

POLITICI DE PROTECȚIE SOCIALĂ ÎN CONDIȚII DE CRIZĂ ECONOMICĂ

*Alexandru GRIBINCEA, Mihai RONCIA**

Universitatea de Stat din Moldova

**Universitatea Liberă Internațională din Moldova*

Criza economică presupune pierderea de producție și scăderea consumului, aspect care declanșează implicit scăderea dramatică a veniturilor bugetare, împreună cu creșterea nivelului de șomaj și de micșorare a salariilor angajaților. Factorii de decizie politică vor trebui să facă față anumitor nevoi menite să ofere protecție acestor categorii cu resurse bugetare diminuate. Identificarea și punerea în aplicare a anumitor acțiuni de bunăstare în perioada de criză economică sunt obligații imperative pentru orice guvern.

Cuvinte-cheie: *criză, protecție, risc, diminuare, decizie, resurse.*

POLICIES OF SOCIAL PROTECTION INTO THE ECONOMIC CRISIS CONDITIONS

The economic crisis assumes the loss of production and the decrease of consumption, aspect that implicitly triggers the dramatic fall of budgetary incomes along with the increase of the level of unemployment and the cutting of wages of the work force. The political decision makers will have to cope with certain enhanced welfare needs meant to provide protection to those categories with diminished budget resources. The identification and implementation of certain welfare actions in the economic crisis period are imperative obligations for any government.

Keywords: *crisis, protection, risk, reduction, decision, resources.*

Crizele economice, în general, și actuala criză economică pe care omenirea o traversează începând cu anul 2007, în particular, generează implicații profunde asupra tuturor laturilor vieții, asupra tuturor dimensiunilor securității. Dintre acestea, în planul securității sociale, printre cele mai vizibile implicații sunt cele care dau naștere la ample dezbateri publice, fiind resimțite din plin pe toate palierele: individ, grup, stat, regiune, precum și la scară globală. Pe de altă parte, dimensiunea socială a securității se află într-o relație de interacțiune cu celelalte dimensiuni ale securității: politică, militară, economică, culturală sau ecologică; nu se poate discuta despre securitate socială fără a se face referire la celelalte dimensiuni și fără a evidenția legăturile dintre o dimensiune a securității și alta.

Putem aprecia că implicațiile crizelor economice asupra securității sociale se manifestă atât în plan axiologic (sunt amenințate valori precum tradițiile, obiceiurile, simbolurile și mentalitățile), precum și, mai ales, în plan ontologic (afectate fiind viața, sănătatea, averea, statutul social, precum și unele libertăți democratice).

Astfel, enumerând doar câteva dintre aceste implicații, asistăm la creșterea alarmantă a ratei șomajului, fenomen care tinde să se cronicizeze, la reducerea nivelului de trai al indivizilor, la amplificarea fenomenului de sărăcie, la mutații în ceea ce privește migrația populației (generate în special de motive economice – căutarea unui loc de muncă), la modificarea unor indicatori demografici, modificare generatoare de dezechilibre pe termen lung (scăderea natalității, a nupțialității, creșterea ratei divorțurilor etc.), la renunțarea la tradiții, unele instituționalizate de sute de ani (ca, de exemplu, renunțarea la sistemul militar de pensii, sistem instituit în România de Alexandru Ioan Cuza și înglobarea acestuia în sistemul public de pensii – aspect rar întâlnit atât în rândul țărilor membre ale NATO, cât și al celor din Uniunea Europeană), sau la schimbarea raportului de dependență după vârstă, schimbare generată atât de creșterea vârstei la care populația tânără intră pe piața muncii ca urmare a prelungirii perioadei de studii, precum și de creșterea speranței de viață a populației.

1. Protecția socială între prerogativ al statului și atribut al pieței

În literatura de specialitate s-au făcut numeroase încercări de a defini protecția socială. Dintre toate o reținem pe cea conform căreia „*protecția socială reprezintă un ansamblu de acțiuni, decizii și măsuri întreprinse de societate pentru prevenirea, diminuarea sau înlăturarea consecințelor unor evenimente considerate ca riscuri sociale asupra condițiilor de viață ale populației*”, clarificare conceptuală importantă, întrucât leagă protecția socială de securitatea socială (*riscurile asupra condițiilor de viață ale populației*) și de faptul că problemele sociale pot fi generate sau amplificate de unele evenimente, criza economică putând fi inclusă în rândul acestora. Totodată, reținem din enunțul de mai sus că acțiunile, deciziile și măsurile de protecție socială vor fi luate de societate. Or, societatea nu presupune numai statul, în sensul puterii de stat, ci și toți

cealți participanți la viața socială: agenții economici, organizațiile neguvernamentale, biserica, sindicatele, chiar gospodăriile populației. Astfel, la asigurarea protecției sociale vor participa, într-o proporție mai mică sau mai mare, diferiți participanți la viața economico-socială.

Indiferent de cine sunt cei care se ocupă de asigurarea protecției sociale, scopul este același. Reținem, din acest punct de vedere, formularea cuprinzătoare dintr-o laborioasă lucrare a Danielei Vârjan („Economie și politici sociale”) [1], conform căreia: „*Obiectivul principal al protecției sociale este de a-i ajuta pe cei în dificultate să se reintegreze în viața normală a societății, să îi ajute să-și mențină forța de muncă activă, să treacă mai ușor peste anumite riscuri la care sunt supuși indivizii și familiile lor (ex.: boală, invaliditate, handicap, bătrânețe, familii cu mulți copii, deces, șomeri, elevi, studenți, familii cu venituri mici etc.). De asemenea, protecția socială are în vedere nu numai condițiile materiale de trai (ocuparea forței de muncă, condițiile de muncă, veniturile, consumurile, locuința, mediul ambiant etc.), ci și condițiile sociale, precum: sănătatea, instruirea și educația, cultura, condițiile de odihnă și recreere, mediul sociopolitic, restructurarea ordinii sociale și de drept*”.

Problema care se pune este următoarea: cine este obligat să asigure protecția socială? Din acest punct de vedere, de-a lungul timpurilor au existat mai multe concepții:

1. **Concepția liberală** referitoare la protecția socială, conform căreia piața liberă are capacitatea de auto-reglare și permite fiecăruia să-și asigure un minim de protecție socială. Conform acestei teorii, statul nu trebuie să se implice, sau se va implica extrem de puțin în asigurarea protecției sociale. Familiile sunt primele chemate să asigure protecția socială prin manifestarea solidarității între generații (adulții sunt datori să asigure traiul și dezvoltarea copiilor, dar și să acopere lipsurile părinților în vârstă care, la vremea lor, le-au asigurat existența).

Pe de altă parte, fiecare membru al societății este dator, conform acestei teorii, să-și asigure singur protecția socială în situații de dificultate (bătrânețe, incapacitate de muncă) prin intermediul societăților private de asigurări sociale (pensii private, asigurări private de sănătate etc.). Nu în ultimul rând, teoreticienii liberali consideră că în asigurarea protecției sociale un rol important trebuie să îl aibă biserica sau organizațiile neguvernamentale constituite în acest scop. Și în interiorul abordărilor liberale se delimitează mai multe curente, printre care neomercantilismul (care nu acceptă intervenția statului și pune accent pe conceptul de economie naturală), economia clasică (care acceptă un rol limitat al statului) sau adepții teoriei „laissez-faire”, pentru care statul trebuie să-și asume ca obiectiv asigurarea securității individuale și a justiției.

2. **Concepția socializată (sau a statului social)**, care atribuie statului principalul rol în asigurarea protecției sociale. Conform acestei concepții, statul nu are numai dreptul, ci și obligația de a asigura protecție socială cetățenilor. Această abordare nu neagă rolul bisericilor sau al organizațiilor umanitare în rezolvarea problemelor sociale ale celor aflați în situații speciale.

Cei mai de seamă adepți ai acestei concepții, respectiv keynesiștii și neokeynesiștii, militează pentru un rol activ al statului, pentru eliminarea dezechilibrelor economice, deziderat care poate fi realizat, în primul rând, prin realizarea unei corelații între volumul producției și repartitia veniturilor între diferitele categorii de participanți la viața economico-socială.

3. **Concepția mutualistă**, referitoare la protecția socială (apropiată mai mult de concepția liberală decât de cea socializată), se bazează pe ipoteza că indivizii trebuie să se asocieze pentru a-și asigura protecția în caz de dificultate.

Caracterul mutual (specific domeniului asigurărilor) presupune contribuții din partea fiecăruia pentru a acoperi prejudiciile celor ce le-au suferit. Conform acestei concepții, protecția socială se va asigura prin intermediul asigurărilor private (de pensii, sănătate etc.), case de ajutor reciproc (ale salariaților sau pensionarilor), paza obștească în comunitățile mici (în România se mai întâlnește în unele comunități rurale) etc.

Conform teoriei liberale prezentate mai sus, guvernele nu ar trebui să se implice nici în activitatea economică și nici în asigurarea protecției sociale. Rolul guvernelor s-ar limita la asigurarea apărării naționale, a ordinii publice, realizarea și întreținerea infrastructurii și la crearea condițiilor pentru o activitate economică care să se apropie de modelul teoretic (și utopic!) al pieței cu concurență perfectă. Dintre exponenții acestor teorii se remarcă Vincent de Gournay, autorul expresiei „*laissez faire les hommes et laissez passer les marchandises*” sau, dintre neoliberali, Milton Friedman. Acesta din urmă, adept declarat al neintervenției statului în economie, afirma că „nimeni nu ne împiedică, dacă dorim, să construim o societate care se bazează în special pe cooperarea voluntară în vederea organizării atât a activității economice, cât și a altor activități, o

societate care apără și dezvoltă libertatea umană, care pune guvernul la locul său, conservându-i poziția de subordonat, fără a-i permite să ne devină stăpân” [2].

În opinia noastră, cea mai potrivită abordare cu privire la asigurarea protecției sociale este concepția socializată, bazată pe rolul activ al statului, conform căreia statul este obligat să asigure protecție tuturor cetățenilor săi. Vom încerca, în continuare, să argumentăm această teză. În primul rând, considerăm că protecția socială este un atribut al politicilor publice, cel puțin dacă avem în vedere securitatea națională și dimensiunea socială a securității. Astfel, suntem de părere că nu se poate vorbi despre o dimensiune socială a securității fără protecția socială a membrilor societății. Pe de altă parte, dacă despre intervenția statului în activitatea economică curente de opinii sunt încă puternic divizate între adepții intervenționismului și cei care reclamă capacitatea pieței în rezolvarea problemelor economice, în legătură cu asigurarea securității sunt predominante (uneori și în rândul liberalilor sau neoliberalilor) teoriile care atribuie statului prerogativele acestui domeniu.

Ne sprijinim teza și pe afirmația conform căreia „*deși statul s-a retras din foarte multe domenii publice ori au apărut actori nestatali sau transnaționali implicați în bunuri, altădată considerate publice, securitatea națională rămâne, în continuare, unul dintre bunurile publice asigurate de stat, printr-o serie de decizii, strategii și procese, grupate sub eticheta de «politica de securitate națională».*

Chiar dacă și în acest domeniu se vorbește despre «privatizarea securității», securitatea națională rămâne un bun ne-exclusiv și ne-rival, de care beneficiază toți cetățenii.

Astfel, politica de securitate națională poate fi considerată o politică publică” [3].

Prin urmare, completăm noi, și securitatea socială și, implicit, protecția socială a membrilor societății.

Mai mult decât atât, chiar reprezentanți de seamă ai liberalismului, deși adepți ai economiei de tip *laissez-faire*, au recunoscut rolul statului în asigurarea protecției sociale. Astfel, Jeremy Bentham a anticipat instituirea sistemului public de asigurări sociale, iar John Stuart Mill aprecia că unul dintre obiectivele primare ale statului este asigurarea securității individuale a persoanei [4].

În contextul confruntărilor de idei contemporane se remarcă opiniile formulate de Paul Krugman, reprezentant de seamă al neoliberalismului, care reduce în actualitate viabilitatea proiectului New Deal (în cazul SUA), proiect care a avut ca piloni sistemul asigurărilor sociale, sistemul asigurărilor de șomaj și mișcarea sindicală și care a dus la crearea și consolidarea clasei de mijloc în SUA și la reducerea inegalităților din societate. Krugman pledează, din acest punct de vedere, pentru menținerea asigurărilor sociale de stat, generalizarea asistenței medicale, instituirea unui nivel acceptabil pentru salariul minim, revigorarea mișcării sindicale, reducerea inegalităților, inclusiv prin introducerea unor cote progresive de impozitare etc.

Această viziune, mai degrabă conservatoare decât liberală, nu l-a oprit pe celebrul laureat al Premiului Nobel pentru economie din 2008 să afirme: „Cred într-o societate relativ egală, sprijinită de instituții care limitează extremele bogăției și sărăciei. Cred în democrație, în libertățile civile și în domnia legii. Aceasta mă face liberal, și sunt mândru de ceea ce sunt” [5].

Abordări legate de rolul statului în asigurarea protecției sociale sunt întâlnite și în lucrările teoretice [6]. Mesajul lui Bănescu face parte din lucrările teoretice din domeniul studiilor de securitate, păreri variind de la adepții conceptului de stat minimal (model considerat utopic), potrivit cărora interesele naționale derivă din interesele indivizilor, iar politica statului în domeniul securității interne este apreciată în funcție de efectele resimțite de cetățeni, până la adepții modelului de stat maximal (model întâlnit în practică), care situează statul deasupra cetățenilor, iar securitatea internă nu presupune eforturi speciale de armonizare a intereselor naționale cu cele ale cetățeanului.

În ce privește rolul statului, în viziunea cercetătorilor din domeniul securității, reținem aprecierea conform căreia „*sistemul de stat este în primul rând social, în sensul că statele, la începutul secolului al XXI-lea, desfășoară o serie de funcții sociale care le diferențiază de fazele incipiente ale sistemului statal*”.

Actuala criză economică a intensificat dezbaterile de idei, iar majoritatea dintre acestea proclamă o revenire în actualitate a principiilor keynesismului și a intervenției statului în economie, reliefând, totodată, rolul autorităților statale în fundamentarea politicilor publice, în asigurarea securității naționale, inclusiv a celei sociale, dimensiune indisolubil legată de asigurarea protecției sociale a celor afectați de criză.

Reținem aici faptul că „*economii și societățile moderne au nevoie de reglementări și politici publice care să asigure o cantitate adecvată de bunuri publice și care să prevină sau să limiteze externalitățile negative, costuri ale afacerilor suportate de societate. Aceasta implică nevoia unui sector public care să funcționeze pe*

fondul unei alocări libere a resurselor (la prețurile pieței) și a unei concurențe vibrante. Mai este nevoie și de o busolă morală, fără de care, mai devreme sau mai târziu, totul se împotmolește” [7].

În legătură cu palierul la care se referă protecția socială, în literatura de specialitate sunt identificate trei niveluri distincte:

1. **Nivelul personal**, situație în care se va avea în vedere cazurile concrete individuale care reclamă protecție în anumite situații.

2. **Categoriile sociale cu nevoi specifice** (copii, pensionari, șomeri, persoane cu handicap), categorii pentru care se iau măsuri de protecție socială prin legi specifice, înființarea de instituții de ocrotire și asistență etc.

3. **La nivelul întregii societăți**, situație în care protecția socială va viza acoperirea prejudiciilor produse de unele fenomene sau evenimente care afectează întreaga populație, fie că sunt de natură economică sau noneconomică: inflația (prin indexări salariale sau compensări), sărăcie (prin asigurarea unui venit minim garantat), calamități naturale – inundații, cutremure etc. (prin acordarea de ajutoare pentru reconstrucția locuințelor, oferirea de adăpost temporar), epidemii (prin campanii publice de vaccinare), violență de orice natură sau atingeri aduse patrimoniului personal (prin asigurarea liniștii și ordinii publice dar și a apărării naționale) etc. [8].

În concluzie, apreciem că statul poate și trebuie să intervină în asigurarea protecției sociale a membrilor societății la toate nivelurile. Dacă din anumite puncte de vedere protecția socială este un atribut exclusiv al statului, în unele domenii în protecția celor aflați în dificultate se pot implica și alți participanți la viața comunității: organizațiile de caritate, bisericile, sindicatele etc., iar eforturile conjugate ale acestora, bine coordonate, vor putea duce la o protecție socială corespunzătoare.

2. Sistemul de protecție socială

Fiecare țară își construiește propriul sistem de protecție socială. În România, ca și în majoritatea țărilor, sistemul de protecție socială cuprinde: **asigurările sociale** (de stat sau private), **alocațiile familiale** și **prestările de protecție socială**.

Dintre toate acestea, sistemul asigurărilor sociale este componenta cea mai importantă, atât din punctul de vedere al ponderii populației care beneficiază de o formă de asigurare socială, cât și din punctul de vedere al transferurilor bănești pe care le presupun asigurările sociale. Totodată, locul, rolul și importanța asigurărilor sociale derivă și din faptul că (în cazul României) anual se întocmește și se aprobă de către Parlament un Buget al asigurărilor sociale de stat (BASS), separat de bugetul de stat, document în care sunt prevăzute veniturile pe surse și obiectivele de cheltuieli.

Deosebirea fundamentală între asigurările sociale și celelalte elemente ale sistemului de protecție socială este că asigurările sociale reprezintă un sistem bazat pe contributivitate, fiind determinat, de cele mai multe ori, de existența unor raporturi juridice de muncă. Legislația muncii stabilește contribuțiile obligatorii datorate (atât de către salariați, cât și de angajator) bugetului de asigurări sociale, precum și contribuțiile către sistemele private de asigurări sociale, persoanele obligate la plata acestor contribuții. Astfel, în majoritatea țărilor coexistă sisteme publice de asigurări sociale cu sisteme private, plecând de la filosofia că sistemul public ar trebui să asigure un minim de protecție socială (la nivelul subzistenței), un nivel superior al protecției urmând a fi asigurat prin înscrierea contribuabililor într-un sistem privat de asigurare. Principalele elemente ale asigurărilor sociale sunt pensiile, asigurările de șomaj, prestațiile de maternitate, asigurările de boală etc.

În legătură cu asigurările sociale, principala problemă este cuantumul contribuțiilor, datorate atât de angajați, cât și de angajatori. În cazul României asistăm la un nivel ridicat al acestor contribuții. Astfel, pentru 100 de lei salariu brut angajatul va datora 16,5 lei contribuții pentru diferite tipuri de asigurări (10,5% contribuția individuală de asigurări sociale, 5,5% contribuții la asigurări sociale de sănătate, 0,5% contribuție la fondul de șomaj), iar angajatorul va plăti, în plus, contribuții în sumă de 26,5 lei (20,8% – CAS, 5,2% – CASS, 0,5% – șomaj). Dacă mai adăugăm 13 lei impozitul pe venitul din salariu datorat de către salariat, rezultă că pentru un venit net de 70,5 lei se plătesc contribuții și impozite de 56 lei, ceea ce face ca România să fie considerată o țară cu unul dintre cele mai ridicate niveluri ale fiscalității muncii.

Principalul element al asigurărilor sociale este reprezentat de **sistemul de pensii**, cele mai relevante fiind **pensiile de asigurări sociale de stat pentru limită de vârstă**. În legătură cu sistemul public de pensii, doi dintre parametrii acestuia suscită ample dezbateri publice: vârsta standard de pensionare, respectiv, cuantumul și evoluția pensiei.

Vârsta standard de pensionare are tendința de a crește la nivel mondial, atât din cauza greutăților bugetelor de asigurări sociale de a asigura pensii decente pentru beneficiari, cât și ca urmare firească a creșterii speranței de viață, ceea ce face ca un pensionar să beneficieze de pensie o perioadă mai îndelungată de timp. La nivel european, în majoritatea țărilor vârsta standard de pensionare este de 65 de ani.

În România, până în anul 2000 vârsta standard de pensionare era de 57 ani pentru femei și de 62 ani pentru bărbați. Prin Legea pensiilor și a altor drepturi de asigurări sociale (Legea nr.19/2000) vârsta standard de pensionare s-a modificat la 60 de ani pentru femei și la 65 de ani pentru bărbați, urmând ca atingerea acestor vârste să se facă în anul 2013. Prin proiectul de Lege privind sistemul unitar de pensii se propune egalizarea vârstei standard de pensionare, atât pentru femei, cât și pentru bărbați, la 65 de ani.

Susținătorii acestor prevederi își argumentează poziția atât pe tendința ce se manifestă la nivelul Uniunii Europene, precum și pe faptul (argumentație ce poate fi considerată cinică) că femeile au o speranță de viață superioară bărbaților. S-ar ajunge, astfel, la situația în care femeile să beneficieze de mai mulți ani de pensie, sursă ce vine din ambele direcții: atât dinspre vârsta standard de pensionare mai redusă, cât și dinspre speranța mai mare de viață. Cei ce se situează pe poziție contrară (atitudine pe care o împărtășim) au în vedere atât faptul că România are una dintre cele mai reduse speranțe de viață din UE (potrivit Eurostat, speranța de viață a femeilor din România era în 2008 de 77,32 ani, valori mai reduse înregistrând Bulgaria – 77,22 ani și Macedonia – 76, 52 ani, iar la polul opus se situează țări ca Franța, Spania, Suedia, Cipru, Grecia și Austria care înregistrau valori de peste 82 de ani), cât și faptul că viața cotidiană a femeilor din România este total diferită de a celor din Uniune, românele având sarcini casnice mai numeroase decât celelalte femei din Europa.

Referințe:

1. Vârjan D. Economie și politici sociale, <http://www.biblioteca digitala.ase.ro/biblioteca/carte2.asp?id=374&idb=21>.
2. Friedman M. Libertatea de a alege: o declarație principală. - București: Publica, 2009.
3. Frunzeti T. Globalizarea securității. - București: Editura Militară, 2006.
4. Ghica L.A., Zulean M. Politica de securitate națională: concepte, instituții, procese. - Iași: Polirom, 2007.
5. Krugman P. Conștiința unui liberal. - București: Publica, 2010.
6. Pop L.M. Dicționar de economie. - București: Expert, 2002.
7. <http://www.mmuncii.ro/>
8. <http://www.insse.ro/>

Prezentat la 09.06.2012