
***INSTITUTIONAL RESPONSABILITY: SOCIAL INTERVENTION OF THE STATE IN
THE AGE OF GLOBALIZATION***

Marilena Raluca Grosu, PhD Student, “Al. Ioan Cuza” University of Iași

Abstract: At the end of the fourth decade of the twentieth century, the United States and Western Europe, has developed a new concept - the welfare state - around which they created a rich and extensive literature outlining thus a way of state intervention in producing social welfare. The term welfare state is associated frequently with the modern state interventionism in market economy that focuses on healthcare, better education, labor market regulations and social security. Since the emergence of the welfare state came about a new concept, globalization has been evolved and deals with the intensification of cross border social transactions. Some empirical studies demonstrate a negative relationship between globalization and the welfare state, while others show adverse findings or a non-significant relationship. Some even accuse that the welfare state bankruptcy explanation lies in maintaining and alleviating the phenomenon of poverty. So in this article we intend to debate the usefulness of the welfare state and its ability to meet the needs of society in a globalized world.

Keywords: *globalization, welfare state, social intervention, social policy, poverty.*

La sfârșitul deceniului al patrulea al secolului XX, în Statele Unite ale Americii și în Europa de Vest, s-a dezvoltat un concept nou – *statul bunăstării* - în jurul căruia s-a creat și extins o bogată literatură, conturându-se astfel o modalitate de intervenție a statului în producerea bunăstării sociale. Termenul de stat al bunăstării este asociat, în mod frecvent, cu statul modern intervenționist cu economie de piață care se focalizează pe îngrijirea sănătății, creșterea nivelului de educație, reglarea pieței muncii și securitatea socială.

De aceea, specialiștii din domeniul științelor socio-politice, vorbesc de o dualitate a conceptului, acesta referindu-se la multitudinea de componente ce îl definește; astfel că, discutăm despre componenta politică (manifestarea unei comunități politice), componenta socială (expresia solidarității sociale) și nu în ultimul rând, componenta economică (încurajarea creșterii economice cu scopul de a favoriza bunăstarea economică și de a elimina sărăcia).

Termenul de *stat al bunăstării* a fost consacrat în literatura de specialitate odată cu publicarea *raportului Beveridge*, în anul 1942¹. Într-un context internațional în care războiului mondial se resimțeau, raportul a supus atenției problema bunăstării preponderent din punct de vedere economic. A fost reafirmată credința în ocuparea forței de muncă ca sursă a unui nivel decent de trai, fără a neglija implicarea individuală.

Statul bunăstării sociale se generalizează la scară mondială după anul 1945, schimbându-și natura și funcția. În timp ce în perioada postbelică scopul lui era acela de asistență, de reechilibrare a disfuncționalităților sociale și de canalizare a luptelor de clasă, noua concepție despre rolul statului marchează o ruptură cu epoca în care se considera că progresul economic se poate realiza numai cu sacrificarea progresului social. În sfârșit, are întâietate ideea potrivit căreia chestiunea socială este un tot care nu se divide iar statul este

¹ Stănescu, S., *Statul bunăstării între supraviețuire, reformă și integrare europeană*, Editura Pro Universitaria, București, 2013, p. 16.

obligat să protejeze cetățenii prin organizarea transferurilor sociale. Bunăstarea devine deci un factor important al statelor în secolul XX, fapt care a determinat ca dintr-o activitate informală, nestructurată, dirijată de organizații ne-statale (biserică, de caritate), securitatea socială să devină un sistem statal. Această schimbare majoră a avut loc în direcțiile:²

1. Etatizarea suportului social.
2. Ajutor acordat nu prin bunăvoința unei persoane sau instituții, ci ca un drept reprezentat de lege.
3. Ajutorul este lărgit prin includerea unui complex sistem de asigurări.
4. Asigurările sociale și ajutorul social sunt acordate din fonduri de stat, care, în general, sunt colectate obligatoriu, pe diferite căi, de la populație.
5. Inițiativele private și comunitare nu sunt excluse, SUA fiind un exemplu elocvent în acest sens.

Câteva abordări teoretice principale sugerează un rol diferit al statului și o situație în urma căreia acesta ar trebui să intervină în economie; aceste teze au un impact direct asupra modului în care problemele sărăciei, impozitarea, redistribuirea, reglementarea și producția publică sunt percepute. Astfel, statul bunăstării apare ca un produs al nevoilor survenite ca urmare a dezvoltării societăților industriale. Conform *tezei industrialiste*, statul bunăstării sociale este atât suma noilor nevoi, cât și al noilor resurse generate de procesul industrializării.

Statul bunăstării este rezultatul mobilizării politice eficiente în atingerea deplinei cetățenii sub procesul industrializării. Conform *abordării moderniste*, statul bunăstării este o parte a unui sistem complex specific societății moderne. Procesul modernizării a fost și unul al expansiunii drepturilor cetățenești.

Statul bunăstării este văzut și ca un produs al mobilizării politice și industriale, incluzând succesele repurtate de proiectele social-democrate în transformarea graduală a capitalismului. Dezvoltarea statului bunăstării a instituționalizat practic *succesul politicilor social-democrate*.

Și nu în ultimul rând, statul bunăstării este perceput o formă particulară de *stat capitalist* dezvoltat. Funcționarea și conducerea acestui tip de stat constituie o parte componentă a sistemului capitalist, care este în primul rând preocupat de menținerea și reproducerea relațiilor sociale capitaliste.

Referitor la cel de-al doilea concept cheie al lucrării noastre, *globalizarea*, este definită în primul rând ca *intensificarea relațiilor sociale la nivel mondial, intensificare care leagă localități îndepărtate în asemenea mod încât evenimentele locale sunt modelate de evenimentele care se petrec la mare distanță și invers*³.

Procesul globalizării nu este unul de la care statele se pot eschiva, din moment ce orice țară are ca interes atragerea de capital potențial, în special sub forma investițiilor directe. Din punct de vedere teoretic, globalizarea oferă cheia spre progres, fiind echivalentă cu transparența, standarde înalte ale calității vieții, protecția mediului, ș.a.m.d. Însă tot în contextul acesta apar și o serie de probleme care nu pot fi evitate atunci când e vorba de

² Deme, C., "Rolul politicilor sociale în statul bunăstării" în *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, nr. 16, 2006, p. 40.

³ Giddens, A., *Consecințele modernității*, Editura Univers, București, 2000, p. 64.

efectele produse de problemele globale. Sunt deja de neglijat procesele de fragmentare și slăbire a coeziunii sociale în multe zone ale globului.

Tot mai mulți specialiști aduc în discuție sindromul *statului slab* care suferă de fragilitate instituțională și anomii sociale. De aici, cele mai multe dintre analizele dedicate procesului de globalizare gravitează, în esență *provocării mileniului* – nevoia de a diminua decalajele de dezvoltare socio-economică dintre state, prin suprimarea dezavantajelor suportate aproape sistematic de țările mediu sau slab dezvoltate, în cadrul relațiilor economice pe care acestea le întreprind cu țările dezvoltate. Aceste dezavantaje contribuie efectiv nu numai la menținerea, dar și la adâncirea polarizării economice a națiunilor și a situației economico-sociale a populației în interiorul fiecărei națiuni.⁴

În același timp, pe măsură ce procesul de globalizare avansează, accesul la informație devine mai larg, iar populația care trăiește în sărăcie devine mai conștientă de inegalitățile existente, fapt ce poate duce la inițierea unor mișcări sociale de avengură.

În această poziție dificilă găsim *statul bunăstării* în zilele noastre, pe de o parte trebuie să răspundă nevoilor cetățenilor, pe de altă parte trebuie să acționeze în funcție de volatilitatea sistemului economico-global în care se află.

Statele bunăstării occidentale își ghidează ideologia în funcție de trei dimensiuni ale protecției sociale: reducerea sărăciei, protecția în fața riscurilor imposibil de asigurat pe piața muncii și recompensarea pe termen lung a participării pe piețele muncii. Însă, în ambele sale variante principale (modelul rezidual⁵ și modelul redistributiv⁶) statul bunăstării a consumat resurse uriase, fără a ajunge la rezultate notabile în ceea ce privește eradicarea sărăciei și eliminarea decalajelor.

La nivel intern s-a încurajat dezvoltarea unei birocrații tentaculare, interesată mai mult de propria menținere și dezvoltare decât de efectele asupra grupurilor-țintă, decât de problemele reale ale săracilor și de căile cele mai eficiente de a-i sprijini.

Explicația menținerii sărăciei în societățile contemporane rezidă, în această optică, în *falimentul statului bunăstării*, faliment datorat, în principal, proastei administrări. Administrarea ineficientă se reflectă pe două planuri: *relațiile cu grupurile-țintă* și *eficiența consumării* resurselor. În ceea ce privește relațiile cu grupurile-țintă proasta administrare se remarcă printr-o dezumanizare accentuată și indiferență față de nevoile acestor grupuri. Cât despre cheltuirea resurselor, instituțiile statului bunăstării acționează după *legea numărului magic*, diagnosticată ca maladie a organizațiilor birocratice de către Amitai Etzioni.⁷ Potrivit acestei legi, birocrațiile își ghidează activitatea în direcția îndeplinirii unor obiective formale, operaționalizate, cuantificate. De cele mai multe ori, adevăratele obiective (obiectivele oficiale) sunt uitate sau trecute pe planul doi, obiectivele operaționale devenind scop în sine.

⁴ Stanciu, M., "Politici sociale și globalizare în țările europene" în *Revista Calitatea Vieții*, XVIII, nr. 1-2, 2007, p. 138.

⁵ *Modelul rezidualist* (Richard Titmuss, 1974) - în care ideea centrală este aceea că statul trebuie să intervină temporar pentru asigurarea protecției sociale a cetățenilor doar în cazul în care veniturile primare ale populației, obținute prin mecanismele pieței, ar fi afectate.

⁶ *Modelul redistributiv* (Richard Titmuss, 1974) în care "instituția" bunăstării sociale reprezintă o parte integrantă a societății, iar scopul acesteia este de a asigura servicii sociale pe principii universaliste și în funcție de necesități

⁷ Livadă-Cadeschi, L. (coord.), *Sărăcie și asistență socială în spațiul românesc (sec. XVIII-XX)*, Editura Colegiul Noua Europă, București, 2002, p. 100.

Astfel, birocrațiile își consumă resursele, timpul și energia pentru a respecta anumite proceduri formale, pentru a elabora regulamente, pentru a realiza indicatori exprimați numeric care, deși încearcă să exprime îndeplinirea obiectivelor oficiale, nu fac decât să îndepărteze organizația de ele. De exemplu, instituțiile de protecție socială își vor justifica cheltuielile prin numărul de beneficii acordate, prin numărul de dosare prelucrate – fără să se preocupe de rezultatul real, de efectele asupra grupului-țintă, de atingerea obiectivului oficial (reducerea sărăciei).

Pe de altă parte, aceste fonduri publice pot fi folosite discreționar de către actorii cu putere de decizie. Ele pot fi redistribuite către diverse categorii sociale pe criterii netransparente și inechitabile, de aceea aceste mecanisme pot fi folosite de către decidenții politici în scopul maximizării suportului electoral și nu în scopul creșterii bunăstării generale.

Posibilitatea apariției fraudei este facilitată și de nivelul ridicat al standardelor de eligibilitate. Cei aflați în situații care necesită realmente intervenția publică, prin programele de asistență socială, nu dețin suficiente informații și resurse pentru a-și demonstra nevoia și pentru a-și reclama drepturile, pe când cei care dețin mai multe informații pot să obțină, prin influență și corupție, drepturi care nu li se cuvin.

Împotriva acestei situații, în ultimul deceniu, mai ales, s-au afirmat curente de opinie favorabile reformei radicale a statului-bunăstării. Una din principalele direcții ale reformei ar fi *reforma administrării (managementului) programelor anti-sărăcie*. S-au încercat abordări mai noi, precum teoria relațiilor umane, managementul prin indicatorii de performanță, managementul calității totale și mai ales noul management public. Aplicarea acestor abordări în administrarea programelor anti-sărăcie se reflectă pe cele două planuri menționate mai sus: relațiile cu grupurile-țintă și eficiența consumării resurselor.

Se speră să se ajungă astfel la o umanizare a birocrației, paralel cu o mai eficientă cheltuire a banilor publici. Pentru creșterea eficienței în acest domeniu se preconizează aplicarea mecanismelor pieței libere în acest sector, situat în mod tradițional în afara economiei de piață: privatizare, dezetatizare, competiție între programe, contractare, organizarea activității după modelul serviciilor de piață, pe baza relației furnizor de servicii-client, etc.

La nivel internațional, impactul globalizării asupra celor săraci a constituit tema centrală de dezbatere în marile foruri internaționale, a căror statele bunăstării generale occidentale sunt membre (Organizația Națiunilor Unite – Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional, ș.a.m.d. Pentru a-i putea face față acestei situații este important de studiat nu atât efectul ca atare, cât mai ales cauzele acesteia, iar aceste cauze nu-și au originea în partea teoretică a globalizării, în conceptul în sine, ci în modul de aplicare, dat fiind că acest fenomen se produce la nivel macro și ca urmare, deciziile nu sunt luate de fiecare individ în parte, ci se iau la nivel statal și suprastatal.

Glasul societății civile reclamă că, globalizarea, așa cum se face ea acum, nu furnizează bunăstarea generală promisă. Se susține că procesul de globalizare a căpătat o forță proprie și că statele bunăstării au devenit mai slabe și mai puțin capabile să îndeplinească obligațiile sociale tradiționale. În plus, statele se găsesc și în dificultatea de a îndeplini îndatoriri necesare capitalului internațional, cum ar fi: asigurarea ordinii sociale, lupta contra criminalității, asigurarea păcii, din moment ce granițele au devenit mai permeabile. Printre

alte efecte negative atribuite globalizării amintim și dispariția politicii ca instanță de sine-stătătoare și absorbirea sa în economic, legea economică transformându-se *ipso facto* în legea politicii. Mishra R. susținea că *asigurând capital prin opțiune externă, globalizarea a făcut mai puternică forța capitalului decât cea a guvernului*⁸. Impactul instabilității economice datorat importurilor mai ieftine din țările industrializate în cele rămase în urmă, în condițiile liberalizării piețelor, dezordinile financiare ca urmare a activităților speculative, sau concedierile masive de personal, consecință a fuziunilor marilor corporații industriale, sunt alte consecințe ale fenomenului globalizării.

Concluzii

Globalizarea este un fenomen dinamic care produce deopotrivă oportunități și amenințări la adresa statelor bunăstării sociale. Globalizarea creează un surplus de bogăție la nivel mondial care ar putea fi utilizat atât în direcția reducerii inegalităților și a creșterii coeziunii sociale, cât și pentru corectarea propriilor deficiențe. În același timp, globalizarea produce însă și sărăcie, șomaj și excluziune socială. De asemenea, globalizarea împreună cu schimbările tehnologice frecvente, mutațiile demografice etc. ridică probleme de finanțare ale politicilor sociale ale statului bunăstării.

Sursa sărăciei în lumea contemporană este, în această viziune, distribuția inechitabilă a resurselor și a accesului la diferitele resurse. Din această cauză, unii sunt avantajați iar alții sunt dezavantajați. Problema sărăciei este localizată în aparatul politic, care nu poate sau nu vrea o distribuție echitabilă a resurselor. Conceptul-cheie este acela de *discriminare* iar soluția este realocarea resurselor, pe fundamente anti-discriminatorii. Principalul instrument, în această perspectivă, este reforma politicilor și a legislației, reformă bazată pe măsuri anti-discriminatorii, inclusiv pe discriminarea pozitivă.

Statele bunăstării sociale se află astfel în fața unei adevărate dileme privind modalitățile de elaborare și implementare a politicilor lor sociale. Modelele bunăstării sociale intră în contradicție cu logica fundamentalismului de piață. În timp ce dezvoltarea economică nu mai constituie apanajul politicilor economice naționale, problemele sociale ocupă încă un loc fruntaș pe lista de priorități a statelor naționale. În ciuda faptului că statul are mai puține funcții în era globalizării, acesta rămâne un actor socio-politic și economic de prim rang care trebuie să-și asume în continuare responsabilitatea creării și furnizării bunăstării sociale la nivel național.

ACKNOWLEDGEMENT: This paper is made and published under the aegis of the Research Institute for Quality of Life, Romanian Academy as a part of programme co-funded by the European Union within the Operational Sectorial Programme for Human Resources Development through the project for Pluri and interdisciplinary in doctoral and post-doctoral programmes Project Code: POSDRU/159/1.5/S/141086

⁸ Mishra R. *apud.* Cace, S., *Statul bunăstării: evoluții și tendințe*, Editura Expert, București, 2004, p. 176.

BIBLIOGRAFIE

1. Cace, S., *Statul bunăstării: evoluții și tendințe*, Editura Expert, București, 2004.
2. Deme, C., "Rolul politicilor sociale în statul bunăstării" în *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, nr. 16, 2006.
3. Giddens, A., *Consecințele modernității*, Editura Univers, București, 2000.
4. Livadă-Cadeschi, L. (coord.), *Sărăcie și asistență socială în spațiul românesc (sec. XVIII-XX)*, Editura Colegiul Noua Europă, București, 2002.
5. Stanciu, M., "Politici sociale și globalizare în țările europene" în *Revista Calitatea Vieții*, XVIII, nr. 1-2, 2007.
6. Stănescu, S., *Statul bunăstării între supraviețuire, reformă și integrare europeană*, Editura Pro Universitaria, București, 2013.