

POLITICA DE PROTECȚIE SOCIALĂ^{*)}

CĂTĂLIN ZAMFIR

Starting from the analysis of the evolution of the standard of living during the past few years, the reform of the Romanian system of social security is analysed: tendencies and critical points. Stress is layed on the level of social protection on the anti-poverty policy, on wage policy and on unemployment control. The study suggests that the reform promoted so far has a fragmentary character, lacks coherence and is founded on heterogenous and sometimes even contradictory theoretical and political options.

Dinamica standardului de trai pe perioada 1990-1994

După 1989 în ceea ce privește standardul de viață s-au petrecut câteva modificări foarte importante:

- Au apărut noi posibilități de câștig suplimentare - cumulul de funcții, activități pe cont propriu. Despre aceste activități nu avem date sistematice. Este cert însă că pentru populația cea mai săracă aceste posibilități suplimentare sunt relativ reduse și probabil nu semnificativ mai ridicate decât posibilitățile de câștig suplimentar dinainte de 1990.
- Toate celelalte tipurile de venituri ale populației, salarii sau transferuri sociale (pensii, alocații pentru copii, alte ajutoare materiale) au scăzut din punctul de vedere al capacitatei lor de cumpărare. Excepție fac noile categorii de venituri: profiturile și afacerile pe cont propriu care pot atinge niveluri ridicate. Dar acestea sunt caracteristice doar unui segment restrâns al populației. De asemenea, excepție fac tărani care produc pentru piața orășenească și care, mulți dintre ei, par să fi cunoscut o creștere substanțială a veniturilor reale.

^{*)} Studiu prezentat în cadrul Grupului consultativ pe probleme economico-sociale al președintelui României.

POLITICA DE PROTECȚIE SOCIALĂ

Față de valoarea lor din 1989, aceste venituri reprezentau, în termeni reali, în 1994:

• Salariul mediu real	52,2%
• Salariul minim real	29,9%
• Pensia de asig.de stat, pentru vechime integrală	45,8%
• Alocată pentru copii	22,8%
• Indemnizația pentru mame cu mai mulți copii	1,2%
• Ajutorul de șomaj	
• față de sal.mediul '89	20,0%
• față de sal.minim '89	30,7%
• Alocată de sprijin	
• față de sal.mediul '89	8,0%
• față de sal.minim '89	12,3%

După cum se poate observa, toate veniturile considerate în acest tabel cunosc o erodare substanțială a puterii lor de cumpărare în raport cu 1989:

- Salariile plasate în jurul salariului mediu, urmate de pensiile medii de asigurări de stat pentru vechime integrală prezintă scădere cea mai mică în raport cu celelalte venituri (55% și respectiv 46%).
- Urmează la o distanță substanțială salariul minim (30% în 1993 din valoarea lui din 1989). Salariile mici au suferit deci o erodare mult mai rapidă, după cum, complementar, salariile ridicate au suferit o erodare mai scăzută sau chiar au crescut în termeni reali. S-a produs deci o creștere considerabilă a inegalității veniturilor salariale.
- Formele de protecție socială prezintă fracțiunea cea mai scăzută din valoarea lor din 1989:
 - Alocata pentru copii reprezintă mai puțin de un sfert (23%), în timp ce indemnizația pentru mamele cu mai mulți copii este în curs de pulverizare cu doar 3% din valoarea ei din 1989
 - Ajutorul de șomaj care înlocuiește

salariul pierdut din 1989 reprezintă în termeni reali o fracțiune foarte scăzută din acesta: 31% din salariul minim de atunci și 20% din salariul mediu

- Alocata de sprijin pentru șomerii de peste 9 luni, dar sub 18 luni este și mai redusă: 12% și respectiv 8%.

În concluzie putem considera că:

- a. În medie, venitul real pe cap de locuitor s-a diminuat.
- b. Scăderea venitului real a fost însă inegală. Pe ansamblu s-a produs o creștere importantă a inegalităților sociale: un segment important al colectivității a săracit, un alt segment, relativ mai redus, s-a îmbogățit substanțial.

Săracirea nu s-a produs deci uniform. Datorită degradării diferențiate a veniturilor, dinamica săracirii diferitelor segmente ale populației este diferită:

- Salariații cu salarii mici au săracit într-un ritm mai rapid decât salariații cu salarii peste medie.
- Pensionarii au săracit mai rapid decât salariații cu salarii medii și superioare, dar mai puțin decât salariații cu salarii mici și în mod special față de șomeri.
- Familiile cu copii au cunoscut un ritm foarte ridicat de săracire.
- Șomerii care nu reușesc să-și găsească de lucru ocazional sau în economia subterană au cunoscut un ritm extrem de ridicat de săracire. O proporție din salarii a fost înlocuită cu ajutoare de șomaj sau ajutoare sociale. Acestea au înlocuit însă salariul într-o proporție relativ scăzută. În fine, unele salarii nu au fost înlocuite cu nici un venit, după epuizarea perioadei de 18 luni de ajutor de șomaj și alocăție de sprijin.

Familiile care cumulează scăderile cele mai mari de venituri sunt în fapt într-o situație absolut critică. Profilul familiei aflate

în situație critică poate fi descris în următorii termeni:

Salarii mici sau ajutor de șomaj/allocație de sprijin/eventual lipsa oricărui venit după epuizarea celor 27 luni de șomaj/familii cu un singur salar/allocație pentru copil.

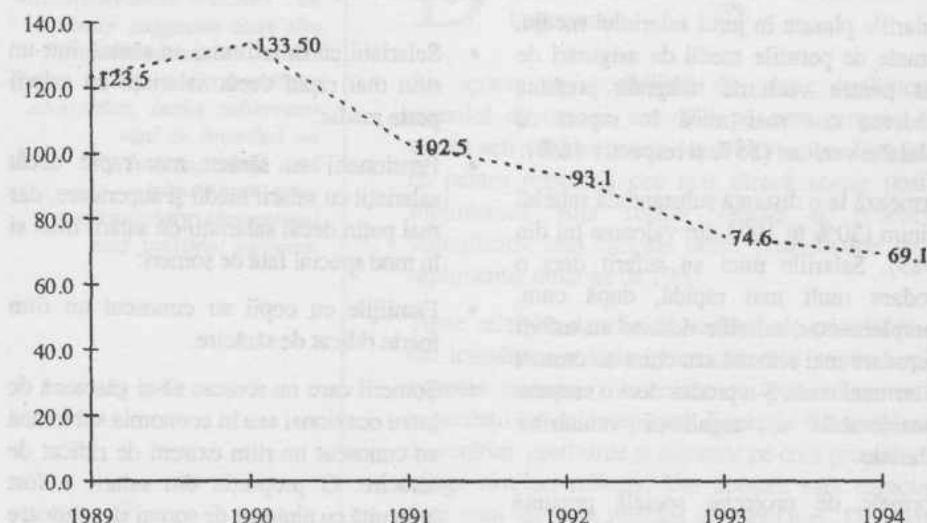
Familiile cu mulți copii, acestea fiind de regulă cu salarii mici și cu probabilitate ridicată ca mama să fie casnică (un singur salar), sunt cele mai afectate. Dacă la acest tip se mai adaugă și șomajul, atunci situația devine absolut dramatică.

Pentru ilustrare vom folosi două grafice.

După cum se poate observa, indiferent unde am plasa pragul de sărăcie, standardul de viață al unei familii standard (părinți cu două salarii medii și doi copii cu allocațiile respective) a scăzut dramatic. În 1992 standardul de viață al acestei familii a

căzut sub minimul decent de viață ca în iunie 1994 să se apropie de nivelul de subzistență. Scăderea se datorează erodării salariilor și în mod special erodării allocațiilor pentru copii.

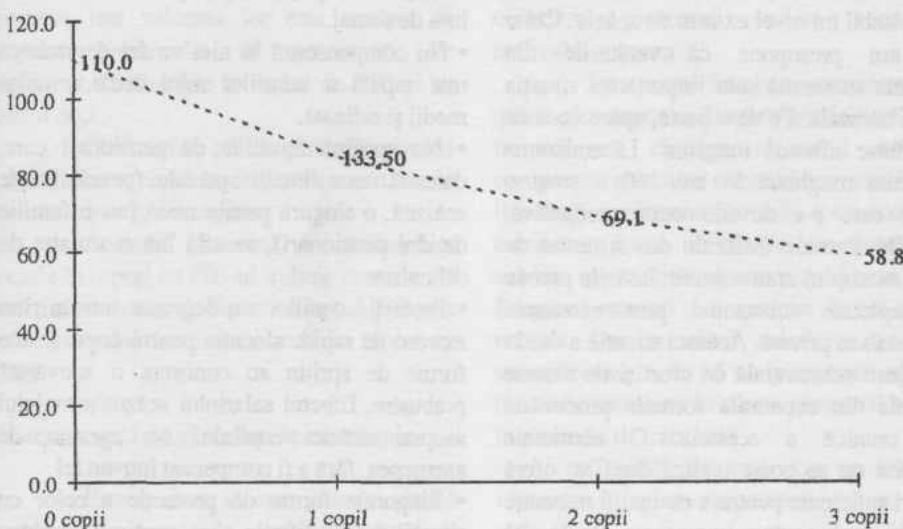
Trebuie să precizăm că în calculul coșurilor de produse care corespund acestor minime s-a actionat restrictiv, mai ales pentru cel de subzistență. În coșul care definește minimul decent, singurul component considerat ceva mai generos îl reprezintă consumul alimentar, plasat nu la nivelul exigenței unui consum normat de dieteticieni, ci la cel al consumului mediu pe țară. Restul produselor și serviciilor au fost incluse cu mare strictețe. Coșul care definește minimul de subzistență a redus consumul alimentar cu 20% din valoarea sa și aproape complet cheltuielile pentru îmbrăcăminte ale adulților, rămânând, și acelea într-o modalitate redusă, cheltuielile pentru copii.



Grafic 1 Dinamica veniturilor unei familii cu doi copii cu venituri medii (2 salarii medii și 2 allocații pentru copii) în raport cu minimul decent de viață și minimul de subzistență (calculate de Ion Barbu, Institutul de Cercetare a Calității Vieții).

Minim decent=100

Minim subzistență= 60



Grafic 2 Poziția față de minimul decent de viață a familiilor cu venituri medii (2 salarii medii) în funcție de numărul de copii (iunie 1994). Minimul decent calculat de Ion Barbu, Institutul de Cercetare a Calității Vieții.

Minim decent=100

Minim subzistență=60

Fiecare copil în plus crește extrem de rapid gradul de sărăcie al familiei. Datele indică faptul că în iunie 1994, o familie situată peste medie (2 salarii medii) cade sub minimul decent chiar după nașterea primului copil.

Dacă considerăm aceste date, nu mai este surprinzător faptul că în cercetarea **STANDARDUL DE VIAȚĂ - 1994** întreprinsă de Institutul de Cercetare a Calității Vieții, pe un eșantion de 2504 gospodării(persoane), în iunie 1994, considerând toate veniturile declarate, inclusiv cele provenite din producția proprie, situația sărăciei era următoarea(% din total persoane):

- Sub minimul de subzistență 39,3%
- Sub minimul decent 78,2%
- Peste minimul decent 21,8%

O asemenea estimare este confirmată de calculele făcute de Centrul

Internațional pentru Dezvoltarea Copilului al UNICEF: utilizând o metodologie diferită, ei estimează niveluri ridicate de sărăcie în toate țările foste socialiste europene și în mod special în Bulgaria și România (Albania, Rusia, Ucraina probabil că prezintă niveluri de sărăcie mult mai ridicate, dar date în legătură cu acestea nu sunt disponibile).

Există de regulă o anumită reținere față de date de acest fel: veniturile tind să fie subdeclarate. Aceasta este adevărat în mare măsură pentru căștigurile obținute în economia subterană și într-o proporție mult mai redusă pentru veniturile din economia normală. Deși aceasta reprezintă desigur o distorsiune sistematică, importanța ei nu trebuie supraapreciată. Căștigurile suplimentare sunt foarte inegal distribuite și, mai ales pentru segmentele sărace, ele par a avea valori modeste.

Trebuie să remarcăm faptul că veniturile cele mai importante din economia

normală (salarii, pensii, alocații etc.) au încontestabil un nivel extrem de scăzut. Chiar dacă am presupune că veniturile din economia subterană sunt importante, situația nu este normală. Pe de o parte, apare ceea ce eu numesc efectul maghiar. Liberalizarea economiei maghiare în anii '60 a creat o situație care s-a dovedit contraproductivă: veniturile formale (salariile din sistemul de stat de exemplu) erau scăzute, însă ele puteau fi completate substanțial prin economia subterană sau privată. Această situație a dus la o scurgere substanțială de efort și de resurse materiale din economia formală producând criza cronică a acesteia. O economie sănătoasă nu se poate realiza dacă nu oferă venituri suficiente pentru a nu mai fi necesare activități suplimentare importante. Pe de altă parte, o asemenea situație reprezintă în fapt o stare de anomalie cu implicații sociale și umane complexe.

Protectia socială după 1990

În legătură cu nivelul și sistemul de priorități al protecției sociale trebuie să avem în vedere două probleme:

- În raport cu posibilitățile, se acordă protecției sociale resursele financiare adecvate?
- Prioritățile care dirijează utilizarea resurselor sunt ele adecvate?

În programele de guvernare de după 1990 a existat un punct esențial: o protecție socială extraordinară care să ajute colectivitatea să parcurgă, cu costuri umane cât mai scăzute, perioada de tranziție.

Analiza configurației protecției sociale în ultimii ani oferă o imagine clară a profilului acestei protecții.

- Ea compensează parțial salariul pierdut datorită șomajului prin ajutorul de șomaj/allocația de sprijin.
- Nu compensează în nici un fel pierderea

allocației de sprijin după epuizarea celor 18 luni de șomaj.

- Nu compensează în nici un fel degradarea mai rapidă a salariilor mici decât a celor medii și ridicate.
- Nu sprijină familiile de pensionari care, datorită unor situații speciale (pensie foarte scăzută, o singură pensie mică într-o familie de doi pensionari), se află într-o situație de dificultate.
- Protecția copiilor s-a degradat într-un ritm extrem de rapid: allocația pentru copii și alte forme de sprijin au cunoscut o adevărată prăbușire. Efectul salariului scăzut/șomajului asupra sărăciei copilului s-a agravat, de asemenea, fără a fi compensat într-un fel.
- Singurele forme de protecție a celor cu situații foarte dificile sunt cantinele pentru săraci și ajutoarele ocazionale al căror număr a scăzut sensibil în loc să crească.

Cheltuielile sociale

Protecția socială trebuie considerată în contextul mai larg al politicilor sociale. Pe lângă protecția celor mai defavorizați, protecția socială mai include și oferirea unor servicii sociale: educație, sănătate, instituții pentru copii, handicapăți, bătrâni.

După 1989 s-a acordat o atenție mai accentuată reabilitării serviciilor sociale extrem de degradate în anii '80. Cheltuielile pentru sănătate și educație au cunoscut o creștere sensibilă, deși în ultimul an au dat și ele semn de regres. Creșterea cea mai spectaculoasă au cunoscut-o cheltuielile pentru educație.

	1990	1991	1992	1993
Cheltuieli sociale				
totale	126,1	112,7	110,6	103,5
Invățământ	136,4	163,6	159,1	145,4
Sănătate	116,7	116,7	108,3	79,2
Pensi	120,7	122,4	117,2	106,9
Alocații și alte ajutoare pt. copii	96,4	50,0	35,7	32,1

Tabel 1 - Dinamica cheltuielilor ca % din PIB, față de 1989

Cheltuielile pentru pensii cresc și ele moderat, dar valoarea lor este erodată de creșterea numărului de pensionari. Pe pensionar, cheltuielile în raport cu PIB-ul au scăzut deci.

Cheltuielile pentru protecția socială a familiei și a copilului în familia sa naturală au scăzut însă spectaculos.

Această dinamică a cheltuielilor sociale în raport cu PIB-ul trebuie considerată însă ținând seama de faptul că însuși PIB-ul a scăzut sensibil în termeni reali în raport cu 1989.

Protecția socială și resursele economice

Este necesar să examinăm o ultimă întrebare: în condițiile declinului rapid al

economiei în contextul tranziției este obiectivul protecției sociale accentuate realizabil economic?

La această întrebare este extrem de dificil de răspuns. Singura modalitate de a formula un răspuns rezonabil este să comparăm structura cheltuielilor sociale din România cu situația din țările foste sociale europene. Toate aceste țări au trecut prin scăderi substanțiale economice. Poate cazul Bulgariei este cel mai apropiat de cel al țării noastre. Dar și cazul celorlalte țări este semnificativ. În ce fel au reacționat celelalte țări foste sociale în sferea protecției sociale în perioada de tranziție?

Tabelul de mai jos ne oferă o asemenea imagine comparativă.

	1989	1990	1991	1992	1993
Albania	13,4	15,8	28,9	-	20,3
Bulgaria	20,3	21,1	24,5	26,2	24,4
Repubica Cehă	22,2	22,9	22,5	26,3	-
Slovacia	24,4	25,5	27,3	28,4	26,0
Ungaria	24,5	26,6	31,5	33,2	-
Ucraina	10,8	11,8	15,6	18,2	22,7
România	14,1	11,8	16,0	15,7	14,7

Tabel 2 - Cheltuielile publice sociale ca % din PIB

După cum se poate observa, în 1989 România avea cheltuielile publice sociale printre cele mai scăzute, aproximativ la același nivel cu Ucraina și Albania. După 1989 toate țările din zonă au mărit această categorie de cheltuieli, fapt care indică efortul crescut de protecție socială. România face o excepție notabilă din acest punct de vedere, în 1993 plasându-se la nivelul cel mai scăzut, la diferențe substanțiale de toate celelalte: ea cheltuia, raportat la PIB, doar 60% din cît cheltuia Bulgaria.

Puteam concluzie deci că țara noastră a urmat după 1989 o politică de protecție socială nu accentuată, ci modestă. Datele indică chiar o scădere a protecției sociale din 1989 până în 1992. Serviciile de educație și sănătate au fost mai înalt finanțate, celelalte

forme de protecție socială s-au degradat mai rapid; în mod special situația familiilor cu copii a devenit extrem de critică. Cercetările Institutului de Cercetare a Calității Vieții asupra sărăciei în 1993 indicau faptul că aproape 90% dintre familiile cu 3 sau mai mulți copii se plasau sub nivelul minim de subsistență. Sub acest prag se plasau și peste 58% dintre familiile cu 2 copii. Deci apariția celui de al doilea copil crește sensibil peste 50% șansele unei familii de a se plasa la un nivel de sărăcie accentuată.

Avem deci de a face în România cu o retragere a statului din funcția de protecție financiară a familiilor, proces netipic pentru celelalte țări. În 1992 ponderea transferurilor bănești prin sistemul protecției sociale în totalul veniturilor familiilor era de 2-3,5 ori

mai mică decât în celelalte țări europene foste socialiste. Aceste date indică o politică socială în această perioadă tipic de dreapta, de inspirație neo-liberală.

Nu numai sprijinul finanțier acordat de stat se plasează în România la un nivel scăzut în comparație cu celelalte țări foste socialiste din Europa, dar și recursul la forme active de protecție socială este foarte timid. Politica în domeniul șomajului și, în mod special, al construcției de locuințe este o dovedă.

Situată actuală a politicilor antișomaj

Dacă este să facem o analiză sumară a politicilor antișomaj realizate din 1990 până în momentul actual, am putea formula următoarele observații:

Politica de suport. În legătură cu acest pachet de politici nu există discuții în țara noastră. Încă de la debutul tranzitiei (ianuarie 1991) s-a promovat o lege comprehensivă din acest punct de vedere, cu mult înainte de apariția efectivă a șomajului ca fenomen de masă. Din acest punct de vedere România a fost singura țară din regiune care a adoptat un sistem de suport al șomerilor înainte de apariția șomajului ca

fenomen social cât de cât semnificativ.

Critica importantă care se poate aduce acestui sistem este că el nu are inclusă o probă efectivă a dorinței de a munci. Datorită acestui fapt, de ajutorul de șomaj beneficiază și cei care nu doresc să lucreze efectiv sau cei care lucrează fără contract de muncă sau în economia subterană. Pentru unii care obțin venituri din economia subterană și care nu doresc un loc de muncă în realitate, ajutorul de șomaj reprezintă un simplu supliment nemeritat. În plus, lipsa unei testări efective a căutării unui loc de muncă încurajează firmele private să utilizeze forță de muncă ieftină, salariul scăzut oferit fiind suplimentat de ajutorul de șomaj.

Politicile active de combatere a șomajului, deși considerate de la început a fi foarte importante, sunt mai degrabă embrionare.

În legea pentru protecția șomerilor este prevăzut ca 20% din Fondul pentru șomaj să fie rezervat exclusiv politicilor active. Acești bani au fost însă foarte puțin utilizati până în momentul de față. Cei mai mulți, deși cu totul insuficient, au fost utilizati pentru recalificare. Alte forme de politici active sunt mai mult embrionare, cu unele excepții: este cazul stimulării angajării tinerilor absolvenți. Din 1991 s-au acumulat enorm de mulți bani în această rezervație financiară.

	1991	1992	1993	1994:Tr.I
Cheltuieli cu calificarea și recalificarea	0,4	0,3	0,3	1,7
Plata absolvenților	0,2	0,2	0,3	0,8
Plata agentilor economici a căror activitate a fost întreruptă temporar	6,2	5,5	3,1	3,8

Tabel 3 - Câteva tipuri de cheltuieli din fondul de somaj: % din total fond șomaj

Din aceste trei tipuri de cheltuieli doar prima reprezintă un tip activ de politică socială. Cea de a treia reprezintă mai mult o subvenție a întreprinderilor/ajutor de șomaj.

Cursurile de reciclare profesională/recalificare au primit de la

început o atenție specială. Unele lucruri pozitive s-au făcut aici, dar insuficient. În 1993, datorită unei neînțelegeri de tip juridic, organizarea cursurilor de recalificare a fost practic suspendată, fiind reluată în prezent.

Experiența tuturor țărilor foste

socialiste pare să indice anumite rezerve în legătură cu efectele de așteptat pentru asemenea intervenție. Una dintre criticile aduse acestui tip de politică este că ea nu creează locuri de muncă și că efectul ei într-o economie cu forță de muncă relativ înalt calificată nu poate fi spectaculos. Dacă această observație este în general corectă, ea nu este însă de natură a duce la concluzia că efectele ar fi nule. Calificarea și recalificarea reprezintă forme extrem de eficiente de întreținere și dezvoltare a forței de muncă, cu efecte pozitive pe termen atât scurt, cât mai ales mediu și lung. Efectele sale pozitive sunt atât asupra șomajului, cât și a productivității întregii economii. Pentru a avea însă efecte sesizabile este nevoie de a se realiza o diagnoză cât de clară cu putință a tipurilor de profesii pentru care calificarea trebuie să se realizeze precum și a grupurilor sociale țintă. La nivelul Ministerului Muncii și Protecției Sociale s-au formulat unele criterii de selecție a profesiilor pentru care se organizează calificarea, dar, cel puțin din exterior, există estimarea că lipsește un organism detașat de problemele curente care să imagineze o politică mai coerentă și să urmărească eficiența întregii activități, cu atât mai mult, cu cât aceasta este în mare măsură descentralizată. O asemenea diagnoză ar fi de natură să centreze mai fin activitatea, amplificând substanțial rezultatele.

În ceea ce privește crearea de locuri de muncă preocupările actuale par a fi cu totul insuficiente. Există în principal două explicații ale subdezvoltării politicilor de creare de locuri de muncă:

a. A existat în fapt o politică mai puțin explicită de menținere a locurilor de muncă prin mecanismele subvențiilor. Aceste mecanisme au fost extrem de criticate și politica guvernului a fost de restrângere până la eliminare a lor. În acest context, orice tentativă de creare de locuri de muncă, în lipsa unor posibilități de analiză mai atentă, era de natură a părea politic o formă mascată de

menținere a subvenționării. Dacă este de înțeles o reacție de rezervă, este clar că o strategie mai clară și mai diferențiată ar fi de natură să minimizeze o asemenea temere.

- b. Dificultățile legale și temeri birocratic-administrative explică probabil în cea mai mare parte faptul că nu s-a făcut aproape nimic pentru promovarea micii inițiative. În această sferă există mari posibilități de dezvoltare economică, cu absorbiție de forță de muncă, dar lipsa capitalului și a unui sistem de împrumuturi accesibil și avantajos a frânat dezvoltarea sa rapidă.
- c. Inițierea de lucrări publice a fost surprinzător de neglijată. De altfel aceasta este o caracteristică a tuturor țărilor din zonă. Deși există uriașe nevoi în sfera infrastructurii economice și sociale și deși există forță de muncă disponibilă, această direcție a fost complet neglijată. S-ar putea avansa următoarea explicație: pe de o parte, mitul că piața liberă este singurul mecanism de inițiere de activități economice. Acest mit a dus la o anumită pasivitate a statului în inițierea de asemenea proiecte. Nici autoritățile locale nu sunt într-o poziție mai bună de a organiza astfel de activități. Cu atât mai puțin inițiativa locală voluntară nu dispune de resurse; nici de facilități organizatorice și nici de resurse financiare. Intimidat de imperativul de a se retrage din subvenționarea economiei, statul nu a putut găsi motivația necesară pentru întreprinderea de lucrări publice de interes colectiv.

Locuința

Una dintre problemele cele mai grave cu care se confruntă în momentul actual un segment în creștere rapidă al populației din România este criza de locuințe. Ea afectează în mod special tinerii. Dar și alte familii care,

datorită unor situații variate rămân fără locuință, sunt în imposibilitatea de a obține o nouă locuință. După 1989, statul s-a retras aproape complet din funcția de a sprijini construcția de locuințe. S-a misat pe mecanismele economiei de piață pentru a prelua realizarea acestui obiectiv. O asemenea opțiune politică se plasează de asemenea la extrema programului neo-liberal. Practic în toate țările occidentale statul își asumă un rol important aici. Si în fapt, după 5 ani, situația construcției de locuințe la oraș este catastrofală.

Politica salarială

Politica veniturilor este un domeniu extrem de complex. Datorită lipsei de analize, ne vom opri doar asupra unor aspecte privitoare la politica salarială.

Trecerea la economia de piață a impus schimbarea sistemului de salarizare. Politica salarială dusă este diferită în domeniul economiei private și în cel de stat.

În întreprinderile private, salariile sunt fixate în cea mai mare măsură prin negociere individuală. Doar apariția întreprinderilor private mari duce la negocieri la nivel de întreprindere, în care sindicatele au rolul de reprezentare a salariaților. Datorită faptului că întreprinderile private nu ocupă încă o pondere importantă, în această sferă statul nu a dus o politică salarială specială. Singura politică salarială aici a fost dusă prin intermediul impozitelor pe salarii. În plus, s-a considerat pe bună dreptate că politica salarială din domeniul economiei de stat are o influență reglatoare și asupra economiei private, oferind un cadru de referință.

În întreprinderile de stat, bugetare, regii autonome și societăți comerciale problema salarizării a fost de la început critică. Încă din 1990 a existat o presiune sindicală uriașă, în general la nivel de ramură, de creștere a salariilor. Această presiune nu putea fi contrabalanșată

semnificativ nici de către stat ca "patron" și nici de către piață, datorită existenței unor largi zone de monopol. Pentru a acomoda cerințele salariale cu cerințele echilibrării macro-economice, guvernul trebuia să intervină activ în reglementarea salarizării în întreprinderile proprietate de stat. România a experimentat după revoluție două sisteme de salarizare în sectorul de stat, ambele bazate pe negociere la nivel național/de ramură/de întreprindere/individual, dar în diferite combinații.

Primul sistem introdus la sfârșitul anului 1990, pe baza negocierii la nivel național cu sindicatele, se caracterizează prin următoarele:

Societățile comerciale și regile autonome erau supuse aceluiași regim de control al salariilor. Pe baza negocierii cu sindicatele s-a introdus un plafon maxim de salarizare, pentru principalele categorii de calificare. Acest sistem permitea o anumită diferențiere a salariilor între întreprinderi și între angajați. În funcție de performanțele întreprinderii, aceasta se putea apropia mai mult sau mai puțin de pragul maxim admis. În cazul unor specialiști individuali, se putea accepta o depășire a pragului maxim, dar cu plata de către întreprindere a unui impozit mult mai ridicat.

În sectorul bugetar s-a introdus prin hotărârea de guvern o grilă generală calculată în raport cu salarizarea din sectorul economic.

Avantajul principal al sistemului constă în faptul că negocierea salarială a fost împinsă la nivel național:

- Salariile au putut fi conectate mai bine cu necesitățile echilibrării macro-economice.
- Împiedică dezechilibre excesive între ramurile economice și în mod special diminuă sensibil efectul situației de monopol al unor sisteme economice.
- Obliga sindicatele din diferite ramuri să-și concentreze politica salarială, împiedicând cerințele excesive ale unor grupuri.

POLITICA DE PROTECȚIE SOCIALĂ

- Stimula întreprinderile să eliminate surplusul de personal pentru a putea să se apropie de pragul maxim și pentru a avea rezerve să plătească peste prag pe cei mai buni specialisti.

După ce sistemul s-a așezat, în primăvara lui 1991, presiunea sindicală asupra salariilor a scăzut considerabil.

Al doilea sistem salarial a fost introdus în 1992. El deplasă negocierea salarială de la nivel național la nivelul întreprinderii. Controlul creșterii salariilor este aici realizat prin controlul fondului de salarii al întreprinderii. Modificarea acestui fond este posibilă doar în raport cu creșterea eficienței. Speranța acestui sistem era că va stimula întreprinderile să elibereze forța de muncă inutilă, pentru a putea crește salariile celor rămași. Deci o motivare a întreprinderii de a-și crește eficiența.

Sistemul urma să permită salarii mai mari în întreprinderile eficiente, penalizând cu salarii scăzute pe cele ineficiente.

Presiunile sindicatelor asupra guvernului urmău să fi înlocuite cu efectul conjugat de creștere a eficienței întreprinderilor ca unică cale de creștere a salariilor.

Sistemul a avut și o serie de consecințe negative așteptate, dar neintentionate, prea puțin analizate în mod sistematic.

În 1992 s-a înregistrat, așa cum sistemul sconta, o creștere importantă a șomajului. Nu este însă clar dacă o asemenea creștere nu a fost determinată mai degrabă de scăderea până la eliminare a subvențiilor bugetare și prăbușirii financiare a multor întreprinderi, fapt care ar fi avut loc și prin utilizarea celuilalt sistem.

O consecință negativă a unui sistem, care a fost prevăzută înaintea introducerii sale, dar nu a fost luată în considerare, a reprezentat-o privilegierea nu a întreprinderilor eficiente, ci a celor care detin monopolul asupra unor puncte-cheie ale economiei. În mod special, regile autonome

au crescut rapid salariile, fără a avea vreun stimulent pentru creșterea eficienței.

Creșterea masivă a salariilor în regile autonome și în alte întreprinderi care detin puncte importante ale economiei a avut un efect care a fost mai puțin observat: ea a avut loc atât pe seama bugetului, prin creșterea subvențiilor pentru acestea (pe căi măscate, în general), cât și pe seama consumatorului și a nivelului salariilor din celelalte întreprinderi. Salariile disproporționat de mari au fost acoperite, atât prin subvențiile de la buget, cât și prin transferul lor asupra prețurilor. Unele întreprinderi au reușit să impună prețuri ridicate, absorbind resurse, pe această cale, de la populație, dar și de la producătorii finali. Acolo unde există un monopol natural/social, salariile pot fi mari și costul lor se transferă spre cei care acionează în situații de concurență, dar dezavantajați de costul ridicat al inputurilor. Ideea de negociere liberă a salariilor la nivelul întreprinderilor în aceste zone a creat situații complet artificiale în economie și societate.

Salarii mari în unele zone implică deci inevitabil salarii mici în alte zone. Prețurile ridicate la produsele și serviciile de la capătul lanțului producției, asupra căruia datorită poziției de monopol concurența nu acționează, forțează producătorii bunurilor finale (de consum), care resimt din plin concurența și scădere capacitatea de cumpărare a populației, să mențină prețurile la un nivel mult mai scăzut, diminuând capacitatea lor de a oferi salarii mai ridicate. Tabelul de mai jos indică faptul că prețurile au crescut într-un ritm mult mai rapid în ramurile care contin în principal regii autonome, de la începutul lanțului productiv, decât în ramurile de la capătul lanțului productiv, producătoare de bunuri de consum.

• Extractia și prepararea antracitului și huilei	2427,4
• Extractia și prepararea cărbunelui brun și a lignitului	2030,1
• Extractia petrolului brut	2077,8

• Producția și distribuția energiei electrice	2175,1
• Fabricarea încălțăminte din piele și înlocuitori	1075,5
• Fabricarea produselor lactate și a brânzeturilor	1219,8
• Textile	1373,2
• Total industrie	1211,5

Tabel 4 - Creșterea prețurilor în diferitele sectoare. Decembrie 1992 față de 1990 (%)

În zonele unde concurența este mai ridicată, salariile nu pot crește prea mult datorită costului ridicat al inputurilor. Acest fapt demotivează producătorul bunurilor de consum și decapitalizează aceste întreprinderi, prin scăderea profitului. Salariile mari la începutul lanțului productiv impun deci inevitabil salarii mici la producătorul final. Tabelul următor indică faptul că sistemul de salarizare introdus în 1992 a dus la o creștere accentuată a salariilor în ramurile unde sunt plasate de regulă regii autonome în raport cu salariul mediu din industrie.

	Oct. 1990	1991	1992	1993
Industria extractivă	140,0	153,5	168,1	172,1
Producția și distribuția energiei electrice, termice și apă	123,3	141,4	164,2	173,9
Petrol	129,2	139,4	162,3	181,6
Transporturi	123,4	124,9	133,8	126,6

Tabelul 5 - Dinamica salariilor diferitelor ramuri cu puternic caracter de monopol față de salariul mediu din industria prelucrătoare

Pozitia privilegiată de monopol mai are un efect în această perioadă de tranziție: nu motivează respectivile întreprinderi de a-și crește eficiența, micșorează presiunea spre restructurare în aceste zone. Să luăm doar un singur exemplu: producția și distribuția energiei electrice și termice în raport cu

industria în general. Utilizând dinamica numărului de salariați ca un indiciu al restructurării, observăm că dacă în industrie numărul de salariați a scăzut, în producția și distribuția energiei, numărul de angajați a crescut în doi ani cu mai mult de 50%.

	1990	1991	1992	1993
Industria	101,6	95,1	82,5	65,9
Producția și distribuirea energiei electrice și termice	128,4	151,3	161,0	163,5

Tabelul 6 - Dinamica numărului de salariați: 1989 = 100

Statul a decis să intervină în aceste sfere nu pentru reglementarea salariilor, ci pentru controlul prețurilor: negociere cu ministerele a prețurilor pentru ca acestea să nu crească artificial. Dar în această negociere guvernul este un partener slab și neinteresat. Din acest motiv acest mecanism de control s-a

dovedit ineficient.

Sistemul s-a dovedit ineficient și din alt punct de vedere. El a înlocuit mecanismul transparent al negocierii plafonului maxim de salarizare la nivelul național cu o decizie politico-administrativă asupra fondului global de salarii al fiecărei întreprinderi.

În acest punct, guvernul a devenit extrem de vulnerabil la presiunile **netransparente** exercitate asupra sa pentru a modifica fondul global de salarii al unei întreprinderi sau alteia.

În 1994, guvernul recunoaște greșala făcută cu schimbarea în 1992 a sistemului de salarizare:

"Sistemul practicat în 1992 nu a fost la fel de eficient pentru a asigura o moderare a creșterii salariilor în cazul regiilor autonome, care, datorită poziției pe care o au în cadrul economiei naționale, au creat opresiune asupra preturilor și tarifelor practicate. La regiile autonome care beneficiază de subvenții, presiunea s-a concentrat și asupra subvențiilor acordate. ...Salariile mari acordate la regiile autonome au produs dezechilibre pe piața forței de muncă, ceea ce a condus la apariția unor tensiuni în celelalte sectoare de activitate și chiar între diferențele regii, pentru reducerea decalajului între salarii." (Realizări și perspective..., 1994, pag. 19).

În acest an, guvernul pare decis a declanșa o luptă împotriva privilegiilor pe care regiile autonome le-au obținut și care reprezentă o sursă de distorsiune nu numai în economie, dar și în sistemul de protecție socială. Dar această eroare a produs importante costuri economice și sociale pentru societatea noastră.

Nu cunoaștem amănunte asupra modului în care această intenție se va realiza. Reglementarea de către guvern sau de către parlament (prin lege) a salarizării în regiile autonome ar putea lucra, deși personal am îndoieri importante în legătură cu reușita acestei soluții. Ar trebui însă examinată și o **soluție alternativă**: revenirea, desigur în condiții noi, la sistemul negocierii la nivel național care să realizeze o concentrare a reprezentanților sindicali ai **tuturor ramurilor** și ai guvernului. O asemenea soluție ar avea mult mai multe șanse de reușită. Ea poate fi găsită în multe state occidentale cu o economie prosperă și echilibrată.

Reforma protecției sociale

Ministerul Muncii și Protecției Sociale a publicat două **Cărți albe**, una asupra **asistenței sociale** și cealaltă asupra **asigurărilor sociale**. În aceste cărți albe este exprimată cu claritate necesitatea unei reforme a sistemului de protecție socială. Si estimarea noastră este că o asemenea opțiune este corectă.

Cum putem însă evalua conținutul intențiilor de reformă a sistemului?

Pentru aceasta este nevoie să răspundem însă la o întrebare prealabilă. În lumina răspunsului la această întrebare vom putea evalua și propunerile conținute în cele două Cărți albe.

Există un singur mod de organizare a protecției sociale experimentat cu succes în țările dezvoltate occidentale sau există o pluralitate de sisteme alternative de protecție socială?

Dacă ar exista un singur sistem, atunci problema ar fi simplă: nu va există nici o discuție asupra configurației protecției sociale de promovat, ci doar asupra modalităților concrete de adoptare a acestui model și a etapelor reformei.

Dacă în țările occidentale există însă o pluralitate de modele, atunci problema se complică, decizia de reformă trebuind obligatoriu să treacă prin mai mulți pași inițiali.

Primul pas: identificarea alternativelor posibile.

Al doilea pas: evaluarea acestor alternative, atât din punctul de vedere al performanțelor lor comparative, cât și din cel al adevarării la condițiile țării noastre.

Al treilea pas: a opta pentru alternativa care ne pare a fi adecvată.

Care este realitatea? În lumea occidentală există o puternică controversă politică și ideologică în jurul diversității sistemelor de protecție socială. Toți specialiștii sunt de acord că există mai multe tipuri de asemenea sisteme, iar nu unul singur.

Cu alte cuvinte, protecția socială nu este un sistem care decurge automat din sistemul economiei de piață, ci o varietate de sisteme, toate compatibile și complementare cu acesta, exprimând opțiuni sociale, politice ideologice și culturale distințe.

Nu vrem să intrăm în detaliu. Aici vom invoca doar tipologia cea mai simplă și care este totodată cea mai larg acceptată. Această tipologie se bazează pe un continuum cu două situații limită de opțiuni de politică socială și care poate fi definit prin opoziția politică socială minimalistă (rezidualistă)/universalistă.

- Protecția socială minimalistă (rezidualistă) se fundează pe ideea că sistemul economiei de piață este cel mai adecvat sistem pentru că, exclusiv prin mecanismele sale, ea satisfac optim toate nevoile individuale și colective ale marii majorități a populației. Există însă un segment rezidual al populației - săracii - care nu se poate descurca singur, fără sprijin. Protecția socială acordată de către stat trebuie să fie focalizată pe această categorie, acordând sprijinul său minimal celor aflați în nevoie absolută. În consecință statul bunăstării trebuie să-și restrângă funcțiile sale la protejarea acestei categorii delimitate, reziduale. Sistemul de protecție socială rezultat este unul minimalist: în centrul său stă asistența socială bazată pe testarea mijloacelor financiare ale fiecărei persoane care urmează a fi ajutată. Formele de protecție socială universaliste trebuie pe cât posibil eliminate și înlocuite prin servicii private furnizate de economia de piață. Variante ale unui asemenea sistem pot fi găsite în SUA, Canada, Australia.

- Protecția socială universalistă se fundează pe ideea că sistemul economiei de piață, prin mecanismele sale specifice, poate să asigure satisfacerea optimă a unor nevoi individuale și colective, dar nu a tuturora. În consecință politica socială a statului trebuie să asigure satisfacerea la nivelul așteptărilor sociale a nevoilor care sunt satisfăcute insuficient prin

mecanismele pieței (educație, îngrijire medicală, locuințe), o distribuție mai echitabilă a bunăstării, să asigure deci o protecție socială efectivă pentru întreaga colectivitate, alături de sprijinul pentru segmentul cel mai sărac. Un asemenea model se fundează pe o combinație între formele universale de protecție socială și cele focalizate pe grupurile cele mai sărace. Un asemenea model îl găsim în diferite forme în toate țările europene: Suedia, Norvegia, Finlanda, Danemarca, Olanda, Germania, Franța etc. Motivațiile politico-ideologice pot fi diferite, cauză în care sunt implicate și diferențieri de orientări structurale: de tip socialist (Suedia) sau corporatist (Germania, Franța).

Modelele minimalist și universalist se fundează pe opțiuni politice și ideologice distincte. Modelul minimalist are ca punct de sprijin o ideologie liberală: neoliberalismul ultimelor decenii a sprijinit activ tentația de reformă a protecției sociale în această direcție. Guvernele considerate în Occident a fi conservatoare - Reagan și Thatcher - s-au remarcat prin încercarea de reformă a sistemului de protecție socială în direcția minimalistă, rezidualistă. Guvernările de centru-stânga și de stânga din Occident sau cu participare a partidelor de stânga, dimpotrivă, au promovat sisteme maximaliste de protecție socială. Dar și ideologiile de tip corporatist au sprijinit un asemenea model.

Nu este vorba doar de opțiuni politico-ideologice superficiale care stau la baza acestor alternative, ci de o opțiune mai profundă pentru un tip sau altul de societate. Opțiunea pentru o protecție socială maximalistă implică opțiunea pentru o societate care asigură un anumit control al inegalităților sociale, cu mecanisme integratoare puternice, fundată pe spiritul solidarității sociale. Opțiunea minimalistă generează, așa cum marea majoritate a specialiștilor estimează, o societate cu mari inegalități sociale, dominată de spiritul individualist și scindată în două lumi - una normală și una săracă - cunoscând un proces

POLITICA DE PROTECȚIE SOCIALĂ

de accentuare a polarizării. Riscurile acestei scindări sunt alienarea socială, violența, mergând până la terorism politic, convulsii sociale, inegalitate dramatică a sănselor.

Asupra acestor opțiuni de politică socială există mari controverse în lumea actuală. Pe de o parte există puternice îngrijorări față de aşa numita criză financiară a statului bunăstării și temerea că acesta ar putea avea efecte negative asupra creșterii economice la nivel global și a motivației performanțelor la nivel micro. Sunt însă critici tot mai severe și la adresa modelului minimalist. Chiar în țările în care, datorită unor conjuncturi politice, la un moment dat s-a accentuat în anii '70 și '80 modelul minimalist, există puternice controverse și presiuni politice de schimbare a strategiei. În SUA președinele Clinton este înclinat să modifice substanțial orientarea neoconservatoare a lui Reagan în politica socială. În Marea Britanie, politica conservatoare a lui Margaret Thatcher a fost atenuată de actualul guvern conservator; în opinia publică se pare că există o deplasare în favoarea reconsiderării ei drastice. Pentru țara noastră foarte relevantă este experiența din Chile. Lovitura militară din 1974 a impus o guvernare care a promovat o opțiune neoliberală adesea dusă la extrem, care însă a fost posibil de promovat în contextul represiunii sângeroase practice de regimul militar. În domeniul politicii sociale s-a promovat un model strict minimalist. Rezultatul a fost accentuarea unor procese sociale negative explozive. Ca rezultat, în 1990 a avut loc o schimbare radicală în politica socială.

Care este opțiunea promovată de guvernul român în privința politicii sociale?

În programul de guvernare sunt cuprinse o mulțime de obiective. În ultimii 4 ani au fost adoptate multe măsuri legislative sau decizii de tip executiv în această privință. Dincolo însă de acestea este important să identificăm, pentru a evalua, opțiunea de principiu pentru un sistem de protecție socială sau altul.

Trebuie să spunem în mod clar, de la început, că o asemenea opțiune de principiu, explicită, nu putem găsi. În programul de guvernare sunt incluse multe deziderate și principii ale unei politici sociale de factură social-democrată. Dar ele nu sunt dublate de o opțiune explicită pentru un sistem de protecție socială anume.

În mod normal ar trebui să găsim o asemenea opțiune explicită în cele două Cărți albe adoptate de Guvern care reprezintă o încercare ulterioară de dezvoltare.

Găsim o asemenea opțiune și care este ea?

În fapt, în mod explicit, nici în cele două Cărți albe nu există o opțiune explicită pentru un model de protecție socială. Ambele cărți nu pornesc de la **începutul procesului decizional**, ci de la **jumătatea lui**. Lipsa analizei prealabile ne obligă inevitabil să începem cu sublinierea a ce nu fac Cărțile albe, urmând ca apoi să evaluăm ce propun ele în mod efectiv.

1. Ele nu propun o concepție unitară a sistemului de protecție socială, ci separat, reforma asistenței sociale și cea a asigurărilor sociale. Este adeverat că cele două sunt distincte, dar ele formează împreună un sistem în care opțiunile pentru una implică opțiuni specifice pentru cealaltă. Din acest motiv este nevoie de o concepție globală, pe care cele două ar trebui să se întemeieze. Realizate de colective diferite, ele ar putea conține incompatibilități sau cel puțin lipsa de sincronizări importante.

2. Nu prezintă modele alternative de protecție socială, să cum decurg ele din experiența occidentală și cum pot fi adaptate la condițiile din România. Si, în consecință, nu prezintă în mod explicit modelul de sistem de protecție socială pentru care optează.

Tratează problema constituirii unui sistem nou de securitate socială în România dintr-o perspectivă abstractă, ignorându-se contactul european în care România trebuie să se integreze și din acest punct de vedere.

Ceea ce fac Cărțile albe este să dezvolte un sistem tehnic de protecție socială, subînțelegându-se că acesta este singurul posibil sau în orice caz cel mai bun pentru țara noastră. Chiar presupunând că sistemul tehnic propus este realmente cel mai bun și adevarat condițiilor țării noastre, procedura nu este din punct de vedere politic și științific corectă. Nu poți propune colectivității să aleagă în cunoștință de cauză prezentând doar o posibilitate, ignorându-le pe celelalte, cu argumentele pro și contra care s-au cristalizat în dezbaterea publică mondială. O asemenea procedură este manipulativă.

Nu doresc să afirm că Ministerul Muncii și Protecției Sociale ar fi avut o asemenea intenție manipulativă. Cunoscând modul în care cele două Cărți albe au fost elaborate, aş putea spune că nu aceasta este situația.

Este însă cazul să ne întrebăm ce model de protecție socială este implicat în sistemul tehnic propus. Vom analiza în mod special Cartea albă a asistenței sociale pentru că acest component este central în determinarea profilului reformei în ansamblul său.

Opțiunea Cărții albe este una neoliberală împinsă spre extremă. Ea este tipică pentru opțiunea americană, cu accentele conservatoare pe care Reagan a intenționat să le promoveze. Argument: accentul cade pe asistența socială înalt focalizată, bazată pe testarea mijloacelor persoanelor care solicită sprijinul și pe eliminarea cvasi-totală a formelor de protecție socială universalistă. Nu intru în amănunte aici. În nr. 3 din 1993 revista **Calitatea Vieții** prezintă pe larg discuția din Institutul de Cercetare a Calității Vieții asupra Cărții albe a asistenței sociale. Aș dori să atrag atenția doar că o asemenea opțiune este criticabilă din punct de vedere politic-ideologic, social și tehnic.

- **Din punct de vedere politic-ideologic.** Ca specialiști, noi nu putem avea preferințe politice și ideologice. Dar datoria noastră este, aș cum Max Weber a argumentat decisiv, să

atragem atenția actorilor sociali asupra eventualelor inconsistențe între obiectivele și mijloacele pe care aceștia le adoptă. Între programul politic al PDSR și al Guvernului, de opțiune explicită social-democrată, și sistemul de protecție socială promovat de Cartea Albă este o inconsistență absolută. Soluția propusă este tipic neo-conservatoare.

Un alt aspect politic important de considerat este impuls de dimensiunea internațională. Deși aceasta nu trebuie invocată drept un argument decisiv, ea nu poate fi ignorată: spre ce sisteme dorim să ne îndreptăm, spre cel european sau cel american?. Modelul de asistență socială promovat de Cartea Albă exprimă în mod clar opțiunea americană și aceasta într-o variantă mai degrabă extremă, disputată și în SUA.

Un lucru trebuie precizat cu claritate. Nu trebuie să înțelegem simplificat că suntem în fața unei opțiuni abstracte: SUA sau Europa. Diferențele dintre cele două modele au surse social-economice și culturale distincte. Istoria socială a SUA, Canadei și Australiei, anumite tradiții culturale, un profil al sistemului social-economic încă în expansiune din toate punctele de vedere pot să explice opțiunea lor de politică socială. Istoria Europei, la care se adaugă problemele ei specifice, poate susține o opțiune cu totul diferită. În plus aici trebuie să adăugăm un aspect pragmatic. România a demarat deja procesul de integrare în Comunitatea Europeană. Din acest motiv, toate deciziile majore de reformă trebuie plasate clar în perspectiva realizării acestui obiectiv.

- **Din punct de vedere social** nu sunt invocate explicit consecințele sociale cunoscute deja ale unei asemenea opțiuni: o societate cu un grad înalt de inegalitate, diferit de cel din țările europene și apropiat de cel din țările Americii Latine; spargerea națiunii "în două națiuni" cum se exprimă în mod curent criticii acestei opțiuni; probabilitatea ridicată a conflictelor sociale și politice, creșterea criminalității, posibila violență politică și socială, apariția de pungi cronice de sărăcie în special în marile orașe.

- Din punct de vedere tehnic, aşa cum vom demonstra într-o analiză separată, soluția propusă ridică, în condițiile actuale ale țării noastre, dificultăți insurmontabile și probleme sociale care nu sunt deloc luate în considerație în Cartea albă.

O exemplificare a deficiențelor acestei concepții poate fi găsită în proiectul **Legii Asistenței Sociale**. Analiza acestui proiect a fost publicată deja în nr. 3/1994 al Revistei de Cercetări Sociale.

După opinia noastră se impune o concluzie: nu avem până în momentul de față o concepție explicită a direcției reformei sistemului de protecție socială de promovat. Ceea ce există sunt doar propuneri ale unor specialiști străini care nu au fost evaluate de către guvern dintr-o perspectivă politică, ideologică, socială și tehnică atentă.

Câteva concluzii

Politica socială practicată în România după 1989 are următoarele caracteristici:

- Nu este fundată pe o concepție globală strategică. Ea a evoluat fragmentar, sub presiunea problemelor explozive, a presiunii grupurilor de interes și a diferitelor agenții internaționale, contradictorii adesea. Lipsa unei concepții globale a făcut ca efectul dezarticulant al diferitelor presiuni și influențe să crească.
- Există o contradicție tot mai evidentă între principiile social-democrate ale partidului de guvernământ și politica socială practică care, adesea nu complet conștient, exprimă principii dintre cele mai conservatoare din țările occidentale.
- Incoerența politiciei sociale a fost agravată de fragmentarea instituțională. Inexistența unui organism național care să elaboreze direcțiile strategice ale politiciei sociale, să formuleze alternativele posibile, să sugereze priorități, să monitorizeze implementarea reformelor, a făcut ca nivelul de coordonare al diferitelor

instituții ale statului să fie extrem de scăzut. Nu s-a putut stabili o ierarhie a priorităților cât de cât articulată. Se pot detecta cu ușurință incoerențe și desincronizări între diferitele opțiuni în procesul de reformă economică și socială. Deși există la nivelul Guvernului un Consiliu al Reformei, privită din afară activitatea sa lasă impresia că este centrată aproape exclusiv asupra privatizării. Probabil că absorbit de problemele curente ale guvernării, el nu pare a fi făcut nimic în privința elaborării unei concepții strategice coerente a reformei sociale.

- Pe ansamblu, politica socială de după 1989 s-a caracterizat printr-o retragere a statului din funcțiile sale de protecție socială, proces caracteristic programelor politice neoconservatoare. O asemenea tendință este semnificativ diferită de politica socială din țările foste socialiste învecinate: Bulgaria, Ungaria, Cehia, Slovacia, Polonia. Promisiunile unei protecții sociale mai accentuate în perioada de tranziție nu au fost îndeplinite.

Acest proces de retragere a statului este mai general. Sunt notorii presiunile de retragere a statului din economie, pendulându-se între centralizarea birocratică (uneori prin transferul funcțiilor executivului unor instituții birocratice de tipul FPS) și descentralizarea haotică, mai ales în situații de criză acută a resurselor și de necesitate a promovării reformelor în diferite sectoare economice și la diferite niveluri.

- Concesionarea prea frecventă a elaborării proiectelor de reformă agenților sau grupurilor de experti străini și lipsa de implicare a expertilor români are câteva consecințe negative tot mai evidente în ultimul timp:

- Neluarea în considerare a condițiilor specifice ale țării noastre în perioada actuală.
- Infiltrarea în ambalajul tehnic al proiectelor propuse a unor opțiuni politice și ideologice și personale neexplicite, acceptate necritic de către executiv.

- Frâncarea dezvoltării competențelor naționale.
- Un proces de alienare a specialiștilor naționali de executiv. Pentru protejarea angajării specialiștilor străini, specialiștii naționali sunt marginalizați prin neconsultare, inclusiv prin împiedicarea participării lor la licitarea proiectelor care cel mai adesea este organizată într-o manieră discriminatorie.
- Executivul prezintă o anumită inerție în adoptarea de programe social-economice coerente, diferite de practica de zi cu zi a instituțiilor statale. Modul de soluționare a problemelor este mai mult de tipul reacției la criză, prin acumulări administrative lente și adesea confuze.
- Considerăm că ar fi vital în momentul actual constituirea unei Comisii naționale de

reflectie, programare și monitorizare a reformei sociale formată din specialiști. Această comisie ar trebui să fie exterioară executivului pentru a nu fi blocată de presiunile curente și a putea realiza totodată un maximum de consens. Sarcina sa ar urma să fie explorarea problemelor specifice societății noastre, formularea diversității opțiunilor politice și a efectelor pe termen scurt și lung a acestora. Ea ar urma, în consecință, să propună organismelor politice o gamă mai largă și mai elaborată de opțiuni posibile.

Altfel, procesul de opțiune, în ciuda aparentelor, va fi complet nedemocratic. Parlamentul va fi pus în situația de a adopta bucați de legislație fără a avea o concepție de ansamblu și fără a înțelege ce sistem social va rezulta din aceste opțiuni fragmentare.