

## INFLUENȚA EVOLUȚIILOR DEMOGRAFICE ASUPRA CHELTUIELILOR DE SECURITATE SOCIALĂ ÎN ROMÂNIA (1992-2025)

CAMELIA GHEORGHE

Cheltuielile viitoare de securitate socială vor fi determinate de o varietate de factori, printre care resursele disponibile, opțiunile politice de reformă, așteptările populației bazate pe experiența trecută și nu în ultimul rând trendul demografic. Dintre aceștia, factorul demografic este cel mai ușor de previzionat cu o anumită certitudine.

Estimările demografice indică o integrare a României în tendințele de îmbătrânire a populației înregistrate pe plan mondial. Parametrii structurii demografice cu relevanță pentru politica de securitate socială sunt, în principal, dimensiunea populației sub 15 ani (ce determină nevoile de alocații familiale), mărimea grupului persoanelor de 60 de ani și peste (ce influențează cererea de pensii și alte prestații aferente) și a grupului populației de vârstă activă (relevant pentru șomajul potențial și pentru baza de contribuții necesare finanțării programelor de securitate socială).

Scenariul O.N.U.<sup>1</sup> bazat pe varianta fertilității medii indică o îmbătrânire marcantă a populației. Între 1992 și 2025, proporția medie a persoanelor de 60 de ani și peste este proiectată a crește de la 16,4% la 20,9%, în timp ce aceea a populației sub 15 ani este estimată a se reduce de la 22,7% la 18,4%. Deși cifrele arată o reducere nesemnificativă a populației de vârstă activă, șomajul va conduce la scăderea drastică a numărului contribuabililor și, în consecință, la creșterea poverii financiare ce va trebui suportată de populația activă (Fig. 1).

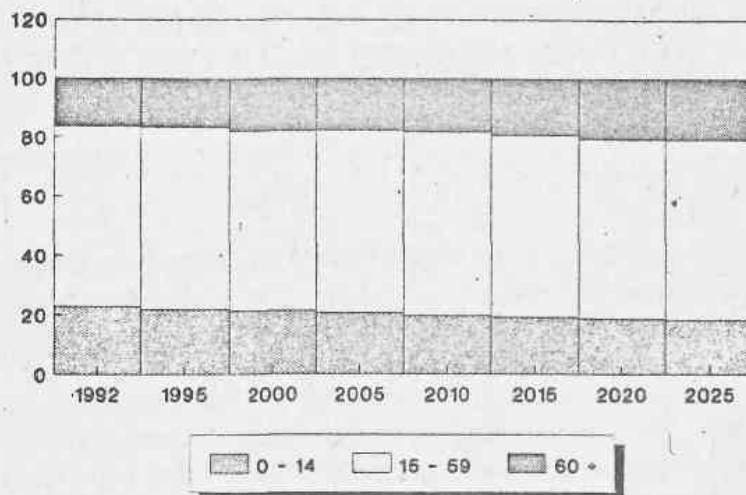
Relațiile cheie sunt reprezentate de rata de dependență a populației totale, a populației sub 15 ani, ca și de cea a populației de 60 de ani și peste. În general, cu cât aceste rate sunt mai mari, cu atât cererea de beneficii sociale și povara financiară corespunzătoare sunt mai mari. Fig. 2 ilustrează tendința ratelor de dependență în următoarele trei decade, estimată în funcție de un set „mediu” de ipoteze asupra fertilității și speranței de viață.

În timp ce rata de dependență a populației tinere va înregistra o descreștere semnificativă în perioada examinată, proporția vârstnicilor va spori continuu și este clar că țara noastră va avea dificultăți în rezolvarea problemelor legate de protecția socială a acestora.

Implicațiile schimbării structurii demografice asupra cererii de resurse viitoare pot fi estimate combinând cheltuielile actuale de securitate socială pe locuitor pentru diferite grupe de vârstă cu proiecțiile referitoare la dimensionarea fiecăreia dintre grupe. Celălalte influențe trebuie lăsate deoparte. Astfel, am presupus că beneficiul real mediu pe o persoană dintr-o anumită grupă de vârstă rămâne constant în timp. Rezultatele arată modul în care modificările în structura pe vârste influențează distribuția cheltuielilor pe diferite grupe, ca și nivelul total al cheltuielilor corespunzătoare de securitate socială.

Fig. 1. Distribuția pe vârste a populației României în perioada 1992-2025

DISTRIBUȚIA PE VÂRSTE A POPULAȚIEI  
1992 - 2025



Sursa: Anuarul statistic al României 1992, București, CNS, 1993.  
The Sex and Age Distributions of Population. The 1990 Revision, New York,  
United Nations, 1991.

Fig. 2. Ratele de dependență ale populației în perioada 1992-2025

RATELE DE DEPENDENȚĂ, 1992 - 2025  
(varianta medie)

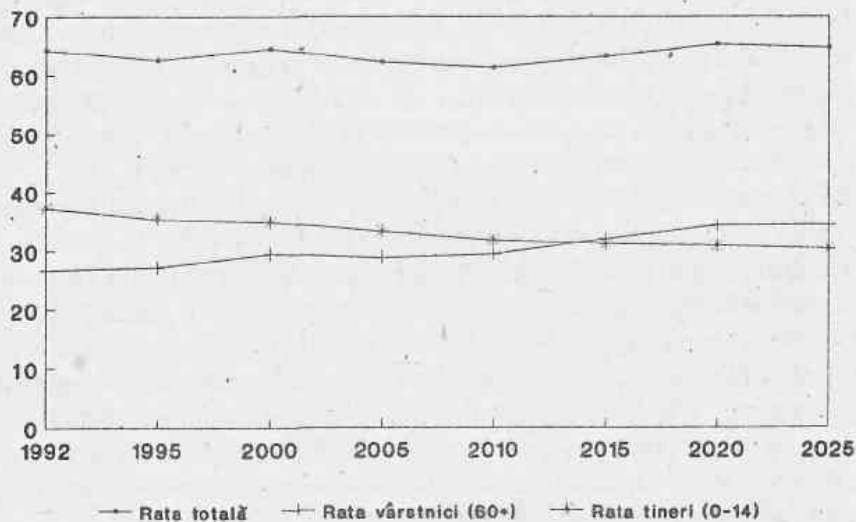


Tabela nr. 1. IMPACTUL FACTORILOR DEMOGRAFICI ASUPRA CHELTUIELILOR DE SECURITATE SOCIALĂ, 1992-2025  
(în prețuri 1992)

	1992			2000			2010			2025		
	Populație	Beneficiu unitar (lei)	Cheletuieii totale (mil. lei)	Populație	Beneficiu unitar (lei)	Cheletuieii totale (mil. lei)	Populație	Beneficiu unitar (lei)	Cheletuieii totale (mil. lei)	Populație	Beneficiu unitar (lei)	Cheletuieii totale (mil. lei)
Populație tânără a)	5181902	15814	819481	5176000	15814	81853	4398000	15814	69550	4737000	15814	74911
Populație activă b)	13177171	5496	72417	14211000	5496	78104	14687000	5496	80720	14689000	5496	80731
Populație vărstnică c)	440962	63661	283352	4961000	63661	315822	5387000	63661	342942	6317000	63661	402147
Cheletuieii totale			437717			475779			493212			557785

Note:

- a) Din motive metodologice a fost luată în considerare populația sub 15 ani, deși copiii au dreptul la alocație de stat până la 16 ani.  
 b) Având în vedere perioadele diferite ale vârstei active pentru bărbați și femei, populația activă a fost calculată adunând numărul femeilor între 15-54 ani cu cel al bărbaților între 15-59 ani.  
 c) Deoarece vârsta legală este de 55 ani pentru femei și 60 pentru bărbați, populația vărstnică a fost calculată adunând numărul femeilor în vârstă de 55 ani și peste cu cel al bărbaților în vârstă de 60 ani și peste.

Analiza „acoperă” următoarele programe:

— pentru populația vârstnică: pensii de bătrânețe de asigurări sociale de stat (inclusiv ale țăranilor), ajutoare sociale, pensii IOVR, asistența socială în cămine pentru bătrâni și pensionari;

— pentru populația de vârstă activă: indemnizații pentru incapacitate temporară de muncă, ajutoare de șomaj, alocații de sprijin, ajutoare de maternitate;

— pentru populația tânără: alocații familiale (alocații pentru copii, ajutoare pentru mame cu trei sau mai mulți copii, indemnizații de naștere, ajutoare pentru soții de militari în termen), asistența socială în unități pentru ocrotirea minorilor (leagăne, case de copii, școli speciale, cămine-spital, centre de minori, centre de plasament familial).

Alte beneficii și prestații de securitate socială nu au fost incluse datorită lipsei de informații privind distribuția pe vârste a cheltuielilor corespunzătoare.

Așa cum rezultă din Tabelele nr. 1, 2 și 3, schimbările în structura pe vârste a populației vor determina trenduri divergente în cheltuielile antrenate de diferitele programe de securitate socială. Astfel, îmbătrânirea populației va implica o realocare semnificativă a resurselor de la programele destinate tinerilor la cele destinate bătrânilor. 99% (+27,1%) din creșterea totală a cheltuielilor de securitate socială (+27,3%) va fi cauzată de îmbătrânirea populației.

*Tabelul nr. 2. Creșterea cheltuielilor de securitate socială implicată de schimbările demografice proiectate, 1992-2025*

TIPUL PROGRAMULUI	Creșterea cheltuielilor de securitate socială (%)
(1) Programe pentru populația tânără	91,4
(2) Programe pentru populația de vârstă activă	111,5
(3) Programe pentru populația vârstnică	141,9

*Tabelul nr. 3. Schimbările în distribuția cheltuielilor de securitate socială pe grupe de vârstă implicate de modificările demografice estimate, 1992-2025 (%)*

	1992	ponderea în cheltuieli totale proiectată	2025 ponderea în cheltuieli 1990	contribuția fiecărui program în creșterea totală
(1) Programe pentru populația tânără	18,7	13,4	17,1	- 1,6
(2) Programe pentru populația activă	16,6	14,5	18,4	+ 1,8
(3) Programe pentru populația vârstnică	64,7	72,1	91,8	+ 27,1
TOTAL	100	100,0	127,3	+ 27,3

Dacă presupunem că intenția politică este de a menține rația cheltuielilor cu securitatea socială în P.I.B. la nivelul celei din 1990, atunci creșterea economică necesară pentru a absorbi efectul schimbărilor demografice este egală cu cea a cheltuielilor de securitate socială înseși: o rată medie anuală de creștere de 0,6%, după calculele noastre.

Problemei căreia trebuie să i se acorde toată atenția este impactul schimbărilor demografice asupra capacității de finanțare a costului securității sociale. Din moment ce aceasta este finanțată în cea mai mare parte prin contribuțiile populației (aici delimitarea între patroni și salariați nu are relevanță), numărul persoanelor salariate, ca și tendințele în câștigurile lor reale vor fi elemente cheie în acoperirea cheltuielilor. Tabelul nr. 4 compară rata estimată de creștere a costului securității sociale implicată de modificările demografice cu sarcina pe care generațiile viitoare de vârstă activă o vor avea în ce privește finanțarea acesteia.

*Tabelul nr. 4. Impactul schimbărilor demografice asupra cheltuielilor și finanțării securității sociale, 1992-2025 (1992=100)*

	2000	2010	2025
Cheltuieli de securitate socială (%)	108,7	112,7	127,3
Sarcina financiară pe persoană din grupa de vârstă 15-59 (%)	103,2	107,8	114,1

Cheltuielile de securitate socială sunt estimate a crește într-un ritm mai rapid decât cel al populației de vârstă activă, decalajul în ratele de creștere cumulativă în perioada 1992-2025 fiind de 14,1%. Aceasta implică faptul că veniturile reale medii pe lucrător ar trebui să crească într-o proporție asemănătoare pentru a finanța cheltuielile adiționale. Alte posibilități se referă la recurgerea la contribuții mai ridicate sau la micșorarea eligibilității și a cuantumului beneficiilor.

Conform standardelor internaționale, contribuțiile agenților economici în România sunt deja mult prea ridicate, iar o creștere viitoare a acestora nu reprezintă o soluție viabilă. Pentru angajați însă se poate opera o creștere a ratei de contribuție la aproximativ 6-7% din salariu. Această decizie ar fi justificată de percepția slabă pe care viitorii beneficiari ai pensiilor în special o au în ce privește legătura contribuție plătită - pensie obținută. Cu cât această percepție este mai slabă cu atât este mai puternic efectul advers asupra ofertei de forță de muncă.

O altă posibilitate ar fi ca securitatea socială să fie finanțată prin două metode: *repartiție (PAYG)*, actualmente utilizată și capitalizare, în mod complementar, ținând cont de nivelul ridicat al contribuțiilor comparativ cu celelalte țări (cu efecte negative asupra ocupării și competitivității internaționale a României), precum și de posibilitatea apariției în viitorul nu prea îndepărtat a schemelor private de asigurări, odată cu dezvoltarea pieței, a comportamentului de economisire al populației și a programelor mari de privatizare.

Problema care se pune este ce mecanism instituțional ar fi capabil să protejeze integritatea fondului de securitate socială format prin capitalizare de la tentația folosirii surplusurilor acestuia pentru acoperirea deficitului bugetului de stat. După cunoștința mea,

numai Singapore și parțial Japonia au reușit până acum să investească aceste fonduri în garanții și titluri de stat, obligațiuni, proiecte de infrastructură etc. Exemplul celălalt îl oferă însă S.U.A., în care fondul de rezervă al securității sociale a fost folosit pentru acoperirea deficitului bugetului consolidat. Într-un fel așa s-a întâmplat și la noi cu surplusurile bugetului asigurărilor sociale de stat, care, fiind incluse până la sfârșitul anului 1990 în veniturile bugetului de stat, au fost folosite la finanțarea altor nevoi ale economiei naționale și nu la acumularea unui fond de rezervă sau la investirea surplusurilor spre folosul contribuabililor. La fel se întâmplă și acum, în 1993, când asigurările sociale de stat nu mai fac parte din bugetul de stat și excedentele sale sunt „împrumutate” acestuia pentru a-și acoperi deficitul<sup>2</sup>. Și dacă aceasta este situația când asigurările sociale sunt finanțate prin sistemul PAYG, oricine își poate închipui că nici fondurile obținute prin capitalizare n-ar avea o altă destinație!

În acest sens, un renumit specialist al Fondului Monetar Internațional, George Kopits<sup>3</sup>, afirma recent că „este improbabil ca economiile în tranziție să poată exercita un control suficient asupra integrității fondurilor de securitate socială create prin capitalizare, tentația direcționării acestora spre finanțarea, la o rată negativă a dobânzii, a dezechilibrelor bugetare fiind irezistibilă”.

Oricum, avantajele capitalizării nu trebuie să fie scăpate din vedere în cadrul mai general și pe termen mai îndelungat al reformei securității sociale în țara noastră, care în domeniul finanțării este necesar să urmărească reducerea cotei de contribuție a patronatului și constituirea unui minim fond de rezervă.

Considerând că fondul de rezervă va fi protejat în mod adecvat de legislație, se poate pune problema și investirii acestuia în activități și bunuri aducătoare de profit, acțiune care trebuie realizată de manageri profesioniști sub supravegherea instituțiilor de securitate socială.

Fondul de rezervă poate fi creat, la început, mai mult prin trecerea unei părți din capitalul întreprinderilor de stat privatizate în „mâna” sistemelor de pensii și asigurări sociale decât prin transfer bugetar.

O altă modalitate de acoperire a cheltuielilor antrenate de îmbătrânirea populației ar consta în *restructurarea sistemului de pensii* dat fiind faptul că acestea dețin ponderea covârșitoare în costul viitor al securității sociale. Din punctul de vedere a ceea ce ne interesează în contextul problemei de față, aceasta ar implica:

— creșterea vârstei efective de pensionare prin armonizarea vârstei minime de retragere la pensie pentru femei și bărbați și introducerea vârstei standard de pensionare, măsuri care trebuie în mod obligatoriu însoțite de restructurarea modalității de calcul al pensiei;

— restructurarea formulei de calcul al pensiei — care trebuie să fie cât mai neutră cu putință pentru a reduce distorsiunile în oferta de forță de muncă și în decizia de pensionare — prin luarea în considerare a veniturilor obținute de-a lungul întregii vieți de muncă, folosirea unui factor liniar de creștere sau descreștere a ratei de înlocuire, introducerea unui plafon pentru contribuții și venituri și reducerea perioadelor necontributive;

— o dată cu introducerea impozitului personal pe venit, beneficiile de securitate socială vor trebui să fie supuse impozitării, singura excepție justificată de la încadrarea în venitul taxabil constituind-o beneficiile care sunt calculate pe baza unor venituri impozabile anterior.

Concluzia care se desprinde este aceea că numai o *reformă fundamentală a securității sociale* poate asigura viabilitatea financiară a sistemului pe termen mediu și lung, reformă care trebuie să aibă în vedere pattern-ul beneficiilor și problemele de finanțare și care contribuie semnificativ la obiectivul mai general al creșterii economice.

#### NOTE BIBLIOGRAFICE

1. *The Sex and Age Distributions of Population. The 1990 revision*, New York, United Nations, 1991.
2. Aceeași destinație urmează să o aibă și surplusul fondului de șomaj.
3. George Kopits, *Social Security* în V. Tanzi (ed.), *Fiscal Policies in Economies in Transition*, Washington D.C., I.M.F., 1992.