

Prioritățile României privind integrarea sa europeană

Modelul Social European

Iulian ONEAȘCĂ¹

1. Conceptul

Modelul Social European este o denumire generică utilizată pentru a descrie experiența europeană diversă cu privire la promovarea simultană a creșterii economice sustenabile și a coeziunii sociale. Modelul Social European este în același timp un concept normativ difuz, cu abordări diferite. O definiție europeană a sa este strâns legată de clarificarea modelului european de societate, pe măsura validării opțiunilor constituționale și promovării schimbărilor anticipate. În prezent există o varietate de accepțiuni, a căror grupare pe criterii de omogenitate evidențiază²:

- a) trăsături comune (instituții, valori ...) inerente Statelor Membre, percepute a impregna moduri diferite de reglementare ca și un regim distinctiv de competiție,
- b) exemple pozitive ce se regăsesc în diferitele modele naționale,
- c) proiect european și instrument de modernizare/adaptare la condiții economice în schimbare,
- d) un instrument de coeziune cu privire la extindere și emergența modelelor noilor membri.

Accepțiunea modelului social pentru care optăm în cele ce urmează este cea a unui proiect politic vizând o identitate europeană, nu atât prin instituții și valori, cât prin politici sociale comune, adică o soluție europeană pentru probleme ce sunt comune într-o măsură variată.

Întemeierea unei asemenea abordări se află în necesitatea proiectării unui concept unitar al modelului social, ca expresie a modelului de societate promovat de construcția europeană. Pe de o parte, avem luările de poziție, textele și reglementările europene, cu referiri hotărâte la modernizarea modelului social, fapt care semnifică un acord implicit asupra necesității reformării sistemului, general cotate cu performanțe insuficiente. Astfel, Comisia Europeană arăta încă din 2001 că ”modernizarea modelului social înseamnă dezvoltarea și adaptarea sa pentru a ține cont de schimbările rapide ale economiei și societății, și pentru a asigura un rol pozitiv de sprijin reciproc al politicilor economice și sociale³.” Pe de altă parte, cercetătorii, ca și politicienii, sunt de acord că nu există încă un model social care s-ar potrivi unor sisteme atât de diverse ca cele ale diferitelor state membre. Ca atare, un model social al viitorului european comun va trebui creat.

¹ **Iulian ONEAȘCĂ** este coordonator proiect în cadrul Institutului European din România și expert în politici sociale. A lucrat în calitate de consultant pentru instituții de prestigiu (ILO, GTZ – GmbH ș.a.), sprijinind reformele din domeniul muncii în România. A acumulat de asemenea experiență în politici sociale în proiecte din sud-estul Europei.

² Jepsen, M. / Pascual A. S.- The European Social Model: an exercise in deconstruction

³ Commission of the European Communities. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions., 20.6.2001, p.5

2. Necesitatea transformării

Pe fondul promovării unor deschideri remarcabile spre dialog și cooperare în lume, globalizarea devine cea mai mare provocare la adresa spațiului european. Efectele sociale ce însoțesc globalizarea, îi conferă acesteia o perspectivă aparte. Ea conturează nu numai disponibilitățile financiare crescânde pentru programe sociale ale unei economii mai puternice, ci și transformările sociale necesare adaptării economiei pentru a face față competiției. Modelul social, prin costurile sale specifice – asigurări, contribuții, taxe, ca și prin impactul muncii, educației și sănătății asupra dezvoltării resurselor umane, influențează tot mai puternic creșterea economică și șansele sale, îndeosebi competitivitatea și capacitatea de adaptare a economiei la cerințele globalizării.

Progresul tehnologic susținut - prin antrenarea unor efecte economice semnificative, potențează oportunitățile globalizării. Totodată, prin faptul că însoțește în proporție tot mai însemnată migrația capitalurilor, accentuează amenințările privitoare la poziția deținută și supremația vizată de europeni (ca ex. Europa a rămas în urmă în domeniul IT&C). Dominația comerțului mondial de către China și India (Brazilia și Rusia concurează și ele) este deja o previziune fundamentată.

Suplimentar, creșterea mediei de vârstă a populației pe seama scăderii natalității în țări ale uniunii, inclusiv România, împuținează forța de muncă și alterează echilibrul inter-generații. Fenomenul de îmbătrânire a populației, așa cum este denumit, conduce la restrângerea în timp a potențialului economic și la generarea unui ridicat nivel de dependență. Transformările sociale profunde devin cu atât mai necesare.

În general, modelul european este caracterizat de o eficiență socială precară, ce apasă greu asupra economiei sale și îi limitează perspectivele. Produsul Intern Brut al modelelor ineficiente reprezintă 90% din spațiul european și peste două treimi din cel al UE⁴. Reformarea este imperativă, iar prezervarea status quo-ului, tot mai costisitoare.

În particular, se remarcă atât realizări de vârf, cât și dificultăți notabile. Abordările statale variate și politicile sociale corespunzătoare conduc la stratificarea cetățenilor Statelor Membre. Contrastele puternice intra-europene între diferitele componente ale modelului social – sănătate, pensii, alocații sociale ș.a. - devin de domeniul evidenței pentru cetățenii uniunii. Și aceasta la nivelul statelor dezvoltate, în condiții economice apropiate, fără a mai include și tinerele state membre, ale căror neajunsuri economice amplifică vizibilitatea contrastelor sociale. O contribuție în polarizarea statutului social al cetățenilor europeni revine și organismelor de conducere a UE care, prin norme sociale superioare statelor membre, au creat un statut privilegiat pentru funcția publică de la nivelul structurilor sale.

În concluzie, se poate aprecia că evoluția ce se conturează este o „tot mai mare piață” în loc de „o tot mai strânsă uniune de oameni”. Dispariția a ceea ce distinge Europa de alte părți ale lumii, adică a ceea ce generic se numește în prezent Modelul Social European, pare inevitabilă.

⁴ André Sapir, Globalisation and the Reform of European Social Models - Background document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester, 9 September 2005, www.bruegel.org

3. Edificarea unui Model Social European performant

În cele ce urmează se propune un proiect de edificare a unui model social pentru spațiul european comun, reluat pe scurt și în caseta anexată la finalul documentului.

a. Obiective

Un proiect politic vizând transformarea modelului social trebuie să pornească de la o abordare unitară a varietății concepțiilor și practicilor europene. La baza sa se află modelul european de societate promovat. Obiectivele unui Model Social European performant sunt cantonate în drepturile fundamentale ale omului, coeziunea socială și teritorială, urmărind să prefigureze o nouă atitudine și responsabilitate socială, pro-active și previzionale, punând în plan secundar - fără a abandona, protecția socială, defensivă și conjuncturală, astfel:

1. Punerea bazelor unei societăți incluzive, bazate pe garantarea drepturilor fundamentale ale omului și valorile democrației,
2. Crearea unui sistem articulat de prevenire și combatere a excluziunii, ancorat în dezvoltarea regională,
3. Promovarea unei eficiențe sociale ridicate, ca bază pentru integrarea într-o piață globalizantă.

b. Cadru general - principii

Principiile ce guvernează proiectul unui nou Model Social European sunt cele avansate de Carta Albă a serviciilor de interes general.⁵ Comisia Europeană (CE) a fixat un cadru general consistent și fundamentat de progres al serviciilor de interes general. Accesul la acestea asigură realizarea condițiilor pentru exercițiul deplin al drepturilor fundamentale ale omului, oferind o imagine a calității cetățeniei. CE abordează serviciile de interes general într-o manieră ce excede cuprinderilor naționale, limitate și conjuncturale, promovând o perspectivă europeană insuficient tradusă în practică. Orientările adresate serviciilor de interes general privesc întărirea coerenței politicilor și includ recunoașterea deplină a interesului general al serviciilor sociale.

Între principiile promovate de Carta Albă a serviciilor de interes general, cu relevanță deosebită pentru modelul social, menționăm:

- a) Crearea condițiilor pentru ca autoritățile publice să opereze aproape de cetățeni;
- b) Atingerea obiectivelor serviciului public în condiții de piață competitivă deschisă;
- c) Asigurarea coeziunii și accesului universal;
- d) Asigurarea drepturilor consumatorilor și utilizatorilor;
- e) Monitorizarea și evaluarea performanțelor.

Autorități de reglementare independente susțin transpunerea în practică a obiectivele publice. Conform Cartei Albe, autoritățile de reglementare asigură reprezentarea și participarea activă a consumatorilor și utilizatorilor în definirea obiectivelor și evaluarea serviciilor, disponibilitatea mecanismelor de redresare și compensare, precum și adaptarea cerințelor la nevoile în schimbare ale consumatorilor și utilizatorilor și la schimbările mediului economic și tehnologic.

⁵ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS, White Paper on services of general interest, Brussels, 12.5.2004, COM(2004) 374 final

c. Finanțare

Finanțarea modelului social se împletește strâns cu mecanismele de prestare și management ale serviciilor sociale, servind majorării eficienței. Modelul Social European își fundamentează modernizarea prin promovarea unor sisteme de finanțare multipilare, sustenabile, bazate pe contribuții sau asigurări (educație, sănătate, asigurări sociale), în condiții de piață competitivă deschisă. Asigurarea unui pachet minim garantat de servicii și sprijin material, care evoluează în pas cu dezvoltarea economică, are la bază redistribuirea unor resurse provenite din taxe. Dedicarea acestor taxe, anterior colectării lor, ar răspunde nevoii de transparență și ar facilita manifestarea solidarității. Voluntariatul este esențial și completează nevoile de servicii sociale și ajutoare materiale.

Pe baza principiilor avansate de Carta Albă, elementele unei soluții optime sunt:

- Producerea prin mecanisme de piață a serviciilor sociale de interes general, finanțate prioritar prin sisteme cuprinzătoare contributive sau de asigurări,
- Subvenționarea producției, de piață sau stat, a serviciilor pe care piața nu le poate furniza, în condiții de transparență ridicată,
- Subvenționarea accesului la servicii obligatorii/garantate, produse de piață sau stat,
- Subvenționarea accesului la servicii sociale pe care oamenii nu le pot plăti, produse de piață sau stat.

Această soluție nu ar avea efecte directe asupra consumului de servicii sociale, în structură și volum. Pe ansamblul economiei, ponderea diferitelor servicii în total ar fi numai tangențial afectată. În schimb, ar crește eficiența utilizării fondurilor, prin îmbunătățirea transparenței și majorarea participării directe a consumatorilor și utilizatorilor la luarea deciziei de utilizare a fondurilor (inclusiv din buzunarele proprii). Spre exemplificare, Australia, Japonia și SUA au costuri sociale nete apropiate de țări ale UE, la nivel de PIB⁶. Este cazul unor țări ca Austria, Belgia, Danemarca, Finlanda, Italia, Norvegia, Olanda, și Regatul Unit. Ceea ce le diferențiază de Australia, Japonia și SUA, este sistemul de finanțare, sursa de atragere (publică sau privată), precum și modul de cheltuire și implicarea deciziei celui interesat, adică a cetățeanului.

De asemenea, ar trebui poate precizat că există suficiente exemple concrete privind încrederea crescândă acordată mecanismelor pieței, ce se manifestă tot mai mult în zone considerate altădată non-piață. Astfel, în mai multe state europene sistemul educației, tradițional dominat de stat, se îndreaptă tot mai mult către zona privată, în timp ce învățământul de stat ce excede celui obligatoriu începe să fie taxat.

Tranziția către soluția propusă mai sus ar presupune:

- Introducerea graduală a unui sistem cuprinzător, multipilar, contributiv sau de asigurări, pentru îmbunătățirea sustenabilității financiare a serviciilor sociale. Noile fonduri ce vor intra în sistem ar trebui să elibereze altele, direcționate către:
 - Încurajarea dezvoltării furnizorilor privați de servicii și investiții în infrastructură,
 - Dezvoltarea stimulentei și compensațiilor pentru accesul la servicii sociale a persoanelor din categoriile vulnerabile și a celor care nu pot plăti.

⁶ OECD SOCIAL, EMPLOYMENT AND MIGRATION WORKING PAPERS No. 29, NET SOCIAL EXPENDITURE, 2005 EDITION, More comprehensive measures of social support

- Restrângerea treptată a fondurilor bugetare, mai ales nededicate, antrenate de stat în finanțarea serviciilor sociale. Aceasta include și reducerea, până la anulare, a categoriilor de beneficii universale și subvenții de care beneficiază cei bogați și întărirea furnizării serviciilor pentru absorbția deficitelor și promovarea coeziunii.
- Încurajarea muncii și contribuțiilor voluntare.

O astfel de abordare ar trata și problema calității. Lărgirea UE și libera circulație a forței de muncă este probabil să conducă la disiparea între Statele Membre a serviciilor sociale de calitate prestate de țările prospere. Din această perspectivă se poate anticipa o reducere a calității, ca măsură preventivă sau de tratament, pentru a evita sau micșora pierderile, conducând la sub-furnizarea de servicii sociale de cel mai înalt nivel. În planul competiției, se poate prevedea balansarea acesteia în favoarea altor piețe (ex. China, India, Japonia și SUA), în condițiile intensificării, drept consecințe ale costurilor sociale europene ridicate la care s-ar adăuga cele ale unui potențial deficit de calitate - îndeosebi în sistemul educației și formării.

Principala linie de acțiune pentru a preveni un asemenea scenariu ar fi organizarea celei mai mari părți a sectorului social pe principiile asigurărilor de piață, lucru care poate facilita și integrarea sistemelor și infrastructurilor. O astfel de opțiune ar permite prezervarea diversității standardelor sociale în UE, corespunzător forței economice a statelor membre care le generează.

Simultan, structurile regionale și supra-naționale ar putea câștiga în importanță, preluând unele servicii sociale pentru a promova coeziunea.

d. Componente

Un Model Social European performant este alcătuit, în viziunea noastră, din:

- 1) Sistem articulat de promovare a incluziunii sociale, bazat pe
 - a) Muncă – din perspectiva și în limitele sectorului social,
 - b) Educație și formare,
 - c) Sănătate.
- 2) Rețea performantă de securitate socială, alcătuită din
 - a) Rețea informală,
 - b) Rețea formală,
 - i) Asigurări sociale multipilare, integrate pe o piață competițională deschisă,
 - ii) Asistența socială, inclusiv voluntariat organizat,
 - iii) Alte servicii sau instrumente de politici cu funcții de securitate, incluziune sau coeziune (alocații, subvenții diferite, pentru energie, locuințe, hrană).

1. Sistem articulat de promovare a incluziunii sociale, bazat pe

- a) Muncă – din perspectiva și în limitele sectorului social

La nivel european, Strategia de ocupare este un element cheie al Agendei Lisabona. Obiectivul acesteia - „mai multe și mai bune slujbe”, este susținut prin orientări actualizate periodic, precum ocuparea deplină. În fapt, atât obiectivul cât și orientarea privesc majorarea volumului de muncă, lucru ce se poate realiza numai ca urmare a interacțiunii diferitelor politici macro-economice. Acestea sunt însă guvernate de principiile și reglementările riguroase ale pieței unice și ale uniunii economice și monetare. Confruntarea dintre aceste norme tari ale UE și recomandările Strategiei de

ocupare, promovate prin Metoda Deschisă de Coordonare, nu lasă prea multe șanse ultimelor, explicând în parte și dificultățile de apropiere a obiectivelor Agendei Lisabona.

Parteneriatul social, piața muncii și reglementările de muncă reprezintă jaloanele modelului social în acest domeniu. Progresul acestora vizează valorificarea superioară a resurselor de muncă, promovarea competiției pe o piață deschisă a muncii și creșterea eficienței dialogului social, pe fondul unei mai mari responsabilități sociale, astfel:

- ✓ De-reglementarea, flexibilizarea muncii și fluidizarea pieței muncii – Liberalizarea muncii și eliminarea constrângerilor care inhibă creșterea ocupării servesc intereselor mai largi ale populației, facilitând competiția și mobilitatea;
- ✓ Promovarea competiției regionale ca element de atractivitate pentru afaceri și de favorizare a creșterii participării la forța de muncă – Munca este la baza oricărui proiect de dezvoltare regională, sprijinind valorificarea avantajelor comparative. Perspectiva regională contribuie la tratarea sub-ocupării. În noile State Membre populația se află în pondere însemnată în mediul rural și în afara activităților salariate;
- ✓ Avansarea unor politici prioritar constructive și bine direcționate, sprijinind creșterea competitivității și a productivității muncii (recomandările OCDE versus liniile directe ale UE) – Dialogul social este în măsură să răspundă mai bine nevoilor de progres, prin amplificarea potențialului constructiv și restrângerea celui reactiv.

b) Educație și formare

Educația și formarea de-a lungul vieții - în contextul construirii unei societăți bazate pe cunoaștere, se află la baza dezvoltării sustenabile a modelului european de societate. Componentă a modelului social, educația are o puternică acțiune transversală, ce se regăsește în aptitudinile pentru muncă și viață, în atitudinea civică ce străbate dialogul social și conferă eficacitate rețelelor informale de securitate socială, ca și în promovarea stării de sănătate. Educația facilitează adaptarea și reduce riscurile sociale (sărăcia, șomajul de lungă durată ș.a.). Sistemul european al educației și formării, ca parte a modelului social, promovează progresul mai rapid al capitalului uman european în raport cu cel al piețelor concurente, facilitează competiția pe o piață deschisă a forței de muncă și formează cetățeanul european, vizând:

- ✓ Dezvoltarea creativității, promovarea unor atitudini și mentalități adecvate activității și competiției pe o piață concurențială deschisă - Asigurarea formării ca și a unei solide baze de instruire vin în sprijinul schimbărilor tehnologice dese și rapide, impuse de cerințele progresului tehnic și ale competitivității. Confruntarea diferitelor sisteme economico-sociale, pe o piață cu tendințe crescânde de globalizare, poate fi tranșată de investițiile în factorul uman și inovație. Insuficiența sau lipsa educației și competențelor devin, în acest context, un important factor de risc social, izvor de marginalizare și excluziune. Acesta se adaugă riscurilor normale ale ciclurilor vieții, care sunt contracarate prin sisteme de contribuții și asigurări;
- ✓ Absorbția deficitelor generațiilor tinere și adulte prin desfășurarea diverselor forme de educație și formare și direcționarea lor adecvată - Între aceste forme, educarea în afara școlii răspunde cerințelor apropierii serviciilor de cetățeni și acoperirii deficiențelor infrastructurii de profil, valorificând evoluția științelor comunicării și dezvoltarea comunicațiilor. Desfășurarea unor mecanisme de parteneriat social pentru educație, actualizarea programei școlare la cerințele vieții și pieței muncii, acordarea

unei atenții speciale tinerilor cu riscuri, facilitarea accesului la educația secundară și terțiară, îndeosebi pentru tinerii din mediile defavorizate, sunt doar câteva elemente de natură să sprijine accesul la educație și creșterea contribuției acestora la progresul social;

- ▼ Formarea cetățeanului european și a spiritului său civic - Aceasta presupune, între altele, creșterea înțelegerii, toleranței și compasiunii față de semenii și opțiunile lor, filtrarea moștenirilor culturale ce contravin agendei drepturilor omului și copilului (eliminarea violenței în familie, atitudinii ostile față de societate și muncă, rasismului etc.), întărirea familiei și a rețelelor informale de securitate socială.

c) Sănătate

Sănătatea reprezintă un alt element al strategiei capitalului uman, cu puternice implicații sociale. Organizația Mondială a Sănătății definește sănătatea ca fiind “o stare de confort deplin fizic, psihic și social, și nu numai absența bolii sau infirmității”. Standardele de sănătate individuală și educație sunt puternic legate. Copiii sănătoși au mai bune rezultate școlare, iar nivele mai ridicate de educație merg mână în mână cu standarde de prevenire a bolii, igienă și nutriție. De aceea politicile de sănătate și educație nu trebuie separate: succesul uneia influențează succesul celeilalte. Buna sănătate este o resursă fundamentală pentru dezvoltarea economică și socială. Provocarea modelului social european este dată de necesitatea garantării și îmbunătățirii accesului la servicii de înalt nivel calitativ pentru toți cetățenii, dar mai ales pentru cei cu mijloace materiale reduse. Câteva dintre principalele repere ale progresului sistemului de sănătate, ca parte a modelului social, sunt sugerate de:

- ▼ Dezvoltarea unui model sustenabil de asigurări, format din piloni obligatorii și facultativi, pentru promovarea unui sistem universal accesibil și social acceptabil, bazat pe principiile solidarității și echității, care asigură accesul unor grupuri sociale variate (și săraci) la un pachet de bază garantat de drepturi și servicii de sănătate;
- ▼ Reducerea inegalităților din interiorul și dezzechilibrelor dintre ofertă (calitatea și disponibilitatea serviciilor ș.a.), și cerere (cunoștințe despre sănătate, igienă și posibilități de tratament, acces la servicii ș.a.);
- ▼ Asigurarea unui sistem transparent și eficient de sănătate, orientat pe promovarea stării de sănătate, prevenirea și tratarea bolilor.

2. Rețea performantă de securitate socială⁷

Securitatea socială vizează reducerea insecurității economice, a riscurilor și vulnerabilităților, îndeosebi a celor care depășesc anumite limite, firești unei economii de piață, precum și oferirea unui tratament adecvat - servicii și ajutoare materiale, celor aflați în nevoie. Provocarea majoră în reformarea sistemului, congruentă cu agenda drepturilor omului, o constituie relevanța răspunsurilor societății la problemele sociale

⁷ Beasley, Timothy, Robin Burgess și Imran Rasul definesc “safety nets” (rețelele de securitate) ca “intervenții publice ce sunt destinate să îndeplinească două funcții cheie: (i) să joace un rod redistributiv transferând resursele către membrii mai săraci ai societății pentru a-i scoate din sărăcie, (ii) să furnizeze oportunități sporite pentru indivizi, pentru a îndepărta și micșora riscurile unor evenimente neprevăzute.” Această definiție include asistența și asigurările sociale, ca și o gamă de servicii sociale. “Benchmarking Government Provision of Social Safety Nets,” London School of Economics, Department of Economics, London, 2001.

crescând și integrarea lor. Fundamentul unei rețele performante de securitate socială trebuie stabilit ferm pe:

- ✓ Interacțiunea dintre rețele informale tradiționale (ansamblul legăturilor de rudenie și relațiilor din cadrul gospodăriilor și între gospodării, în vecinătăți și prin comunitate) și rețele formale, instituționalizate, de autorități și mecanisme de sprijin, de tipul asigurărilor și asistenței sociale;
- ✓ Promovarea graduală a unui pachet garantat tot mai dezvoltat - servicii și sprijin material - care să răspundă nevoilor sociale variate; apropierea serviciilor de cei aflați în nevoie facilitează accesul și previne exclusiunea acestora;
- ✓ Cooperarea indivizilor și societății civile, a organizațiilor și instituțiilor publice și private, inclusiv a celor religioase.

În sprijinul celor de mai sus vine și principiul “Tratamentului Egal” (al străinilor și al conaționaliilor), foarte rar impus, deși este ferm statuat prin art 51 al Tratatului CE. Mai precis, principiul ar trebui aplicat integral părții contributive sau asiguratorii a sistemului, în timp ce componentele de natură redistributivă explicită, precum cele din alcătuirea pachetului minim garantat de servicii și sprijin material, ar putea fi coordonate de UE.

Acțiunea trebuie îndreptată către:

- Întărirea eficacității rețelelor de securitate socială și,
- Încurajarea dezvoltării organizațiilor sociale participative și promovarea drepturilor omului.

a) Rețele informale de securitate socială

Gospodăriile populației cu legăturile lor extinse, de rudenie și prietenie sau pur și simplu de bună vecinătate, formează rețele sociale informale, în vecinătăți și la nivelul comunității. Ele au o puternică funcție de securitate, accentuată în vremuri de tensiuni și frământări, economice sau sociale. În același timp, aceste rețele sunt depozitarele și promotoarele moștenirilor cultural-spirituale, ce includ, pe lângă tradiții și obiceiuri cu valoare patrimonială, germeni ai violenței, intoleranței și discriminării.

În Europa familia rămâne o instituție reprezentativă, cu obligații formalizate de suport între soț și soție, și a copiilor de către părinți. Gospodăria reprezintă un concept mai larg, grupând persoane care locuiesc împreună, dar nu întotdeauna obligate prin lege la suport reciproc. Este cazul persoanelor cu dependenți adulți, dar și al celor locuind în concubinaj și copiii lor. Relațiile umane variază în cadrul comunității, iar asistența mutuală este răspândită dincolo de legăturile de rudenie de familie și gospodării.

Rețelele de securitate informale în Europa tind să fie înguste, limitate la rude și prieteni apropiați. În tinerele state membre – ex-socialiste, multe gospodării sărace demonstrează o capacitate de a supraviețui cu asistență publică puțină sau deloc, ajutate de resursele locale, adesea susținute cu schimburi informale de bunuri și servicii în familiile largite și comunitate. Rețelele sociale reprezintă o bază pentru dezvoltarea spiritului și organizațiilor pozitive, comunitare și civice. Obstacolele existente pot fi depășite, urmând tendințele pozitive europene. Există o nevoie puternică de a revigora rețelele de securitate socială și de muncă voluntară, ca prime instanțe pentru a depăși sărăcia și exclusiunea.

Religia și rolul său în societatea modernă trebuie reconsiderate. Religia trebuie să joace un rol mai important în crearea unui climat favorabil pentru toleranță, sprijin

reciproc și incluziune socială. Este servită de instituții puternice, cu răspândire largă, ce pot contribui la organizarea sprijinului și asistarea celor aflați în nevoie. Instituțiile religioase, între care biserica, moscheea sau sinagoga, se bucură de o mare încredere în rândurile populației. De aceea mesajul lor are o semnificație importantă și poate influența comportamentul social. Tendința societății moderne de a marginaliza organizațiile religioase, îndeosebi în domeniile dezvoltării și luării deciziilor, este puternic contracarată pe durata unor campanii politice, când religia este îmbrățișată de mai toate forțele, inclusiv cele ateiste.

b) Rețele formale de securitate socială

Rețelele formale de securitate socială au fost create pentru a combate insecuritatea economică și socială crescândă, pentru a compensa unele neajunsuri tradiționale sau mai noi – urbane, ale rețelilor informale, sau numai pentru a le completa, corespunzător așteptărilor populației dintr-o societate modernă. Agenda drepturilor omului a introdus noi elemente, pe care politicile sociale trebuie să le abordeze, oricât de mari ar fi constrângerile, financiare sau de altă natură. Structurile convenționale instituționale, în statele membre mai vechi sau mai noi, disting două sisteme generale care concentrează acțiunea publică în rețele formale de securitate socială:

i) Asigurările sociale – sunt finanțate prin contribuții și au la bază principiul de asigurare, e.g. centralizează resurse de la un număr mare de oameni și gospodării pentru a combate riscurile normale ale ciclurilor vieții, cărora toți pot fi expuși (e.g. șomaj, boală, accident de muncă, bătrânețe). În timp ce un anumit grad de incertitudine este normal într-o economie de piață, insecuritatea rezultantă poate avea cele mai grave consecințe pentru gospodăriile cu venituri mici. Este oricum foarte probabil ca acestea să-și cheltuiască veniturile pe hrană și alte elemente esențiale ale vieții și de aceea economiile lor tind să fie mici. Astfel de considerații ar justifica în primul rând acoperirea cu asigurări sociale a tuturor grupurilor cu venituri mici și mijlocii. Un sistem echilibrat de asigurări sociale are un important rol de jucat ca suport instituțional al unei economii în creștere, care tinde să reducă legăturile economice tradiționale dintre indivizi și gospodării.

ii) Asistența socială – finanțată din taxe, răspunde deprivărilor cauzate de lipsa veniturilor sau de efectele cumulative ale sărăciei, e.g. satisfacerea insuficientă a nevoilor de bază, asigurând sprijin pentru populația din afara pieței muncii, schemelor de asigurări sociale sau rețelilor sociale informale. Sprijinirea persoanelor care necesită o atenție imediată reprezintă un alt obiectiv principal al rețelilor formale de securitate. Autoritățile necesită o capacitate de a identifica și remedia cazurile severe de destituție prin măsuri bine direcționate, e.g. pentru gospodării care, pentru diverse motive, nu beneficiază în aceeași măsură ca altele de producția proprie de hrană sau de sprijin informal. La fel și pentru riscuri și vulnerabilități, altele decât sărăcia. Indivizii, precum cei cu dezabilități fizice sau mentale, orfanii, dependenții de droguri sau alcool etc., necesită o largă paletă de servicii. Dezvoltarea competențelor administrative și promovarea bunei guvernări sunt la îndemână oricărui Stat Membru și nu depind de recuperarea rămănelor în urmă. Un pachet minim sustenabil de servicii și sprijin material ar răspunde cerințelor de eficacitate a securității sociale.

iii) La aceste rețele se adaugă alte servicii sau instrumente de politici cu funcții de securitate, incluziune sau coeziune (alocații, subvenții diferite, pentru energie, locuințe,

hrană), ce trebuie subordonate acelorași obiective și coordonate corespunzător principiilor enunțate.

4. Provocarea adresată României

Poziția comparativă a țării noastre în rândul statelor europene nu este de invidiat. În procesul tranziției România a făcut progrese în ultimii 15 ani în dezvoltarea instituțiilor compatibile cu economia de piață. Dar țara a rămas în urma altor țări Central și Est Europene în domeniul reformelor și dezvoltării instituționale. Nivelul dezvoltării sale instituționale rămâne sub media regională, așa cum este ea măsurată prin indicatorii de tranziție de către Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare. Conform Băncii Mondiale, România se află în ultima linie a țărilor Baltice și Europei Centrale și de Est, atât în faza inițială a reformelor, cât și în cea de-a doua⁸.

Pentru realizarea obiectivelor de ordin social ale țării noastre, ca parte a procesului de integrare europeană, sunt necesare corecții substanțiale în următorii ani⁹. Operarea unor schimbări de succes reclamă un proces de experimentare, adaptare și învățare. Trebuie însă precizat că experimentarea și evaluarea unor politici în România sunt rare în raport cu nevoile, ca de altfel și înglobarea unui proces regional de învățare sistematică. Acest lucru ar trebui schimbat. Acțiunea imediată este necesară pentru a legitima și exercita acestea.

Suplimentar provocărilor europene ale Modelului social, România se confruntă cu probleme generate de rămânerea în urmă a reformelor sociale în raport cu cele economice. Ca țară cu dezvoltare economică scăzută, România, mai mult decât oricare alt Stat Membru, nu-și poate permite risipa. De aceea eficiența trebuie să fie un criteriu vital al oricărei opțiuni de politică. Sustenabilitatea, finanțarea și buna guvernare a sistemului sunt elemente cheie ale viitorului model social. La aceste cerințe se adaugă:

- a) Necesitatea parcurgerii mai rapide a etapelor integrării, cu obiective specifice de recuperare a principalelor decalaje și de evitare/limitare a unei cetățenii europene de rang inferior,
- b) Integrarea României într-o piață largită a forței de muncă, care necesită construirea unor interfețe sociale judicioase cu celelalte state membre.

Avantajul comparativ al României pe calea reformelor sociale, în raport cu statele occidentale, îl constituie experiența dobândită în parcursul către democrație și economia de piață, dublată de eforturile de adaptare la exigențele europene. O societate cu norme, instituții și structuri cheie flexibile și aflate în continuă mișcare, este deschisă schimbării.

Pentru un tânăr stat membru ca România, nu poate exista contribuție mai de seamă la progresul european decât recunoașterea eforturilor și realizărilor interne prin promovarea lor ca exemplu sau normă la nivel comunitar. Din această perspectivă, modelul social, guvernat de Metoda Deschisă de Coordonare, oferă un câmp deschis de experimentare și adaptare. Soluțiile de succes pot fi preluate și valorificate de structurile occidentale mai rigide, avansând procesul modernizării Modelului Social European.

⁸ Banca Mondială, România - Raport de evaluare a asistenței de țară, No. 32452, 2005

⁹ Planul Național Anti-Sărăcie și de Promovare a Incluziunii Sociale

Edificarea noului Modelul Social European – concept

I. Obiectivele

Decurg din modelul european de societate promovat, fiind cantonate în drepturile fundamentale ale omului, coeziunea socială și teritorială.

- 1) Punerea bazelor unei societăți incluzive, bazate pe garantarea drepturilor fundamentale ale omului și valorile democrației,
- 2) Crearea unui sistem articulat de prevenire și combatere a excluziunii, ancorat în dezvoltarea regională,
- 3) Promovarea unei eficiențe sociale ridicate, ca bază pentru integrarea într-o piață globalizantă. Sustenabilitatea, finanțarea și buna guvernare a sistemului sunt elemente cheie ale modelului social.

II. Principiile

Modelul Social are la bază principiul Tratatului Egal, statuat de art 51 din Tratatul CE, precum și principiile avansate de Carta Albă a serviciilor de interes general, orientate către drepturile fundamentale ale omului, coeziunea socială și teritorială. CE promovează o perspectivă europeană insuficient tradusă în practică. Accesul la serviciile de interes general, asigură realizarea condițiilor pentru exercițiul deplin al drepturilor fundamentale ale omului, oferind o imagine a calității cetățeniei.

III. Finanțarea

Modelul Social European își fundamentează modernizarea prin promovarea unor sisteme sustenabile de finanțare, bazate pe contribuții sau asigurări (educație, sănătate, asigurări sociale), în condiții de piață competitivă deschisă. Asigurarea unui pachet minim garantat de servicii și sprijin material, care evoluează în pas cu dezvoltarea economică, are la bază redistribuirea unor resurse provenite din taxe. Dedicarea acestor taxe, anterior colectării lor, ar răspunde nevoii de transparență și ar facilita manifestarea solidarității. Voluntariatul este esențial și completează nevoile de servicii sociale și ajutoare materiale.

IV. Componentele

- 1) Sistem articulat de promovare a incluziunii sociale, bazat pe
 - a) Muncă – din perspectiva și în limitele sectorului social,
 - b) Educație și formare,
 - c) Sănătate.
- 2) Rețea performantă de securitate socială
 - a) Rețeaua informală,
 - b) Rețeaua formală,
 - i) Asigurări sociale multipilare, integrate pe o piață competițională deschisă,
 - ii) Asistența socială, inclusiv voluntariat organizat,
 - iii) Alte servicii sau instrumente de politici cu funcții de securitate, incluziune sau coeziune (alocații, subvenții diferite, pentru energie, locuințe, hrană).

V. Elementele definitorii

- 1) Prioritate acordată mecanismelor de incluziune, reunite într-un sistem articulat,
- 2) Promovarea unui sistem de flexicuritate pro-activ și previzional, în dauna celui de protecție socială, reactiv și conjunctural,
- 3) Sustenabilitatea financiară,
- 4) Ancorarea în politica de dezvoltare regională, ca suport al competitivității,
- 5) Revigorarea spiritului civic și punerea bazelor dezvoltării sale sistemice.

23.11.2006