țărilor fost comuniste europene a fost JIM-ul – *Joint Inclusion Memorandum*. JIM este un acord realizat în comun de comisia europeană și fiecare țară în parte, care conține direcțiile principale de politică socială care să promoveze incluziunea socială. La baza JIM-urilor au stat planurile naționale antisărăcie și promovare a incluziunii sociale. România, înainte de elaborarea JIM-ului, a adoptat încă în 2002 *PNA-inc-ul* său (Planul Național Anti-sărăcie și incluziune socială),

fiind prima țară în tranziție care a elaborat un asemenea plan. În prezent, guvernul a elaborat, pe baza planului deja existent, un nou proiect de plan pentru anii viitori, incluzând și JIM-ul adoptat la începutul anului 2005.

**Dezvoltarea comunităților locale.** Această paradigmă s-a axat pe problema cum pot fi susținute comunitățile locale să dezvolte procese de autoorganizare pentru a rezolva problemele lor și, în mod special, de a ieși din starea de „înapoiere”.

Preocuparea pentru dezvoltarea comunitară a apărut în mod special în cazul țărilor sever și cronic subdezvoltate în care fragilitatea sistemului economic oferă sistematic un deficit de oportunități pentru majoritatea comunităților de a se integra într-un proces global de dezvoltare. Complementar cu poziția marginală a economiilor în sistemul mondial al țărilor foste colonii se adaugă și sisteme politice corupte, orientate mai mult spre parazitarea resurselor interne, incapabile sau chiar neinteresate a se angaja în programe de dezvoltare. Această situație creează paralizii, disperări colective, demoralizări. Este explicabil de ce multe programe ale Occidentului adresate țărilor cronic subdezvoltate s-au centrat pe o abordare „de jos în sus”: sprijinirea comunităților locale de a se dezvolta prin mobilizarea resurselor interne. Această strategie conține tacit un *pesimism cronic*. Ea nu are în vedere nici „așteptarea” ca economia de piață națională, integrată în economia mondială, să reprezinte o sursă sigură a dezvoltării și nici prin reforme structurale „de sus în jos”. În ceea ce privește această ultimă variantă, experiența câtorva decenii a generat o dezamăgire cu privire la incapacitatea sistemului politic corup și frământat de conflicte interne de a promova o strategie coerentă și susținută de reformă de dezvoltare. Se mizează pe posibilitatea motivării comunităților locale de a stimula voința de a face eforturi de dezvoltare și de mobilizare a resurselor interne, oricât de modeste ar fi ele, complementate cu un suport financiar extern. Instrumentul esențial al acestei strategii este crearea unei coeziuni comunitare și cristalizarea capacității de cooperare. Nu este întâmplător că în centrul acestei strategii stă conceptul de *capital social*. După cum se poate observa, această paradigmă este diferită de paradigma societăților dezvoltate. Banca Mondială a mizat masiv pe această strategie de aplicat în țările sever sărace. Ideea de bază este că dezvoltarea comunitară reprezintă o abordare strategică de însănătoșire și lansare a economiei în țările sărace. Sau cel puțin o modalitate de supraviețuire a comunităților sărace. Strategia Băncii Mondiale pare să conțină de asemenea, până recent, o dezamăgire cu privire la capacitatea statului și a autorităților publice de a iniția asemenea procese de dezvoltare comunitară. Din acest motiv s-a preferat sistematic în anii trecuți utilizarea organizațiilor nonguvernamentale ca actori principali care să inițieze și să administreze asemenea procese, adesea cu excluderea autorităților locale.

**Dezvoltarea sectorială.** În ultimele decenii se conturează încercări de elaborare a unor strategii de dezvoltare a unor sectoare ale societății. Primele asemenea programe s-au referit la sectoare economice: dezvoltarea sectorului energetic, de exemplu. Țările în tranziție au fost probabil pioniere, forțate de nevoia unor schimbări rapide, de dezvoltarea unor strategii de reformă a sectoarelor sociale: reforma învățământului, a cercetării, a sănătății etc.

**Dezvoltarea organizațiilor (OD – organizational development).** În anii 70 a apărut o preocupare pentru ceea ce s-a numit mai ales sub forma „dezvoltării sociale a organizațiilor” (C. Zamfir, 1980). Explozia în complexitate a organizațiilor (infuzia unei tehnologii complexe, schimbări rapide în tehnicile manageriale), la care s-a adăugat importanța utilizării *resurselor umane*, s-a cristalizat ideea unei strategii de dezvoltare socială. Din științele sociale (psihologie socială, sociologie, psihologie) s-a cristalizat un model de organizare socială a organizațiilor care să asigure performanțe ridicate: motivație a performanței, diminuare a conflictelor, inovativitate. Implementarea unor

asemenea modele noi de organizare socială a organizațiilor a generat preocuparea unor tehnici de dezvoltare socială. Pe de altă parte, înlocuirea mediilor economice relativ stabile și predictibile cu medii înalt instabile și puțin predictibile a generat preocuparea pentru *dezvoltarea strategică*. Organizațiile economice, sub presiunea competiției, au fost primele organizații care și-au pus problema orientării strategice.

**Reforma statului.** În anii 60-70 statul bunăstării a cunoscut o dezvoltare explozivă. Pe măsură ce tot mai multe resurse bugetare se investeau în programe sociale, noi probleme sociale apăreau. Cursa „noi programe sociale/ nevoia de noi resurse bugetare” a generat o criză financiară a statului bunăstării. În acest context, politica social democrată, dominantă în anii 60-70 a fost înlocuită violent cu o politică neoliberală. Dacă programul social-democrat cerea *mai mult stat*, politica neoliberală cerea *mai puțin stat*. Margaret Thatcher, noua prim-ministru a UK în acea perioadă a lansat o formulă șocantă: „nu statul este soluția problemelor, ci statul este problema însăși”. Soluția crizei este „dezmembrarea statului”, micșorarea rapidă a statului, economia trebuind să fie eliberată de jugul impozitelor și a reglementărilor. S-a presupus că economia, intrată într-un ciclu rapid de creștere, va rezolva ea însăși problemele sociale mult mai eficient decât statul bunăstării. După mai puțin de un deceniu de politică neoliberală a dat semne de criză. Eliberată de presiunea impozitelor și a reglementărilor, economia nu a dat semne de creșterea miraculoasă prevăzută. Pe de altă parte, economia nu a reușit să rezolve problemele sociale, sărăcia crescând datorită creșterii polarizării economice. Statul bunăstării, în loc să se micșoreze, s-a menținut. Critica statului bunăstării însă s-a dovedit a fi solidă. El este risipitor, slab eficient și, mai ales, sursă a corupției. Unele noi principii promovate de programul neoliberal s-au dovedit a fi necesare: este nevoie de dezvoltarea de noi mecanisme de control a finanțelor publice pentru a crește eficiența programelor sociale; un nou parteneriat public-privat s-a dovedit a fi productiv. „Marketizarea” unor servicii sociale s-a demonstrat a fi o cale de creștere a eficienței. Strategia neoliberală promovată de Banca Mondială și FMI în statele europene în tranziție, dominată în anii 90, axată pe *retragerii statului*, s-a dovedit a fi o eroare, fiind ea însăși sursa principală a crizei economice și sociale cu care acestea s-au confruntat (C. Zamfir, 2004). Spre sfârșitul anilor 90, dar mai ales la începutul anilor 2000, o nouă strategie s-a conturat: în locul „dezmembrării statului” ca soluție a dezvoltării s-a conturat „reforma statului”. A devenit tot mai clar că dezvoltarea socială nu poate fi realizată prin mecanismele economiei de piață și a unor asociații private (organizațiile non-guvernamentale). Se poate spune că ne aflăm în fața unei noi orientări dominată de obiectivul „reformei statului”: cum să faci sistemul public mai eficient, mai democrat și controlabil.

Preocuparea sistematică de „administrare a dezvoltării” a apărut spre sfârșitul anilor 80. Ulterior s-a intensificat implantarea în programele de dezvoltare a tehnicilor managementului. În acest context se vorbește despre „managementul dezvoltării”. În anii 2000 s-a cuplat mai mult abordarea administrării și managementului, apărând „administrarea și managementul dezvoltării” (DAM – development administration and management). Se produce o fuziune a culturii administrării și cultura managementului organizațiilor. Se promovează „un management public nou” (NPM – new public management).

În contextul adâncirii principiilor democratice, se promovează în ultimii ani „dezvoltarea participativă”: cum populația, care este subiectul dezvoltării sociale, să participe la proiectarea și evaluarea programelor de dezvoltare socială.

În centrul reformei statului stau două tendințe de schimbare: trecerea de la administrarea prin aplicare legislației la administrarea pe *programe*, cuplată cu descentralizarea. Autonomia administrației locale și activizarea acestora în analiza propriilor probleme și dezvoltarea de programe, inclusiv prin mobilizarea resurselor

locale a dus la un nou mod de administrare. Guvernul a început tot mai mult să adopte finanțarea pe programe. Programele de soluționare a problemelor locale/ naționale, dezvoltate de autoritățile locale/ comunitățile locale/ organizații economice sau non-profit sunt selectate prin competiție, în funcție de calitatea lor. Administrarea tinde să dezvolte management pe programe ca instrument eficient. O asemenea abordare stimulează creativitatea în formularea de soluții, participarea locală, crearea unei democrații participative locale. În această perspectivă elementele componente ale paradigmei sunt: identificarea problemelor sociale și dezvoltarea de programe de soluționare a acestora.

*Câteva exemple de dezvoltarea prin proiecte. Fondul Român de Dezvoltare Socială (FRDS)* a fost inițiat după o strategie elaborată de Banca Mondială. *Fondul* este orientat spre satele sărace. Obiectivul său a fost atât a susține soluționarea unor probleme sociale care nu poate fi realizată în acele comunități prin resurse bugetare proprii (lucrări de infrastructură, dezvoltări de activități generatoare de venit și de servicii sociale), dar în mod special dezvoltarea capacității de a dezvolta activități colective de soluționare a problemelor (capitalul social). Utilizarea instrumentului finanțării competiționale pe programe nu are ca obiectiv rezolvarea tuturor problemelor sociale, ci de a crea exemplarități.

Un alt exemplu, **Consiliul Național al Finanțării Cercetării din Învățământul Superior**. El este bazat pe oferire de granturi de cercetare pe bază de competiție. Programul de cercetare este dezvoltat de echipele de cercetare/ cercetători individuali și selectate pe baza estimării meritelor lor.

## **PROBLEMELE SOCIALE – punctul de pornire al paradigmei dezvoltării sociale<sup>2</sup>**

Identificarea problemelor sociale reprezintă punctul de pornire al schimbării sociale. Formularea unei probleme declanșează o motivație colectivă de a explora posibilitățile de acțiune.

Societățile se confruntă continuu cu *probleme sociale specifice*: delincvență, tensiuni și conflicte sociale, catastrofe naturale, criză economică. Soluționarea problemelor duce frecvent la perfecționarea sistemului. Tipic este societatea americană. Aceasta este centrată pe „problemele sale sociale” și promovează soluții. Nu este întâmplător că unul dintre cele mai populare cursuri din universitățile americane este „Problemele sociale”. Nu orice orientare spre soluționarea problemelor sociale reprezintă un caz de dezvoltare socială. Cele mai multe probleme sociale sunt fie abordate punctual – a face față unor agresiuni externe, de exemplu -, fie prin crearea unui sistem instituțional care continuu face față respectivei probleme - poliție, educație, asigurări sociale etc.

### **Ce este o problemă socială ?**

Problema socială este un fapt/ proces social, o componentă importantă a realității sociale, mai ales al dinamicii sociale. Colectivitățile își formulează continuu „probleme” pe care și le pune pentru a le rezolva. Dinamica societății reprezintă un proces de formulare de probleme și de soluționare a lor. A înțelege schimbarea socială este în mare

---

<sup>2</sup> Acest capitol reprezintă o reluare prescurtată și îmbunătățită a lucrării „Sociologia problemelor sociale” publicată în 1977. Ea este o încercare, nu de a se rezuma la o simplă definiție a problemelor sociale, ci, după câte știu eu, unică de dezvoltare a unei teorii a comportamentului social de formulare și soluționare a problemelor sociale.

măsură înțelegerea procesului social de formulare de probleme și a efortului social de soluționare a lor.

În literatura de specialitate *problema socială* este definită în următorii termeni: un factor, proces, stare socială sau naturală care afectează negativ funcționarea societății și condiția umană. Eu cred că trebuie completată cu o nouă componentă. Problemele sociale nu sunt numai stări negative, dar și *pozitive*. Apariția unor oportunități de dezvoltare poate fi considerată a fi tot o problemă socială: identificare modalităților de a fructifica o oportunitate de dezvoltare.

În formularea unei probleme sociale sunt incluse:

- \* identificarea unei probleme sociale: fenomen/ proces cu efecte negative sau oportunități de dezvoltare

- \* *diagnoza* naturii problemei sociale

- \* determinarea *magnitudinii* ei

- \* identificarea *soluțiilor* la respectiva problemă și evaluarea lor, pentru a alege o soluție sau un pachet de soluții

- \* *voința colectivă* de a acționa în vederea soluționării acesteia sau *abandonarea* voinței de a întreprinde o acțiune în acest sens.

### **Tipurile problemelor sociale**

Fără a face o listă completă a tipurilor problemelor sociale, putem identifica mai frecvente următoarele:

- \* *Deficit de dezvoltare*. În societățile actuale orientate spre dezvoltare, diferitele societăți, grupuri sociale, zone / regiuni „sunt rămase în urmă”. Sunt societăți subdezvoltate (lumea a treia) sau „în curs de dezvoltare” – cu un deficit de dezvoltare, dar care au voința și șansa de a lichida decalajul. România în secolul XIX-XXoferă un exemplu excelent de formulare a decalajului de dezvoltare. Populația de romi este un larg segment social cu deficit masiv de dezvoltare – educație, calificare, capacități de integrare competitivă într-o lume modernă, agravată de discriminări importante. Există în toate societățile zone tradițional subdezvoltate.

- \* Grupuri/ societăți zone aflate în criză/ dificultate. Din nou, populația de romi, familiile cu mulți copii care prezintă un deficit grav de resurse financiare, zone lovite de crize economice (zone miniere: Valea Jiului de exemplu).

- \* *Condiții naturale/ sociale care afectează advers colectivitățile/ condiția umană*: catastrofele naturale, dar și riscul unor asemenea catastrofe (problema preîntâmpinării catastrofelor posibile); războaie, conflicte sociale majore – între grupuri etnice; boli cum este SIDA, cancerul sau bolile cardiovasculare.

- \* *Comportamente individuale și colective care afectează advers celelalte persoane*: criminalitatea, violența, discriminarea.

- \* *Proasta funcționare a unor instituții*: corupția, ineficiența.

- \* *Deficit de capacități individuale și colective de acțiune*: educație scăzută, indisciplină de muncă, capital social scăzut.

- \* *Deficitul capacităților instituțiilor responsabile de a acționa*.

- \* *Deficit al comportamentului/ stării societății în raport cu valori importante*: libertate, democrație, respectul demnității umane, oportunități egale, coeziune socială, egalitate.

- \* Apariția unor oportunități de dezvoltare: integrarea în Uniunea Europeană, apariția pentru o firmă a unor noi piețe.

## Problemele sociale și dezvoltarea socială

Dinamica sistemelor sociale poate fi, în mare măsură, explicată prin comportamentul față de problemele sociale. Societatea poate să *ignore* problemele sale, intrând progresiv în criză, poate *adopta soluții cu efecte negative*, potențial dezaastroase, poate *oscila între abordarea unei soluții și ignorarea ei*, sau poate adopta soluții suficient de eficace.

În societățile tradiționale multe soluții persistă indefinit, fie sunt soluționate printr-un proces spontan de schimbare a condițiilor care au generat respectiva problemă.

O caracteristică importantă a societăților moderne este asumarea problemelor sociale și, tot mai mult, abordarea strategică planificată a acestora. Soluționarea problemelor este inevitabil inclusă în procesul de dezvoltare socială. Din acest motiv, tematica problemelor sociale devine o componentă esențială a paradigmei dezvoltării sociale. Ea este baza dezvoltării sociale, dar și punctul de pornire și elementul său central. Abordarea tradițională este caracterizată printr-un proces predominant spontan de reacție la probleme. Abordarea actuală, orientată spre dezvoltare socială, este caracterizată prin punerea soluționării problemelor sociale ca obiectiv al dezvoltării, asociate cu strategii/planuri/ programe de acțiune colectivă.

### Potențial/ actual

Mulți sociologi consideră că „ceva” este problemă socială doar dacă acesta este formulat de către colectivitatea respectivă ca „o problemă socială”.

Formularea la nivelul conștiinței colective ca problemă socială înseamnă două aspecte distincte:

- a. Formularea aceluși „ceva” ca o stare/ fenomen/ proces negativ/ oportunitate, asociat cu anxietate, îngrijorare, neacceptare.
- b. Voința, cel puțin potențială, de a acționa pentru a-l elimina/ fructifica. De fapt acest „ceva” este considerat de comunitate a fi o „problemă” la care trebuie găsite soluții și față de care trebuie să acționeze.

„Ceva” care nu este formulat de către colectivitatea respectivă ca „problemă” nu este o problemă socială pentru respectiva colectivitate. Dar definirea problemei sociale doar cu condiția asumării ei de către colectivitate ca o „problemă” este superficială, eliminând din sfera analizei a multor fenomene sociale care sunt esențiale pentru analiza problemelor sociale. Distincția „potențial/ actual” lărgeste sfera de interes a sociologului. Pentru o anumită colectivitate, „ceva” poate fi **potențial** o problemă, chiar dacă nu este formulată, la un moment dat, de către respectiva colectivitate ca o problemă. Poluarea mediului poate să nu fie **încă** formulată ca problemă, dar, la un moment dat, în anumite condiții, poluarea va deveni inevitabil formulată de către colectivitatea respectivă ca problemă de soluționat. Ea este *potențial* o problemă care va deveni *actual* o problemă. Un obiectiv al sociologiei este de a detecta problemele potențiale și de a identifica condițiile în care o problemă potențială va deveni o problemă actuală. Sau, chiar mai mult, să acționeze pentru conștientizarea respectivei probleme și dezvoltarea voinței de a acționa. Ceea ce se numește „marketing social” are ca unul dintre obiectivele sale de a face conștientă o problemă potențială.

Un exemplu: violența împotriva femeii, între anumite limite, nu este tradițional în multe segmente ale colectivității o problemă socială. Adică ea este acceptată ca normală, iar nu ca ceva anormal care trebuie eliminată. Întrebarea este cum s-ar putea acționa ca violența să devină o problemă socială.



## Latent/ manifest

Acceptată ca problemă socială, aceasta poate exista în două moduri distincte: latentă sau manifestă.

**Latent:** ea este considerată ca problemă, ca ceva negativ care ar trebui să fie eliminată sau oportunitate de a fi fructificată, dar nu există o motivație/ voință de acțiune pentru soluționarea ei. Cu alte cuvinte, colectivitatea are o *atitudine pasivă* față de respectiva problemă. Sunt trei situații responsabile pentru situarea în latență a unei probleme:

**a.** deși acceptată ca problemă, în raport cu altele mult mai grave, acțiunea pentru acțiunea soluționării ei nu este o prioritate

**b.** nu există soluții la respectiva problemă

**c.** există rezistențe importante la soluționarea ei, pentru că acțiunea afectează interesele/ opțiunile altor segmente ale societății.

Pasivitatea este asociată cu o anumită *resemnare*: colectivitatea nu are o soluție care să-i motiveze acțiunea sau cu imposibilitatea de a promova soluții care par a fi eficiente. Corupția poate fi acceptată negativ cu resemnarea de a nu găsi modalități de acțiune. Ea este negativ estimată colectiv, dar într-o stare de pasivitate, de îngrijorare.

În starea **manifestă**, problema devine asociată cu voința colectivă de a acționa, este pusă ca problemă de soluționat. Se caută identificarea naturii problemei, se formulează soluții și se acționează pentru soluționarea respectivei probleme.

## Centralitate

Starea de manifest a unei probleme poate evolua spre **centralitate**. O problemă socială este centrală dacă colectivitatea o consideră a fi prioritară: îi acordă atenție prioritară, investește resursele instituționale, colective și financiare. În poziția de centralitate se poate plasa doar o problemă socială sau eventual câteva probleme. Chiar dacă mai multe probleme sunt centrale, una tinde să fie prioritară.

**Teorema 1:** De regulă, în poziția de centralitate este plasată la un moment dat o singură problemă; rar sunt plasate câteva probleme.

Rezumând, putem caracteriza nivelele unei probleme sociale astfel:

Nivelul problemei sociale	Caracteristici
<b>Potențială</b>	Are toate caracteristicile unei p.s., dar aceasta nu este formulată de către colectivitate ca o problemă. Nu este prezentă la nivelul conștiinței colective ca o p.s., dar în anumite condiții poate fi asumată conștient ca problemă.
<b>Latentă</b>	Este considerată de către colectivitate ca o problemă, dar asociată cu o atitudine pasivă: resemnare, frustrare, anxietate.
<b>Manifestă</b>	P.s., considerată de către colectivitate ca problemă, este asociată cu o atitudine activă: voința de acționa.
<b>Centralitate</b>	O stare a p.s. manifeste care este considerată a avea prioritate pentru a mobiliza atenția și a canaliza resursele disponibile.

## **Factorii determinanți ai dinamicii problemelor sociale**

După cum s-a văzut, o problemă socială se poate plasa pe diferite niveluri: potențială, latentă, manifestă, centrală. Problema socială cunoaște o dinamică continuă: ea poate avansa pe scara de la potențialitate la centralitate, dar poate și coborî: să părăsească starea de centralitate, regresând chiar la latență sau potențialitate. Convențional voi numi trecerea „în sus” a unei probleme sociale spre centralitate și „în jos”, trecerea ei spre latență/ potențialitate. Acești termeni nu trebuie asociați cu nici o încărcătură valorică: nici un sens al procesului nu poate fi considerat principial a fi „bun” sau „rău”. Este important însă a identifica *factorii/ condițiile* care guvernează această dinamică.

### ***Condițiile evoluției ascendente a problemelor sociale.***

a. *Creșterea importanței unor valori în raport cu care „ceva” devine importantă ca sursă de îngrijorare, de atitudine negativă:* libertatea individului, demnitatea umană, egalitatea, performanța economică, legalitatea etc. În țările nordice, de exemplu, egalitatea a fost pe ultimele decenii o valoare importantă care a dominat politicile sociale: cum poate diminua inegalitatea economică. În țările comuniste o egalitate accentuată a fost o valoare centrală. În țările care optează pentru o ideologie liberalistă, egalitatea nu este o valoare. Importanța competitivității economice diminuează importanța egalității sociale. Un caz special îl constituie apariția unor noi valori: de exemplu, în Uniunea Europeană, coeziunea socială și incluziunea socială.

b. *Realizabilitatea/ oportunitatea soluționării respectivei probleme.* Apariția resurselor de soluționare a unei probleme sau apariția de noi oportunități de acțiune face ca aceasta să devină manifestă. De exemplu, dezvoltarea capacităților de tratament medical, face ca incidența bolilor tratabile să devină o problemă socială asumată. Dar și invers, neaccesul la serviciile de asistență medicală la o serie de tratamente face ca bolile respective să fie ținute în latență. Apariția unor oportunități - noi tehnologii, creșterea resurselor financiare pentru dezvoltarea de servicii – respectiva problemă poate deveni manifestă sau chir centrală.

c. *Creșterea tensiunilor asociate, explozie ale efectelor negative ale respectivei probleme sociale.* De exemplu explozii distructive sociale – revoluții, revolte, mișcări sindicale care nu pot fi soluționate prin negociere/ parteneriat. Inundații masive pun pe prim plan nevoia de regularizare a cursurilor apelor. Cutremure de amploare accentuează nevoia consolidării clădirilor și introducerii unor condiții de securitate în construcții. Apariția unor factori cu efecte distructive importante - sărăcia și excluziunea socială, amenințarea războiului, mai ales a războiului nuclear, terorismul politic – face din acestea probleme manifeste, putând chiar ocupa poziții centrale. Acumularea unor tensiuni în legătură cu respectivele probleme duce deci la creșterea voinței de a acționa: trecerea lor din potențial în latent și apoi în manifest și chiar în starea de centralitate.

d. *Oportunități de zguduire a blocajelor de sistem.* Alegerile politice au ca aspirația difuză de soluționare a unor probleme să fie pusă în atenția publică. Este avantajul opoziției de a veni cu promisiunea unor programe accentuate de soluționare a unor probleme. Dar și partidul de guvernământ poate simți liber de a depăși rezistențele interne datorită apariției unor presiuni interne sau externe a unor factorilor care au poziții de putere: instituțiile internaționale care condiționează acceptarea autorității lor de avantaje internaționale (FMI, Banca Mondială, Uniunea Europeană) sau mișcări populare puternice.

e. *Creșterea presiunilor interne.* Mass-media reprezintă un factor foarte important de presiune. Organizațiile nonguvernamentale - sindicatele, asociațiile patronale,

profesionale, cultele – pot exercita de asemenea presiuni de trecere a unor probleme în stare manifestă.

***Teoremă 2:*** *Trecerea unei probleme dintr-un stadiu preliminar într-unul superior se produce datorită accentuării unor efecte adverse, creșterii presiunilor interne/ externe, apariției unor noi oportunități de acțiune pentru soluționarea respectivei probleme.*

### ***Condițiile evoluției descendente a unei probleme sociale***

Observăm empiric faptul că centralitatea unei probleme sociale nu durează, involuând spre o stare manifestă secundară sau chiar de latență. Centralitatea unei probleme sociale este strict limitată în timp. Poate că o asemenea situație este relativ evidentă. Mai puțin de explicat este faptul că multe probleme sociale involuează de la starea de manifest la cea de latent: adică de la starea de obiectiv de soluționat, aflat în atenția colectivității, la o stare de pasivitate, chiar de demoralizare: „ar fi bine, dar ce se poate face, nu se prea poate face nimic”; mai rar, chiar la starea de potențialitate. Se pot menționa următorii factori care produc involuția unei probleme sociale:

a. *O problemă este soluționată total sau parțial.* În primul caz, evident, problema dispare cu totul. O asemenea situație este mult mai rară. Mai frecvent este ca respectiva problemă să fie soluționată într-o măsură semnificativă. În această situație, scade presiunea pentru soluționarea ei. Ceea ce se întâmplă este că, fiind în mare măsură soluționată, ea scade în prioritate. Dacă participarea școlară la nivelul obligativității atinge un nivel satisfăcător, se mai poate acționa pentru lichidarea neparticipării școlare, dar aceasta nu devine prioritară sau importantă; în aceste condiții, ea trece în latență.

b. *Acțiunea de soluționare a unei probleme se izbește de rezistențe structurale ale sistemului.* Soluționarea unor probleme se poate izbi de rezistența unui sistem instituțional sau unor aranjamente structurale. Este cazul problemei „corupției” care, deși rezultatele acțiunii sunt modeste, ea se menține în țara noastră în atenția publică mai mult datorită presiunilor Uniunii Europene.

c. *Soluționarea problemei contravine unor valori importante susținute de forțe sociale importante sau intereselor unor grupuri puternice.* Un exemplu este problema dramelor generate de nașterile nedorite. Soluționarea acesteia poate fi blocată de disputa dintre „pentru libertatea de alegere,” versus „pentru viață” referitoare la controlul nașterilor. Sau conflictul dintre presiunea adoptării unor măsuri severe contra amenințării terorismului și valoarea libertăților individuale. Din acest motiv, pentru ca o problemă să revină în atenția publică, este nevoie de acumulări de tensiuni și efecte adverse care pot să înfrângă rezistențele.

d. *Rezistențe provenite din costul acțiunii de soluționare a respectivei probleme.*

e. *O altă problemă explodează ca importanță, ocupând un loc central, trecând probleme în manifest/ latent.*

***Teorema 3:*** *Ascensiunea unei probleme sociale în poziția de centralitate, împinge pe cea care ocupa această poziție în poziții inferioare.*

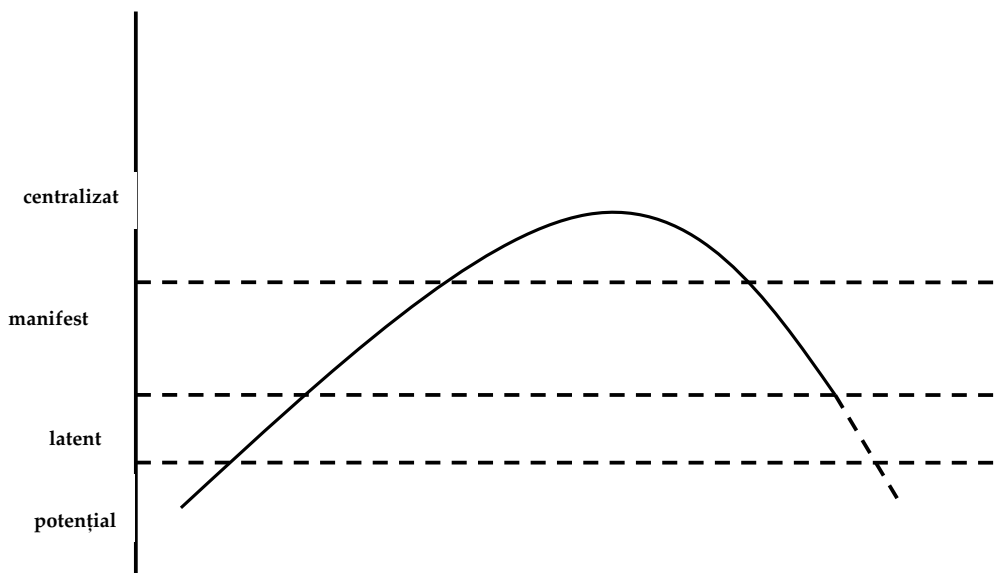
Această teoremă se bazează pe o anumită evidență empirică. Argumentul care o sprijină este următorul: o problemă de importanță majoră mobilizează masiv resursele, trecând celelalte probleme în stadiile inferioare. Cu cât problema din centralitate este mai importantă, cu atât celelalte sunt trecute spre latență. Situațiile de urgență – război, catastrofe naturale – prezintă cazuri evidente.

f. *Efortul de soluționare a problemei dă rezultate nesatisfăcătoare.* Posibilitățile de a reduce problema se epuizează, efortul continuu ne mai ducând la rezultate semnificative. În această situație, problema se retrage din centralitate, trecând în stare manifestă sau chiar în latență. Aceasta este situația cea mai frecventă.

**Teorema 4:** *O problemă socială plasată în centralitate/ manifest, după ce își epuizează capacitatea de a fi redusă semnificativ prin efort, este trecută în latență.*

La criza financiară a statului bunăstării se adaugă și o criză a tentativei de a pune pe baze raționalist-științifice a politicilor sociale. Această criză a luat forma unei noi orientări influente, atât în filozofie, cât și în științele sociale: *postmodernismul*. Haralambos și Holborn (2004, p. XIII) identifică în gândirea sociologică actuală o conectare interesantă între starea de spirit postmodernistă caracteristică societăților occidentale și noua atitudine față de ideea de schimbare prin proiectare științifică. Ei estimează că sursa acestei orientări o reprezintă pierderea credinței în știință și tehnologie, scepticismului față de beneficiile planificării raționale, față de eficiența organizațiilor raționale birocratice de a satisface nevoile umane. Postmodernismul exprimă pierderea încrederii în credințele și marile teorii politice care pretind că sunt capabile să îmbunătățească societatea.

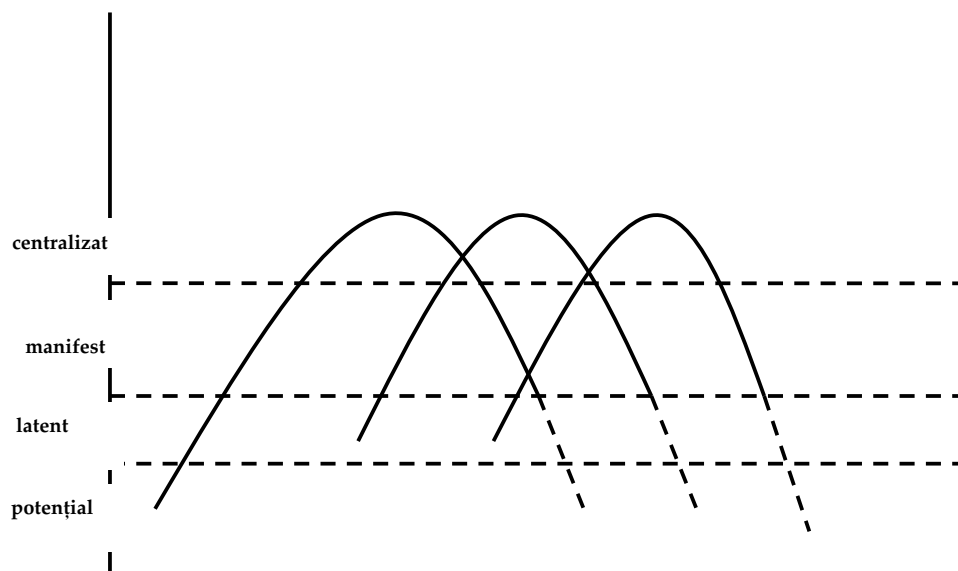
**SCHEMA 1**  
**DINAMICA UNEI PROBLEME SOCIALE**  
Linia punctată sugerează o tendință posibilă



**Teorema 5:** *Legea „golul atrage plinul”: scoaterea unei probleme din poziția de centralitate tinde să atragă în această poziție o altă problemă.*

Cu alte cuvinte, niciodată poziția de centralitate tinde să nu rămână neocupată.

## SCHEMA 2 DINAMICA PROBLEMELOR SOCIALE



### Manipularea problemelor sociale

Este necesar să examinăm o nouă întrebare: în ce măsură este conștiința colectivă capabilă să realizeze o diagnoză adecvată a problemelor sociale ?

Se pot identifica două tipuri de probleme sociale: *problemă-stare* (război, cataclisme, conflicte, căderea economiei etc.) și *problemă-cauză* (factorii care produc/sunt responsabili de starea respectivă). Problemele stare sunt conștientizate de regulă adecvat: epidemiile, criza economică, conflictele sociale. Nici acestea nu sunt toate „vizibile” pentru colectivitate: de exemplu anumite procese de poluare.

Problemele-cauză sunt mai puțin evidente pentru conștiința comună, ele implicând procese cognitive de analiză causală. Din acest motiv, colectivitatea poate să-și imagineze probleme sociale iluzorii, false: lipsa ploii este evidentă pentru populație; pedeapsa divină pentru degradarea moravurilor poate fi considerată de către comunitate drept cauză a problemei. Din acest motiv, definirea problemelor-cauză face parte din ideologia colectivității, așa cum o definea pe aceasta Engels: „imaginarea de cauze false” datorită incapacității cognitive sau din interes de a identifica alte cauzele decât cele reale. Pe un deficit de cunoaștere a cauzelor, formularea problemelor-cauză poate deveni instrument al *manipulării* de către actorii sociali. În această ipostază, formularea problemelor-cauză face parte din *ideologie*, în ipostaza acesteia de instrument de luptă politică.

De regulă, pe un fond general de criză, de insatisfacție pentru starea economiei, a crizei instituțiilor sociale, a conflictelor sociale, în lupta pentru putere pot fi utilizate masiv formulări distorsionate de probleme-cauză. Asemenea formulări distorsionate pot fi un important mecanism de deturnare a atenției cauzelor reale, dar și un mecanism de absorbție a incertitudinii în jurul profundelor frustrări și temeri colective.

Formularea problemelor-cauză au adesea deci o funcție compensatorie, oferind o relaxare a stresului social, prin identificarea unor cauze și indicarea unor direcții de acțiune, în speranța că problemele-situație vor fi eliminate. Definirea problemelor-cauză reprezintă un răspuns funcțional la insatisfacția amorfă a colectivității. De aici și receptivitatea diferitelor explicații, în lipsa altora mai ușor de înțeles. Câteva exemple.

Isteria identificării vrăjitoarelor care a cuprins secole de criză este un caz paradigamic.

Un alt exemplu este antisemitismul ideologiei hitleriste. Criza profundă care a cuprins Germania după primul război mondial, accentuată de criza economică din 1929-33, a generat o stare colectivă de anxietate și frustrare. Era nevoie de identificarea problemelor cauză pe care societatea germană se confrunta. Evreii, țiganii, amestecul raselor sunt promovate drept cauzele crizei sociale. Soluția care decurgea dintr-o astfel de definiție este purificarea rasială și în mod special suprimarea evreilor, țiganilor, slavilor. Limitarea „spațiului vital” a fost o altă definiție a problemei-cauză, soluția fiind expansiunea militară.

În anii 90, considerarea „neocomuniștilor și a securiștilor” drept cauză a eșecurilor tranziției pare să fie de același tip. În lupta politică împotriva FSN/ PSDR/ PSD, compus din mulți tehnocrați, lucru care era valabil și pentru celelalte partide de altfel, tema „neocomuniștilor/ cripto-comuniștilor/ securiștilor” a fost utilizată din plin. Pe larg asupra factorilor explicativi ai dificultăților tranziției am dezvoltat-o pe larg în altă parte (C. Zamfir, 2004). Pe de altă parte, lupta împotriva foștilor comuniști, securiști, mai recent, a corupției par să cadă în aceeași categorie.

Aș avansa aici o explicație posibilă a unui fenomen pe care specialiștii estimează că este greu de explicat: răsturnarea opțiunilor electorale în ultimele săptămâni înainte de alegerile din 2004. Dacă cu câteva săptămâni înainte de alegeri, PSD și Adrian Năstase prezenta un suport electoral confortabil, greu de reversat, un eveniment important care să fie responsabil de o asemenea schimbare ne fiind așteptat. Această răsturnare pare să se fi datorat exclusiv strategiei lui Băsescu. El a dramatizat criza, a acuzat puternic PSD-ul, a promovat centralitatea problemei corupției. Această problemă, definită drept corupție la vârf, nu părea să fie prea importată pentru populație. Nu aceasta era cauza directă a dificultăților. Mai degrabă ea a dat o relansare a multiplelor insatisfacții, care s-au canalizat pe responsabilitatea PSD, deși discursul lui Băsescu nu pare să fi oferit un program pozitiv foarte atractiv. El a oferit mai degrabă o atitudine: promisiunea luptei împotriva corupției, a unei schimbări nedefinite și, în special, prezentarea unui comportament dinamic și hotărât. Nu programul și nici obiectivele propuse – lupta împotriva corupției și nici a reconsiderării sistemului de pensii – au fost cauza schimbării atitudinilor electorale, ci promisiunea unor acțiuni de schimbare, deși echipa care urma să vină nu prezenta o vizibilitate pozitivă, ba chiar un trecut înnegurat. Ulterior, incapacitatea de a face pași sesizabili de schimbare, dublată de interese, a făcut ca problema centrală – corupția – să părăsească treptat poziția de centralitate, altele fiind avansate în poziție centrală: lupta de schimbare a președinților parlamentului și senatului, înlocuirea sistemului bicameral cu unul monocameral etc.

***Teorema 6.** Pe un deficit de cunoaștere a cauzelor problemelor-stare, formularea problemelor-cauză poate deveni instrument al manipulării de către actorii sociali, un instrument de luptă politică, dar și un mecanism de absorbție a incertitudinii în jurul profundelor frustrări și temeri colective.*

### **Metode de analiză a problemelor sociale**

Nu există o metodologie coerentă de analiză a problemelor sociale, deși elemente ale acesteia există în mare măsură. Este nevoie o structurare a metodelor deja existente de analiză a problemelor sociale.

Metodologia cercetării trebuie să aibă mai multe paliere.

**1. Diagnoza problemei potențiale/ actuale.** În diagnoza problemei potențiale/ actuale intră mai multe nivele de analiză:

a. *Identificarea problemei:* delimitarea unui fenomen/ proces care actual sau potențial afectează, într-un fel sau altul, viața colectivității, devenind o problemă pentru aceasta.

b. *Determinarea magnitudinii problemei.* Pentru aceasta sunt utilizați **indicatori** care oferă o imagine a problemei-stare: indicatori ai stării de sănătate, ai economiei, ai delincvenței, ai poluării, nivelul mortalității infantile, gradul de satisfacție/ insatisfacție.

c. *Factorii determinanți ai dinamicii problemei sociale.* Este important a se identifica factorii, condițiile, situațiile care generează constituirea și dinamica respectivei probleme.

După cum se observă, o asemenea analiză are în vedere fenomene și proces detectabile cu mijloace obiective la un palier obiectiv, independent de palierul conștiinței. Acest palier cuprinde de asemenea evidențierea problemelor cauză: factorii, condițiile care generează problemele stare. Sunt incluse aici teorii explicative a fenomenelor negative problematice. O asemenea analiză conferă instrumentul predicției apariției problemelor sociale și a dinamicii lor.

**2. Diagnoza formelor de conștientizare a problemelor sociale.** După cum s-a văzut, conștientizarea problemelor reprezintă un palier esențial al dinamicii problemelor sociale. Acestea nu sunt simple epifenomene, reflectări mai mult sau mai puțin adecvate, ci o parte crucială a procesului de funcționare a sistemelor sociale.

Analiza problemelor sociale include obligatoriu estimarea colectivă a problemei stare: existența percepută a ei, estimarea dimensiunilor acesteia și gravitatea ei, poziția ocupată în sistemul de priorități. O asemenea analiză va trebui să identifice poziția în conștiința colectivă a problemei-stare: potențială (nu există o conștientizarea ei), latentă, manifestă, centralitatea ei. Toate stările subiective colective asociate sunt de identificat: atitudine pasivă de resemnare cu problema, motivația/ voința de a acționa.

Este de considerat aici și *diversitatea conștientizării problemelor sociale*. Unele grupuri/ segmente sociale o consideră ca o problemă, altele o ignoră sau nu o consideră a fi o problemă socială. Importanța/ centralitatea problemei variază în conștiința diferitelor grupuri. Din acest motiv este important de analizat și diversitatea conștiinței problemelor.

Existența problemelor-cauză la nivelul conștiinței de asemenea reprezintă un obiect vital de analiză

Pentru analiza prezenței în conștiința colectivă a problemelor sociale sunt utilizate metode ca: sondajele de opinie, scale de atitudine, focus grupuri, dar și analize de conținut (presă, discurs politic).

O atenție specială trebuie acordată formulările „problemelor-cauză” de către actorii sociali și funcțiile acestor formulări.

### **3. Analiza activității colectivității de a face față problemelor sociale.**

În primul rând trebuie făcută o listă cu activități/ soluții practicate de colectivitate.

În al doilea rând, este necesară *evaluarea* eficacitatea/ eficienței soluțiilor practicate.

**4. Identificarea de noi soluții la problemele sociale.** Analiza problemelor sociale nu trebuie să se mărginească doar la identificarea și explicarea lor și a acțiunilor practicate de colectivitate. Este importantă și adoptarea unei orientări constructive. Sociologia trebuie să contribuie la producerea de noi soluții, la selectarea lor, pe baza *preevaluării* acestora, la *implementarea* și *corectarea* lor. Contribuția la creșterea capacității colectivităților de înțelegere a problemelor sociale și de evaluare a soluțiilor adoptate reprezintă o contribuție majoră la creșterea capacității de dezvoltare socială.

## Componentele/ fazele procesului dezvoltării sociale

În continuare voi introduce o serie de concepte-cheie ale paradigmei dezvoltării sociale și, totodată, fazele procesului de dezvoltare socială.

**Prima fază: identificarea și diagnoza problemei social; estimarea voinței colectivității de a acționa pentru soluționarea acesteia.**

**Faza a doua: identificarea obiectivelor de dezvoltare, formulate în conștiința colectivă, în demersul actorilor sociali sau propuneri de noi obiective.**

Societățile actuale sunt tot mai mult orientate spre dezvoltarea de programe de dezvoltare socială. Se produce o multiplicare a obiectivelor de dezvoltare.

**Faza a treia: identificarea soluțiilor practicate/ propuse în discuțiile colective; formularea de soluții alternative și preevaluarea lor.** În această fază, inevitabil cristalizarea dezvoltării sociale ca obiectiv a pus imediat problema modalității de atingere a acestuia – soluții/ strategii de acțiune. Cazul sociologiei românești este sugestiv pentru această fază. Inițial, căutarea soluției la problema socială a fost tipic comportamentul de căutare a soluției pe schema „problemei cu soluție unică”<sup>3</sup>. Reforma, ca mijloc de atingerea a obiectivului dezvoltării, a fost centrată pe formularea soluțiilor care s-au prefigurată a fi utilizabile. Este tipică perioada anilor 90 a tranziției în România. Fiecare program de schimbare, fără o examinare a adecvării lui, și cu atât mai puțin căutarea unui pachet complex de măsuri de schimbare, este declarat a fi *Reforma*. Introducerea de manuale școlare alternative, fără examinarea procedurii de selecție a acestora, a fost declarată ca simbol al Reformei, rezultatul fiind o depreciere accentuată a calității programelor și confuzii procedurale. Este interesantă opacitatea la explorarea de alternative tipică primei faze a tranziției.

În ultimele decenii, din multiple surse, s-a deschis o nouă perspectivă a paradigmei problemelor cu soluții multiple. Se poate identifica începutul dezvoltării capacității de formula de alternative. O presiune pentru căutarea de alternative a fost generată de însuși ciclu de adoptare a unei soluții, implementarea ei și eșecul/ conștientizarea limitelor acesteia. Eșecul unei soluții, într-un mediu de cunoaștere suficient de avansat, capabil să formuleze alternative a dus la dezvoltarea unei noi tematici: **construirea de alternative**. Explozia alternativelor și nevoia adoptării unei soluții din mulțimea soluțiilor alternative a dramatizat nevoia dezvoltării unor tehnici de preevaluare: **preevaluarea alternativelor**. Așa a apărut o nouă paradigmă de analiză compusă din concepte ca: eficacitate, cost, eficiență cost/ beneficiu, efecte secundare/ perverse (C. Zamfir, 200...).

Pentru a alege/ decide este nevoie de a compara alternativele, a le ierarhiza și, pe această bază, a alege. Analiza are ca misiune în această fază evaluarea soluțiilor ca instrument al alegerii/ deciziei.

În primele etape ale analizei problemelor sociale, atenția a fost concentrată asupra alegerii unei soluții, aplicarea acesteia nu pare a fi problematică. Tot mai mult soluțiile iau forma unor **programe de acțiune**. Etapa imediat următoare este centrarea pe dezvoltarea tehnicilor de management al programelor sociale.

**Faza a patra: dezvoltarea de strategii de acțiune.** Soluțiile simple apar tot mai mult insatisfăcătoare pentru abordarea unor probleme de mare complexitate. Încep să se pună tot mai mult probleme de genul: cum să relansezi o economie subdezvoltată, cum să minimizezi corupția, cum să minimizezi sărăcia etc. Aici nu există soluții simple, ci „direcții de acțiune”. S-a conturat un nou **concept-direcție** de dezvoltare a construcției

---

<sup>3</sup> Epistemologia problemelor cu soluție unică/ soluții multiple este dezvoltată în lucrarea „Critica sociologică a tranziției” (C. Zamfir, 2004)



sociale: **strategia**. Strategia este o direcție globală de acțiune. De exemplu, disputa dintre neoliberalism și social-democrație. Social-democrația consideră că reducerea sărăciei trebuie realizată complementar cu creșterea economică dezvoltarea unui sistem de protecție socială, atât prin suport cu beneficii financiare a celor în nevoie, prin ridicarea celor cu venituri mici la un nivel mini decent, cât și prin instrumente active de îmbunătățire a capacității lor de a produce veniturile pentru un standard decent de viață. Neoliberalismul a adoptat o altă strategie: scăderea cheltuielilor sociale publice prin reducerea taxelor și contribuțiilor sociale va motiva relansarea economiei care, la rândul ei, va oferi mai multe locuri de muncă, reducând astfel sărăcia. Totodată, prin reducerea beneficiilor sociale se va accentua motivarea „săracilor” să facă eforturi mai mari pentru a ieși din sărăcie.

**Faza a cincea: operaționalizarea strategiei într-un plan de acțiune socială.** Strategia, ca direcție globală de acțiune, de formulare a principiilor care fundează opțiunea, nu conține măsurile concrete, în orizonturi de timp specificate și responsabilități. Un nou concept a ocupat un loc important în paradigma dezvoltării sociale: **planul de acțiune**. Planul de acțiune reprezintă o operaționalizare a strategiei prin formularea unei pluralități de obiective/ subobiective care, împreună, să ducă la atingerea obiectivului global; stabilirea fazelor de acțiune, a termenelor de realizare și a responsabilităților. Subobiectivele sunt întinse pe perioade de timp, cu **ținte intermediare**.

Exemple: *Strategia anti-sărăcie* adoptată în 1998 de către Comisia prezidențială anti-sărăcie. Ea nu a fost operaționalizată sub forma unui plan de acțiune, rămânând la nivelul de direcție de acțiune și principii. *Planul anti-sărăcie și promovare a incluziunii sociale*, adoptat în 2002 de către guvern, este o operaționalizare a opțiunilor strategice. *Raportul asupra obiectivelor mileniumului trei*, promovat de UNDP și realizat de către fiecare țară în parte, este un exemplu de Plan de acțiune, doar cu obiective, subobiective și ținte de atins în orizonturi date de timp. Acest plan ar trebui să fie convertit în obiective de realizat de instituțiile relevante: sănătate, educație, finanțe.

Activitatea tot mai insistentă de dezvoltarea de strategii ridică o nouă problemă: **preevaluarea** acestora. Se poate înregistra un proces de dezvoltare a capacității de preevaluare a strategiilor, diferită prin complexitate de preevaluarea soluțiilor punctuale.

Preevaluarea strategiilor are în vedere în mod special:

- se atinge sau nu obiectivul global ?
- sunt efecte laterale/ secundare pozitive sau negative/ perverse ale strategiei ?
- care este costul implementării strategiei: este acest cost acceptabil și, mai ales, sustenabil ?

De exemplu, strategia de a lansa programe de mobilizare a membrilor unor colectivități pentru realizarea unor obiective de dezvoltare economică și socială: crearea de întreprinderi economice viabilă, lucrări de infrastructură, dezvoltarea unor instituții/ servicii sociale. Pe lângă aceste obiective, strategia poate avea și efecte (impact) secundare/ laterale: creșterea solidarității sociale, a capacității de acțiune colectivă, a ceea ce mulți numesc „capital social”.

**Faza a șasea: implementarea planurilor de acțiune.** Planurile care operaționalizează strategiile au un grad ridicat de complexitate: conțin o mulțime de subobiective, activități/ programe, antrenează instituții, organizații, grupuri sociale, persoane, comunități. În ultimii ani societatea noastră s-a confruntat cu o experiență frustrantă: se elaborează strategii și planuri de acțiune. Procesul de elaborare a acestora poate fi deosebit de laborios, antrenând mulți specialiști, instituții, organizații. Odată elaborate și adoptate, multe dintre ele rămân nerealizate, fiind „uite în sertare”. Și strategiile/ planurile cunosc o dinamică similară cu cea a problemelor sociale. Momentele de criză activează voința de acțiune. Dezvoltarea unei strategii/ plan este un răspuns la

presiunea de acțiune. Elaborarea și adoptarea acestora relaxează presiunea de acțiune. La aceasta se adaugă dificultățile de implementare, de acțiune efectivă, fapt care duce la „uitarea” strategiei/ planului.

Din acest motiv, *implementarea* planului necesită tehnici speciale. Câteva dintre ele:

- Câștigarea suportului pentru implementarea planului: a instituțiilor implicate, a segmentelor sociale implicate, a colectivității.
- Mobilizarea resurselor financiare necesare: cele publice, dar și cele non-publice.
- Implementarea planului în activitatea instituțiilor implicate: în planurile lor de acțiune, în forma unor obiective specifice acestor instituții care să convertească obiectivele planului.
- Motivarea participării la aplicarea planului – interiorizarea la nivelul indivizilor, instituțiilor și organizațiilor a planului.

**Faza a șaptea: monitorizarea implementării planului.** Implementarea planului reprezintă o mulțime de acțiuni ale actorilor implicați. Aceștia pot avea motivații diferite, interese convergente sau divergente, priorități proprii. De aceea nu este suficient „să dai sarcini”, ci trebuie să urmărești continuu realizarea acestora. Acest tip de control este desemnat tot mai mult prin termenul de „monitorizare”. Monitorizarea nu evaluează „rezultatul” acțiunii, ci „procesul”. Procesul, acțiunea orientată de plan, presupune că se va realiza obiectivul dacă se aplică prevederile planului într-un mod corect. *Rapoartele de monitorizare* au mai multe funcții. În primul rând se asigură aplicarea planului pentru a realiza, *prin aplicarea acestuia*, obiectivul propus. În al doilea rând, se asigură orientarea continuă a actorilor implicați în acțiunea în direcția conținută în plan. Se creează o conștientizare și interiorizarea obiectivului. Actorii individuali și colectivi, instituțiile interiorizează obiectivul planului și creează o „cultură a orientării spre dezvoltare”.

Monitorizarea poate asigura implementarea cu succes a planului, dar nu neapărat realizarea obiectivului global propus. Aceasta depinde nu numai de aplicarea consecventă a planului, dar și de calitatea strategiei/ planului. Riscul monitorizării este de a crea o anumită rigiditate acțiunii, o deschidere insuficientă pentru critica opțiunii strategice/ planului și explorarea alternativelor. **Faza a opta: evaluarea strategiei/ planului.** Conceptul de evaluare deschide un alt tip de analiză: analiza se centrează pe gradul de realizare a obiectivului – eficacitatea globală a acțiunii sociale. Evaluarea impune identificarea factorilor responsabili de eventualul eșec sau eficacitate scăzută. Cauza poate fi deficiențe în operaționalizarea strategiei – în acest caz este nevoie de revedere a planului în perspectiva strategiei - sau în implementarea planului – se revede modul de implementare a acestuia, în realizarea de către actori a planului – se identifică deficiențele prin monitorizare și se revede motivarea actorilor -; în fine poate că strategia este responsabilă și în acest caz se reconsideră strategia, se caută strategii alternative.

**Faza a noua: monitorizarea dinamicii problemei sociale.** Nu numai implementarea unei strategii determină dinamica respectivei probleme sociale, ci și intervenția altor factori. Este deci necesară o monitorizare *in sine* a dinamicii problemei, căutându-se totodată să se identifice contribuția strategiei/ planului de acțiune, dar și a intervenției altor factori.

**Faza a zecea: reevaluarea problemei sociale/ a obiectivelor de dezvoltare.** Sunt ele corect diagnosticate ? Sunt prioritățile reconsiderate ?

După cum se vede, procesul dezvoltării sociale are un caracter *ciclic*, cu reveniri în fazele anterioare pentru a include un mecanism de feed-back și corecție.

Evaluarea trebuie făcută în toate fazele, dar într-un mod specific. Înainte de adoptarea strategiei se face o preevaluare. Pe parcurs se urmărește continuu eficacitatea potențială a strategiei, eventualele deficiențe de implementare a acesteia pentru corecție, explorarea continuă a alternativelor. Evaluarea finală – la sfârșitul unui ciclu de acțiune – este

esențială pentru a se evita risipa efortului pe căi probate a fi slab eficiente sau chiar ineficiente.

## **Bibliografie**

- Forsyth, Tim (Ed.), 2005, *Encyclopedia of International Development*, Routledge
- Ginsberg, Leon, 1996, *Understanding Social Problems, Policies, and Program*, University of South Carolina Press
- Haralambos and Holborn, 2004, *Sociology. Themes and Perspectives*, Colins. Poate avea acces liber online support, WWW.HARALAMBOSHOLBORN.COM
- Sen, Amartya, 2004, *Dezvoltarea ca libertate*, Editura Economică
- Zamfir, Cătălin, 1977, *Strategii ale dezvoltării sociale*, Editura politică
- Zamfir Cătălin, 1980, *Dezvoltarea umană a întreprinderii*, Editura Academiei
- Zamfir Cătălin, 2004, *Analiza critică a tranziției. Ce va fi după ?* Polirom
- Zamfir Cătălin, 2005, *Spre o paradigmă a gândirii sociologice*, Polirom