

POLITICI DE REFORMĂ ÎN DOMENIUL PENSIILOR¹

IOAN MĂRGINEAN

Prin demersul de față, interesul nostru se îndreaptă spre analiza, fie și succintă, a sistemelor de pensii, cu modalitățile lor de organizare și consecințele pentru realizarea obiectivului (furnizarea de venituri populației după retragerea din activitate), formulând unele propuneri de continuare a reformei în domeniul pensiilor din România.

PRELIMINARII

Atenția acordată pensiilor și sistemelor de pensii se datorează volumului mare al resurselor materiale antrenate, numărului mare de persoane implicate în aceste sisteme, care sunt fie în perioadele de constituire a drepturilor de pensie (contracte de muncă, de asigurări, alte situații premergătoare statutului de pensionar), fie beneficiari de pensie. Într-adevăr, domeniul despre care discutăm are o relevanță deosebită pentru viața oamenilor, și de aceea se află pe agenda publică, fiind necesare corecții instituționale și individuale, diferențiate în funcție de natura sistemelor de pensii.

Să consemnăm, pentru început, faptul că pensiile sunt o anumită sumă monetară (un produs financiar), iar obținerea acesteia și plata către beneficiari (pensionari) impune organizarea unui sistem specific care să permită procurarea. Experiența istorică a societății omenești, cu precădere din secolele XIX și XX, arată că, de fapt, s-au pus în funcțiune sisteme multiple de pensii, iar acestea se diferențiază după o serie de elemente, cum ar fi: definirea drepturilor de pensie, constituirea resurselor, organizarea și managementul sistemului, quantumul pensiilor etc. De asemenea, s-a dovedit că sistemele de pensii au eficacitate diferită în realizarea obiectivului, iar această eficacitate depinde atât de caracteristicile lor interne, cât și de cele ale mediului social, economic și demografic în care funcționează. În același timp, la unele sisteme de pensii factorul politic poate avea influențe hotărâtoare, prin deciziile adoptate nu numai în inițiere, dar și în modul de organizare și funcționare. În unele cazuri, influența politică este benefică, în altele însă nu, sau chiar produce daune importante, mai ales dacă în locul fundamentării tehnice, deciziile respective sunt luate pe criterii ideologice. În fapt, nu cred că un anumit sistem de pensii ar fi net superior celorlalte. Mai degrabă

¹ Anumite părți din acest text au fost elaborate într-o primă formă pentru Fundația *Friedrich Ebert* din România.

avem de-a face cu un grad mai mare de adecvare a unuia dintre ele la condițiile structurale existente la un moment dat în societate, numai că aceste condiții se află în continuă schimbare, deci și gradul de adecvare a sistemelor se modifică. De aici rezultă o recomandare de principiu, și anume, că este de dorit ca în societate să funcționeze mai multe sisteme de pensii bine organizate și performante, în raport cu obiectivul ce le revine: o structură multipilon, de sisteme publice și private, organizate în flux și prin fonduri de acumulare. Pe această direcție se înscriu multe din acțiunile de reformă adoptate în diverse țări în ultima perioadă, de 2–3 decenii, caracterizată, dealtfel, și de modificări mai diverse și, totodată, mai rapide ale condițiilor structurale din societate. Din păcate, nu sunt foarte multe opțiuni disponibile pentru reformarea sistemelor de pensii, deoarece ele creează interconstrucții în timp, pe parcursul mai multor generații: plata, respectiv drepturile de pensie/ obligațiile actuale s-au constituit când beneficiarii lor erau în activitate, iar pentru generația activă din prezent se creează obligații/ drepturi pentru viitoarea perioadă. În același timp, aceste reforme sunt obiect al unor dispute politico-ideologice și sociale între partizanii diferitelor sisteme de pensii.

PENSIA ȘI INSTITUIREA DREPTULUI LA PENSIE

Așa cum menționam, „pensia” este o sumă monetară (produs financiar) destinată să înlocuiască (să mențină), continuu, în condiții contractuale, veniturile din muncă la încetarea activității fie din cauza vârstei înaintate (pensie de retragere/ de bătrânețe), fie din cauza pierderii totale sau parțiale a capacității de muncă (pensie de invaliditate). Relațiile contractuale se stabilesc între stat sau diverse organizații, pe de o parte, furnizori ai pensiilor și beneficiarii de pensie, pe de altă parte. Aceste relații contractuale reprezintă fie un aranjament prealabil de angajare (parte a contractului de muncă, de misiune etc.), fie de asigurare între furnizorul de pensii și beneficiarii acestora – viitorii pensionari. De regulă, drepturile de pensie ale titularului se transmit, la decesul acestuia, asupra persoanelor aflate în întreținere: descendenți minori, adulți fără venituri aflați în întreținerea titularului de pensie – părinți, soț/soție etc. (pensie de urmaș)².

Prin natura lor, de plăți sistematice pe întreaga durată a vieții post retragere, pensiile se diferențiază ca sursă de venit, în primul rând de veniturile din muncă, pe care le și înlocuiesc, dar se diferențiază și de alte venituri obținute direct de către o persoană, cum ar fi cele din proprietăți, dobânzi bancare, investiții, respectiv primite prin transferuri bănești de tipul asistenței sociale (alocații, ajutoare), sau donații, moșteniri, precum și de diverse beneficii temporare legate de muncă, din perioada vieții active (indemnizații pentru concediu de odihnă sau de boală, de șomaj).

² Denumirea de „pensie” se atribuie și pentru suma monetară pe care o persoană o plătește unei alte persoane căreia i-a cauzat o vătămare corporală gravă, cu pierderea capacității de muncă (pensie de întreținere), respectiv suma monetară plătită de o persoană membrilor săi de familie aflați în întreținerea sa, dacă se separă de aceștia (pensie alimentară).

Pe de altă parte, este de consemnat și faptul că, chiar dacă pensiile înlocuiesc veniturile din muncă la împlinirea vârstei de retragere, nu trebuie pus semnul egalității între beneficiarul de pensie, pensionarul adică, și persoana inactivă. În realitate, pensia de retragere se obține la vârste la care multe persoane mai au capacitate de muncă (fie ea și diminuată), iar unele dintre ele chiar își continuă activitatea fie ca salariat, fie ca lucrător pe cont propriu, respectiv întreprinzător.

În condițiile sporirii substanțiale a duratei vieții, comparativ cu generațiile anterioare, și având în vedere importanța activității de-a lungul întregii vieți, este de recomandat adoptarea unor comportamente active și la vârste mai înaintate, inclusiv prin desfășurarea unei activități de tip ocupațional, aducătoare de venit, ceea ce contribuie și la îmbunătățirea standardului economic al celor în cauză. Prelungirea duratei vârstei active a atras, de altfel, și extinderea limitei de vârstă care îndreptățește la pensie, sau, pur și simplu, eliminarea ei, luându-se în considerare numai durata relațiilor contractuale legate de pensie, cu menținerea la parametri optimi a capacității de muncă. Oricum, nu este de așteptat ca pensia de retragere să se atribuie doar la epuizarea capacității de muncă a persoanei.

Cât privește dreptul de pensie, acesta se poate **dobândi** ca beneficiu al muncii (ca pensii ocupaționale) sau prin sisteme de asigurări (pensii de asigurări publice și/sau private), dar el poate să fie și **atribuit** pentru servicii excepționale aduse societății (pensii de recunoștință, de merit). De asemenea, în unele societăți se atribuie pensii persoanelor foarte în vârstă fără surse de venit sau cu venituri insuficiente (pensie socială/ de senectute), scutindu-le, astfel, să solicite mereu ajutoare de asistență socială, care, de regulă, se acordă pe perioade limitate de timp.

Istoric, pensiile atribuite împreună cu cele dobândite ca beneficiu al muncii le-au devansat pe cele dobândite prin asigurări, fie că este vorba despre **pensiile de recunoștință** pentru merite deosebite (veterani de război, respectiv pentru invalizi, orfani, văduve de război), fie despre **pensiile ocupaționale**, acordate ca beneficii ale muncii/ activității, atât de către stat, militarilor și funcționarilor publici, eventual lucrătorilor din sectoare economice de mare importanță (minerit, căi ferate etc.), cât și de către companiile private foștilor lor salariați. Acest proces a avut loc și în România, Regulamentele Organice prevăzând pensiile de mulțumire din partea statului pentru funcționarii publici.

Devansarea istorică a pensiilor de asigurări de către alte aranjamente nu este pur și simplu o întâmplare. În condițiile în care asigurările ca atare funcționau în diferite domenii încă din Antichitate (grecii antici foloseau un sistem de asigurare a mărfurilor transportate pe mare, pentru eventualele pierderi intervenite în timpul transportului), întârzierea introducerii sistemului asigurărilor în domeniul social, și deci și al pensiilor, se datorează faptului că el nu prezintă întru totul caracteristicile specifice unui sistem de asigurări (Mărginean, 1995). Să urmărim, mai exact, despre ce este vorba în cazul pensiilor. Am constatat deja faptul că pensiile sunt un **înlocuitor** al venitului obținut din muncă și au rolul de a întreține standardul de viață al persoanei după retragerea din activitate, pe când asigurarea se încheie pentru un anumit risc, iar produsul acesteia este o **despăgubire** pentru pierderea

suferită, în cazul producerii fenomenului asigurat. Pentru a atrage clienții, despăgubirile acordate prin asigurări, chiar dacă nu acoperă pierderea suferită, trebuie să fie superioare prețului de cumpărare al asigurării. Prin urmare, asigurările devin viabile dacă riscurile asigurate se produc în realitate doar pentru o parte din asigurați și se cunoaște care este probabilitatea de apariție a lor, iar aceasta reprezintă fundamentul calculului actuarial. Utilizând principiul solidarității între participanții la asigurări, se poate determina quantumul despăgubirilor, la un anumit nivel al primei de asigurare, iar activitatea poate să fie organizată, urmând ca rezultatele ei să acopere costul administrării, quantumul despăgubirilor plătite și, eventual, să realizeze un profit. Deoarece probabilitatea producerii riscurilor este diferită, atunci și asigurarea se realizează, de regulă, diferențiat pe riscuri, adresându-se unei game variate de astfel de riscuri, de la evenimente care produc pagube asupra bunurilor: clădiri, mărfuri, automobile, animale, recolte (incendii, cutremure, inundații, accidente de circulație etc.), la pagubele pricinuite de diverse accidente suferite de către o persoană, inclusiv prin deces. Plata despăgubirii se face numai dacă riscul asigurat s-a produs. Cât privește durata asigurărilor, aceasta poate fi limitată la durata unei acțiuni, sau se poate întinde pe perioade variate de timp, dar care sunt clar delimitate și cu contribuții periodice, respectiv cu posibilitatea reînnoirii asigurării.

În acest fel, asigurările pot deveni un tip de activitate economică, având parametri determinați la un nivel acceptabil, pentru a se realiza un plan de afaceri. Dacă asiguratorul ar avea tendința să crească prețul asigurării și/sau să micșoreze quantumul despăgubirii, pentru a-și mări veniturile proprii, concurența pe piață, dacă ea există, îl va determina să adopte un comportament economic preventiv, care să îi permită rămânerea în activitate. Întrucât există și riscurile eșecului economic și ale erorilor de management, s-au pus în funcțiune proceduri de asigurare a asiguratorului, ceea ce mărește siguranța efectuării plăților de despăgubire pentru daunele asigurate. Pentru un risc asigurat și o despăgubire prestabilă, costul asigurării, pe un anumit interval de timp, este același pentru toți asigurații.

Problema pe care o punem aici în discuție se referă însă la compatibilitatea de principiu dintre pensie, cu rolul de menținere a standardului de viață, și asigurări. Mai exact, cum au devenit posibile diversele aranjamente publice și private de asigurări de pensii. Din această perspectivă constatăm că în sistemele de asigurări se produce o relativizare a funcției pensiei. Din sursă de venit pentru înlocuirea venitului din muncă și întreținerea standardului de viață, pensia devine, în cazul asigurărilor, un fel de despăgubire pentru pierderea venitului din muncă, un beneficiu de protecție socială, în cazul sistemelor publice de asigurări de pensii, sau reprezintă rezultatul unor modalități de economisire din timpul vieții active și încasată după un anumit număr de ani de participare în aceste sisteme (publice sau private). Elementul fundamental care arată că pensia nu este un produs pur de asigurare se referă la faptul că, în timp ce produsul asigurării este despăgubirea în quantum fix, plătită o singură dată asiguratului, în cazul producerii fenomenului asigurat, pensia trebuie să asigure venitul în mod continuu, tuturor persoanelor ce se asigură și pe parcursul întregii perioade de supraviețuire a beneficiarilor de

pensie, cu atât mai mult când aceștia nu mai au alte surse de venit, deci pensia reprezintă o protecție socială. În al doilea rând, am în vedere baza actuarială necesară pentru calculul pensiilor. Din acest punct de vedere, avem de-a face cu o foarte slabă întemeiere actuarială pentru estimarea evoluțiilor din domeniul asigurat, încât ne putem întreba dacă chiar poate fi un reper cât de cât adecvat cu referire la pensii: determinarea probabilității de apariție a nevoii de pensie, durata de plată și quantumul necesar al acesteia. În fapt, nevoia de pensie se apropie de probabilitatea teoretică maximă, adică de 1, mai ales dacă avem în vedere nu numai pensia de retragere, dar și cele de invaliditate și de urmaș. Pe acest considerent, quantumul pensiei nu poate să fie mai mare decât costul asigurării. În plus, în ultimii 100 de ani a crescut simțitor durata vieții și este de așteptat să mai crească, mai ales în țări ca România, unde, deocamdată, durata vieții este mult inferioară celei din țările dezvoltate (80–85 ani), fiind de 71 ani (de 1,5 ori mai mare decât cea înregistrată în 1932, când era de numai 42 ani, dar în ultimii 30 de ani valoarea respectivă a crescut cu numai un an).

Într-adevăr, cum s-ar putea calcula cu exactitate numărul anilor de viață, pentru fiecare persoană în parte, ca beneficiar de pensie, cum să se calculeze nivelul pensiei raportat la costul vieții din perioada de supraviețuire, dacă între momentul intrării în sistemul de asigurare de pensii și cel al ieșirii prin deces, intervalul de timp este de ordinul a 5 până la 8 decenii. Trebuie precizat însă că exercițiul calculului actuarial se face întotdeauna din perspectiva organizatorului sistemului. Atunci când baza de calcul este extrem de volatilă, organizatorul își va lua foarte multe măsuri de precauție; în cazul pensiei, va afecta quantumul și/sau durata de acordare a acesteia. Prin urmare, chiar dacă expresia „calcul actuarial” este invocată și în domeniul asigurărilor de pensii (cum ar putea fi altfel, din moment ce acesta este principalul ordonator al unui sistem puternic de asigurări?!), în domeniul social, inclusiv în cel al pensiilor, se analizează diverse variabile ale sistemului, încercând să se estimeze evoluțiile lor și să se adopte, astfel, diverse măsuri de răspuns ale sistemelor de asigurări. În acest demers, estimările pot subevalua parametrii evoluțiilor, caz în care se creează dezechilibre și incapacitate de plată, fiind necesare corecții pe parcurs, dar se poate ca estimările să supraevalueze parametrii respectivi, iar acțiunile întreprinse pe această bază (mărirea contribuțiilor, micșorarea pensiilor, sporirea limitei standard a vârstei de pensionare și sporirea numărului anilor obligatorii de contribuție etc.) se soldează cu pierderi pentru beneficiarii de pensii și cu câștiguri neîntemeiate pentru asiguratorii.

O primă apropiere a asigurărilor de domeniul pensiilor se face prin **asigurările de viață**. De această dată există o bază actuarială: probabilitatea de deces a unei cohorte într-un anumit interval de timp, iar asigurările pot produce un ajutor de deces, dar plata se poate face și înainte, la un anumit moment fixat în timp, după intervale de 10–30 ani de contribuție, iar această plată, eventual prin mai multe plăți succesive, este prezentată a fi o pensie, respectiv o pensie viageră în sumă fixă.

În acest fel, noțiunea de relație contractuală, în cazul asigurărilor din domeniul social, se relativizează. Ea stabilește doar un drept de asigurări, nu însă și nivelul beneficiilor, atâta timp cât nu se cunosc cu anticipație „pagubele” asigurate. Nu este, deci, de mirare că, deși îndeplinesc un rol social important, asigurările din domeniul social nu sunt deosebit de atractive. Drept urmare, adesea, asigurările din domeniul social sunt impuse de către autoritățile statului, cu precădere în sistemele publice, dar și în unele sisteme private, iar întemeierea reală a acestei impuneri constă în evitarea ca o parte însemnată din populația vârstnică să devină clientă a serviciilor și prestațiilor bănești de asistență socială. Dincolo de faptul că opțiunea între asigurările publice și cele private reprezintă ea însăși un obiect de dispută, este de luat în considerare, mai întâi, capacitatea lor de răspuns diferită, în funcție de natura produsului. Așa de exemplu, pentru domeniile în care probabilitatea de producere a riscului asigurat are variații mari în timp, cum este cel al șomajului, până în prezent s-au organizat doar asigurări sociale (publice) nu și private, după cum asigurările pe bază de fond de acumulare se adecvează mai bine la asigurările private.

Referindu-ne doar la asigurările de pensii, consemnăm că ele au fost adaptate la specificul domeniului și s-au introdus modificări importante pentru a putea funcționa: luarea în considerare a unor perioade cât mai lungi de contribuție la sistemele de asigurări, pentru a le depăși cu mult pe cele de beneficiere de pensie (contribuții cu durată minimă de 25–35 ani, față de perioada medie de supraviețuire ca beneficiari de pensie de circa 10–15 ani); contribuții diferențiate și mărirea cuantumului contribuțiilor, eventual suportarea lor atât de către angajat cât și de către angajat; apelul la solidaritatea intergenerațională și obținerea unui raport favorabil între numărul de contributory și cel de beneficiari, creșterea gradului de acoperire; apelul la solidaritatea intragenerațională fie prin nivel fix al pensiei, indiferent de mărimea contribuției, sau cote diferențiate de înlocuire a venitului din muncă; constituirea mai multor sisteme de pensii publice și private (sisteme multipilon); sporirea valorii contribuțiilor pe calea acumulărilor prin investiții etc.

De reținut și faptul că, de regulă, performanța sistemelor de pensii este mai bună la începutul perioadei, până la maturizare, pentru că obligațiile de plată sunt mai mici. Prin trecerea timpului, încep să apară dificultăți post maturizare, de performare. Adesea apare și necesitatea intervenției statului pentru a menține un nivel acceptabil de înlocuire a venitului din muncă prin pensie, fie prin subvenții ale sistemului de la bugetul public, fie prin completarea pensiilor mici prin transferuri de asistență socială, mai ales dacă acestea constituie surse de venit pentru familii cu mulți membri în întreținerea titularului de pensie. Cu atât mai mult este necesară intervenția statului pentru a preîntâmpina dispariția sistemelor de pensii impuse chiar de el și care au creat obligații de plată, eventual pentru a prelua plata acestor obligații. De altfel, în multe țări este prevăzută intervenția

statului pentru susținerea financiară a sistemelor publice de asigurări și aceasta din același motiv menționat anterior, și anume prevenirea ca beneficiarii de pensii să devină asistați social. În același timp, interferența buget public – asigurări de pensii poate fi foarte strânsă dacă este un buget unic, sau numai de completare a veniturilor asiguraților în caz de nevoie, sau pur și simplu de intervenție de suport pentru persoanele neacoperite prin sisteme de asigurări.

CARACTERISTICILE SISTEMULUI DE PENSII. ROMÂNIA ȘI UE

Analiza sistemelor de pensii este realizată pornind de la specificitatea elementelor componente care fac posibile pensiile. Am prezentat anterior modalitățile de întemeiere a **dreptului la pensie**. În continuare, atenția se va opri asupra **obținerii resurselor** necesare plății pensiilor, în sistemele (planurile, schemele, pilonii) formale (reglementate) de pensii. Demersul nostru se concentrează pe atingerea de către un sistem sau altul de pensii a **obiectivului** pentru care sunt create și care le și îndreptățește denumirea, aceea de a furniza pensii, adică venituri pentru persoanele retrase din activitate. De altfel, este incert faptul dacă prin sistemele de pensii s-ar putea răspunde și la obiectivul creșterii economice, fără a fi afectat însuși nivelul pensiilor. Cu toate acestea, Banca Mondială, de exemplu, prin programele de asistență financiară acordate multor țări, după anul 1980, pentru dezvoltarea/ reforma sistemelor de pensii, și-a propus un astfel de obiectiv (*Averting the Old Crisis. Policy to Protect Old and Promote Growth*, 1994). În acord cu poziția amintită, prin sistemele de pensii ar trebui să se urmărească atât furnizarea de venituri persoanelor în vârstă cât și creșterea economică. În realitate, suntem, din păcate, departe de a se fi descoperit formula magică în legătură cu sistemele de pensii, și cu atât mai puțin prin acest așa-zis dublu obiectiv (criteriu). Prin încercarea de combinare a acestor două criterii, se poate adopta soluția în care, prin pensii, se plătește costul creșterii economice (*trade off*): se sacrifică pensiile pentru a se obține creșterea economică. De altfel, într-un studiu recent de evaluare independentă a proiectelor de asistență financiară ale Băncii Mondiale în domeniul pensiilor se arată că așteptările de creștere economică în țările asistate pentru reforma pensiilor nu se confirmă. În consecință, se recomandă ca în fixarea obiectivelor de acordare a asistenței financiare respective să nu se mai menționeze și obținerea creșterii economice, și astfel să nu se mai promită țărilor cliente că vor obține așa ceva reformând sistemul de pensii. (*Pension Reform and Development of Pension Systems. An evaluation of World Bank Assistance*, 2006).

În ceea ce privește **constituirea resurselor financiare pentru pensii**, acestea pot proveni **exclusiv de la bugetul public, exclusiv din asigurări și economisire**, respectiv din **combinări ale acestor surse**. În abordările sale, Banca Mondială evidențiază trei modalități de finanțare după care se clasifică sistemele de pensii: pilonul I este alcătuit din sistemul public, al II-lea din asigurările obligatorii

administrare privat (personale și /sau ocupaționale), iar cel de-al III-lea se referă la economisirea voluntară (la rândul ei, tot personală și/sau ocupațională). Rețeta de succes în domeniul pensiilor este dată de combinarea celor trei piloni (*pillars*). Pentru a nu pune în pericol creșterea economică, Banca Mondială consideră că sistemul public de pensii, cu participare obligatorie a salariaților, de tip redistributiv, ar trebui să furnizeze pensii relativ mici (nivelul acestora se stabilește prin testarea mijloacelor, sau ca sumă fixă – *flat rate* – situată deasupra pragului sărăciei).

Pilonul de bază al sistemului de pensii este **economisirea prin asigurările private obligatorii**, cu fond de acumulare. La rândul lor, economisirile voluntare tot prin fonduri de acumulare întregesc sistemul multipilon de pensii pentru bătrânețe.

Fără a subestima importanța unui astfel de aranjament, sistemele de pensii, fie ele publice sau private, ar trebui să fie axate pe furnizarea de venituri pensionarilor, criteriul de evaluare fiind performanța în atingerea acestui obiectiv în condiții de sustenabilitate economică. Practic, nu există cel mai bun sistem de pensii, fiecare are puncte tari și puncte slabe, pot exista combinații mai reușite sau mai puțin reușite, în condițiile specifice. Tocmai aceste aspecte sunt avute în vedere într-un studiu recent elaborat sub egida Comisiei Europene (*Adequate and Sustainable Pensions. Synthesis Report*, 2006).

În modelul social european, sistemul public de pensii nu este unul marginal, dimpotrivă acesta este și va rămâne componenta de bază și pe viitor în protecția vârstnicilor. Însăși clasificarea sistemelor de pensii diferă de cea utilizată de Banca Mondială: în pilonul I sunt grupate componentele sistemului de bază, obligatorii, publice sau private; pilonul II realizează o protecție suplimentară, prin pensii ocupaționale, obligatorii sau voluntare; pilonul III cuprinde planurile individuale de pensii (asigurări/ economisire). Într-adevăr, statele membre UE au introdus pilonii II și III de asigurări ocupaționale prin acumulare, administrate de către companii sau de către fonduri colective administrate privat, respectiv planuri individuale de economisire. Acoperirea cu astfel de scheme de asigurări ocupaționale și personale pornește de la 8–10% din participanții la asigurările publice (Italia, Franța) până la 90% (Suedia).

În evaluarea diferitelor planuri de pensii trebuie ținut cont și de constatarea a ceea ce se întâmplă în practică, ori s-a observat că suma economisită de către populație este relativ constantă, într-o anumită perioadă. Dacă se impune un anumit sistem de economisire, atunci vor scădea sumele economisite pe alte căi (Atkinson, Rein, 1974). Prin urmare, nu ar trebui să se lege creșterea economică de modalitățile specifice de alcătuire a sistemelor de pensie, de existența sau nu a fondurilor de acumulare, chiar dacă ele constituie surse importante pentru investiții. De altfel, cea mai mare parte a fondurilor de pensii este plasată, pentru a se evita riscul investițional, în titluri de stat, deci în datoria publică. Într-adevăr, este de așteptat ca managementul fondurilor private de pensii să fie unul prudential, să evite, astfel, eșecul, dar vor rezulta și acumulări relativ mici ale contribuțiilor la sistem. Sesizarea diferențelor de abordare a reformei pensiilor de către Banca Mondială și UE este importantă pentru noi, deoarece în tratamentul aplicat

pensiilor publice și proiectarea pensiilor private obligatorii s-a urmat politica Băncii Mondiale (susținută și de Fondul Monetar Internațional, în ceea ce privește nivelul scăzut al veniturilor, în general, deci și al pensiilor, ca modalitate de control a inflației prin reducerea consumului). Evident, nu numai România a suferit o astfel de influență, ci și alte foste țări socialiste europene.

De notat că diferențele semnalate aici între UE și Banca Mondială nu sunt atât disputate direct, ci mai degrabă prin ignorarea reciprocă a proiectelor fiecăreia dintre părți, inclusiv la nivelul bibliografiei utilizate în studiile elaborate. Astfel, în studiile Băncii Mondiale, schemele publice de pensii sunt considerate a fi neadecvate, greu de reformat și reprezintă un blocaj al creșterii economice și se recomandă guvernelor din țările asistate să nu repete „greșelile costisitoare ale țărilor industrializate” (*Averting*, ... p. XIII și pe coperta a IV-a a volumului). Pe de altă parte, în UE se urmărește ca reforma sistemului de pensii să nu se facă în detrimentul beneficiarilor actuali, deci nu prin diminuarea rolului sistemului public, care este cel mai răspândit și va rămâne principalul sistem, dar care, totuși, nu reprezintă singura soluție. Prin măsuri de reformă, care ar putea implica și reduceri ale cuantumurilor pensiilor publice (foarte generoase, de altfel, în unele țări), să se ajungă la o balanță intergenerațională echitabilă, un nivel satisfăcător al pensiilor, sustenabilitate și modernitate (*Adequate* ...).

Prin urmare, un pensionar poate avea o singură pensie sau mai multe, cu finanțare dintr-o singură sursă sau din mai multe astfel de surse. Teoretic, cu cât se multiplică sursele de pensii, cu atât ar fi de așteptat să crească șansa acoperirii în mai mare măsură a cerințelor unui standard de viață acceptabil. Acest fapt nu se întâmplă însă automat, dacă cuantumul pensiilor este mic din fiecare sursă, s-ar putea ca pe total să nu se atingă nivelul optim al resurselor financiare. Situațiile cele mai proaste, deloc improbabile, ar fi acelea prin care, deși sunt mai multe surse de pensii și mai multe tipuri de pensii, să nu se reușească să se obțină acoperirea populației-țintă și/sau să se furnizeze un quantum însumat al pensiilor care le-ar fi fost asigurat de un singur sistem/o singură pensie. Normal ar fi să se urmărească obținerea de performanțe înalte de furnizare de venituri beneficiarilor, în cadrul fiecărui sistem/sursă/pensie. Dacă două sau mai multe sisteme nu depășesc performanța cumulată ce s-ar obține printr-unul singur, introducerea lor nu se justifică, având în vedere și faptul că aceasta ar implica și un nivel mai înalt al costurilor de administrare, comparativ cu funcționarea unuia singur.

a. **Finanțarea sistemului de pensii exclusiv de la bugetul public** este cvasigenerală ca răspândire; ea se întâlnește, cu întinderi diferite, în toate țările UE, fie că este vorba de pensiile de asistență socială (de ajutor social pentru vârstnici sau generale, de venit minim garantat), de pensiile de merit/ recompensă, de cele ocupaționale (beneficiu al muncii) pentru salariații din sectorul public, fie chiar de principalul sistem de pensii publice, cum este cel din Danemarca, în care pensia de bază, tip *flat-rate* se acordă în virtutea cetățeniei persoanelor vârstnice (începând cu vârsta de 65 ani, pentru cei care au cetățenia statului de minim 40 de ani). O situație aparte se întâlnește și în Marea Britanie, unde, deși formal se plătește o

contribuție de asigurări sociale de către salariați, această contribuție este înglobată la bugetul public, iar pensiile plătite sunt tot de tip *flat-rate*.

Avantajul finanțării totale (sau parțiale) ale sistemelor de pensii de la bugetul public este acela că pot fi utilizate și resurse suplimentare celor care provin din impozitarea veniturilor din muncă: impozite pe proprietăți, taxe pe consum, accize etc. Pericolul care poate apărea privește îndatorarea publică puternică pentru plata acestor pensii, astfel fiind necesară reducerea cuantumului plătit beneficiarilor. Criterii adecvate de acordare și un bun management previn apariția unor astfel de situații nedorite, așa cum o arată și practica țărilor nominalizate puțin mai sus. De altfel, atât Marea Britanie cât și Danemarca au introdus și o componentă de pensie de asigurări sociale (pensie publică suplimentară), așa cum au procedat și alte țări cu pensia suplimentară față de schema asigurărilor sociale, la care ne vom referi ulterior.

Și în România finanțarea de pensii exclusiv de la bugetul public constituie o practică, și ea a devenit una importantă din 2005, când s-a preluat plata pensiilor pentru foștii membri CAP (acest sistem rămânând fără resurse după desființarea CAP-urilor și fiind, actualmente, în lichidare). În prezent sunt cuprinși în sistemul respectiv circa 1 milion de pensionari, după ce s-au înregistrat un maxim de 1,6 milioane pensionari.

Prin preluarea pensiilor pentru agricultori la bugetul public, o pensie care a fost inițial de asigurări sociale a fost transformată, practic, într-o pensie socială (o pensie de venit minim garantat, având în vedere nivelul extrem de scăzut al acestora – valoare medie de 113 lei, în iunie 2006).

Totodată, se mai finanțează și pensiile de ajutor social, dar și ele în lichidare (cu circa 10 mii de persoane, față de 35 mii, în 1990, când a încetat atribuirea de noi pensii de ajutor social). Ele au fost finanțate din bugetul asigurărilor sociale, iar în prezent sunt trecute la bugetul public.

O atenție aparte se impune să fie acordată **pensiei ocupaționale**, mai ales pentru că ea nu este recunoscută ca atare în România, dar este plătită de la bugetul public foștilor militari, lucrătorilor din instituțiile de ordine publică, servicii de informații, iar, de curând, și foștilor magistrați și parlamentari și care este atașată sistemului general de asigurări sociale. Se pune firesc întrebarea de ce nu este denumită oficial această prestație de pensie ca fiind una ocupațională, ca beneficiu al muncii? Răspunsul nu este decât unul singur, și anume faptul că s-a perpetuat situația moștenită de la fostul regim, care a acordat recompensă substanțială pentru munca depusă în sectorul public doar unor categorii de persoane, nu și altor salariați din sectorul public, cum ar fi celor care lucrează în administrație, serviciile de îngrijirea sănătății, învățământ, cercetare științifică etc. Deci pensia ocupațională continuă să se acorde în condiții discriminatorii și cu foarte puțină transparență doar unor categorii de angajați ai statului, în timp ce în țările dezvoltate pensiile ocupaționale pentru aceste categorii de ocupații se practică în plus față de sistemul public general de pensii, și nu în locul acestuia, ca în România. Fără îndoială că pensiile ocupaționale plătite de la sistemul public împovărează finanțele statului în orice țară, cu atât mai mult atunci când nivelul de dezvoltare economică este modest, iar extinderea lor crează obligații suplimentare.

Atribuirea de pensii de merit, dar mai ales a celor ocupaționale ca beneficiu al muncii de interes public, are menirea să întărească motivația și loialitatea în muncă a angajaților.

b. Finanțarea pensiilor prin sisteme de asigurări sociale (publice, de stat).

Asigurările sociale (publice, de stat) constituie componenta cea mai răspândită de finanțare a pensiilor în țările UE și nu numai. Și în acest caz, al sistemului public contributiv, avem de-a face cu o anumită moștenire istorică, după ce în anul 1889, în Germania, se introduc pensiile de bătrânețe, pe bază de asigurări sociale (anterior, în 1883, s-au introdus cele de boală). Inițiativa respectivă nu a fost lipsită de contestații atât înainte de a se concretiza, cât și după. Poate surprinzător pentru unii, asigurările publice au fost susținute mai puternic de către conservatori și respinse de forțele liberale, dar și de către Biserica Romano-Catolică. Susținerea asigurărilor sociale se făcea pe **considerente economice** (de a se crea un mediu de afaceri mai predictibil, prin eliberarea angajatorilor de povara susținerii materiale a angajaților pe timpul îmbolnăvirilor, întreruperea activității prin șomaj, dar și după ieșirea lor din activitate) și **sociale** (drepturi ale muncitorilor). Criticile priveau efectele de consolidare a autorității statului, destrămarea coeziunii familiale etc. O astfel de dispută a existat și în România, totuși, în anul 1902 (legea *Missir*) se introduc asigurările sociale de boală, iar în anul 1912 (legea *Nenițescu*) cele de invaliditate și bătrânețe pentru muncitori (pentru funcționarii publici și pentru lucrătorii de la Căile Ferate și din minerit existau încă din a doua jumătate a secolului al XIX-lea).

Cât privește organizarea sistemelor de pensii de asigurări sociale, predomină tipul **în flux** (în timp real, plata pensiilor se face din încasările curente – PAYG) și rareori sunt organizate pe bază de fond.

Facilitățile oferite de sistemul asigurărilor în flux, prin plata pensiilor încă de la constituirea sistemului au fost puternic exploatate și s-a ajuns la cvasigeneralizarea lui, ca parte a statului bunăstării. Totuși, au existat și recomandări ca organizarea în flux a sistemului public de pensii să fie dublată de o componentă bazată pe un fond de acumulare. O astfel de mențiune se întâlnește și în faimosul „Raport Social” al lordului Beveridge (1942), ca o parte din încasările la sistemul de asigurări sociale să fie utilizată la constituirea unui fond de acumulare. Evident însă că punerea în practică a recomandării respective implica fie o creștere a contribuțiilor plătite la sistemul de asigurări, fie o reducere a cuantumului pensiilor, fie amândouă. Nu s-a întâmplat însă așa, nici în Marea Britanie și nici în cele mai multe alte țări, iar explicația este simplă: a contat mai mult rezolvarea problemelor curente decât introducerea unor măsuri de prevedere pe termen lung. Numai că sistemul în flux este deosebit de convenabil în perioadele de început, când sunt mai puține pensii de plătit, și tocmai atunci ar fi fost mai ușor de introdus componenta de acumulare. Într-adevăr, în perioadele de la început, până la maturizarea sistemului în flux, numărul contribuabililor este mult mai mare decât al beneficiarilor, deci rezultă un coeficient de dependență mic (valori subunitare ale raportului nr. beneficiar/ nr. contributori). În acest fel, cu contribuții

relativ mici se pot furniza pensii consistente și ele au ajuns să fie chiar foarte generoase în majoritatea țărilor dezvoltate, în anii boom-ului economic (1950–1970). După această perioadă de aur au început să apară dificultăți financiare în sistem, pe măsura creșterii numărului beneficiarilor de pensii, a perioadei de acordare a acestora (ca urmare a creșterii duratei vieții, precum și a cuantumului pensiilor, în condițiile creșterii costului vieții și a sporirii așteptărilor referitoare la ceea ce înseamnă standardul decent de viață la care ar trebui raportat cuantumul pensiilor). În același timp, numărul contribuțiilor nu a crescut proporțional cu creșterea obligațiilor, fie chiar a scăzut (și cazul României), având ca efect creșterea dependenței în sistemul de asigurări sociale. Prin urmare, au început să se adopte măsuri de corecție, cum ar fi: creșterea nivelului contribuției și prelungirea vârstei standard de pensionare, subvenții din partea bugetului public, reducerea valorilor de creștere a nivelului pensiilor și a ritmului de adoptare a unor astfel de măsuri. Prin acestea se dovedește că sistemul asigurărilor sociale în flux are flexibilitate și, în anumite limite, poate fi adaptat la condițiile în schimbare, rămânând, totuși viabil, cu rol semnificativ în furnizarea de venituri populației vârstnice, fără a fi condamnat că ar periclita creșterea economică. Însăși cererea de consum a pensionarilor, acoperită prin cheltuieli de pensii, se constituie într-o cale de stimulare a producției de bunuri, deci a dezvoltării și creșterii economice. Ori, pensionarii au ajuns să reprezinte 20–30% din totalul consumatorilor dintr-o țară.

De reținut și faptul că în unele țări din UE s-a organizat o componentă suplimentară de pensie publică (Danemarca și Marea Britanie au sistemul principal de pensie plătit direct de bugetul public și au fost menționate deja; acum mai adăugăm Germania și Olanda, care au sistemul principal de pensii organizat ca asigurări sociale). De asemenea, o serie de țări au introdus constituirea unui fond de acumulare (rezervă) la schema asigurărilor sociale de stat (Suedia, Ungaria, Polonia, Estonia, Letonia, Lituania, Slovacia).

Cât privește România, aici, după desființarea prin naționalizare a planurilor private de pensii de către regimul comunist și prin unificări succesive, inclusiv prin Legea 19/2000, funcționează sistemul **de asigurări sociale în flux**, cu un grad relativ înalt de acoperire a populației vârstnice, dar cu niveluri scăzute ale pensiilor, chiar în raport cu salariile. Puterea de cumpărare a pensiilor a fost erodată de valorile excesive ale inflației din primii 12 ani de tranziție postcomunistă, fără a fi recuperată decât în măsură foarte mică, prin indexările și recalculările efectuate³.

Dincolo de dificultățile reale ale sistemului, cum ar fi creșterea raportului de dependență ca urmare a creșterii numărului de beneficiari și a diminuării drastice a numărului de contributory, comparativ cu perioada anterioară anului 1990, este evidentă adoptarea unei politici publice restrictive, de menținere la cote mici a nivelului pensiilor, ca pârghie de control a cheltuielilor de consum. Pensia medie

³ Mulțumim domnului doctor Mihai Șeitan și doamnei Ștefana Aghergheoiaie, președintele, respectiv secretarul general al „Casei Naționale de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale”, precum și domnului conferențiar doctor Eugen Blaga, director în Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, pentru sprijinul acordat pentru documentare și discuțiile purtate în legătură cu pensiile, în toamna anului 2006.

de asigurări sociale, în luna ianuarie 2006, era de 304 lei (sub 35% din salariul mediu net). O bună parte a dificultăților din sistemul public de asigurări sociale se datorează tocmai unora dintre deciziile publice adoptate în timp. Astfel, după 1989 s-au relaxat condițiile de pensionare. Chiar dacă în România vârstele standard de pensionare erau deosebit de scăzute (de 55–57 ani pentru femei și 60–62 ani pentru bărbați), în comparație cu cele existente în țările UE (de regulă, 65 ani atât pentru bărbați cât și pentru femei), s-au introdus pensionările timpurii, ca mijloc de a trata șomajul. Și în prezent, deși prin Legea 19/2000 s-au prevăzut limite de vârstă mai mari pentru pensionare (60 ani pentru femei și 65 pentru bărbați), atingerea lor se realizează pe o durată de timp exagerată (de 15 ani), astfel încât la nivelul anului 2007, ele se situează încă la numai 58 ani pentru femei și 63 ani pentru bărbați. O notă agravantă, am zice, este faptul că aceste vârste de pensionare de tranziție devin imperative în sistemul bugetar, chiar dacă o persoană are capacitatea de muncă necesară și dorește să-și continue activitatea. Astfel dintr-un drept de pensionare, impunerea vârstei de tranziție devine o interdicție pentru cel în cauză de a mai ocupa postul de muncă deținut. Ori, pe de-o parte, se susține că nu sunt suficiente resurse pentru a crește valoarea pensiilor în plată, iar pe de altă parte se refuză rămânerea în activitate a celor care vor și au capacitate de muncă. Atitudinea publică adoptată în legătură cu pensionarea se asociază cu reticenta sau chiar refuzul (în sistem public și privat) de angajare a populației adulte mature (de peste 45 ani), deși creșterea gradului de ocupare la vârste mai înalte (55–64 ani) se constituie într-un obiectiv al UE (*Employment in Europe*, European Commission, 2006).

Prin imperativitatea pensionării la vârstele de tranziție, așa-numita discriminare pozitivă a femeilor se transformă într-o adevărată dramă, dacă și-ar dori să își continue activitatea. Pe de altă parte, sunt și salariați care doresc să se pensioneze foarte devreme, iar unii nu ezită să recurgă la artificii de tipul pensionărilor pe caz de boală. Iată cum prin politici publice, respectiv comportamente ale unor angajatori, dar și ale acelor angajați care grăbesc ieșirea la pensie s-a ajuns la o creștere spectaculoasă a numărului de pensionari și la un raport de dependență nefavorabil în România. Astfel, dacă în anul 1990 se înregistrau 2,570 milioane pensionari în sistemul de asigurări sociale de stat, în anul 2006 s-a ajuns la 4,633 milioane (o creștere de 1,8 ori), deși nu s-a produs nicidecum o îmbătrânire a populației. Durata medie a vieții a crescut cu doar 1,58 ani (de la 69,76 ani la 71,32 ani).

Cu toate acestea, numărul contribuabililor la sistemul de asigurări sociale a scăzut vertiginos: de la circa 8 milioane salariați asigurați, în anul 1990, s-a ajuns la 4,5 milioane asigurați, în anul 2004, în condițiile în care populația în vârstă de 15–55 ani a crescut cu 100 mii persoane (de la 12,7 milioane la 12,8 milioane).

După cum se observă, resursa de muncă ar fi încă deosebit de importantă în România, fiind deci și un potențial de creștere a numărului de contribuitori la asigurările sociale. În același timp însă, o parte din populație lucrează la negru, iar alții (1–2 milioane) lucrează în străinătate.

Totuși, se constată că sporirea numărului de pensionari s-a înregistrat la categoriile: pensie de invaliditate și limită de vârstă cu vechime incompletă, deci a

celor a căror pensie este mai mică. Numărul pensionarilor cu vechime completă a crescut cu doar 151 mii (de la 1 859, în 1990 la 2 090). De reținut că numărul pensionarilor de asigurări sociale de stat s-a stabilizat după anul 2002 și nu va mai crește semnificativ nici în viitor, pentru că a scăzut numărul contribuitorilor. La rândul său și numărul salariaților cunoaște o stabilitate relativ înaltă după anul 2000, iar lipsa de forță de muncă din unele sectoare și existența încă a unei rezerve de populație neocupată vor menține acest nivel; eventual se pot înregistra și creșteri pe seama reducerii emigrărilor și/sau a imigrărilor, în funcție de politicile adoptate. Într-adevăr, aportul demografic la creșterea numărului de pensionari este cu totul nesemnificativ. În intervalul 1990–2004, numărul populației în vârstă de peste 55 ani (55 reprezenta acea limită-standard, cea mai mică de pensionare, în cazul femeilor) a crescut cu 300 mii persoane (de la 5 milioane la 5,3 milioane), deci cu 6%. Teoretic, efectul îmbătrânirii populației asupra sistemului de asigurări sociale de pensii s-ar putea face resimțit puternic după anul 2030, când generațiile mai numeroase, născute în perioada 1967–1990, vor începe să iasă din activitate.

Pe lângă menținerea nivelului mic al pensiilor, pentru a se răspunde la presiunea cheltuielilor cu pensiile, s-a apelat la creșterea contribuțiilor (de la o cotă de 14% din salariu, înainte de 1990, suportată integral de către întreprinderi, s-a ajuns la o cotă standard de 35% distribuită între angajator și angajat), ceea ce a dus la creșterea costului forței de muncă. După anul 2005 s-au redus nivelurile contribuțiilor cu circa 5 puncte procentuale. În același timp sunt prevăzute facilități care fac posibilă pensionarea pentru limită de vârstă și stagiul complet de cotizare la vârsta de 45 ani(!). În anul 2006 erau aproape 200 mii de pensionari sub vârsta de 50 ani (10% din totalul categoriei).

Totodată, nu este foarte relevantă comparația directă de 1 la 1 între numărul pensionarilor și cel al contribuitorilor, atunci când ne referim la povara cheltuielilor. Dacă nivelul pensiei medii pentru limită de vârstă și vechime completă era de 418 lei, în iunie 2006, pentru stagiul incomplet (922 mii pensionari) valoarea scade la 205 lei, pentru pensia de invaliditate (860 mii beneficiari) valoarea respectivă era de 241 lei, iar la pensia de urmaș (613 mii), cuantumului pensiei medii era de 149 lei. De notat că, la numărul pensionarilor și la calculul pensiei medii intră și cuantumul pensiei mai înalte, ale celor proveniți din instituțiile de forță și ordine publică, dar resursele de acoperire a acestora nu provin din bugetul asigurărilor sociale. Dacă am lua în considerare valoarea ajustată a necesarului de pensionari echivalent pentru limită de vârstă și stagiul complet de cotizare, am obține circa 3,5 milioane pensionari, deci un raport de dependență subunitar (de 0,8). Acest raport are șanse să se mențină pe termen mediu și lung, chiar nemaifiind de așteptat modificări mari, cu excepția faptului că, datorită condițiilor impropriei de muncă și salarizare oferite de angajatori în România, nu va scădea exodul actual pentru muncă în străinătate.

Un ultim aspect în legătură cu evoluția asigurărilor sociale de stat din România se referă la tratamentul aplicat fostei pensii suplimentare pe bază de fond de acumulare, introdusă în anii '70, cu contribuții ale salariaților de 2–4% din valoarea brută a salariilor. Este vorba, și de această dată, de acțiunea de diminuare a importanței sistemului public de pensii. Pe de-o parte, după 1990, odată cu

introducerea plății directe a contribuțiilor de asigurări sociale (de către angajatori și asigurați) s-a desființat pensia suplimentară, ea rămânând să fie plătită pentru obligațiile anterioare create. Pe de altă parte, valoarea fondului pensiei suplimentare a fost erodată prin plasament la Trezoreria Statului (cu dobânda puternic real negativă). Totodată, în 1990 s-au acordat împrumuturi din acest fond pentru alte scheme de pensii, inclusiv pentru pensia suplimentară a beneficiarilor din instituțiile de forță. Situația reală rămâne însă necunoscută, din lipsă de informații. În fine, prin Legea 19/2000, Fondul pensiei suplimentare este topit în bugetul asigurărilor sociale de stat, unde au trecut și obligațiile de plată rămase. Iată că, în timp ce în alte țări UE, inclusiv cele foste socialiste, s-a introdus o pensie suplimentară în sistemul public, în România ea se desființează.

În concluzie, apreciem că, într-adevăr, în perioada de tranziție a trebuit să se facă față unor dificultăți majore de restructurare a unei economii puternic centralizate și cu o structură deloc echilibrată, prin predominarea industriei grele și slaba dezvoltare a celei producătoare de bunuri de consum. Totuși, pârghia majoră de politici publice adoptată a fost una de tip restrictiv, de menținere a veniturilor și consumului la cote mici. Prin acordurile încheiate de România, această politică a fost mai mult sau mai puțin impusă de forurile internaționale financiare, cum sunt, FMI și Banca Mondială. La rândul său și modelul restrictiv promovat de Banca Mondială în domeniul pensiilor a găsit mediu prielnic în România și a influențat considerabil tratamentul aplicat acestora, începând cu menținerea unui nivel extrem de scăzut al cheltuielilor publice cu pensiile (circa 6% din PIB, față de media UE de peste 10%, în anul 2004, cu variații de la 5% în Irlanda, la 14,2% în Italia, respectiv valori apropiate de acest maxim în țări precum Polonia – 13,9%, Austria – 13,4%). De asemenea și nivelul pensiilor pentru majoritatea beneficiarilor a fost și este menținut la cote extrem de mici. Reducerile recente ale nivelului contribuțiilor la asigurări ar fi de salutat, dacă ele nu s-ar face în timp ce nivelul pensiilor este atât de mic. Vor urma alte reduceri ale contribuțiilor la pensiile de asigurări sociale, prin transferul cotei către asigurările administrate privat. Se face astfel încă un pas de diminuare a importanței sistemului public de pensii, în contradicție cu modelul social european, afectându-se standardul de viață a milioane de pensionari. Prin reducerile cotelor de contribuție la asigurări care au atins valori printre cele mai înalte pe plan european, pare mai degrabă să se urmărească evitarea constituirii de venituri mai consistente la sistemul de pensii, pentru a nu fi apoi transpuse în creșteri ale pensiilor peste o anumită limită fixată, de 30%, în anul 2007, numai că o astfel de creștere aplicată la valorile mici ale pensiilor, este total insuficientă, în raport cu nevoile pensionarilor. Totodată, trebuie subliniat faptul că nivelul pensiilor se menține disproporționat de mic față de cel al salariilor, deși și acestea sunt încă departe de ceea ce ar fi necesar, nu doar pentru un trai decent, ci și pentru a se constitui un mijloc de atragere a forței de muncă.

Toate acestea, în condițiile unor cheltuieli publice pentru pensii relativ reduse, a unei datorii publice inferioare gradului de îndatorare acceptabil (care este de 60% din PIB, dar unele țări UE au depășit nivelul PIB-ului cu datoria publică – Italia are 106%). Deficitul bugetar este sub 3%, intervenția publică este chiar

recomandată României pentru a spori gradul de coeziune socială, inclusiv prin creșterea nivelului pensiilor, fără periclitatea echilibrului macroeconomic (*Social Protection in the 13 Candidate Countries*, European Commission, 2003).

PROPUNERI DE CONTINUARE A REFORMEI ÎN DOMENIUL PENSIILOR DIN ROMÂNIA

Pentru continuarea reformei în sistemul public de pensii trebuie avut în vedere, în primul rând, modelul social european și „metoda coordonării deschise” între țările membre, pentru întărirea coeziunii, solidarității și incluziunii sociale (Agenda *Lisabona*, 2001). Ori, din această perspectivă România are de recuperat o rămânere în urmă semnificativă, fie că este vorba de parametrii pensiilor publice, fie de constituirea multisistemelor (multiplanuri, multipilon). Într-adevăr, în România cheltuielile cu pensiile sunt relativ reduse, chiar în condițiile existenței unei nevoi acute neacoperite în sistemul public de pensii. De asemenea, cu întârziere se introduc în acest an sistemele de asigurare facultativă, care ar putea avea și o componentă de pensie ocupațională, mai exact dacă patronatul și statul plătesc contribuții la aceste asigurări, în contul salariaților lor.

Un element nou al analizei este acela că, începând cu anul 2000, se încheie perioada de reducere anuală a valorii PIB-ului și are loc creșterea acesteia, în ritmul anual de până la 8%, ceea ce creează și posibilități suplimentare de intervenție pentru o majorare consistentă a pensiilor.

Diferențiat pe sisteme de pensii propunem:

I. Sistemul public de pensii

– Întreprinderea de acțiuni administrative de informarea publică pentru eliminarea muncii la negru și declararea de către angajatorii privați a adevăratelor salarii plătite angajaților și pentru care să se achite contribuțiile sociale, concomitent cu atragerea de noi asigurați în sistemul public de pensii, inclusiv din rândul celor care lucrează pe cont propriu, cunoscându-se faptul că, în prezent, participarea la sistem este de numai 50% din populația ocupată și de 40% din populația în vârstă de muncă. Însuși gradul de ocupare a populației în vârstă de muncă este numai 58%, ori obiectivul UE pentru anul 2010 este 70% grad de ocupare.

– Subvenție necondiționată de la bugetul de stat, pentru susținerea generală a sistemului public de pensii, de 1% până la 3% din PIB, subvenție care ar urma să acopere reducerile de resurse ca urmare a reducerii contribuțiilor la sistemul public, prin transfer la pensiile publice administrate privat (Legea nr. 23/2007), ca și pentru a putea spori nivelul actual al pensiilor. Astfel, în multe țări UE sunt prevăzute asemenea subvenții necondiționate de la bugetul public la sistemul de pensii, de până la 3% din PIB, tocmai pentru a nu lăsa întreaga povară a plăților doar pe veniturile din salarii. În acest fel, se poate realiza trecerea la un nivel de acoperire a pensiei (raportul pensie medie/ salariu mediu) de la 35% în prezent la

cel puțin 40% în acest an și la 50%, în viitorii 4–5 ani, fără a se considera acest nivel ca unul final.

– Descurajarea pensionării anticipate, prin cantumuri mici ale pensiilor, astfel încât cei care pot lucra să nu apeleze la această facilitate de pensionare timpurie.

– Demararea procesului de egalizare a vârstei standard de pensionare a femeilor cu cea a bărbaților, care să se realizeze în viitorii 10 ani. Discriminarea pozitivă a femeilor ar putea consta în acordarea unor facilități speciale de pensionare anticipată.

– Considerarea vârstelor de tranziție pentru pensionare ca pe un drept, dacă persoana vrea să facă uz de el, astfel, să fie luată în considerare deja vârsta standard maximă, prevăzută în legea 19/2000. Introducerea unor recompense mai importante pentru rămânerea în activitate, dincolo de vârsta de tranziție și a celei standard;

– Creșterea limitelor de vechime cerute pentru pensionare cu drepturi depline la cel puțin 35 ani, până în 2010, atât la bărbați, cât și la femei, cu atât mai mult cu cât s-a introdus și recunoașterea ca vechime a unor ani necontributori (perioada studiilor universitare la zi). Prin intermediul acestui indicator nu s-ar mai ajunge la cantumuri diferențiate ale pensiilor pentru femei și bărbați la aceleași limite de vârstă, condiții de muncă, ani de contribuție și nivel al contribuțiilor. Diferența anilor de contribuție ar putea rămâne doar la pensionarea anticipată (ca facilitate), dar cu diminuarea cuantumului pensiilor.

– Un tratament aparte se impune pentru beneficiarii de pensii din sistemul foștilor membri ai Cooperativelor Agricole de Producție. Nivelul mediu actual al pensiei de 113 lei/lună este unul derizoriu pentru cei care în trecut au susținut sectorul agricol, iar acum sunt la o vârstă înaintată. Din cei aproximativ 1 milion de pensionari agricoli, peste 85% sunt femei, ceea ce reflectă feminizarea și îmbătrânirea forței de muncă din agricultura anilor '80 și '90.

– Este necesară abordarea distinctă a situației persoanelor vârstnice fără venituri (și fără susținători legali cu disponibilități materiale), prin intermediul **pensiei sociale** (de ajutor social) prin raportarea la nivelul venitului minim garantat. Astfel, aceste persoane nu vor mai fi nevoite să-și reînnoiască cererea la fiecare trei luni pentru a primi ajutorul social.

– Introducerea contribuțiilor de asigurări sociale ale salariaților din sistemul institutelor de forță și ordine publică și crearea sistemului public unic.

– Pensiile militare de stat, ale magistraților și, mai nou, ale parlamentarilor să fie denumite așa cum le arată și conținutul, respectiv pensii ocupaționale, și să se extindă această prestație la toți salariații din domeniul public, funcționari, cadre didactice, personal sanitar etc., plătite direct de la bugetul public.

II. Pensile publice administrate privat

Supunerea legii modificate privind pensia publică administrată privat unui audit independent, pentru a obține un grad mai mare de certitudine și încredere în sistemul respectiv.

Acest fapt este cu atât mai necesar cu cât, în 2007, modificările și completările legii elaborate în 2004 au necesitat nu mai puțin de 33 pagini de text,

față de 39 de pagini cât avea inițial legea, iar în 2004 se susținea că legea este bună (!); atunci, de ce a necesitat atâtea modificări și, mai ales, cum să fim încredințați că ea are acum o formă adecvată?

Decizia rațională a introducerii celei de a doua componente a sistemului public de pensii, cea administrată privat, este ca ea să fie una opțională. Ar putea opta pentru acest sistem persoanele care au sub 45 ani și cu o contribuție de până la nivelul cotei personale la componenta 1, adică până la 9,5% din salariu.

III. Pensiile facultative

Acestea se organizează fie ca pensii personale, cu contribuții numai ale asiguratului, fie ca pensii ocupaționale, atunci când contribuie și angajatorul sau contribuie numai angajatorul.

Ar fi de dorit să se prevadă obligativitatea ca toate instituțiile publice să contribuie pentru salariații lor, la sistemul pensiilor facultative, dacă nu organizează un alt sistem de pensii ocupaționale.

BIBLIOGRAFIE

1. Atkinson, A. B., Rein, M., *Age, Work and Social Security*, Macmillan, Houndmills, 1993.
2. Barr, Nicholas, *The Economics of Welfare State*, Windenfeld and Nicholson, London, 1993.
3. Frunzaru, Valeriu, *Sistemul de pensii românesc. O evaluare din perspectivă europeană*, Editura Economică, București, 2007.
4. Marinescu, Ilie, *Politica socială interbelică în România*, Editura Tehnică, 1995.
5. Mărginean, Ioan, *Asigurările sociale*, în volumul „Politici sociale în România în context european”, (coord. E. Zamfir, C. Zamfir), Editura Alternative, București, 1996.
6. Mărginean, Ioan, *Tendențe în evoluția asigurărilor sociale în România*, în volumul „Politici sociale în România” (coord. C. Zamfir), Editura Expert, București, 1998.
7. Mărginean, Ioan (coord.), *Analiza comparativă a finanțării politicilor sociale din România, alte țări în tranziție și țările UE*, „Calitatea Vieții”, nr. 1–4/2001.
8. Preda, Marian, *Politica socială a României între sărăcie și globalizare*, Editura Polirom, Iași, 2002.
9. *** *Adequate and Sustainable Pensions. Synthesis report 2006*, European Commission, 2006.
10. *** *Averting the Old Age Crisis Policies to Protect the Old and Promote Growth*, A World Bank Policy Report, 1994.
11. *** *Echilibrul dintre protecție și oportunități*, Banca Mondială, traducere, Editura Expert, București, 2000.
12. *** *Employment in Europe*, European Commission, 2006.
13. *** *Pension Reform and the Development of Pension System*, World Bank, 2006.
14. *** *Social Protection in the 13 Candidate Countries. A Comparative Analysis*, European Commission, 2003.

This essay is trying to briefly analyze the pension systems and their ways of organization, with the consequences for the achievement of their objective, namely providing revenues for the population, after their withdrawal from the active life. We are also formulating proposals for further reforms concerning pensions, in Romania.