CONSIDERENTE ASUPRA REFORMEI ADMINISTRATIVE A SISTEMELOR DE PENSII

Dorina LAZĂR

Lector univ. dr., Facultatea de Ştiinte Economice şi Gestiunea Afacerilor, Universitatea Babeş-Bolyai, Cluj-Napoca

Codruţa FĂT

Lector univ. dr., Facultatea de Stiinţe Economice şi Gestiunea Afacerilor, Universitatea Babeş-Bolyai, Cluj-Napoca

The first part of this article emphasises, by means of descriptive statistics, the need for revising pension systems financed by redistribution. The administrative and structural reform of the public pension system represents an important task for many governments around the world. An overview of the main reform as well as an analysis of the way in which the two systems, financed through redistribution, respectively through accumulation, are being exposed to different risks is provided. The work ends by analyzing the situation of the pension system in Romania during the last decade, an analysis based upon the previous calculation of the main indicators characterising such a pension system, and a brief analysis of legislative progress in the structural and administrative framework, that has been achieved by the governments from our country.

Transylvanian Review of Administrative Sciences, 19/2007, pp. 43-54

1. Introducere

În ultimul deceniu s-au realizat mutaţii importante în sistemele de pensii din multe ţări ale lumii, principalul obiectiv fiind restabilirea compatibilităţii politicilor sociale cu schimbările economice şi demografice. Sistemele de pensii sunt destinate în principal asigurării de venituri populaţiei vârstnice. Principalele caracteristici ce definesc un plan de pensii sunt redate în tabelul 1.

Tabelul 1. Caracteristici ale planurilor de pensii

Criteriu	
• tehnica de finanţare	tehnica redistribuirii, acumulare de fonduri
• administrare	instituţii publice, instituţii private
• participare	participare obligatorie, participare facultativă
• elemente definite (fixe)	beneficii definite, contribuţii definite

Combinaţii ale acestor caracteristici, respectând totuşi anumite restricţii, conduc la diverse planuri de pensii. În majoritatea ţărilor au fost implementate planuri de pensii cu beneficii definite finanţate pe principiul redistribuirii (pas cu pas, "pay-as-you-go"). Din cele 130 de planuri de pensii cu participare obligatorie implementate în ţările lumii, aproximativ

82% sunt planuri cu beneficii definite finanţate prin redistribuire (Palacios & Pallares-Miralles, 2000). Acestea au următoarele caracteristici:

- sunt administrate de către instituţii publice, participarea fiind obligatorie;
- sunt planuri cu beneficii definite, regulile de stabilire a nivelului pensiei fiind bine definite, prin referire în principal la salariu, respectiv la perioada de contribuţie;
- sunt finanţate în baza *principiului redistribuirii*. Contribuţiile curente ale angajaţilor şi angajatorilor sunt utilizate pentru plata pensiilor curente.

Principala garanţie a plăţii pensiilor furnizate de planurile de pensii *finanţate prin acumulare* o constituie activele acumulate. De regulă aceste planuri sunt administrate în sectorul privat, dar există şi planuri de tipul fondurilor naţionale de pensii, întâlnite în unele ţări din Asia sau Africa, administrate la nivel guvernamental.

Planurile de pensii cu *contribuţii definite* fixează prin contract rata contribuţiei, iar nivelul pensiei este cunoscut cu exactitate la data pensionării şi depinde de contribuţiile plătite respectiv de veniturile obţinute din investirea acestora. Angajaţii şi/sau angajatorii efectuează regulat plăţi într-un cont de investiţii, iar riscul investiţional este asumat în principal de către angajat, angajatorul asumându-şi contractual doar responsabilitatea plăţii unei contribuţii fixe.

În cazul planurilor de pensii cu *beneficii definite*, nivelul pensiei este cunoscut la intrarea în plan, fiind în funcţie de salariu, respectiv de durata de muncă a contribuabilului, iar rata contribuţiei se revizuieşte periodic. Se întâlnesc de regulă sub forma planurilor private de pensii propuse de angajatori în beneficiul angajaţilor. Resposabilitatea plăţii contribuţiilor revine în principal angajatorului, acesta asumându-şi şi riscul investiţional (administratorul fondului este stabilit de regulă de către angajator).

2. Necesitatea revizuirii modului de administrare a sistemelor de pensii

Următoarea ecuaţie descrie simplificat tehnica de finanţare a pensiilor în baza principiului redistribuirii (Kruse, 2002):

$$q \cdot S \cdot C = P \cdot N$$

unde q este rata contribuţiei (considerată ca fiind procent din salariu), S nivelul mediu al salariului, C numărul contribuabililor, P nivelul mediu al pensiei respectiv N este numărul de pensionari. Reformulând ecuaţia, observăm că rata contribuţiei este determinată de factori demografici, respectiv de factori specifici pieţei forţei de muncă:

$$q = P/S \cdot N/C$$

raportul P/S reprezentând *rata de înlocuire*, iar N/C *rata de dependenţă*.

Ambii indicatori sunt determinanţi pentru echilibrul balanţei sistemului. Pentru a rămâne în echilibru, se impune ca rata contribuţiei să scadă sau să crească odată cu variaţia raportului pensionari/contribuabili, atunci când se doreşte menţinerea constantă a raportului pensie/salariu.

Este evident că un astfel de sistem este vulnerabil la schimbările demografice (fertilitate, mortalitate) şi la cele de pe piaţa forţei de muncă (vârsta de intrare/ieşire de pe piaţa muncii, rata de ocupare a populaţiei[1] etc.). Rata de dependenţă a populaţiei vârstnice a crescut în majoritatea zonelor lumii, dar ritmul de creştere a fost mult mai ridicat în regiunile dezvoltate. În ceea ce priveşte schimbările de pe piaţa muncii, s-a manifestat pregnant în ultimele decenii fenomenul de scădere a ratei de participare pe piaţa forţei de muncă a populaţiei vârstnice. Deşi în majoritatea ţărilor dezvoltate vârsta standard de pensionare este de 65 de ani, la mijlocul deceniului trecut vârsta medie efectivă

[1] Rata de ocupare a populaţiei de 15 ani şi peste reprezintă proporţia populaţiei ocupate (total persoane ce desfăşoară o activitate social-economică aducătoare de venit) în vârsta de 15 ani şi peste în populaţia totală de 15 ani şi peste.

de ieşire de pe piaţa forţei de muncă era de aproximativ 56-57 de ani pentru femei respectiv de 59 de ani pentru bărbaţi (Fox & Palmer, 2000). Participarea populaţiei cu vârstă de peste 60 de ani pe piaţa forţei de muncă a scăzut substanţial în timp. Spre exemplu, rata de participare a populaţiei masculine cu vârsta între 60 şi 64 de ani era în 1960 de peste 70%, în timp ce în 1990 a ajuns sub 20% în ţări precum Belgia, Italia, Franţa, Olanda, la 35% în Germania, respectiv la 53% în Statele Unite ale Americii (Gruber & Wise, 2002).

Tendinţele demografice şi impactul lor asupra ratei de dependenţă. Creşterea ratei de dependenţă a populaţiei vârstnice este în principal rezultatul tendinţei de scădere a ratei fertilităţii respectiv a celei de creştere substanţială a speranţei de viaţă, creştere realizată pe fondul progreselor medicale acumulate în ultimul secol şi a îmbunătăţirii standardului de viaţă.

Tabelul 2. Statistici şi proiecţii demografice, 1950-2050 conform Organizaţiei Naţiunilor Unite

Indicator (%)	**Cele mai dezvoltate regiuni**[2]				**Regiuni mai puţin dezvoltate**			
Perioada	*1950*	*2000*	*2030*	*2045*	*1950*	*2000*	*2030*	*2045*
1. Rata de creştere a populaţiei	1.2	0.3	-0.01	-0.1	2.09	1.43	0.75	0.45
2. Rata totală a fertilităţii	2.84	1.55	1.76	1.80	6.17	2.90	2.23	2.07
An	*1950*	*2000*	*2030*	*2045*	*1950*	*2000*	*2030*	*2045*
3. Ponderea populaţiei cu vârstă ≥ 65 ani	7.9	14.3	22.5	25.3	3,9	5.1	9.9	13.5
4. Rata de dependenţă a populaţiei vârstnice	12	21	36	43	7	8	15	21

Sursa: esa.un.org/unpp/

Notă:1) Perioada se referă la intervale de câte 5 ani, indicându-se limita inferioară a intervalului.

2) Rata de dependenţă a populaţiei vârstnice = numărul populaţiei cu vârsta ≥ 65 ani / numărul populaţiei cu vârsta între 15 şi 65 de ani.

Prospectiv, proiecţiile privind îmbătrânirea populaţiei relevă continuarea acestei tendinţe pe termen lung, dar la nivele şi în ritmuri diferite, în funcţie în principal de nivelul de dezvoltare a diverselor zone ale lumii. Fenomenul de îmbătrânire a populaţiei din ţări aflate acum în tranziţie spre economia de piaţă se va accelera în principal după 2020.

Tabelul 3. Rata de dependenţă a populaţiei vârstnice* în câteva ţări în tranziţie, conform Organizaţiei Naţiunilor Unite

	1990	*1995*	*2000*	*2020*	*2050*
Ungaria	20	21	21	30	51
Polonia	16	17	18	26	52
Bulgaria	20	22	24	30	53
România	16	18	20	25	50

Sursă: esa. un. org/unpp/

*Notă: * numărul populaţiei cu vârsta ≥ 65 ani/numărul populaţiei cu vârsta între 15 şi 64 ani inclusiv.*

Evoluţia ratei de dependenţă a populaţiei vârstnice indică o tendinţa uşoară dar persistentă de îmbătrânire a populaţiei.

[2] *Cele mai dezvoltate regiuni: Europa, America de Nord, Australia, Noua Zeelandă, Japonia. Regiuni mai puţin dezvoltate: Africa, America Latină, Asia (fără Japonia), Caraibe, Oceania (restul).*

Dificultăţi în finanţarea sistemelor de pensii din ţările dezvoltate. Principalele cauze ce pun în dificultate finanţarea sistemelor publice de pensii "pas cu pas" din ţările membre OECD sunt: tendinţa de îmbătrânire a populaţiei pe fondul scăderii fertilităţii respectiv a creşterii longevităţii, ieşirea populaţiei cu vârstă de muncă de pe piaţa forţei de muncă înainte de atingerea vârstei standard de pensionare respectiv unele aspecte specifice perioadei imediat următoare implementării acestor programe de pensii. Referitor la perioadele imediat următoare implementării, se remarcă acordarea unor pensii generoase, în aceşti ani speranţa de viaţă fiind mult mai mică respectiv rata fertilităţii mai ridicată decât în prezent, sau chiar acordarea de pensii cetăţenilor ce au contribuit puţin sau deloc la sistem, în spiritul bunăstării populaţiei (Disney, 1999).

Sistemele publice de pensii în ţări cu economie în tranziţie. Dificultăţile în finanţarea pensiilor din ţările cu economie în tranziţie sunt actuale, iar cauza principală ţine de schimbările economice şi politice impuse de tranziţie. Evenimentele desfăşurate pe piaţa muncii au avut o contribuţie esenţială la creşterea raportului pensionari/contribuabili, pe fondul unei relative stabilităţi demografice.

Tabelul 4. Ratele de dependenţă, la mijlocul anilor '90, în câteva zone ale lumii

Zone	Rata de dependenţă în sistem(1)	Rata de dependenţă a populaţiei vârstnice(2)
1. OECD	46.9	34.4
2. America Latină şi Caraibe	24.6	16.8
3. Europa de Est şi fostele ţări din Uniunea Sovietică	63.4	28.4

Sursa: Palacios & Pallares-Miralles (2000)

Notă: Rata de dependenţă în sistem = pensionari / contribuabili. Rata de dependenţă a populaţiei vârstnice = populaţie 60+ / populaţie 20-59

Scăderea numărului de contribuabili s-a produs pe fondul creşterii şomajului, a retragerilor timpurii de pe piaţa forţei de muncă prin pensionare, dar şi a sustragerilor de la plata contribuţiei. Emigrarea multor tineri din rândul populaţiei ocupate a influenţat de asemenea negativ piaţa forţei de muncă. Pe fondul scăderii numărului de contribuabili, a crescut dramatic si numărul de pensionari. Valul de pensionări înainte de vârsta standard de pensionare este explicabil prin reacţia angajaţilor vârstnici la pierderea sau nesiguranţa locului de muncă.

Urmare a creşterii ratei de dependenţă din sistem, contribuabilii suportă rate de contribuţie tot mai ridicate, deşi în multe ţări sistemele de pensii nu asigură venituri adecvate populaţiei vârstnice, pensiile nefiind indexate adecvat. În plus, creşterea ratei contribuţiei are efecte negative asupra venitului angajaţilor (şi prin urmare asupra consumului), respectiv încurajează evaziunea fiscală.

3. Opţiuni ale guvernelor privind administrarea sistemului de pensii

Analiza diferitelor variante de reformă se realizează deseori prin prisma riscurilor la care acestea sunt expuse, iar în cadrul sistemelor finanţate prin redistribuire se are în vedere şi modul în care riscurile se distribuie între, respectiv în interiorul generaţiilor. Sistemele de pensii sunt expuse riscurilor demografice, macroeconomice şi politice, riscuri ce pot aduce sistemul în imposibilitatea de a furniza pensii adecvate (Holzmann, 1999).

Riscuri specifice sistemelor de pensii. Sistemul public de pensii finanţat prin redistribuire este afectat în primul rând de *riscurile demografice*. Schimbările radicale în structura populaţiei afectează balanţa sistemului. Scăderea numărului de contribuabili, urmare a tendinţei de reducere a ratei fertilităţii pe termen lung, însoţită de creşterea numărului de pensionari, urmare a creşterii speranţei de viaţă sau a pensionării înainte de termen, conduce la un deficit în balanţa sistemului, dacă ceilalţi parametri (rata contribuţiei şi rata de înlocuire) rămân neschimbaţi.

Privind *riscurile macroeconomice*, sistemele publice finanţate prin redistribuire sunt expuse riscului recesiunilor din economie. Veniturile sistemului sunt dependente de nivelul veniturilor populaţiei active dar şi de numărul de contribuabili. Creşterea numărului şomerilor, deplasarea forţei de muncă spre economia subterană, în perioadele de recesiune, conduc la diminuarea veniturilor sistemului. Riscul major specific planurilor de pensii finanţate prin acumulare şi administrate privat este cel legat de investiţii, în principal riscul scăderii ratei rentabilităţii pe piaţa de capital. Riscul confruntării populaţiei cu lungi perioade de şomaj sau incapacitate de muncă, în perioada activă, conduce la acumularea unui fond insuficient pentru pensie.

Sistemele publice finanţate prin redistribuire sunt expuse cu preponderenţă şi *riscurilor politice*. Guvernele au posibilitatea schimbării reglementărilor legale, nu întotdeauna în interesul majorităţii părţilor implicate. În ţările cu economie în tranziţie, populaţia s-a confruntat, în ultimul deceniu, cu incertitudinea privind nivelul pensiei ca urmare a diverselor intervenţii guvernamentale. Managementul public al rezervelor sistemelor de pensii nu atinge în general performanţele obţinute în sectorul privat (Iglesias & Palacios, 2000). Deseori aceste fonduri sunt folosite în scopuri politice, sau ca surse ieftine de creditare pentru acoperirea deficitelor bugetare.

Planurile finanţate prin acumulare şi administrate privat sunt expuse riscurilor politice în măsura în care instabilitatea politică se repercutează şi asupra mediului economic, cu efecte directe asupra rentabilităţii investiţiilor. Guvernele nu au însă obligaţii financiare directe faţă de pensionari, nefiind administratori ai fondurilor acumulate. Intervenţiile guvernamentale, după implementarea acestor planuri, sunt limitate. Diminuarea responsabilităţilor convine în general şi guvernanţilor.

Riscurile majore ce planează asupra oricărui sistem de pensii constau în deteriorarea situaţiei economice a ţării respectiv în ineficienţa guvernului.

Reforma sistemului public de pensii constituie în prezent o sarcină importantă pentru numeroase guverne ale lumii. Ţări din America Latină, precum Chile, Argentina, sau Mexic, ţări dezvoltate precum Marea Britanie, Australia, Suedia sau ţări cu economie în tranziţie din Europa de Est şi Asia Centrală cum ar fi Polonia, Ungaria, Republica Cehă, România, Rusia precum şi alte ţări au început deja efectuarea unor schimbări importante în sistemul de pensii. Autorii Schwarz & Demirgue-Kunt (1999) clasifică revizuirile din sistemele de pensii în ajustări minore respectiv reforme majore.

Ajustări în sistemele publice de pensii. Acestea sunt realizate în direcţia diminuării obligaţiilor, a reducerii beneficiilor furnizate de sistem. Se acţionează în principal asupra parametrilor sistemului: rata contribuţiei, numărul contribuabililor, nivelul pensiei respectiv numărul de pensionari. Principalele ajustări implementate se referă la:

- creşterea vârstei standard de pensionare şi/sau a stagiului de cotizare; potenţialii contribuabili rezultaţi prin aceste măsuri ar putea însă necesita o altă formă de asistenţă socială (şomaj, invaliditate), în măsura în care nu reuşesc să desfăşoare eficient o activitate aducătoare de venit;
- creşterea vârstei minime pentru pensionarea anticipată, reducerea nivelului pensiei pentru cei ce se pensionează anticipat, eliminarea sau reducerea unor facilităţi de pensionare anticipată;
- schimbări în formula de calcul a pensiei, în direcţia stabilirii unei legături mai strânse între nivelul contribuţiilor şi cel al pensiei;
- schimbarea formulei de indexare a pensiilor, indexarea ţinând seama de indicele preţului de consum şi de creşterea salariilor;
- schimbări privind rata contribuţiei respectiv baza contribuţiei. Multe ţări au optat pentru creşterea ratei contribuţiei angajatorilor.

Observăm că aceste măsuri sunt de natură să diminueze redistribuirea între şi în interiorul generaţiilor. Ca urmare a schimbărilor efectuate, generaţiile tinere vor contribui mai mult la sistemul de pensii şi vor beneficia de pensie o perioadă mai scurtă de timp.

Schimbări structurale în sistemele publice de pensii. Reforme majore sau schimbări structurale în sistemele de pensii s-au înregistrat în ţările ce au introdus, cu caracter obligatoriu, o componentă finanţată prin acumulare, administrată de instituţii private.

Ţări dezvoltate precum Australia, Marea Britanie, Elveţia, Danemarca, Olanda au introdus această componentă pe scheletul deja bine dezvoltat al planurilor facultative de pensii organizate de angajatori, impunându-le caracter de obligativitate. Ţări din America Latină sau ţări cu economie în tranziţie din Europa Centrală şi de Est sau Asia Centrală, au introdus componenta privată obligatorie, cu contribuţii definite, finanţată prin acumulare în mod diferit:

- înlocuind integral sistemul "pas cu pas" cu beneficii definite (Chile, Mexic, Bolivia, El Salvador, Kazakhstan);
- ca o alternativă la sistemul «pas cu pas» (Peru, Columbia);
- după modelul mixt, această componentă funcţionând complementar sistemului «pas cu pas» cu beneficii definite (Argentina, Uruguay, Costa Rica şi ţări din Europa de Est precum Ungaria, Polonia, Croaţia, Bulgaria, ş.a.).

Liderul reformelor radicale a sistemelor publice de pensii este Chile, unde din 1981 componenta privată cu contribuţii definite a înlocuit sistemul public cu beneficii definite finanţat prin redistribuire. Principala direcţie de reformă, recomandată şi de către Banca Mondială, adoptată în ţări din America Latină respectiv din Europa Centrală şi de Est inclusiv în România, constă în implementarea treptată a sistemului mixt de pensii cu trei componente (Holtzmann, 1999; Lindeman et al., 2000):

- *componenta publică obligatorie*, concretizată în menţinerea vechiului sistem public cu beneficii definite, finanţat prin redistribuire;
- *componenta privată obligatorie, finanţată prin acumulare*, administrată în sectorul privat (aceasta are caracter de noutate);
- *componenta privată facultativă*, compusă din planurile facultative finanţate prin acumulare propuse de angajatori, respectiv din pensiile individuale private.

Contribuţia obligatorie este direcţionată către cele două componente cu funcţionare obligatorie, administrate de către instituţiile statului respectiv în sectorul privat.

Tabelul 5. Componentele obligatorii ale sistemului de pensii în ţări din Europa de Est

Ţara	*Ungaria*	*Polonia*	*Bulgaria*	*Croaţia*	*România*
Componenta publică	Redistribuire BD	NDC	Redistrib. BD	Redistrib. BD, SP	Redistrib. BD, SP
Componenta privată – rata contrib. – implementare	 6% 1998	 7.2% 1999	 2%-5% 2002	 5% 2003	 2%-6%* 2007

Sursa: Rutkowski (2002).
*Notă: * conform legii nr. 411/2004 rata contribuţiei va atinge nivelul de 8% în termen de 8 ani de la implementare; BD=beneficii definite, SP=sistem de puncte, NDC= Notional Defined Contribution (*Fox & Palmer, 2001).

Mărimea componentei administrate privat variază de la o ţară la alta, experienţa sugerând, pentru început, o rată a contribuţiei de maxim 7-10% (Lindeman et al., 2000). O serie de ţări din Europa de Est şi Asia Centrală sunt într-o fază mai mult sau mai puţin avansată în revizuirea sistemelor lor de pensii înspre modelul sistemului de pensii bazat pe cele trei componente. Programele de reformă din aceste ţări se diferenţiază prin aspecte ce ţin de mărimea şi organizarea componentei private obligatorii, modul în care este finanţată tranziţia dinspre finanţarea prin redistribuire înspre cea cu acumulare, s.a.

Tendinţa pe termen lung, urmărită în cadrul reformei sistemelor de pensii, constă în diversificarea surselor de venit la batrâneţe, reducerea ponderii sistemului public finanţat prin redistribuire respectiv expansiunea planurilor private de pensii finanţate prin acumulare. În domeniul planurilor private de pensii se observă de asemenea o tendinţă de creştere a numărului şi a volumului activelor fondurilor cu contribuţii definite în defavoarea celor cu beneficii definite.

4. Analiza comparativă a sistemelor finanţate prin redistribuire respectiv prin acumulare

Analizăm în continuare principalele *argumente* ale susţinătorilor înlocuirii totale sau parţiale a sistemului public «pas cu pas», prin unul finanţat prin acumulare şi administrat în sectorul privat (Feldstein, 1997; Linderman et al., 2000).

a) *Costul mai redus al asigurării unei pensii prin componenta privată.* Rata rentabilităţii investiţiilor a fost în ultimele decenii, şi se proiectează a fi şi pe viitor, superioară ratei implicite a rentabilităţii din sistemul «pas cu pas». În sistemele finanţate prin redistribuire, fiecare generaţie beneficiază de o rată de rentabilitate specifică, aceasta fiind rata internă de rentabilitate (rata dobânzii pentru care valoarea actualizată a contribuţiilor plătite este egală cu valoarea actualizată a pensiilor încasate), strâns legată de rata de creştere a veniturilor salariale în economie. Un studiu privind rata rentabilităţii aferentă diferitelor generaţii, pentru sistemul public de pensii din S.U.A., relevă următoarele (Leimer, 1994):
   - rata rentabilităţii este mult mai ridicată pentru primele generaţii de pensionari; generaţia născută în 1900, spre exemplu, a beneficiat de o rată reală a rentabilităţii de 12%. Sistemele "pas cu pas" avantajează primele generaţii de pensionari;
   - rata scade pentru următoarele generaţii, astfel cea aferentă unei generaţii născute în 1920 este de 5,7%, iar rata proiectată pentru generaţia născută în 1998 este de 1,5%.

b) *Diversificarea riscurilor.* Un argument important în favoarea sistemului mixt, sistem recomandat de Banca Mondială, se fundamentează pe avantajele oferite de diversificarea riscului. Cele două componente obligatorii, publică respectiv privată, sunt expuse în mod diferit riscurilor demografice, macroeconomice respectiv politice. Dacă ratele rentabilităţii ce caracterizează cele două componente nu sunt corelate, atunci riscul aferent sistemului mixt este mai mic decât cel specific fiecărei componente în parte.

c) *Efecte pozitive asupra pieţei forţei de muncă.* Stabilirea unei corelaţii directe între contribuţii şi nivelul pensiei stimulează participarea populaţiei pe piaţa muncii, angajaţii fiind direct interesaţi să-şi plătească contribuţiile (creşte responsabilitatea contribuabililor în asigurarea unui venit pentru bătrâneţe). Se preconizează că acest efect se va răsfrânge şi asupra componentei publice, descurajând retragerile timpurii şi reducând evaziunea la plata contribuţiilor. În sistemul mixt contribuţia la cele două componente se plăteşte de regulă simultan.

d) *Efecte macroeconomice pozitive.* Introducerea componentei private se preconizează a avea efecte pozitive pe termen lung asupra economisirii, asupra acumulării de capital în economie şi prin urmare asupra ratei de creştere economică. Componenta privată contribuie la dezvoltarea pieţei de capital şi la creşterea volumului activităţii bursiere.

Există de asemenea o serie de *aspecte ce nu trebuie ignorate* atunci când se optează pentru înlocuirea integrală sau parţială a sistemelor finanţate "pas cu pas" prin planuri de pensii private.

a) *Relaţia dintre rata rentabilităţii în cele două sisteme se va menţine şi în viitor?* Proiecţiile pe termen lung, ce indică un nivel ridicat al ratei rentabilităţii pe piaţa de capital, sunt adecvate în măsura în care trecutul poate fi utilizat ca un predictor al viitorului. Un sistem de pensii implică perioade lungi de contribuţie respectiv obligaţii pe termen lung, iar trecerea de la o formă de finanţare la alta, în funcţie de relaţia de ordine existentă între ratele rentabilităţii din cele două sisteme, este una complexă. Au existat şi perioade în istorie (1950-1960, Canada, S.U.A.) în care rata reală a dobânzii a fost mai mică decât rata de creştere a salariilor reale (Brown, 1997).

Trecerea la sistemul de pensii bazat pe acumulare, presupune plata obligaţiilor asumate faţă de actualele generaţii de pensionari şi contribuabili, fără ca sistemul să mai încaseze contribuţii. Este vorba de ceea ce analiştii numesc costurile tranziţiei, acestea ridicându-se la valori substanţiale. Luând în considerare şi costul tranziţiei, adică a obligaţiilor sistemului «pas cu pas» către actualii pensionari şi contribuabili, diferenţa între ratele rentabilităţii din cele două sisteme se reduce, în condiţiile în care costul tranziţiei este distribuit asupra viitoarelor generaţii (Geanakoplos, 1998).

b) *Dificultăţi legate de piaţa privată a anuităţilor*. În ţările ce introduc componenta privată obligatorie, o atenţie deosebită trebuie acordată reglementării adecvate a pieţei anuităţilor. Pe piaţa anuităţilor asiguratul este expus riscului inflaţiei respectiv riscului investiţional. Eroziunea puterii de cumpărare a pensiei datorită inflaţiei este un risc semnificativ. Există posibilitatea cumpărării de anuităţi indexate cu rata inflaţiei, de pe piaţa privată a anuităţilor, în puţine ţări ale lumii: Australia, Marea Britanie, Statele Unite ale Americii, Chile, Mexic, Israel. Furnizarea unor anuităţi indexate presupune în primul rând existenţa unor instrumente financiare adecvate; emisiunea de către guverne a unor obligaţiuni pe termen lung indexate cu rata inflaţiei este o măsură binevenită.

c) *Acoperirea costurilor tranziţiei.* Tranziţia spre finanţarea prin acumulare necesită resurse suplimentare. Acoperirea costurilor tranziţiei prin împrumuturi de pe piaţa internă sau internaţională nu este o soluţie ieftină, determinând creşterea rapidă a datoriilor şi a riscurilor macroeconomice. În ţările din Europa de Est ce au implementat sistemul mixt de pensii, deficitul tranzitoriu al bugetului sistemului public, urmare a direcţionării unei părţi din contribuţie către componenta privată, se preconizează a fi acoperit de către excedentele generate prin reforma componentei publice a sistemului.

d) *Problematica redistribuirii respectiv a garanţiilor.* Menţinerea unei componente publice, care să faciliteze redistribuirea în beneficiul populaţiei vârstnice aflată în sărăcie, este necesară cel puţin din următoarele considerente:
   - redistribuirea, până la anumite limite, rămâne un element specific asigurărilor sociale. Riscul ca anumite evenimente independente de voinţa individului, precum boala, şomajul, investiţii neprofitabile ş.a., să aducă populaţia vârstnică în sărăcie se poate distribui astfel asupra unui număr mare de persoane;
   - este necesară asigurarea, de către un sistem naţional de pensii, a unei pensii minime, independente de nivelul contribuţiei respectiv de rentabilitatea de pe piaţa financiară;

În majoritatea ţărilor lumii există implementate elemente de redistribuire, sub forma unei pensii minime independente de nivelul contribuţiei, exemple în acest sens fiind Olanda, Danemarca, Finlanda, Canada, Marea Britanie, Australia ş.a., finanţată prin contribuţii sau de la bugetul general.

Relativ la componenta privată obligatorie, acolo unde ea a fost implementată, garanţiile existente sunt legate în principal de garantarea unei rate minime de rentabilitate, prin raportarea la rentabilitatea medie a tuturor fondurilor de pensii (ex. Chile, Argentina, Polonia).

5. Reforma administrativă a sistemului de pensii din România

Provocări în sistemul de pensii românesc. În anul 1990, anul de început al perioadei de tranziţie spre o economie de piaţă, rata de dependenţă în sistemul de pensii era de 315 pensionari (fără agricultori) la 1000 de contribuabili, iar balanţa sistemului era excedentară. Schimbările intervenite pe plan economic respectiv politic au adus o serie de provocări sistemului de asigurări sociale şi în particular celui de pensii, multe fiind similare cu cele din alte ţări în tranziţie din Europa de Est (De Menil & Sheshinski, 2000). Redăm în tabelul 6 evoluţia celor mai relevanţi indicatori pentru situaţia sistemului de asigurări sociale de stat.

Scăderea numărului de contribuabili şi creşterea numărului de beneficiari ai sistemului de asigurări sociale au condus la creşterea rapidă a ratei de dependenţă. Guvernele au fost nevoite să reacţioneze rapid la schimbările intervenite pe piaţa forţei de muncă, urmare a contracţiei activităţii economice.

Tabelul 6. Evoluţia unor indicatori relevanţi pentru asigurările sociale de stat (%)

Indicator	**1990**	**1995**	**1996**	**1997**	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**
1. Rata de dependenţă	31.5	58.4	62.9	67.6	85.6	91.8	95.8	99.3	100.0	102.8	101.6
în sistem	25.8	28.1	28.4	28.8	29.6	29.9	29.8	30.2	30.0	29.8	29.9
2. Rata de dependenţă											
a populaţiei vârstnice	47.4	41.7	39.5	40.3	43.9	42.6	43.2	43.1	38.6	38.8	36.2
3. Rata de înlocuire	100	61.2	62.8	49.7	47.6	43.9	46.3	48.0	51.4	60.4	62.3
4. Indicele pensiei medii reale											

Sursa: Anuarul Statistic al României 2004; www. insse. ro *respectiv* www. mmssf. ro

Notă: Rata de dependenţă în sistem = număr mediu al pensionarilor/număr mediu al salariaţilor;
Rata de dependenţă a populaţiei vârstnice = populaţie 60+/ populaţie 15-59
Rata de înlocuire = pensie medie lunară/câştig salarial nominal mediu net lunar.
Înainte de 1997 s-au considerat numărul pensionarilor / pensia medie pentru asigurări sociale (fără agricultori).

Numărul contribuabililor a scăzut în principal ca urmare a creşterii şomajului, a deplasării populaţiei ocupate dinspre industrie înspre agricultură dar şi a creşterii numărului pensionărilor anticipate şi a sustragerilor de la plata contribuţiei. Un fenomen specific ţării noastre este creşterea ponderii populaţiei ocupate în agricultură. În ţări precum Ungaria sau Republica Cehă această pondere a scăzut cu aproximativ 50%, în perioada 1989-1999 (Vasile & Uegaki, 2003).

Creşterea şomajului ca urmare a pierderii bruşte a locurilor de muncă a impulsionat refugiul populaţiei înspre protecţia oferită de sistemul public de pensii. Sustragerile de la plata contribuţiei sunt consecinţe directe ale creşterii ratei contribuţiei. Deplasarea angajaţilor dinspre unităţi economice mari spre întreprinderi mici respectiv spre agricultură a avut de asemenea o influenţă negativă asupra veniturilor sistemului.

Numărul pensionarilor a crescut ca urmare, în principal, a valului de pensionări înainte de vârsta standard de pensionare. Rata de creştere a numărului de pensionari în primii ani de tranziţie este dintre cele mai ridicate, comparativ cu alte ţări aflate în tranziţie. Creşterea numărului de beneficiari ai sistemului de pensii în prima parte a perioadei de tranziţie s-a produs în principal ca urmare a menţinerii şi chiar relaxării prevederilor generoase ale vechiului sistem de pensii şi aplicării cu îngăduinţă a criteriilor necesare pentru dobândirea unei pensii de invaliditate.

În primii ani de tranziţie, guvernele au reacţionat la creşterea ratei de dependenţă în sistem în principal prin creşterea ratei contribuţiei şi prin indexarea incompletă a nivelului pensiilor, aceasta din urmă conducând la scăderea ratei de înlocuire. În ţări precum Polonia, Letonia, Slovacia sau Croaţia rata de înlocuire a fost menţinută sau chiar majorată. Rata de înlocuire în sistemul asigurărilor sociale de stat din Romania a scăzut după 1990, deşi avea deja un nivel redus în 1989 comparativ cu alte ţări din Europa de Est (Vasile & Uegaki, 2003). Standardul de viaţă al pensionarilor s-a degradat şi ca urmare a indexărilor sporadice şi inadecvate a nivelului pensiei la inflaţie.

Evoluţia ratei de dependenţă a populaţiei vârstnice indică o tendinţa uşoară dar persistentă de îmbătrânire a populaţiei. Privind în perspectivă, proiecţiile demografice pentru următoarele decenii relevă continuarea procesului de îmbătrânire, pe fondul unei rate reduse a fertilităţii. Totuşi, generaţiile numeroase născute în perioada 1967-1985, când ratele fertilităţii au înregistrat un nivel

ridicat, contribuie în următoarele două decenii la menţinerea în limite rezonabile a resurselor de muncă. Gradul de absorbţie al acestor resurse pe piaţa forţei de muncă este greu de prevăzut pe termen lung.

Reforma sistemului de pensii din România. În contextul armonizării legislative cu legislaţia europeană şi a direcţiilor de reformă adoptate în sistemele de pensii din alte ţări cu economie în tranziţie din Europa Centrală şi de Est, România şi-a propus să implementeze sistemul mixt de pensii, cu trei componente.

Componenta publică obligatorie a fost revizuită prin legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii şi alte drepturi de asigurări sociale, lege ce a intrat în vigoare în aprilie 2001. Schimbările aduse sunt în principal următoarele:

- se modifică formula de calcul a pensiei. S-a adoptat modelul sistemului de puncte (întâlnit în Germania şi Croaţia);
- este administrată de către o instituţie publică autonomă, Casa Naţională de Pensii si alte Drepturi de Asigurări Sociale;
- sistemul integrează şi alte programe de pensii ce înainte funcţionau separat. Cele mai largi categorii de contribuabili ce au trecut în sistemul public de pensii sunt agricultorii şi întreprinzătorii pe cont propriu;
- vârsta standard de pensionare respectiv stagiul de cotizare vor creşte treptat, în decurs de 13 ani de la intrarea în vigoare a legii;
- reguli ce permit pensionarea anticipată au rămas şi în noua lege, pentru persoane ce lucrează în condiţii deosebite sau speciale, dar s-au micşorat ocupaţiile încadrate în aceste condiţii.

Deasemenea în anii ce au urmat s-a revizuit, în scopul îmbunătăţirii, cadrul legislativ şi organizatoric, s-au externalizat prestaţiile pe termen scurt, iar începând cu anul 2005 guvernul a stabilit un nou calendar de recorelare a nivelului pensiilor din sistemul public.

Implementarea componentei private obligatorii din sistemul mixt a constituit subiectul unor lungi dezbateri, pe fondul unor divergenţe de opinie guvern-partide-sindicate-organizaţii patronale. Un proiect al acestei legi a fost aprobat prin O.G. 230/24 noiembrie 2000, ordonanţă ce a fost anulată la scurt timp. Organizarea şi funcţionarea fondurilor de pensii administrate privat, *componenta privată obligatorie,* este reglementă prin legea nr. 411/2004, cu intrare în vigoare la 1 iulie 2006. Caracteristicile de bază ale acestei componente sunt similare cu cele ale componentei private obligatorii introdusă sau în curs de introducere în ţările din Europa de Est şi Asia Centrală. Aspecte specifice: obligativitatea participării pentru persoanele cu vârstă sub 35 de ani, rata contribuţiei este de 2% din baza de calcul la data intrării în vigoare a legii urmând ca într-o perioadă de până la 8 ani să atingă valoarea de 6%. Contribuţia la această componentă este parte din contribuţia de asigurări sociale.

Legea nr. 249/2004, cu intrare în vigoare la 1 ianuarie 2005, privind pensiile ocupaţionale reglementează principiile înfiinţării, de către angajatori sau sindicate, *a schemelor (planurilor) facultative de pensii ocupaţionale*. Numărul minim de participanţi la un astfel de fond se impune a fi de 100 participanţi. Anual, contribuţia participantului şi a angajatorului este deductibilă de până la echivalentul în lei a 200 euro pe an din venitul salarial respectiv la calculul profitului impozabil. Menţionăm că planurile private de pensii cu caracter facultativ se întâlnesc pe piaţa asigurărilor de viaţa din ţara noastră şi sub forma planurilor individuale de pensii.

În conformitate cu estimările Ministerului Muncii, Solidarităţii Sociale şi Familiei transferul de contribuţii către planurile de pensii private cu contribuţie obligatorie va începe în iulie 2007, iar componenta facultativă privată va debuta la începutul lui 2007[3]. Prin înfiinţarea, în anul 2005, a

[3] www.mie. ro/_documente/dialog_Ro_UE/Strategie%20Lisabona/02.pdf?

Comisiei de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private, aflată sub controlul Parlamentului, s-a creat cadrul instituţional de supraveghere şi reglementare a planurilor de pensii private. Reforma sistemului de pensii din România se realizează destul de greoi[4] deşi rata de înlocuire în sistemul asigurărilor sociale de stat din Romania continuă să aibă un nivel scăzut.

Funcţionarea componentelor private ale sistemului de pensii se află în strânsă legătură cu piaţa financiară. După câţiva ani de la înfiinţare, fondurile acumulate în conturile membrilor fondurilor de pensii se ridică la valori importante, iar investirea lor necesită existenţa pe piaţa de capital a unor instrumente financiare adecvate plasamentelor pe termen mediu şi lung. În acelaşi timp, experienţa din ţările Americii Latine sugerează că implementarea, cu caracter de obligativitate, a planurilor de pensii private constituie un impuls binevenit pentru dezvoltarea pieţei de capital.

Meritele relative ale planurilor de pensii finanţate prin redistribuire respectiv prin acumulare pot fi evaluate empiric doar după o lungă perioadă de timp. Diversificarea finanţării pensiei poate fi totuşi o politică adecvată, în condiţiile în care una dintre componente devine la un moment dat ineficientă.

Principalele cerinţe impuse unui sistem de pensii sunt stabilitatea sa financiară şi robusteţea la schimbările economice şi demografice. Realizarea obiectivului general al unui sistem de pensii, de asigurare a unor venituri adecvate şi sigure populaţiei vârstnice, presupune într-un context mai larg o economie sănătoasă situată în spatele sistemului.

Bibliografie

1. Brown, R.L. (1997), In defense of pay-as-you-go (PAYG) financing of social security, *North American Actuarial Journal*, Vol. 1, No. 4, pp. 1-20.
2. Disney, R. (1999), *OECD public pension programmes in crisis. An evaluation of the reform options*, Social Protection Discussion Paper No. 9921, World Bank.
3. Feldstein, M. (1997), *Transition to a fully funded pension system: five economic issues*, NBER Working Paper No. W 6149.
4. Fox, L., Palmer, E. (2001), *New approaches to multi-pillar pensions systems: What in the World Is Going On?"* in R Holzmann and J. Stiglitz (eds.) University of Chicago Press. Chicago.
5. Geanakoplos, J., Mitchelle, O.S., Zeldes, S.P. (1998), *Would a privatized social security system really pay a higher rate of return?*, Published in „Framing the Social Security Debate: values, politics and economics", Brookings Institutions Press, Washington, DC.
6. Gruber, J., Wise, D. (2002), *Social security programs and retirement around the world*, NBER Working Papers No. 6134, USA.
7. Holtzmann, D. (1999), *The World Bank Approach to Pension Reform,* Social Protection Discussion Paper No. 9807, World Bank.
8. Iglesias, A. şi Palacios, R.J. (2000), *Managing public pension reserves, Part I: Evidence from the international experience*, Social Protection Discussion Paper No. 0003, Public Pension Fund Management, World Bank.
9. Kruse, A., (2002), *Ageing population and intergenerational risk-sharing in payg pension schemes*, Working Paper No. 2002, Lund University, Sweden.
10. Leimer, D. (1994), *Cohort specific measures of lifetime net social security transfers*, ORS Working Paper No. 59, Office of Research and Statistics, Social Security Administration.
11. Lindeman, D., Rutkowski, M., Sluchyskyy, O. (2000), *The evolution of pension systems in Eastern and Central Asia: opportunities, constraints, dilemas and emerging practices.* A World Free of Poverty, No. 20872, Washington, World Bank.
12. Menil, G.D., Sheshinski E., (2002), *Romanian's pension system: from crisis to reform*, in M. Feldstein and and H. Siebert, eds., Social Security, Pension Reform in Europe, University of Chicago Press, Chicago and London.

[4] www.mie. ro/_documente/dialog_Ro_UE/Parlamentul_European.pdf

13. Palacios, R., Pallares-Miralles, M. (2000), *International patterns of pension provision*, Social Protection Discussion Paper Series No. 0009, World Bank.
14. Rutkowski, M. (2002), *Worldwide and Europe-wide pension modernization challenges: how to respond in transition economies?*, DIW, Berlin, aprilie 2002.
15. Schwarz, A., Demirguk-Kunt, A. (1999), *Taking stock of pension reforms around the world*, Social Discussion Paper No. 9917, World Bank.
16. Vasile, V., Uegaki, A. (2003), Romanian pension reform in comparative perspective: Part I and II, *The PIE International Workshop on "Pension Reform in Transition Economies"*, IER, Hitotsubashi University.