



your trusted source of policy opinion

## **CINE VA MAI PLĂTI PENSIILE “DECREȘTEILOR” IN 2030?**

**Situația României în context comparativ UE și șapte scenarii  
de evoluție a sistemului public de pensii**

**Working paper no. 3**

București, 2012

## Cuprins

Pensiile în Europa .....	3
Pensiile în România .....	17
Șapte scenarii privind sistemul de pensii din România .....	27
Concluzii .....	40
Anexa metodologică.....	44

Raport realizat de o echipă a ExpertForum (EFOR):

**Suzana Dobre**

**Sorin Ioniță**

**Daniela Marinache**

cu contribuția lui **Marian Preda**, *Profesor universitar și Decan al Facultății de Sociologie și Asistență Socială, Universitatea București*

Mulțumim echipei **Mind Research&Rating** pentru sprijin în realizarea modelelor și prognozei statistice. Mulțumim pentru comentarii și sugestii lui **Ionuț Dumitru**, *Consiliul Fiscal*, **Richard Florescu**, *Banca Mondială*, **Laurian Lungu**, *Macroanalitica*, **Cătălin Ghinăraru**, *Institutului Național de Cercetare Științifică în domeniul Muncii și Protecției Sociale* și **Adrian Mitroi**, *CFA Romania*. Studiul a fost realizat cu sprijinul financiar al **Asociației pentru Pensiile Administrate Privat din România**.



Aurel Vlaicu 87, ap. 3  
Sector 2, București  
[office@expertforum.ro](mailto:office@expertforum.ro)  
[www.expertforum.ro](http://www.expertforum.ro)

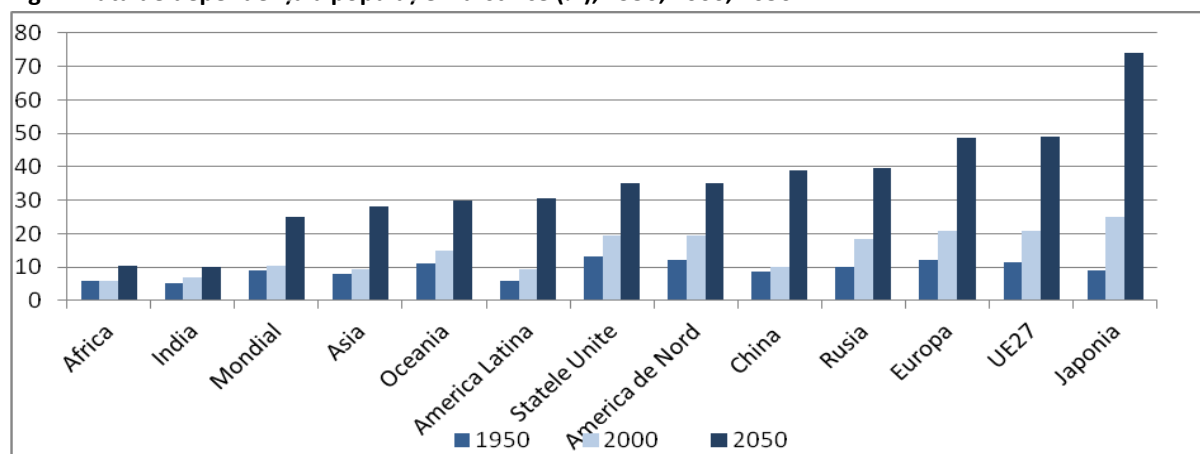
## Pensiile în Europa

Sub presiunea demografiei și cu o situație economică și fiscală dificilă, Statele Membre ale Uniunii Europene trebuie să își reformeze sistemele de pensii sau se vor confrunta cu probleme majore în următorii 50 de ani.

- Populația UE se confruntă cu un proces accentuat de îmbătrânire. În 2060, populația de peste 65 de ani va fi cât jumătate din populația de 15-65 ani. Aceste schimbări demografice vor crește costurile cu 4,75% din PIB-ul european.
- Contextul economic și fiscal este fragil la nivelul UE iar gradul de îndatorare deja mare face dificilă acoperirea acestor costuri suplimentare
- Sunt necesare reforme în piața muncii pentru creșterea ocupării și în sistemele de pensii pentru a asigura pe de o parte echilibrul fiscal și pe de altă parte un nivel decent de venituri
- Sistemele publice de pensii nu vor putea oferi singure un venit decent pentru viitorii pensionari și prin urmare economisirea individuală trebuie încurajată

Europa îmbătrânește și caută soluții pentru sistemele de pensii, primele afectate de schimbările demografice. Contractul social între individ și stat precum și solidaritatea inter-generațională sunt la baza sistemelor de pensii din Europa, dar schimbările demografice majore preconizate pentru următoarele decenii vor pune presiune asupra acestor sisteme. Până în 2050, Uniunea Europeană va avea una dintre cele mai îmbătrânite populații din lume, rata de dependență a populației vârstnice (raportul dintre numărul persoanelor peste 65 de ani și populația de vârstă activă) va ajunge la 48%, mult mai mare comparativ cu Africa (11%), Asia (27%), America Latină (31%) și Statele Unite (36%)<sup>1</sup>. Aceste schimbări se vor reflecta într-o creștere a cheltuielilor pentru pensii. În momentul de față, la nivel european, costurile cu pensiile reprezintă circa 10% din PIB și până în 2060 ar putea ajunge la 12,5%<sup>2</sup>, dar unele țări ar putea fi afectate semnificativ mai puternic. Italia, de exemplu, deja are cheltuieli cu pensiile de 15% din PIB dar se confruntă și cu un proces de îmbătrânire mai accentuat decât alte țări europene.

Fig. 1: Rata de dependență a populației vârstnice (%), 1950, 2000, 2050



Sursă: European Commission - 2012 Ageing Report

<sup>1</sup> European Commission (2009) 2009 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU 27 Member States (2008-2060), European Economy 2/2009

<sup>2</sup> European Commission (2012) 2012 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU 27 Member States (2010-2060), European Economy 2/2012

Costurile în creștere pentru sistemele de pensii pot afecta disciplina fiscală, deja slăbită în unele țări membre. Deficitele suplimentare induse de schimbările demografice, atât prin scăderea veniturilor - având mai puțini contribuabili activi pe piața muncii - cât și prin creșterea costurilor pentru cei de vârstă a 3-a, pot afecta echilibrele macro-economice deja fragile. La nivelul UE, până în 2060, se estimează o creștere a costurilor cauzate de îmbătrânirea populației de 4,75% din PIB, din care cele mai importante creșteri sunt la cheltuielile cu pensiile publice (2,5%) și cheltuielile cu serviciile de sănătate (1,5%). Gradul de îndatorare a țărilor europene este crescut, în unele țări atingând chiar niveluri nesustenabile, cu mult peste limita de 60% din PIB impusă de Pactul de Creștere și Stabilitate. Mai mult, Pactul Fiscal ce ar putea intra în vigoare în 2013, impune o disciplină bugetară drastică. Statele membre cu datorii publice de peste 60% din PIB, trebuie să reducă datoria publică cu o rată medie de 5% pe an, iar bugetele naționale consolidate trebuie să fie în echilibru sau în surplus. Deficitele structurale anuale nu trebuie să depășească 0,5% din PIB. Așadar, statele membre nu mai au spațiu de manevră pentru costurile suplimentare impuse de demografie. Iar toate acestea se întâmplă într-un context economic tulbure la nivel european, având perspective de creștere economică destul de sumbre, cel puțin în următorii ani.

Pentru a putea monitoriza riscurile statelor membre, la nivel european au fost definiți indicatori de sustenabilitate (*sustainability gap indicators*)<sup>3</sup> care măsoară mărimea ajustărilor necesare pentru un echilibru bugetar sustenabil luând în considerare atât situația bugetară de pornire (indicatorul S1) cât și efectele cauzate de îmbătrânirea populației (indicatorul S2). Aproape toate țările europene au decalaje (*gaps*) pe ambii indicatori, cu excepția Danemarcei și Ungariei, iar Bulgaria are acest *gap* doar pentru S2. Majoritatea țărilor pornesc cu o situație fiscală proastă la care se adaugă dezechilibrele induse de îmbătrânire. Cam ½ din decalaj se datorează situației fiscale de pornire și ½ procesului de îmbătrânire. După S2, o cincime din state ar avea nevoie de ajustări de sub 4% din PIB, jumătate din state de ajustări între 4-8% din PIB iar restul între 8-15% din PIB, iar în absența oricăror ajustări, raportul datoriei suverane la PIB ar crește de peste 7 ori până în 2060. De asemenea, amânarea reformelor necesare de echilibrare bugetară poate duce la o creștere a decalajului de 0.5% din PIB la fiecare cinci ani (inclusiv pentru România), dar pentru unele țări precum Grecia și Slovenia poate ajunge chiar la 1% din PIB. Cu aceste date, devine mult mai evidentă poziția problematică a majorității țărilor membre și necesitatea unor reforme urgente, cu atât mai mult cu cât aceiași indicatori au putut surprinde efectele crizei economice care aproape au dublat *gap*-ul între 2006 și 2009.

Așadar, criza economică a afectat deja echilibrele bugetare generale, dar nu numai pe ele, ci și pe cele ale fondurilor de pensii, atât pe cele de tip redistributiv, care au avut venituri mai reduse din cauza scăderii ocupării pe piața muncii și prin urmare mai puține persoane au contribuit ducând la deficite ale fondurilor de tip PAYG, cât și pe cele bazate pe capitalizare prin randamente mai mici și scăderea valorii activelor.

Statele membre, încercând să limiteze impactul economic și bugetar al tendințelor demografice, au adoptat o serie de reforme care, pe de o parte echilibrează situațiile financiare ale sistemelor de pensii, dar pe de altă parte vor duce o diminuare a pensiilor viitoare comparativ cu beneficiile acordate până la acel moment. Trecerea de la sisteme de tip *defined-benefits* către sisteme de tip *defined-contributions*, legarea indexării pensiilor din sistemele redistributive de inflație sunt doar câteva exemple care merg în acest sens. În momentul de față, la nivel european veniturile persoanelor peste 65 de ani ajung la circa 94% din media veniturilor populației totale, mare parte din aceste venituri provenind din sistemele

<sup>3</sup> European Commission (2009) *2009 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU 27 Member States (2008-2060)*, European Economy 2/2009

publice de pensii<sup>4</sup>. Pentru a asigura un nivel similar al ratelor de înlocuire (venituri la pensie raportate la veniturile anterioare) sunt necesare, printre altele, prelungirea vieții active prin creșterea vârstei de pensionare și suplimentarea veniturilor din pensiile publice cu forme de economisire privată. Modalitățile de finanțare, condițiile de eligibilitate și condițiile pe piața muncii trebuie reglate astfel încât să se ajungă la o relație echilibrată între contribuții și drepturi, precum și între numărul de contribuabili activi și beneficiari pensionați. Aceste trei aspecte: dezechilibrele din piața muncii, situațiile financiare ale sistemelor de pensii și valoarea pensiei au fost identificate de Cartea Albă a Pensiilor<sup>5</sup> drept principalele riscuri pe care le vom urmări pe tot parcursul acestui studiu.

Încă din 2001, ca răspuns la tendințele demografice, UE<sup>6</sup> a decis asupra unei strategii cu trei direcții vizând reducerea datoriei publice, creșterea ocupării forței de muncă și reformarea sistemelor de securitate socială, direcții principale ce se regăsesc detaliate în Strategia Europa 2020. În ce privește reformarea sistemelor de pensii, în Cartea Albă a Pensiilor sunt propuse următoarele direcții principale de reformă:

1. Obținerea unui echilibru între durata vieții profesionale și durata pensionării prin:
  - a. Adaptarea vârstei de pensionare în funcție de creșterea speranței de viață
  - b. Limitarea accesului la pensionarea anticipată
  - c. Încurajarea unei durate mai lungi a vieții profesionale
  - d. Eliminarea discrepanțelor între bărbați și femei în ceea ce privește pensiile
2. Dezvoltarea economiilor suplimentare private pentru pensie.

Acestea sunt direcțiile generale recomandate la nivel european, deoarece diversitatea sistemelor de pensii din statele membre nu ar permite structurarea unei politici comune și, în plus, în politicile sociale, în general, competența de reglementare la nivel european este limitată, rolul principal fiind la nivelul statelor membre. Singura opțiune posibilă la nivel european este de coordonare folosind principii comune. Statele membre sunt responsabile de reformarea sistemelor de pensii încât să nu pună la risc situația financiară a țării și, implicit, a uniunii, dar, în același timp, să asigure un nivel adecvat de venituri pentru pensionari.

## Sistemele de pensii și reformele din Statele Membre ale Uniunii Europene

Nu există un model european comun în organizarea sistemelor de pensii. În general, se vorbește de un sistem în trei piloni, însă cei trei piloni nu sunt aceiași pentru toate țările Uniunii Europene. În timp ce țările din centrul și estul Europei au adoptat modelul Băncii Mondiale (pilonul 1 – public, pilonul 2 – obligatoriu reglementat de stat și administrat privat, pilonul 3 – privat voluntar), țările vestice precum Marea Britanie, Franța, Germania sau cele nordice precum Suedia nu au aceeași viziune socială privind cei trei piloni (pilonul 1 - pensii publice, pilonul 2 - pensii ocupaționale, legate de categoria profesională a contribuabilului și stabilite prin contracte colective de muncă și pilonul 3, pensii private având condiții individuale de contribuție fără legatură cu ocupația). Însă, varietatea sistemelor este mai mare decât simpla distincție dintre Est – Vest dată mai degrabă de momentul istoric al apariției pilonilor 2 și 3. Sistemele de pensii din statele membre se diferențiază după o serie de criterii precum sursa de

<sup>4</sup> Eurostat, EU-SILC pentru 2009 în Comisia Europeană (2012) *Cartea albă: O agendă pentru pensii adecvate, sigure și viabile*, COM(2012) 55

<sup>5</sup> Comisia Europeană (2012) *Cartea albă: O agendă pentru pensii adecvate, sigure și viabile*, COM(2012) 55

<sup>6</sup> European Council (2001) *The Stockholm Programme — An Open and Secure Europe Serving and Protecting Citizens* (2010/C 115/01)

finanțare, metoda de finanțare, modalitatea de participare la sistem și modul calculării beneficiilor de pensionare<sup>7</sup>.

După sursa de finanțare, sistemele de pensii pot fi publice, finanțate de la bugetul de stat, sau private, aici fiind incluse atât cele încheiate prin acord individual între contribuabil și asiguratorul privat dar și pensiile din pilonul 2 reglementate la nivel public central sau prin contracte colective dar administrate privat. În țările europene, pensiile publice sunt cele mai importante atât în ce privește numărul persoanelor cuprinse cât și valoarea cheltuielilor curente. Pensiile sunt asigurate cel puțin parțial (dacă nu integral) din fonduri publice prin pensia statutară pentru limită de vârstă. În afară de pensia asigurată de la bugetul de stat, unele state membre precum Suedia, Estonia, Letonia, Lituania, Ungaria, Polonia, Slovacia sau România au trecut de la un sistem de pensii asigurat în totalitate din fonduri publice la completarea acestuia cu scheme private de finanțare. De obicei, această contribuție este una statutară, dar polițele de asigurare sunt stabilite între individ și fondul de pensii pentru care a optat.

După metoda de finanțare, putem distinge între sistemele de tipul pay-as-you-go (PAYG) și sistemele finanțate. În primul caz, contribuțiile actuale colectate la fondul public sunt folosite pentru plata pensiilor actuale pe principiul solidarității sociale. Adică, actualii contribuabili susțin financiar actualii pensionari, statul asigurându-i pe primii că vor beneficia de o protecție similară la momentul ieșirii lor la pensie. Există, însă, variații considerabile în ceea ce privește gradul în care contribuțiile acoperă toate cheltuielile publice cu pensiile. De obicei, pensiile minim garantate sunt plătite din impozitele generale, în timp ce schemele de pensii raportate la venit sunt acoperite din fonduri speciale de pensii, unele fiind subvenționate, într-o măsură mai mică sau mai mare, din bugetul public. De asemenea, în cele mai multe dintre țări, pensiile funcționarilor publici, nu sunt constituite printr-o schemă clară de finanțare ci reprezintă, cheltuieli directe de la bugetul guvernamental. O parte dintre guverne, cum este cel al Suediei, au creat fonduri de rezervă pentru sistemul de pensii publice, pregătindu-se acoperirea deficitelor în creștere cauzate de tendințele demografice. În cazul sistemelor de pensii finanțate acestea funcționează prin conturi individuale, prin plata contribuțiilor de către participant sau de către participant și angajator. Pensia va depinde de nivelul contribuțiilor individuale și randamentul investițiilor fondului de pensii, neaplicându-se principiile redistributivității sau solidarității între generații.

În ceea ce privește modul de stabilire a valorii pensiei, sistemele de pensii pot funcționa pe baza definirii beneficiilor (DB) în care se poate calcula valoarea pensiei de la început, luând în calcul variabile precum valoarea contribuțiilor și durata perioadei de contribuire, sau pe baza definirii contribuțiilor (DC) în care valoarea pensiei depinde atât de contribuțiile plătite, dar și de rezultatul investițiilor activelor fondului de pensii, această variabilă putând fi calculată exact doar la momentul pensionării. Există și sistemele hibride cu caracteristici comune de la ambele tipuri de calculare a beneficiilor. Schemele de contribuții noțional definite (CND) sunt create pentru a mima un plan de contribuții definite, unde pensia depinde de contribuții și de randamentul investițiilor. În „conturile noțional-definite”, rentabilitatea investițiilor este una teoretică, setată de guvern și nu reprezintă un randament real pe piețele financiare. Sistemul de puncte de pensie din România merge oarecum pe o logică similară, numărul de puncte colectate depinzând de valoarea contribuțiilor totale, dar valoarea punctului fiind stabilită (și indexată) de guvern<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Yermo, J (2002) *Revised Taxonomy For Pension Plans, Pension Funds And Pension Entities*, OECD

<sup>8</sup> Șeitan, Arteni, Nedu (2012): *Evoluția demografică pe termen lung și sustenabilitatea sistemului de pensii*, Comisia Națională de Prognost

<p><b>România:</b> Sistem de pensii publice (pilonul 1), bazat pe o schemă de finanțare de tipul PAYG (solidaritate intergenerațională); sistem de pensii reglementate public și administrate privat private, obligatorii, (pilonul 2) bazat pe o schemă de contribuții definite (DC) acumulate în conturi individuale; Pensii private voluntare (pilonul 3) bazate pe scheme finanțate de contribuții definite (DC), acumulate în conturi individuale. Calculul beneficiilor se realizează pe baza unui sistem de puncte, în funcție de salariul contribuabilului raportat la salariul mediu pe economie. Principalele riscuri ale sistemului de pensii din România sunt: asigurarea sustenabilității finanțelor publice (creșterea cheltuielilor cu pensiile este prognozată la 9.2%), numărul ridicat de pensionări anticipate, creșterea numărului de persoane cu vârste peste 65 de ani comparat cu numărul populației cu vârstă activă care va scădea cu 40% comparativ cu media europeană de 15%, creșterea ratei de dependență a vârstnicilor (prognozată, în 2060, la 65% comparativ cu media europeană de 53%)<sup>9</sup></p>	<p><b>Polonia:</b> Sistem de pensii publice statutare cu două componente obligatorii: 1. Schemă de contribuții noțional definite (CND) de tipul PAYG; 2. Schemă complet finanțată de contribuabili, administrată de companii private de investiții și supravegheată de stat. Sistemul de pensii statutare este finanțat prin contribuții la pensia pentru limită de vârstă (rata contribuției este de 19.52% din venitul brut) divizate între cele două componente. Sistem de pensii private voluntare bazate pe scheme ocupaționale și/sau conturi individuale voluntare. Riscuri: valoarea actuală a pensiilor nu este sustenabilă pe termen lung, rata de înlocuire fiind estimată să scadă semnificativ. În plus, în 2048, femeile vor avea pensii cu 13% mai mici decât bărbații, datorită diferenței vârstelor de pensionare<sup>10</sup>. De asemenea, contribuția la sistemul bazat pe contribuții definite a fost redusă în 2011 de la 7.3% la 2.3% din salariul brut. Diferența a fost redirecționată către regimul de pensii de tip redistributiv<sup>11</sup>. Cheltuielile cu pensiile nu sunt prognozate a crește alarmant pe termen lung, însă, prețul este nivelul scăzut de înlocuire.</p>
<p><b>Marea Britanie</b> Sistemul de pensii din Marea Britanie are trei componente (1) Pensia publică de bază asigurată de contribuții la sistemul de asigurări naționale; (2) A doua pensijqe de stat (S2P) raportată la venituri, (3) Pensiile private ocupaționale, finanțate și schemele de pensii individuale care joacă un rol important în sistemul de pensii. Angajații pot opta pentru S2P sau pentru o pensie privată finanțată, marea majoritate orientându-se spre a doua opțiune. Un tip de ajutor special, legat de venit este îndreptat spre pensionarii săraci. Riscuri - În pofida reformelor, Marea Britanie înregistrează una dintre cele mai mici pensii statutare din UE<sup>12</sup>. Adecvarea generală a pensiilor depinde în mod crucial de proviziile făcute la pensiile private la</p>	<p><b>Germania</b> Sistemul public general de tipul PAYG (pilonul I) se calculează în funcție de venituri dar cu un plafon minim de asistență socială pentru pensionarii cu venituri reduse<sup>13</sup>. Pensiile funcționarilor publici sunt plătite direct de la bugetul de stat și profesiile liberale au scheme speciale de pensii. Calculul pensiei se face în sistem de puncte în funcție de venitul individual în relație cu venitul mediu. Pilonul I acoperă 80% din populație din populația angajată a Germaniei<sup>14</sup>. Punctul de pensie este ajustat anual printr-un index compozit. Pilonul 2 (Pensia Riester, pensie ocupațională) este subvenționată de stat având și o serie de avantaje fiscale atașate. Pilonii 2 și 3 funcționează în general pe principiul definirii beneficiilor (DB) sau, în unele cazuri, pe baza definirii contribuțiilor (DC) cu un nivel</p>

<sup>9</sup> European Commission (2010) *Joint Report on Pensions –Country Profiles*

<sup>10</sup> Idem 9

<sup>11</sup> Comisia Europeană (2012) *Cartea albă: O agendă pentru pensii adecvate, sigure și viabile*, COM(2012) 55

<sup>12</sup> OECD (2011) *Pensions at a Glance*, 2011.

<sup>13</sup> Idem 12

<sup>14</sup> European Commission (2009) *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion*

<p>care își permit să contribuie categoriile cu venituri medii spre ridicate. Procentul angajaților care contribuie în 2012 la o pensie privată este de sub 60% (Comisia Europeană, 2010, Joint Report on Pensions). În acest sens, riscurile țin mai cu seamă de riscul creșterii ratelor sărăciei pentru populația în vârstă. Marea Britanie trebuie să optimizeze metodele de testare eficientă a categoriile vulnerabile și să încurajeze economisirea privată.</p>	<p>de venit minim acceptabil. Riscuri: Îmbătrânirea populației este mai accentuată decât media europeană (în 2060, 59% pentru populația cu vârste de peste 65 de ani în față de 53% în UE)<sup>15</sup>. Pensia medie a femeilor este mult mai mică decât cea a bărbaților (jumătate în Germania de Vest și două treimi în Germania de Est). Cu toate acestea, se așteaptă o armonizare a acestor discrepante prin uniformizarea vârstei de pensionare. Un alt risc este acela al sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice.</p>
<p><b>Suedia:</b> Din 1999, sistemul public de asigurare socială conține trei părți: 1. Pensia raportată la venit întemeiată pe o schemă de contribuție noțional definită (NDC). Este indexată în funcție de venit, iar sustenabilitatea acesteia este recalculată în fiecare an. 2. Pensia premium complet finanțată printr-o schemă de contribuții definite (DC). 3. Pensia garantată bazată pe un minimum de beneficii definite (DB), finanțate din taxe generale. În primele două tipuri de pensii, rata de contribuție este fixată la 18.5% din veniturile brute. Sistemul public de pensii este complementat de schemele private, ocupaționale bazate pe definirea contribuțiilor. Mai mult de 90% din angajați sunt asigurați prin pensii ocupaționale stabilite prin aranjamente colective. Riscuri: Riscurile Suediei sunt relativ mici pe termen lung și includ cu precădere declinul ratei nete de înlocuire de la 65% din salariu în 2008 la 48.2% în 2048. Acest declin va afecta cohortele tinere care vor primi pensii mai mici ca procent din salariul obținut pe timpul vieții active.<sup>16</sup> Cu toate acestea, având în vedere că nevoia de consolidare pe termen lung va fi moderată, iar sustenabilitatea financiară a Suediei este stabilă, sistemul de securitate socială nu va avea prea mult de suferit.</p>	<p><b>Italia:</b> Schemele de pensii publice statutare (pensia pentru limită de vârstă, pensia de invaliditate, pensia de supraviețuitor) acoperă 100% din populația oficial angajată a Italiei. Vechiul sistem bazat pe definirea beneficiilor a fost înlocuit în etape tranzitorii cu unul de tip CND care se aplică persoanelor care au intrat pe piața muncii începând cu anul 1996<sup>17</sup>. Acest capital noțional este multiplicat de coeficienți specifici de transformare a vârstei de pensionare care sunt reactualizați o dată la trei ani în funcție de speranța de viață la vârsta de pensionare<sup>18</sup>. Pensiiile ocupaționale sunt reprezentate de scheme voluntare, finanțate. Sistemul include trei opțiuni: fonduri negociate, reglementate prin aranjamente colective; fonduri deschise manageriate de intremedieri financiari la care pot adera lucrători individuali sau grupuri; polițe de asigurare de pensii. Riscuri – sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice datorită îmbătrânirii accelerate a populației, deficitul actual guvernamental și datoria publică foarte ridicată sunt cele mai importante riscuri pe termen lung. Asigurarea unor pensii adecvate pentru viitori pensionari reprezintă o provocare majoră datorită vieții active considerabil mai scurte din ultimii ani, intrării relativ târzii a tinerilor pe piața muncii, creșterii muncii atipice și numărului redus de contribuabili la scheme private<sup>19</sup>.</p>

<sup>15</sup> European Commission (2010) *Joint Report on Pensions –Country Profiles*

<sup>16</sup> Idem 15

<sup>17</sup> OECD (2011) *Pensions at a Glance, 2011*.

<sup>18</sup> Idem 15

<sup>19</sup> Idem 15

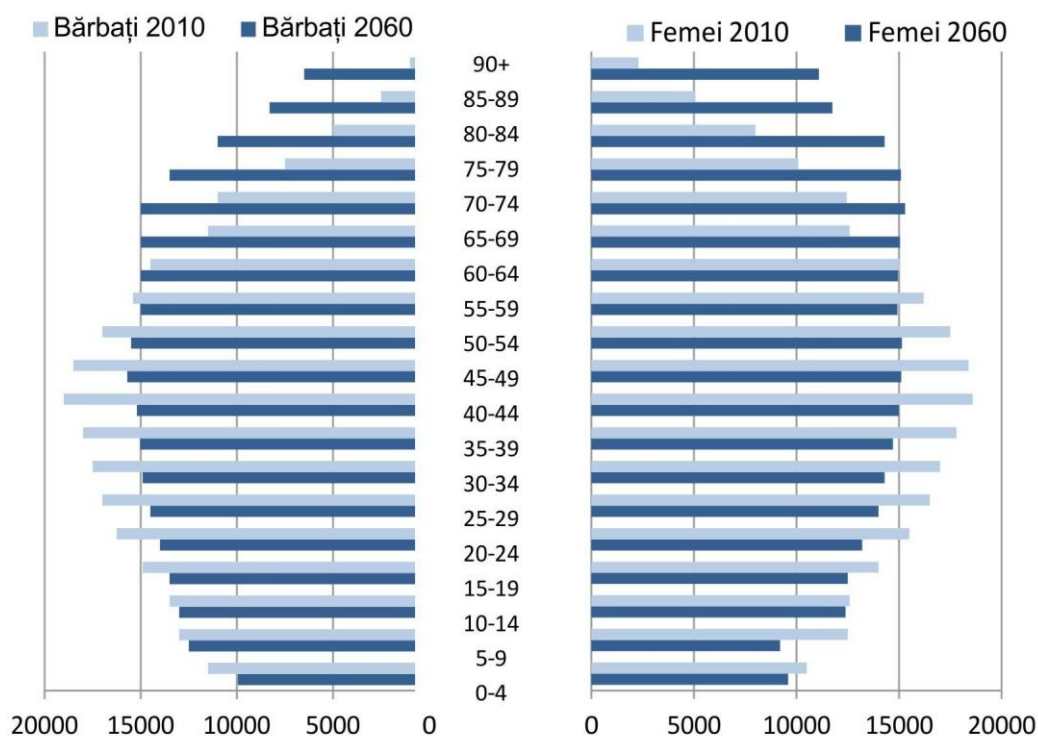


## Demografia si ocuparea în piața muncii în Uniunea Europeană

Structura demografică în Uniunea Europeană va fi semnificativ diferită în 2060 (Fig.2) față de prezent după cum arată prognoza demografică a Comisiei Europene<sup>20</sup>. Proporția tinerilor (0-14 ani) va rămâne relativ constantă în jurul a 14%, populația de vârstă activă (15-64 ani) va scădea substanțial de la 67% la 56% (Fig. 3) iar populația de peste 65 de ani va reprezenta 30% din populație, față de 17% în prezent (Fig. 4). Populația de peste 80 de ani aproape va egala numărul tinerilor ajungând la 12%.

Ca urmare a acestor schimbări, rata de dependență al vârstnicilor (populația de peste 65 de ani raportată la populația de vârstă activă 20-64 de ani) se dublează de la 28% în 2010 la 58% în 2060<sup>21</sup>. Adică, de la un număr de patru persoane de vârstă activă pentru fiecare persoană de peste 65 de ani, se ajunge la două persoane de vârstă activă care vor susține o persoană de peste 65 de ani. Aceste schimbări devin și mai dramatice la nivelul anumitor țări, care se vor confrunta cu dezechilibre demografice mult mai accentuate, în special fostele țări comuniste. Polonia, Letonia și România, alături de Slovacia și Bulgaria, vor avea rate de dependență a vârstnicilor între 65-70% (Fig.5).

**Fig. 2: Piramida vârstelor EU27, 2010, 2060**

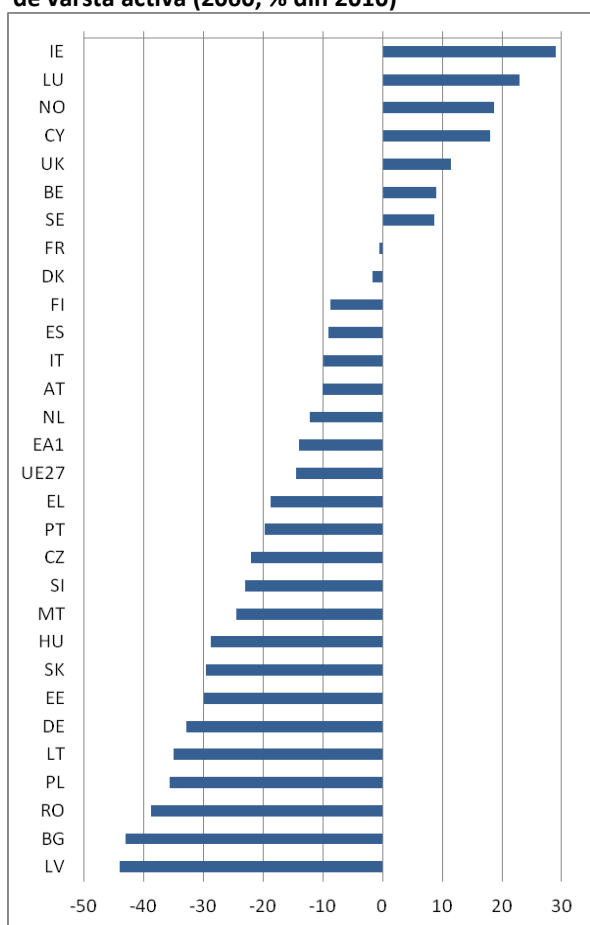


Sursă: European Commission - 2012 Ageing Report

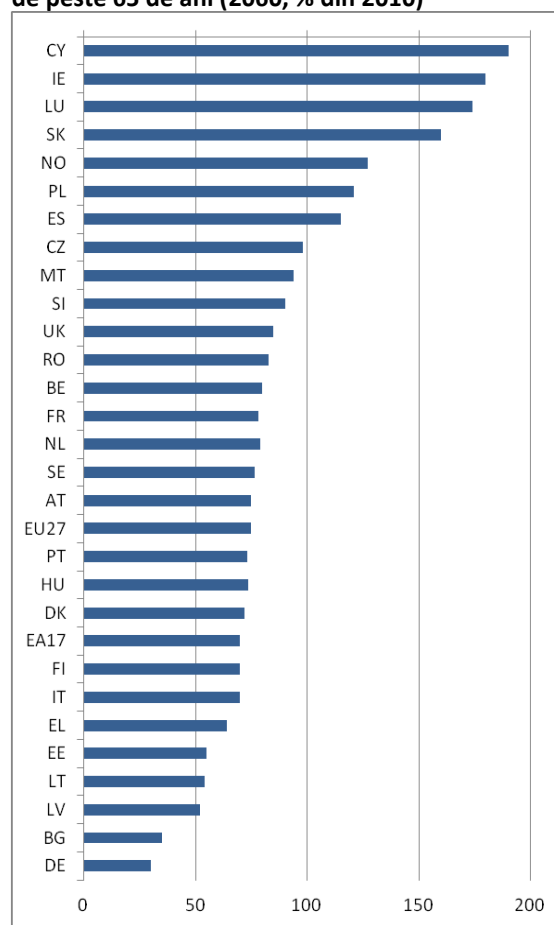
<sup>20</sup> European Commission (2012) *2012 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU 27 Member States (2010-2060)*, European Economy 2/2012

<sup>21</sup> Idem 20

**Fig. 3: Schimbarea prognozată pentru populația de vârstă activă (2060, % din 2010)**

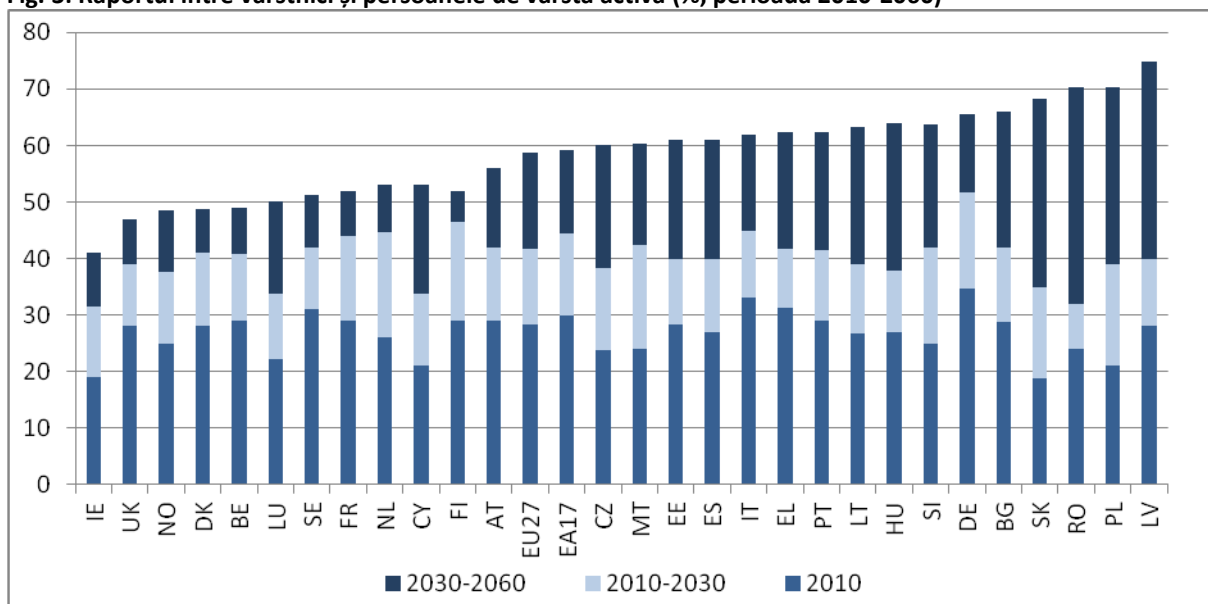


**Fig. 4: Schimbarea prognozată pentru populația cu vârsta de peste 65 de ani (2060, % din 2010)**



Sursă: European Commission - 2012 Ageing Report

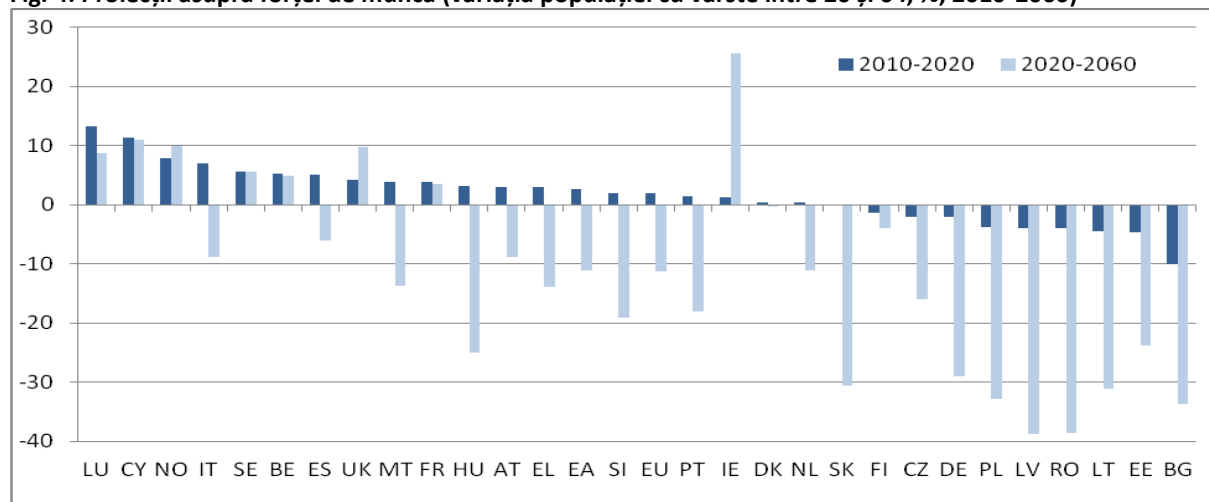
**Fig. 3: Raportul între vârstnici și persoanele de vârstă activă (% , perioada 2010-2060)**



Sursă: European Commission - 2012 Ageing Report

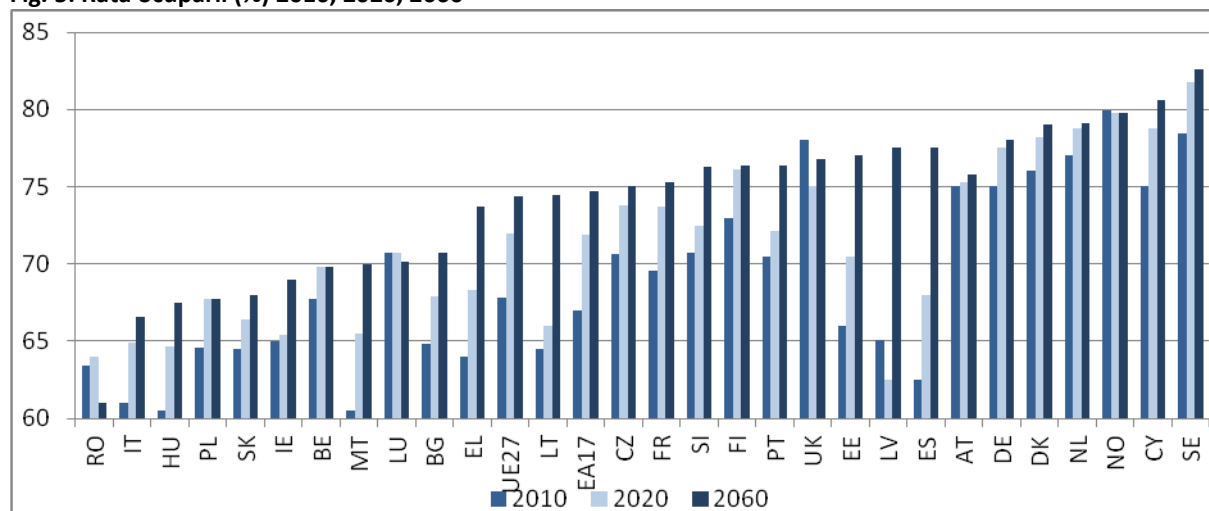
Declinul populației de vârstă activă va influența major piața muncii europeană<sup>22</sup>. Nici aportul pozitiv al migrației, nici creșterea ratei de participare la piața muncii nu vor putea compensa efectele demografiei. Dacă până la finalul acestui deceniu forța de muncă totală la nivel european va crește, din 2020 tendința se inversează, ajungând la o contracție a forței de muncă de aproape 28 de milioane de persoane ( $\approx 12\%$ ). La nivelul statelor membre există variații foarte mari (Fig.6), din nou, țările din est confruntându-se cu cea mai mare diminuare a forței de muncă. România va înregistra cea mai mare scădere de 38,5% între 2020 și 2060 venind după decada 2010-2020 când la nivel european forța de muncă este în creștere, dar în România va fi, încă din această perioadă, în contracție.

**Fig. 4: Proiecții asupra forței de muncă (variația populației cu vârste între 20 și 64, %, 2010-2060)**



Sursă: European Commission - 2012 Ageing Report

**Fig. 5: Rata ocupării (%) 2010, 2020, 2060**



Sursă: European Commission - 2012 Ageing Report

Proгноza pentru rata de ocupare in EU27 este pozitivă (Fig 7). Pentru persoanele între 20-64 de ani, aceasta va crește de la 68,6% (2010) la 71,5% (2020) ajungând la 74% în 2060<sup>23</sup>, dar nu are o evoluție uniformă în toate statele membre. Suedia va avea cea mai mare rata de ocupare de 80%, plecând însă de la o situație foarte bună a ocupării în prezent. Țările Baltice și Spania vor avea cea mai importantă

<sup>22</sup> European Commission (2012) 2012 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU 27 Member States (2010-2060), European Economy 2/2012

<sup>23</sup> Idem 22

creștere pentru acest indicator. România are o poziție aparte, fiind singura țară din UE pentru care prognoza indică o creștere slabă până în 2020, apoi rata de ocupare căzând în jurul a 61%, sub nivelul actual.

Impactul asupra bugetului, și în special asupra bugetului de pensii, va fi determinat punând împreună cele două componente discutate – îmbătrânirea populației și evoluția pieței muncii. Rata de dependență economică efectivă a vârstnicilor (raportul dintre persoanele inactive de peste 65 de ani și totalul populației ocupate de vârstă 20-64 de ani) arată efectului combinat al celor doi factori. Conform prognozelor<sup>24</sup>, acest indicator la nivelul UE27 se va deteriora semnificativ de la circa 40% în 2010 la 71% în 2060, dar cu o variație mare între statele membre. Unele țări vor avea un raport de dependență sub 55% (Danemarca, Marea Britanie, Irlanda) în timp ce alte țări vor depăși 90% (Ungaria, Slovacia, Polonia și România).

În aceste condiții, este esențială atingerea obiectivului de ocupare a forței de muncă de 75 % în rândul populației cu vârste cuprinse între 20 și 64 de ani (Strategia Europa 2020) mergând pe direcțiile propuse de *Employment Guidelines*<sup>25</sup>: creșterea participării la piața muncii a tinerilor, lucrătorilor vârstnici și lucrătorilor slab calificați și migranților. De asemenea, creșterea participării femeilor este importantă.

Dacă Europa atinge obiectivul Strategiei Europa 2020 de ocupare a forței de muncă în proporție de 75% în categoria de vârstă 20-64 și progresele continuă și în perioada 2020-2050, raportul dintre numărul de pensionari și șomeri și numărul persoanelor ocupate va crește de la nivelul actual de 65% la numai 79% în 2050. Situația actuală în UE nu este foarte bună, rata de ocupare a lucrătorilor în vârstă se situa în 2010 sub ținta de 50%, dar având o evoluție pozitivă în ultima decadă. Totuși, diferențele între țări sunt semnificative variind între 30.2% în Malta și 70.5% în Suedia. De asemenea, ratele de ocupare în rândul lucrătorilor femeii în vârstă (38.6%) sunt mult mai mici decât în rândul bărbaților (54.6%) însă cu un ritm de creștere mult mai bun<sup>26</sup>.

Sistemele de pensii influențează comportamentul de retragere din viața activă. Reformele deja adoptate în majoritatea statelor membre, privind creșterea vârstei de pensionare vor duce la o îmbunătățire a participării lucrătorilor vârstnici (55-64 ani) la piața muncii cu circa 13%. Creșterea vârstei de pensionare corelată cu creșterea speranței de viață este una din recomandările principale ale instituțiilor europene pentru asigurarea sustenabilității sistemelor de pensii. Însă, este una din reformele cele mai controversate, opoziția publicului și a organizațiilor sindicale fiind mult mai puternică comparativ cu orice alte reforme ale sistemului de pensii, deși nu există argumente sociale sau demografice contra acestei măsuri. Din punct de vedere demografic, conform prognozelor EUROPOP, speranța de viață la 65 de ani va crește mai repede decât vârsta legală de pensionare. În plus, din cauza pensionării anticipate sau condițiilor preferențiale de pensionare pentru anumite categorii ocupaționale, vârsta reală de pensionare este sub nivelul vârstei legale (vezi Tabelul 1). La nivelul țărilor Uniunii Europene, media vârstei de pensionare a fost 62.2 pentru bărbați și 61.3 pentru femei în 2008<sup>27</sup> și se estimează că va crește până la 63.8 respectiv 63.3 pentru bărbați și femei până în 2050. Pentru a păstra constantă

<sup>24</sup> European Commission (2012) *2012 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU 27 Member States (2010-2060)*, European Economy 2/2012

<sup>25</sup> Council Decision 2010/707/EU of 21 October 2010 on guidelines for the employment policies of the Member States [Official Journal L of 24.11.2010].

<sup>26</sup> Comisia Europeană (2012) *Cartea albă: O agendă pentru pensii adecvate, sigure și viabile*, COM(2012) 55

<sup>27</sup> European Commission (2010) *Progress and Key Challenges in the Delivery of Adequate and Sustainable Pensions in Europe, A Joint Report on Pensions*, Occasional Papers 71, DG Economic and Financial Affairs.

perioada petrecută la pensie ar fi necesară creșterea suplimentară a vârstei de pensionare cu încă doi până la trei ani.

Ca urmare a unor politici neinspirate și a unui control redus al fraudelor, România este singura țară în care vârsta efectivă de pensionare a scăzut în 2008 față de 2001, devenind țara cu cea mai scăzută vârstă efectivă de pensionare.

Tabel 1: Ocuparea lucrătorilor vârstnici, speranța de viață și pensionarea UE 27				
	Bărbați		Femei	
	2008	2060	2008	2060
<b>Rata ocupării lucrătorilor în vârstă</b>	54.5	64.2	36.6	55.7
<b>Vârsta medie de pensionare</b>	62.2	63.8	61.3	63.3
<b>Speranța de viață în momentul pensionării</b>	18.5	22.9	23.1	26.7
<b>% din viață petrecută la pensionare</b>	23%	26%	27%	30%
<b>Amânarea ieșirii la pensie, în ani (pentru a păstra constantă % viață petrecută la pensionare)</b>		3		2.1

Sursă: European Commission - 2012 Ageing Report

Din acest punct de vedere, discuțiile privind scăderea numărului de ani petrecuți la pensie nu sunt fundamentate. Din contra, datele ne arată că, la nivel european, cu vârstele de pensionare prevăzute în legile existente (chiar dacă sunt în creștere progresivă pentru următorii ani), fiecare generație va petrece mai mulți ani la pensie decât generațiile părinților. Comparativ cu țările europene, România va înregistra una din cele mai mari creșteri ale speranței de viață la 65 de ani dar, e adevărat, pornește de la un nivel mai scăzut decât al celorlalte țări.

Tabel 2: Vârsta standard de pensionare și vârsta de ieșire de pe piața muncii							
Stat	Vârsta de ieșire de pe piața muncii		Vârsta statutară de pensionare pentru B/F în		Creșteri viitoare în vârsta de pensionare statutară pentru B/F după 2020	Speranța de viață la 65 de ani în 2008 (ambele sexe)	Creșterea speranței de viață la 65 de ani între 2008 și 2060
	2001	2008	2009	2020			
<b>Belgia</b>	56.8	61.6*	65/65	65/65		18.3	5.1
<b>Bulgaria</b>	58.4	61.5	65/30	63/60		14.6	6.9
<b>Cehia</b>	58.9	60.6	62/60ani 8luni	63ani8luni/ 63ani4luni	65/65	16.4	6
<b>Danemarca</b>	61.6	61.3	65/65	65/65	67+/67+***	17.5	5.5
<b>Germania</b>	60.6	61.7	65/65	65ani9luni/ 65ani 9 luni	67/67	18.5	5.1
<b>Estonia</b>	61.1	62.1	63/61	63/63		15.6	6.5
<b>Grecia</b>	61.3°	61.4	65/60	65/60	65/65	18.4	4.9
<b>Spania</b>	60.3	62.6	65-65	65/65		19	4.8
<b>Franța</b>	58.1	59.3	60-65	60-60		19.9	4.5
<b>Italia</b>	59.8	60.8	65/60	66ani7luni/ 61ani7luni***	***	19.5	4.7

**Tabel 2: Vârsta standard de pensionare și vârsta de ieșire de pe piața muncii (continuare)**

Stat	Vârsta de ieșire de pe piața muncii		Vârsta statutară de pensionare pentru B/F în		Creșteri viitoare în vârsta de pensionare statutară pentru B/F după 2020	Speranța de viață la 65 de ani în 2008 (ambele sexe)	Creșterea speranței de viață la 65 de ani între 2008 și 2060
	2001	2008	2009	2020			
Cipru	62.3	63.5	65/65	65/65		18	5.2
Letonia	62.4	62.7	62/62	62/62		14.9	7.1
Ungaria	57.6	-	62/62	64/64	65/65	15.5	6.8
Malta	57.6	59.8	61/60	63/63	65/65	17.5	5.6
Olanda	60.9	63.2	65/65	65/65 (66/66)	(67/67)	18.2	5.1
Austria	59.2	60.9*	65/60	65/60	65/65	18.7	4.9
Polonia	56.6	59.3*	65/60	65/60		16.5	6.2
Portugalia	61.9	62.6*	65/65	65/65		18.1	5.1
România	59.8	55.5	63ani8luni/ 58ani8luni	65/60 (65/61ani 11luni)	(65/65)	15	6.8
Slovenia	56.6°	59.8*	63/61	63/61 (65/65)		17.6	5.5
Slovacia	57.5	58.7*	62/59	62/62		15.2	6.8
Finlanda	61.4	61.6*	65/65, 63-68	65/65, 63-68		18.6	4.9
Suedia	62.1	63.8	61-67	61-67		18.9	4.8
UK	62	63.1	65/60	65/65	68/68	18.2	5.4
UE27	59.9	61.4				18.2	5.3

Sursă: European Commission - 2012 Ageing Report

Notă: ° - 2002, \* - 2007, \*\* - 2006, în paranteze - propuse, nu încă aprobate, \*\*\* vârsta de pensionare evoluează în concordanță cu creșterile în timp privind speranța de viață, introducând flexibilitate în beneficiile de pensionare. \*\*\*\* Italia: i) vârsta de pensionare necesară este cu jumătate de ani mai mare pentru liberii profesioniști; ii) pentru funcționarii publici, vârsta de pensionare statutară a femeilor este egală cu cea a bărbaților din 2012; iii) creșteri viitoare în vârsta de pensionare după 2020 este de aproximativ 4 luni în fiecare an. Suedia: Pensia garantată se acordă începând cu vârsta de 65 de ani. România: Casa Națională de Pensii și Asigurări Sociale

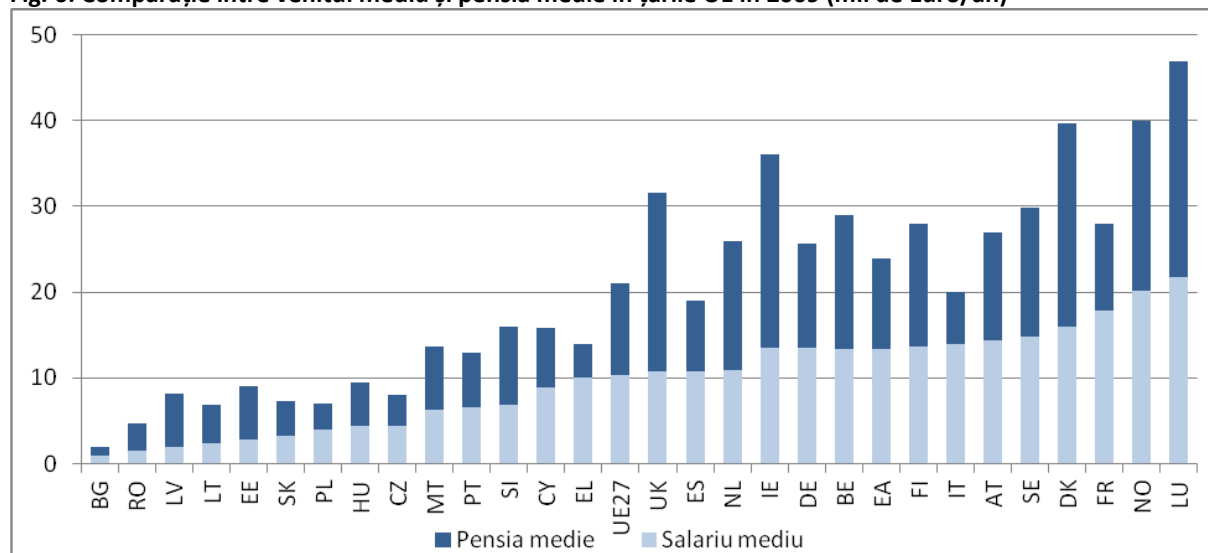
## Concluzii - riscuri și reforme în UE

Comisia Europeană a realizat un clasament al riscurilor pe termen lung privind securitatea socială în țările din UE<sup>28</sup>. Printre categoriile de care s-a ținut cont pentru realizarea acestui clasament sunt situația bugetelor și a sustenabilității finanțelor publice, participarea la piața muncii, situația actuală și prognoza asupra cheltuielilor publice cu pensiile, adecvarea valorii pensiilor. Luând în considerare doar țările din estul Europei, doar Bulgaria este inclusă în categoria țărilor cu risc redus, în timp ce Polonia și Ungaria sunt identificate ca state cu risc social mediu. Celelalte țări – România, Slovenia și Slovacia intră în categoria țărilor cu risc ridicat.

<sup>28</sup> European Commission (2009) *Sustainability Report 2009*, European Economy 9/2009

Pensia medie variază între țările din Uniunea Europeană, de la mai puțin de €3.000 pe an în Bulgaria, România, Letonia, Lituania și Estonia până la peste €14.000 pe an în Austria, Suedia, Danemarca, Franța, Norvegia și Luxemburg. Aceste diferențe uriașe reflectă faptul că veniturile medii pe economie sunt foarte diferite, de la mai puțin de €5.000 Euro/an până la peste €25.000 Euro/an (Fig. 8).

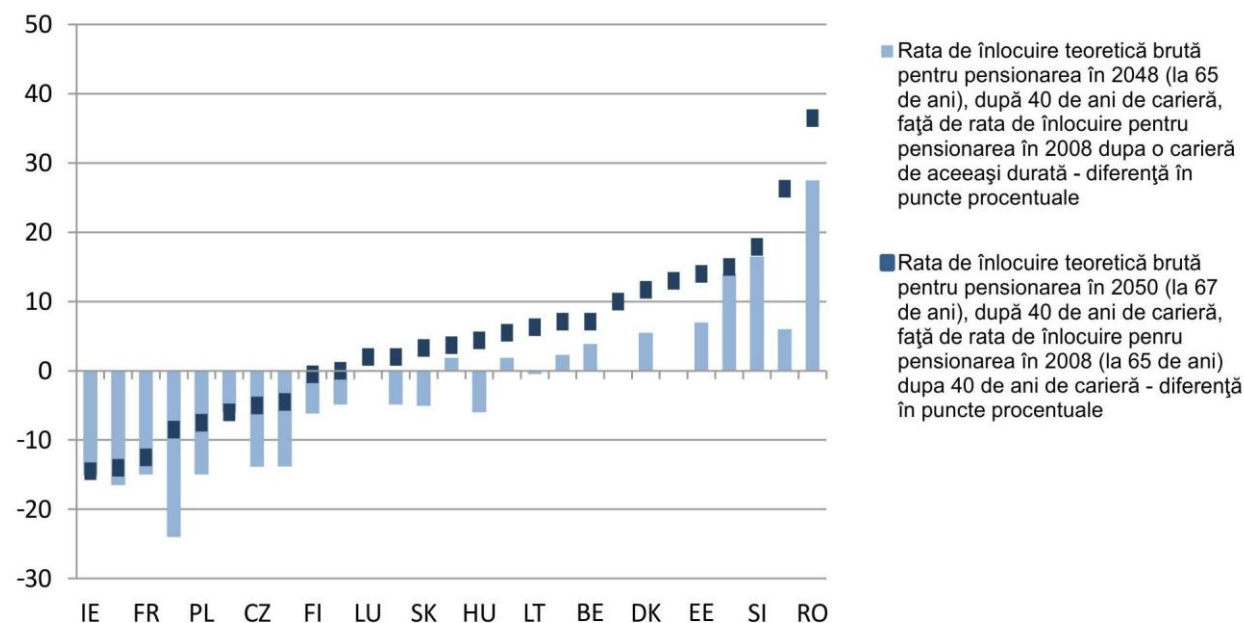
**Fig. 6: Comparație între venitul mediu și pensia medie în țările UE în 2009 (mii de Euro/an)**



Sursă: European Commission - 2012 Ageing Report

Cartea Albă a Pensiilor atrage atenția că, „deși recente reforme ale sistemelor pensiilor de stat au urmărit să îmbunătățească sau să mențină protecția împotriva sărăciei, majoritatea acestor reforme vor avea drept rezultat scăderea în viitor a ratelor de înlocuire – pensii raportate la veniturile anterioare.” Însă retragerea din activitate la o vârstă mai înaintată poate contribui la menținerea sau chiar creșterea nivelului viitor al ratelor de înlocuire (vezi Fig. 9).

**Fig. 7: Impactul estimat al prelungirii vieții active asupra valorii pensiei ca rată de înlocuire a salariului (%)**



Sursă: European Commission - 2012 Ageing Report

Graficul compară ratele de înlocuire brute de care beneficiază persoanele care se pensionează în prezent la 65 de ani, după o carieră de 40 de ani, cu ratele de înlocuire ale persoanelor care se pensionează la o vârstă mai înaintată - 67 de ani după o cariera de 42 de ani. Chiar și în condițiile prelungirii vieții active, este puțin probabil ca pensia publică să poată rămâne la ratele actuale de înlocuire a veniturilor. Din acest motiv, Comisia Europeană recomandă suplimentarea veniturilor din pilonul I de pensii publice cu planuri de pensii private, cu conturi individuale sau orice alte forme economisire privată<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Comisia Europeană (2012) *Cartea albă: O agendă pentru pensii adecvate, sigure și viabile*, COM(2012) 55



## Pensiile în România

**Tendențele de îmbătrânire în România sunt foarte accentuate iar combinate cu o situație economică fragilă, cu o piață a muncii dezechilibrată și cu politici sociale cu accente populiste, reprezintă o amenințare foarte serioasă pentru creșterea economică și pentru bunăstarea a generații întregi.**

- **Structura demografică din România se va schimba de la 15% copii, 70% populație de vârstă activă și 15% vârstnici, la o structură cu 11% copii, 54% populație de vârstă activă și 35% vârstnici în 2060**
- **România pare să rateze fereastra de oportunitate dată de demografie. Chiar dacă avem o populație de vârstă activă numeroasă, piața muncii nu reușește să absoarbă potențialul acestor generații. Prin urmare, tranziția demografică înseamnă costuri pentru viitor fără materializarea beneficiului potențial în acest moment**
- **Slăbiciunile actuale ale politicii de pensii, dar și ale sistemului fiscal și din piața muncii au dus la situația paradoxală ca sistemul de pensii să fie într-un deficit structural adânc deși avem în momentul de față un raport demografic favorabil și una din cele mai tinere populații din UE**
- **Populismul s-a dovedit principala cauză pentru dezechilibrul sistemului de pensii și este cel mai important risc pentru viitor, dat fiind că până în 2020 vom avea cinci ani electorali iar pensionarii sunt cel mai important segment de votanți.**

România va avea probleme mari în asigurarea sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice în contextul îmbătrânirii populației și fiind inclusă de Comisia Europeană în țările cu risc ridicat. Bugetele publice vor fi sub presiunea cheltuielilor suplimentare date de schimbările demografice. Raportul dintre numărul de persoane vârstnice și persoane de vârstă activă e prognozat să crească semnificativ pe termen lung, printre cele mai defavorabile din UE. Îmbătrânirea populației este determinată, pe de o parte, de faptul că vom trăi mai mult (speranța de viață la 65 de ani crește semnificativ) iar pe de altă parte, în următoarele decenii, generațiile de '*decreței*' născute între 1967-1989 vor atinge vârsta retragerii din activitate. Acest lucru se întâmplă simultan cu intrarea în viața activă a unor generații semnificativ mai mici cauzate de prăbușirea natalității de după 90 ce înseamnă micșorarea treptată a grupului de vârstă activă. Așadar, cele mai numeroase generații vor trebui susținute de generațiile cele mai mici din ultimii 50 de ani.

Prin urmare, cu populația de vârstă activă în scădere, este esențial să avem o rată cât mai bună de participare și de ocupare a forței de muncă și să încurajăm pensionarea cât mai târzie. România trebuie să păstreze un echilibru sustenabil economic și social între anii de muncă activă și perioada de timp petrecută la pensie. De asemenea, deficitul structural al sistemului de pensii cu o creștere mai mult decât îngrijorătoare necesită un buget bine echilibrat în celelalte componente, iar păstrarea datoriei publice la un nivel rezonabil este esențială pentru a putea face față creșterilor viitoare cu cheltuielile publice cauzate de tendințele demografice.

## Dezechilibrele demografice din România

Asistăm în România la un proces de tranziție demografică prin care vârsta mediană a populației crește semnificativ. S-a observat că, pe măsură ce statele avansează din punct de vedere economic cu beneficii ce se reflectă și asupra individului și asupra funcționării statului, scade numărul de copii dintr-o familie. O explicație ar fi că, datorită unei mortalități infantile mai mici, familiile ajung mai repede la numărul dorit de copii, și că există percepția că țintirea resurselor familiei către un număr mai restrâns de urmași le-a crește acestora șansele de succes în viață. În România avem un fenomen de tranziție demografică, dar cu un specific aparte. Urmând *pattern*-ul general, România a avut o tendință de scădere a natalității în anii '60 pe fondul creșterii economice, dar prin intervenții de politică publică agresive, acest fenomen a fost stopat temporar și întârziat cu două decenii, însă are în prezent o evoluție mai accentuată decât în alte țări europene.

Imediat după război, România a înregistrat o creștere a natalității, ca în țărilor din vestul Europei, însă după circa 20 de ani, numărul de nașteri la mia de locuitori a scăzut simțitor încât sporul natural tindea să devină negativ. Problema demografică a intrat în atenția guvernului comunist care a adoptat o politică agresivă pro natalistă prin adoptarea Decretului 77 din 1966 interzicând avortul la cerere. Decretul, combinat cu lipsa oricăror mijloace contraceptive și cu o politică foarte intruzivă de control al aplicării, a dus la o creștere bruscă a natalității în 1967 (de la 14‰ la 27‰). Până în 1983, natalitatea va ajunge treptat spre nivelul din 1966, respectiv 14‰, iar apoi continuă tendința descendentă menținându-se la un nivel relativ ridicat până în 1989. După Revoluție, natalitatea scade semnificativ și oscilează între un minimum de 9,7 de nou-născuți la mia de locuitori (1997) și 10,3 (2008)<sup>30</sup>.

Peste efectele variației de natalitate se suprapun tendințele generale de creștere a speranței de viață la naștere și a speranței de viață la 65 de ani. În 1990, durata medie de viață era de 69,5 ani, printre cele mai scăzute din Europa. În 2010 ajunge la 77,3 ani pentru femei și 69,8 ani pentru bărbați<sup>31</sup>, prognoza fiind ca în 2060, speranța medie de viață la naștere să ajungă la 86,7 ani pentru femei și 81,8 ani pentru bărbați<sup>32</sup>. În ce privește speranța medie de viață la 65 ani, se înregistrează o tendință similară. În 2000, speranța medie de viață la 65 de ani era de 16 ani pentru femei și 13,3 ani pentru bărbați iar în 2010 ajunge la 17,2 ani, respectiv 14 ani<sup>33</sup>. Prognoza pentru 2060 arată o creștere a speranței de viață la 65 de ani cu încă 6,7 ani față de 2010<sup>34</sup>.

Migrația externă, fenomen cu efect important asupra evoluției demografice, este importantă mai ales din perspectiva faptului că suntem, deocamdată, o țară majoritar de origine și nu de destinație. Lipsa (sau nivelul inferior de salarizare din țară) locurilor de muncă indusă de restructurările din economia națională a generat un flux migrator care a explodat ca volum după renunțarea la vize și acordarea dreptului de liberă circulație în interiorul UE, însă majoritatea fiind migrație temporară. Conform proiecțiilor realizate de EUROSTAT până în anul 2060, România va reduce treptat acest flux migrator și din țară sursă de migrație va deveni în deceniile următoare o țară de destinație cu un net migrator pozitiv, dar fără a avea un impact masiv asupra structurii populației.

<sup>30</sup> Institutul Național de Statistică

<sup>31</sup> Idem 30

<sup>32</sup> European Commission (2012) *2012 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU 27 Member States (2010-2060)*, European Economy 2/2012

<sup>33</sup> Idem 30

<sup>34</sup> Idem 30

Deși în prezent România se numără printre statele europene cu o populație relativ tânără, având vârsta mediană sub majoritatea statelor europene, în viitor se va confrunta cu un proces de îmbătrânire foarte accentuat. Conform prognozei Comisiei Europene, proporția tinerilor (0-14 ani) va scădea în perioada 2010 - 2060 cu cca. 38%, iar proporția persoanelor active (15 – 64 ani) scade în aceeași perioadă tot cu cca. 38%. În schimb populația de 65 ani și peste va avea o pondere din ce în ce mai mare, ajungând în 2060 să reprezinte aproape 35% din populație (Tabelul 3). Creșterea cea mai spectaculoasă va fi pe segmentul de peste 80 ani de ani care va fi mai numeros (13,3% din total populație) decât copiii între 0-14 ani (11,8% din total populație). Analizând premisele modelului de prognoză utilizat de Comisia Europeană, alți autori<sup>35</sup> au confirmat tendințele generale dar au arătat că procesul de îmbătrânire a populației nu ar fi atât de abrupt.

**Tabel 3: Proiecții demografice România - EUROPOP2010 (EUROSTAT)**

	Diferență 10-60	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Rata fertilității	0.2	1.38	1.41	1.45	1.48	1.51	1.55
Speranța de viață la naștere							
bărbați	11.8	70	72.8	75.3	77.6	79.8	81.8
femei	9.3	77.5	79.6	81.6	83.4	85.1	86.7
Speranța de viață la 65 ani							
bărbați	6.7	14.1	15.5	16.9	18.3	19.65	20.8
femei	6.6	17.2	18.6	20	21.3	22.6	23.8
Migrația netă (mii)	7.9	-0.2	8.4	3.2	17.6	16.8	7.6
Migrația netă la % din populație	0	0	0	0	0.1	0.1	0
Populație (milioane)	-4.2	21.4	21	20.2	19.4	18.4	17.2
Populație copii (0-14) ca % din populația totală	-3.6	15.2	14.8	13	12	11.9	11.6
Populație tineri (25-54) ca % din populația totală	-11.4	44.2	45.5	41	36.9	33.6	32.8
Populație de vârstă activă (15-64) ca % din populația totală	-16.3	69.9	67.6	66.8	62.2	57	53.7
Populație de 65 ani și peste, ca % din populația totală	19.9	14.9	17.6	20.2	25.7	31.1	34.8
Populație de 80 ani și peste, ca % din populația totală	10.1	3.2	4.3	5.1	7.5	9.6	13.3

Sursă: European Commission - 2012 Ageing Report

Rata de dependență a vârstnicilor (populația de peste 65 ani raportată la populația între 15-64 ani) se va tripla până în 2060 (vezi Tabelul 4). Momentul în care îmbătrânirea populației în România se va resimți foarte mult va fi după anul 2025 când va ajunge la pensie generația foarte numeroasă din perioada 1967-1968 având un impact dublu atât ca număr de ieșiri din piața muncii dar și ca intrări în sistemul de pensii<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Șeitan, Arteni, Nedu (2012): *Evoluția demografică pe termen lung și sustenabilitatea sistemului de pensii*, Comisia Națională de Prognoză

<sup>36</sup> Idem 35

**Tabel 4: Rata de dependență a vârstnicilor, Ro, UE27  
(populația de peste 65 ani raportată la populația între 15-64 ani, %)**

	2010	2020	2030	2040	2050	2060
<b>RO</b>	21	26	30	41	55	65
<b>UE27</b>	26	31	38	45	50	53

Sursă: European Commission - 2012 Ageing Report

### Ocuparea forței de muncă și ratele de dependență economică

Vârful de natalitate din anii '60-'80 și prăbușirea de după '90, face ca tranziția demografică manifestată prin creșterea vârstei mediane să fie mult mai accentuată în România. Efectul social și economic al acestui fenomen este mixt. Din momentul în care generațiile mari dintr-o societate ajung să fie active economic, se deschide o fereastră de oportunitate pentru creșterea economică (bonus sau dividendul demografic<sup>37</sup>). Costurile de întreținere a dependenților sunt relativ mici: numărul de copii a scăzut iar vârstnicii au o speranță de viață mai scăzută decât generațiile noi. Astfel, o populație largă aflată în segmentul de vârstă activă poate crea un beneficiu pentru economie, însă la momentul ieșirii din viața activă, costurile vor fi semnificative.

În ce măsură însă, în momentul de față, România capitalizează acest bonus demografic? Principalele date privind piața muncii din România nu arată îmbucurător. Avem o serie de probleme ce țin de structura pieței muncii din România: o rată scăzută de activitate, subocupare în agricultura de subzistență, informalitate, toate scăzând efectele pozitive determinate de o generație numeroasă aflată în la vârstă activă.

Dacă în anii 90, populația activă s-a menținut la un nivel de peste 11 milioane, începând cu anii 2000, a scăzut în jurul a 9,9 milioane, România având una din cele mai scăzute rate de participare la piața muncii din Europa (RO: 63,6%, UE: 70.6% în 2010)<sup>38</sup>. Din păcate prognoza nu este pozitivă. În timp ce la nivel european, rata de participare la piața muncii va crește cu 3,5 p.p., în România, aceasta va crește ușor doar până în 2020, apoi va scădea și se va stabiliza sub nivelul actual (RO: 61.3%, EU: 74.1%)<sup>39</sup>. Rata ocupării a înregistrat în mod similar o descreștere semnificativă ajungând la 58,8% în 2010<sup>40</sup>, prognoza pentru 2060 fiind cu cca 2 p.p mai scăzută.

În ce privește structura ocupării, se poate observa că, de fapt, în România avem două piețe ale muncii foarte diferite: cea din rural și cea din urban. Dacă piața muncii din zona urbană se apropie ca structură de cea europeană, ruralul din România încă este dominat de ocuparea în gospodărie (cca 60% sunt lucrători pe cont propriu și lucrător familial neremunerat vezi Fig . 10), în special în agricultura de subzistență<sup>41</sup>. Mai mult, ieșirea din ocuparea în agricultură nu se face către alte sectoare de activitate ci

<sup>37</sup> Bloom, D. and Williamson, J. (1998) Demographic Transitions and Economic Miracles in Emerging Asia, *World Bank Economic Review*, 12: 419 - 455

<sup>38</sup> Rata de activitate reprezintă proporția populației active în populația de vârstă activă; Institutul Național de Statistică, EUROSTAT

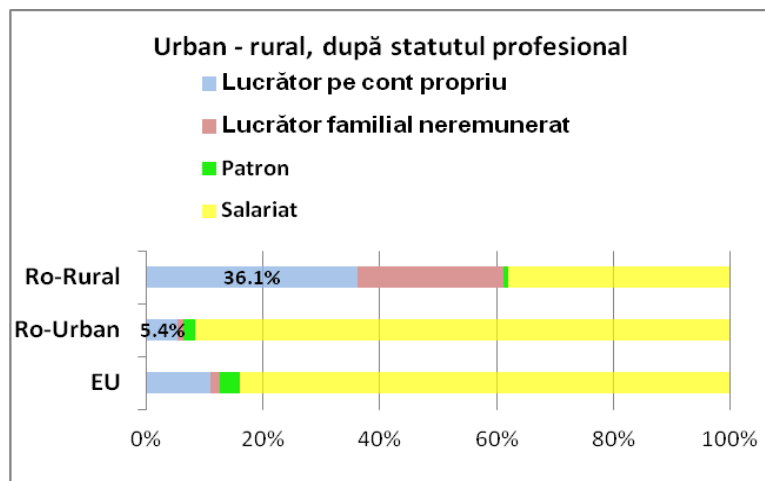
<sup>39</sup> European Commission (2012) *2012 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU 27 Member States (2010-2060)*, European Economy 2/2012

<sup>40</sup> Institutul Național de Statistică

<sup>41</sup> Dobre, S (2011) Criza pe piața muncii în *Raport Anual de Analiză și Prognoză, SAR*

este de fapt ieșirea din piața muncii<sup>42</sup>. Luând în considerare faptul că aproximativ jumătate din populația României locuiește în mediul rural<sup>43</sup> și ca vom avea un proces de urbanizare foarte lent, întins pe următoarele decenii<sup>44</sup>, această structură a ocupării din mediul rural va influența pe termen lung piața muncii din România și sistemul de pensii (rată de acoperire slabă, și, în general, o fiscalizare slabă).

**Fig. 8: Structura pieței muncii din rural - urban România și UE27**



Sursa: INSSE (2010) și Stănculescu, MS (2009) din Dobre, S (2011) *Criza pe piața muncii în Raportul Anual de Analiză și Prognoză 2011*, SAR

Informalitatea din piața muncii din România este semnificativă. Se estimează că între 1,5 milioane<sup>45</sup> și 3 milioane<sup>46</sup> de persoane lucrează parțial sau în întregime fără forme legale, fiind astfel neacoperite de protecția sistemului de asigurări sociale. S-a observat o scădere a gradului de acoperire a sistemului de pensii (raportul între numărul de contribuabili la sistem și populația ocupată între 15 și 64 de ani) de la 61,3% în 1997 la 55,2% în 2010, reprezentând cca. 1,35 milioane contribuabili<sup>47</sup>. Implicațiile sunt multiple pentru sistemul de pensii. Pe de o parte, neplata contribuțiilor (sau plata parțială) a contribuțiilor de asigurări sociale accentuează deficitul curent al Fondului de pensii și combinat cu neplata impozitelor pe venit la bugetul public are un impact fiscal important. Pe de altă parte, o parte importantă din populația actuală de vârstă activă va fi expusă riscului de sărăcie la vârsta bătrâneții (stagiul minim de contribuții nu este atins, o pensie scăzută pentru cei cu stagiul redus sau cu contribuții mici)

Date fiind condițiile actuale din piața muncii și procesul demografic de îmbătrânire, echilibrele economice al sistemului de pensii sunt afectate și vor fi afectate pe termen lung. Raportul între pensionari și salariați s-a deteriorat constant și semnificativ în ultimii 20 de ani, ajungând la o rată a dependenței de circa 1:1 (vezi Fig. 11), în condițiile în care generațiile numeroase, născute după 1967 sunt active pe piața muncii. Plecăm cu o situație foarte proastă și prognoza este și ea negativă. Numărul

<sup>42</sup> Mete, C et al (2008) *Romania Poverty Monitoring Analytical and Advisory Assistance Program: Labor Market Vulnerabilities*, World Bank.

<sup>43</sup> Institutul Național de Statistică

<sup>44</sup> UN (2008) *World Urbanization Prospects. The 2007 Revision*.

<sup>45</sup> Stanculescu M.S. (2009) 'Riscuri, vulnerabilitati si solutii pe piata muncii' în *Riscuri și Inechități Sociale în România*, Preda, M. ed., Polirom

<sup>46</sup> Consiliul Fiscal (2012) *Raport anual pe 2011. Evoluții și perspective macroeconomice și bugetare*

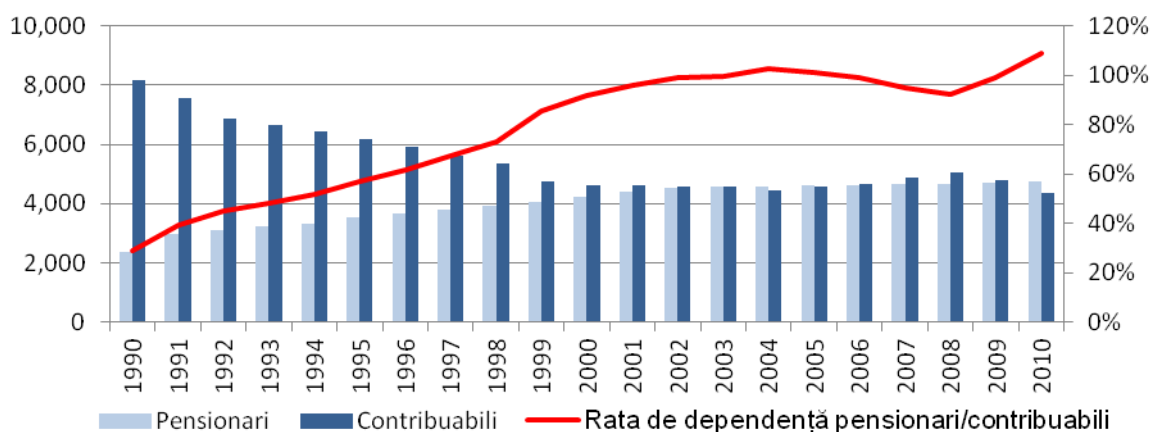
<sup>47</sup> Șeitan, Arteni, Nedu (2012): *Evoluția demografică pe termen lung și sustenabilitatea sistemului de pensii*, Comisia Națională de Prognoză

de persoane ocupate în piața muncii va scădea în continuare, ajungând la 5,3 milioane în 2060<sup>48</sup>. Rata de dependență economică efectivă a vârstnicilor (populația inactivă de peste 65 de ani ca % din populația ocupată de 15-64 de ani) va crește de la 32% în 2010 la 109% în 2060. Pe baza acestor prognoze, impactul bugetar va fi masiv, ponderea cheltuielilor cu pensiile publice fiind estimată la 13,5% din PIB.<sup>49</sup>

**Tabel 5: Ratele de înlocuire a salariului prin pensie (%)**

An	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Pensia medie netă/salariu mediu net</b>	37	37.4	37.3	35.9	36.6	33.5	33	41.3	45.8	49.7	54
<b>Pensia limită de vârstă netă/salariu net</b>	48.6	51	51.2	46.7	47.6	45.6	45.6	49	56.6	64.7	65.3

**Fig. 9 Raportul între pensionari și contribuabili (mii persoane stânga; % dreapta)**



Sursa: Șeitan, Arteni, Nedu (2012)

Totuși, alte simulări<sup>50</sup> utilizând estimări mai optimiste privind evoluția până în 2060 a ratei de activitate și de ocupare au arătat că dezechilibrele vor fi accentuate, însă nu atât de dramatice pe cât arată estimările europene. Aceste simulări, care au luat în considerare și schimbările legislative din 2010 au prognozat că rata de dependență a sistemului public de pensii (raportul dintre numărul de pensionari de asigurări sociale de stat și număr total de contribuabili la sistem) va crește liniar, de la 0,85 pensionari/contribuabil în 2010, la 1,5 pensionari/contribuabil în 2060. Rata de înlocuire a câștigului salarial prin pensie va oscila între 38,85% în 2010 și 40,1% în 2060, realizând un maxim de 46,2% în 2030. Conform acestor studii, situația pensiilor în România va fi dificilă, dar nu atât de dramatică pe cât arătau studiile europene.

<sup>48</sup> European Commission (2012) *2012 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU 27 Member States (2010-2060)*, European Economy 2/2012

<sup>49</sup> Idem 48

<sup>50</sup> Lazea, V. (2008) *Tendențe demografice în România (2008-2060): o abordare critică*, Romanian Center for Economic Policies; Șeitan, Arteni, Nedu (2012): *Evoluția demografică pe termen lung și sustenabilitatea sistemului de pensii*, Comisia Națională de Prognoză

## Sistemul de pensii din România după 1990

Sistemul de pensii din România a fost separat financiar de bugetul public începând cu 1991, însă nu a funcționat niciodată cu adevărat ca fond separat de pensii, construit pe baza contributivității. În realitate, sistemul de pensii a fost folosit ca *buffer* social în politica de *downsizing* a marilor întreprinderi moștenite din perioada comunistă fiind singura opțiune acceptabilă pentru întregi categorii sociale care aveau ca alternativă doar șomajul de lungă durată. În condițiile în care politica de șomaj și ocupare a fost din 1991 până în prezent doar o politică pasivă de plată a ajutorului de șomaj fără o componentă eficientă de recalificare și plasare pe piața muncii, mare parte din efectele sociale ale tranziției economice au fost suportate de sistemul de pensii.

În perioada 1990-2000, aceasta a fost abordarea asumată a guvernelor din acea perioadă. Vârsta de pensionare legală era de 55 ani pentru femei și 60 de ani pentru bărbați, fiind însă posibilă ieșirea anticipată cu până la 10 ani înainte de vârsta legală, pentru anumite condiții de muncă. Chiar dacă prevederile legale privind vârsta de pensionare nu au fost modificate, vârsta reală de pensionare a fost semnificativ mai mică. Pe de o parte, au fost introduse noi categorii de salariați în grupele de muncă I și II care beneficiau de condiții mai bune de ieșire la pensie. Astfel de la 300.000 de persoane în grupele de muncă I și II în 1990 s-a ajuns la circa 3.000.000 în 1996<sup>51</sup>. În plus, au apărut probleme mari de echitate din cauza modului de calcul al pensiei, pensionari cu un traseu profesional similar puteau avea pensii semnificativ diferite, în funcție de momentul ieșirii la pensie. Pe lângă pensionările anticipate masive din această perioadă, au crescut exponențial și numărul pensionarilor de invaliditate. Practic, vârsta legală de pensionare relativ scăzută împreună cu pensionările anticipate, prin reglementări legale speciale și toleranța față de fraudele în pensionarea pe motiv de invaliditate au fost elementele de bază în politica de protecție socială în perioada restructurărilor industriale, ca substitut pentru politicile de ocupare și de asistență socială cvasi-inexistente. Rezultatul a fost dublarea numărului de pensionari între 1990 și 2000, concomitent cu înjumătățirea numărului de contribuabili.

Efectele financiare au fost evidente. Fondul de pensii a început să înregistreze deficite încă din 1995 iar dezechilibrele din această perioadă vor marca evoluția fondului de pensii pe termen lung. Pentru a ține cât de cât sub control deficitele, valoarea contribuțiilor a crescut de la 14% în 1990 la 30% în 2000 iar puterea de cumpărare a pensiei medii a scăzut semnificativ. Chiar și în aceste condiții, fondul nu a putut fi echilibrat, fiind puternic afectat de arieratele mari la plată ale întreprinderilor de stat.

În 2000, în încercarea de a limita deficitele mari are loc prima reformă semnificativă a sistemului de pensii. Beneficiul major al acestei reforme a fost însă eliminarea inechităților din perioada anterioară, prin includerea sistemului de puncte și recalcularea tuturor pensiilor pe acest algoritm. În ce privește creșterea vârstei reale de pensionare, reforma a avut un succes limitat, deși vârsta de pensionare era prevăzută să crească gradual urmând să ajungă în 2014 la 60 de ani pentru femei și 65 de ani pentru bărbați, dar fiind în continuare păstrată posibilitatea pensionării anticipate și fiind tolerată fraudă la pensionarea de invaliditate, vârsta reală de pensionare a rămas sub nivelul vârstei legale fără să se îmbunătățească. Totuși prin creșterea nivelului contribuțiilor până la 35% din salariul brut și prin

<sup>51</sup> Șeitan, Arteni, Nedu (2012): *Evoluția demografică pe termen lung și sustenabilitatea sistemului de pensii*, Comisia Națională de Prognoză

eliminarea în 2005 a prestațiilor non-contributive din bugetul de asigurări sociale<sup>52</sup> s-a reușit o echilibrare temporară a fondului de pensii în 2006-2007, și în același timp o rată de înlocuire bună pentru pensiile la limită de vârstă și stagiul complet de contribuție (oscilând între 45-51%). Pensiile de invaliditate și cele care nu au un stagiul complet de contribuție au o rată de înlocuire mai mică. Dat fiind numărul în creștere al pensiilor anticipate (în special anticipate parțial) și al pensiilor de invaliditate, rata medie de înlocuire<sup>53</sup> a fost în această perioadă în jur de 38%.

Dincolo de riscul demografic și de problemele din piața muncii, sistemul de pensii de asigurări sociale este expus la două riscuri majore ce țin de stat: capacitatea slabă colectare a contribuțiilor și propensiunea actorilor politici pentru măsuri populiste în perioade electorale pentru a atrage voturile pensionarilor.

Arieratele firmelor de stat nu sunt o poveste nouă, însă impactul acestora în economie a scăzut pe măsură ce implicarea statului în economie a scăzut. Totuși, printre marii angajatori din România se regăsesc câteva firme de stat care sunt foarte prost administrate și care generează un procent important al deficitului fondului de pensii. Companiile de stat sunt cei mai mari datornici la bugetele de asigurări sociale ale statului, totalul datoriilor restante către bugetul general consolidat depășind 2,4% din PIB (aproximativ 14 mld. lei) în iunie 2011<sup>54</sup>.

Conform calculelor Consiliului Fiscal, România continuă să se plaseze pe ultimul loc în ceea ce privește eficiența colectării contribuțiilor sociale, remarcând însă o ușoară îmbunătățire în 2011. România are una din cele mai ridicate cote legale agregate de contribuții sociale din regiune, dar aplicarea ei este foarte slabă. Rata implicită de taxare este sub nivelul Letoniei care are una din cele mai mici cote statutare de contribuții sociale. Dacă ar reuși să colecteze la un nivel similar Letoniei, veniturile suplimentare ar fi fost 1,1% din PIB<sup>55</sup>. Evaziunea fiscală la colectarea contribuțiilor de asigurări sociale este estimată la 3,3% din PIB.<sup>56</sup>

Dincolo de capacitatea limitată a statului de a aplica cotele legale de contribuții, echilibrul poate fi afectat și printr-o creștere nesustenabilă a cheltuielilor. Deciziile populiste pre-electorale din perioada 2007-2009 au afectat puternic echilibrul fondului, când valoarea punctului de pensie aproape s-a dublat (a crescut de la 396 lei în decembrie 2006 până la 732 lei în octombrie 2009). Rata de înlocuire a sărit la 55% în 2009 (pentru pensiile cu stagiul complet de contribuție la 65%), peste media europeană a acestui indicator. Această creștere s-a suprapus peste criza economică ce a dus la o scădere a veniturilor fondului de pensii determinând o creștere semnificativă a deficitului fondului. La finalul anului 2010, deficitul fondului de pensii a fost de aproape 11 miliarde lei (33% din deficitul bugetului consolidat) iar în 2011 a crescut până la 13,3 miliarde lei (56% din deficitul bugetului consolidat)<sup>57</sup> (Fig. 13). Mai mult, acest deficit nu este unul tranzitoriu ci va afecta echilibrul bugetului consolidat o lungă perioadă de acum înainte.

<sup>52</sup> Pensiile agricultorilor, indemnizațiile de creștere a copiilor, concedii medicale au fost transferate către bugetul de stat și bugetul asigurărilor de sănătate. Pensia minimă garantată (indemnizația socială pentru pensionari) a fost introdusă ulterior și asigură completarea pensiilor mici până la un nivel minim. Și aceasta este acoperită de bugetul de stat.

<sup>53</sup> Pensie netă/salariu net

<sup>54</sup> Consiliul Fiscal (2012) *Raport anual pe 2011. Evoluții și perspective macroeconomice și bugetare*

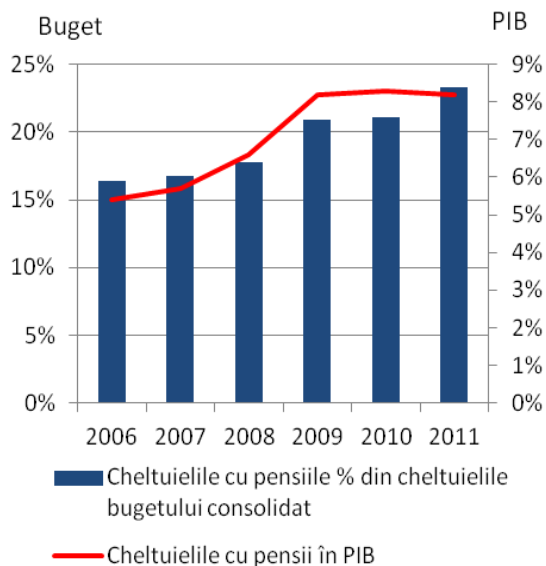
<sup>55</sup> Idem 54

<sup>56</sup> Consiliul Fiscal (2011) *Raport anual 2010*

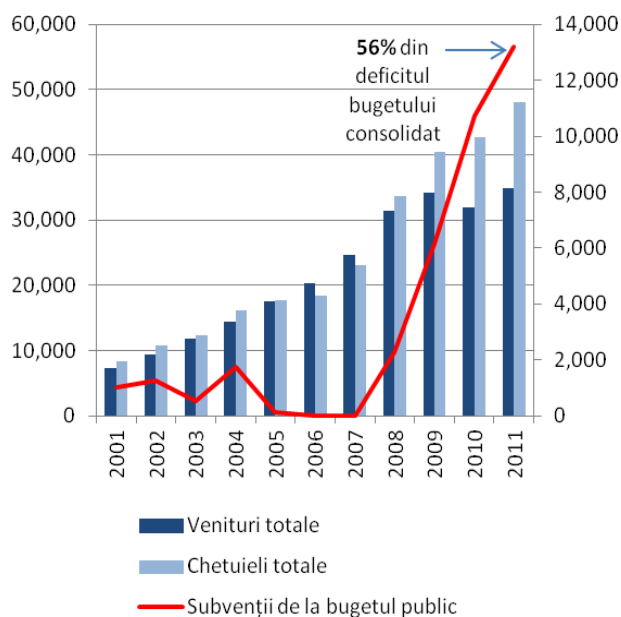
<sup>57</sup> Ministerul de Finanțe, [http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/buget/executii/bgc\\_dec2011sc.pdf](http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/buget/executii/bgc_dec2011sc.pdf) și [http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/buget/executii/bgc\\_dec2010.pdf](http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/buget/executii/bgc_dec2010.pdf), accesat în 15.08.2012



**Fig. 10: Cheltuielile cu pensiile ca % din bugetul consolidat și PIB**



**Fig. 11. Situația financiară a Fondului de Asigurări Sociale (mil. lei): venituri și cheltuieli (stânga), deficit acoperit de bugetul de stat (dreapta)**



Sursa: pe baza datelor de la Ministerul de Finanțe (venituri și cheltuieli) și Institutul Național de Statistică (PIB)

Deși valoarea punctului de pensie, conform legii, este stabilită de Guvern luând în calcul o serie de parametri economici și fiscali, modificarea în jos a punctului de pensie s-a dovedit a fi dificilă din punct de vedere juridic. În 2010, când efectele crizei economice au fost resimțite din plin de bugetul public, Guvernul a propus scăderea valorii pensiilor brute în plată cu 15% și scăderea valorii punctului de pensie, anulând parte din creșterile anterioare, însă această propunere a fost declarată neconstituțională. Principalele argumente ale Curții Constituționale au fost legate de dreptul de proprietate al contribuabililor asupra pensiei, derivată din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Curtea Europeană, în mai multe cazuri<sup>58</sup>, stabilește existența unui drept de proprietate în cazul pensiilor, dar care nu implică asigurarea unui quantum anume. Curtea Constituțională merge mai departe și, invocând caracterul contributiv al sistemului de pensii publice din România, care chiar dacă este de tip PAYG, prin legătura clară între nivelul contribuțiilor și valoarea pensiei, creează un drept preconstituit asupra cuantumului. Această decizie, dincolo de impactul imediat asupra echilibrelor bugetare din acel moment, este extrem de importantă pe termen lung. Astfel, orice derapaj populist ce ar duce la creșterea pensiilor nu poate fi întors prin decizie politică urmând ca impactul să fie resimțit pentru mulți ani.

Reformele din 2010 au atenuat efectul bugetar pe termen lung a acestor decizii, introducând progresiv indexarea pe baza inflației și diminuând importanța indexării pe baza creșterilor salariale din economie. Totodată, schimbările din 2010 vor limita impactul demografiei și ocupării asupra sistemului de pensii prin creșterea progresivă a vârstei de pensionare, astfel încât în anul 2030 să ajungă la 63 de ani pentru femei și 65 de ani pentru bărbați.

<sup>58</sup> *Kjartan Ásmundsson v. Iceland*, no. 60669/00, § 39, ECHR 2004-IX; *Domalewski v. Poland (dec.)*, no. 34610/97, ECHR 1999-V; și *Janković v. Croatia (dec.)*, no. 43440/98, ECHR 2000-X

Efectele combinate ale slabei capacități de administrare și populismului, suprapuse peste criza economică au creat un risc real pentru fondul de pensii de a intra în incapacitate de plată și, totodată, a pus în pericol reformele structurale adoptate de România în 2005 prin înființarea pilonilor II și III.

Mergând pe linia recomandărilor europene, România încearcă să diminueze riscurile asociate sistemelor de tip PAYG, alocând parte din contribuțiile obligatorii către conturi individuale administrate privat (pilonul II) și reglementând zona de pensii voluntare (pilonul III). Pilonul II prevede direcționarea a unei părți a contribuțiilor la sistemul public de pensii (până la 6% din veniturile salariale brute) către conturi individuale administrate privat, acest procent crescând de la 2% la lansarea pilonului cu câte 0,5% pe an. În momentul crizei, creșterea cu 0,5% a fost suspendată temporar. În decembrie 2011, alocările din contribuții către pilonul II reprezentau 3% din venitul brut realizat. Introducerea pilonului II a fost de succes, numărul de participanți ajungând la peste 5,5 milioane de persoane cu un activ net de aproape 1,5 miliarde euro<sup>59</sup> la finalul anului 2011. Pilonul III are o acoperire semnificativ mai mică cu circa 260,000 de participanți și cu active nete de cca 100 milioane euro<sup>60</sup>.

Din punct de vedere al performanței fondurilor din pilonii II și III, se observă că randamentul investițiilor este pozitiv și a rămas la un nivel ridicat chiar și în perioada de criză, conform Comisiei de Supraveghere a Sistemului Pensiiilor Private<sup>61</sup>. Astfel rata medie ponderată de rentabilitate pentru pilonul II pentru 2010-2011 a fost de 8,56%. În ce privește pilonul III, în 2011, fondurile cu gradul de risc mediu au avut o rată medie ponderată de rentabilitate de 6,57% iar cele cu risc crescut de 4,85%. Înainte de intrarea în perioada de criză economică, fondurile înregistrau rate medii de rentabilitate semnificativ mai mari.

Introducerea pilonilor II și III reprezintă cea mai importantă reformă a sistemului de pensii din România din ultimii ani. Deși a fost discutată încă de la mijlocul anilor '90, a fost adoptată în 2005, primele contribuții fiind plătite către pilonul III în 2007 și pilonul II în 2008. Chiar dacă pe termen scurt și mediu, alocarea către pilonul II a unei părți din contribuțiile obligatorii la sistemul de pensii duce la o presiune financiară asupra fondului (în 2011, unele estimări<sup>62</sup> arată că pilonul II a produs 15% din deficitul total al fondului), pe termen lung reprezintă o măsură esențială de protejare a viitorilor pensionari. Maturizarea pilonului II va coincide cu momentul critic al ieșirii la pensie a generațiilor mari și va avea un impact pozitiv semnificativ și asupra nivelului pensiilor cât și asupra bugetului public care va fi degrevat parțial de presiunea costurilor. Se estimează că în 2060, cheltuielile cu pensiile private vor reprezenta circa 1,1% din PIB<sup>63</sup>.

<sup>59</sup> Comisia de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private

<sup>60</sup> Comisia de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private

<sup>61</sup> Comisia de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private - *Raport Anual 2011*, [http://www.csspp.ro/uploads/files/2011-raport-anual\\_nzvw.pdf](http://www.csspp.ro/uploads/files/2011-raport-anual_nzvw.pdf), accesat în 15.08.2012

<sup>62</sup> Voinea, L. (2011) *De ce nu sunt bani de pensii?* BNS

<sup>63</sup> European Commission (2012) *2012 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU 27 Member States (2010-2060)*, European Economy 2/2012

## Șapte scenarii privind sistemul de pensii din România

Măsuri populiste pentru câștigarea voturilor diferitelor grupuri sociale, sau, din contră, măsuri protective pentru bugetul public, precum și aplicarea recomandărilor europene sunt analizate din punct de vedere al efectelor pe termen lung. Rezultatele variază între echilibru obținut pe termen lung și situații dezastruoase din punct de vedere financiar.

- **Scenariul 1: Păstrarea legislației actuale va duce la un deficit de maxim 2,5% din PIB ce se micșorează ulterior. Valoarea pensiei va scădea ca rată de înlocuire a salariului până la un minimum de 24%, rata de înlocuire crescând ulterior cu cca 10% în momentul intrării pilonului II în plată;**
- **Scenariul 2: Creșterea vârstei de pensionare în funcție de creșterea speranței de viață la 65 de ani. Este singurul scenariu care echilibrează financiar fondul de pensii pe termen lung. Valoarea pensiei va fi similară cu scenariul 1;**
- **Scenariul 3: Indexarea pensiilor cu inflația va produce un deficit maxim de 2% din PIB ce se micșorează ulterior. Pensia va reprezenta 25% din salariul mediu în 2042, incluzând pilonul II;**
- **Scenariul 4: Indexarea pensiilor cu creșterea salariului mediu menținând o rată de înlocuire de 45%. Este scenariul cel mai dramatic producând un deficit imens de circa 8,5% din PIB;**
- **Scenariul 5: Schimbarea pilonului II prin înghețarea contribuțiilor la 3,5% produce o micșorare a deficitului de 0,4% din PIB comparativ cu Scenariul I și o scădere a pensiilor cu 12% față de pensiile din Scenariul I. Naționalizarea în totalitate a pilonului II duce, comparativ cu scenariul I, la diminuarea deficitului cu 1% din PIB și o scădere a pensiei cu 33%;**
- **Scenariul 6: Reducerea contribuțiilor poate duce la un deficit mai mare, comparativ cu Scenariul 1, ajungând chiar la 3,4% din PIB. Valoarea pensiilor este la fel ca în Scenariul 1;**
- **Scenariul 7: Creșterea contribuțiilor direcționate spre Pilonul II până la 10% din venituri brute. Deficitul va fi mai mare cu 0,6% din PIB comparativ cu Scenariul I iar pensia va are o rată de înlocuire a salariului cu cca 2% mai bună.**

### Scenariul 1 – Scenariul de bază de păstrare a status quo

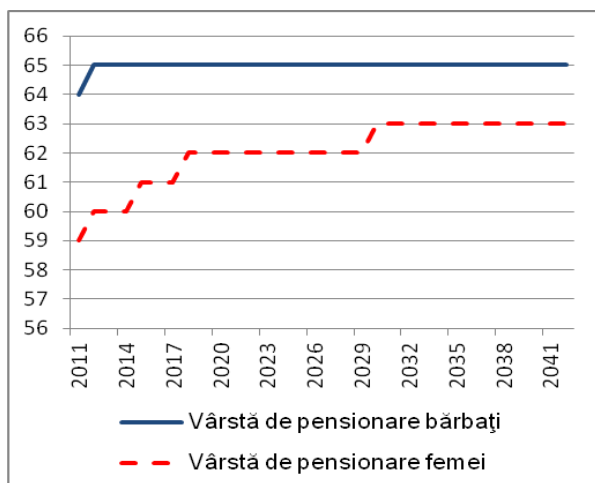
În Scenariul 1 am presupus menținerea nemodificată a actualelor politici în domeniul sistemului public de pensii de-a lungul orizontului de prognoză (2012-2042), astfel:

- **Limita de vârstă** pentru pensionare crește gradual atât pentru bărbați cât și pentru femei conform prevederilor Legii 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice

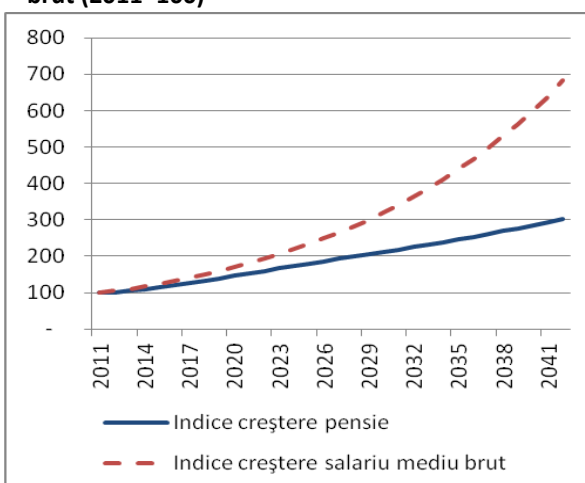
- **Pensia medie anuală** este indexată conform calendarului prevăzut în Legea 263/2010:

- Până în 2020: 100% din rata anuală a inflației la care se adaugă 50% din creșterea salariului mediu brut în economie
- Începând cu 2021: 100% din rata anuală a inflației la care se adaugă 45% din creșterea salariului mediu brut în economie – acest procent se reduce gradual cu 5% în fiecare an, astfel încât începând cu anul 2030 pensia va fi indexată doar cu rata inflației
- Salariul mediu brut nominal este prognozat să crească cu rata anuală a inflației la care se adaugă ritmul de creștere real al PIB

**Fig. 12: Vârsta de pensionare pentru femei și bărbați**



**Fig. 13: Indicii de creștere a pensie și a salariului mediu brut (2011=100)**

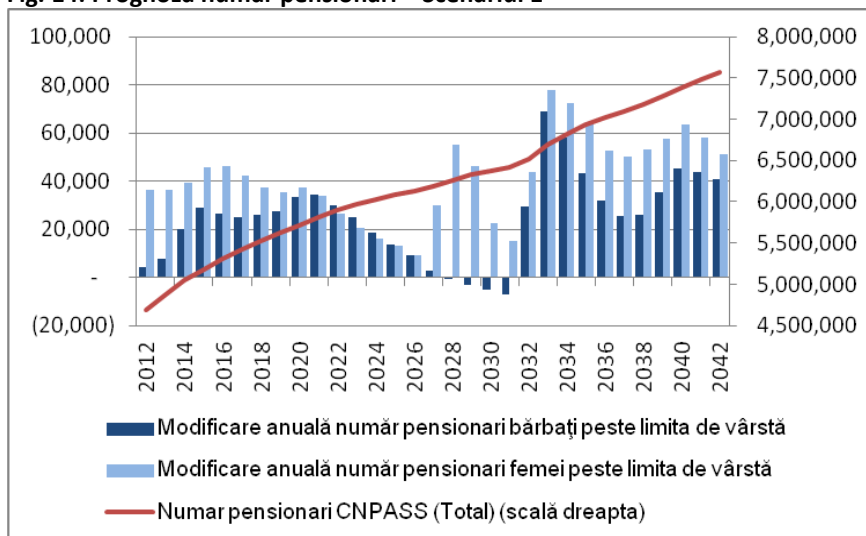


- **Contribuția la asigurările sociale** este păstrată constantă la 31,5% din salariul brut; din această contribuție este finanțat și **pilonul II de pensii** cu o cotă care crește progresiv de la 3,5% în 2012 până la 6% în 2016

**Rezultate:**

**Numărul total de pensionari** din sistemul asigurărilor sociale de stat (PASS) este estimat plecând de la tendințele demografice, limita de vârstă pentru pensionare și ratele de intrare la pensie înainte de limita de vârstă (a se vedea Anexa 1 pentru detalii). Din figura 16 se pot observa două vârfuri de creștere a numărului de pensionari, 2015-2020 și 2032-2036, care corespund și perioadelor cu o intensitate mai ridicată de intrare în câmpul muncii (sfârșitul anilor '70 și începutul anilor '90). Astfel, numărul total de pensionari depășește pragul de 6 milioane în 2024, atingând 7,6 milioane la sfârșitul orizontului de prognoză (2042).

**Fig. 14: Prognoză număr pensionari – Scenariul 1**



Ratele de intrare la pensie înainte de limita de vârstă sunt estimate plecând de la rezultatele lui Ghețău (2010)<sup>64</sup> (Tabel 6 și 7). Pentru orizontul de timp 2030-2042 plecăm de la premiza păstrării ratelor de intrare la pensie la nivelul celor din perioada 2025-2029.

**Tabel 6: Rate de intrare la pensie bărbați (% din populația totală din grupa de vârstă)**

Grupe de vârstă	2010-2014	2015-2019	2020-2024	2025-2029
20-39	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
40-49	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%
50-54	3.6%	3.2%	3.2%	3.1%
55-59	5.4%	4.8%	5.0%	4.9%
60-64	10.2%	9.5%	9.2%	10.1%

**Tabel 7: Rate de intrare la pensie femei (% din populația totală din grupa de vârstă)**

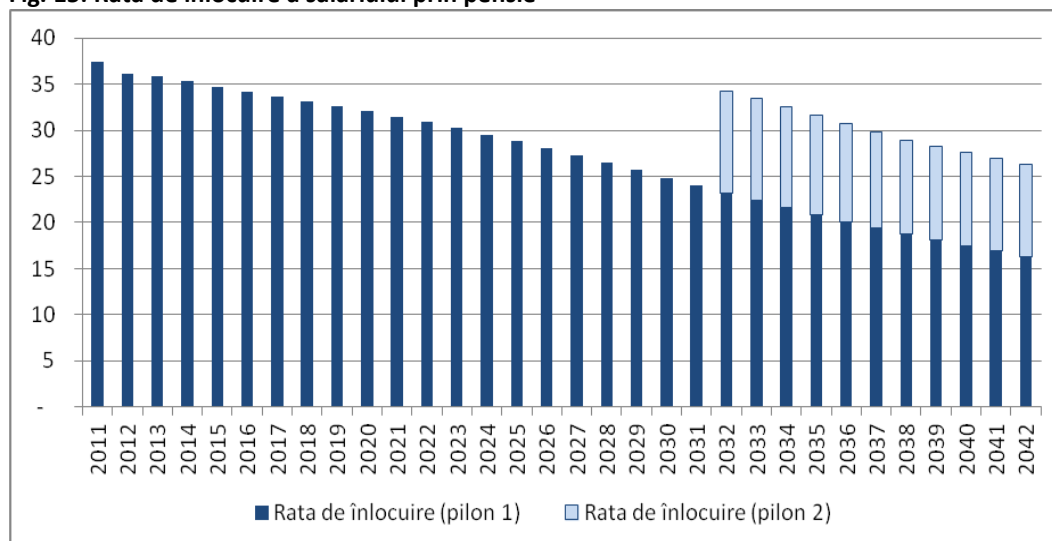
Grupe de vârstă	2010-2014	2015-2019	2020-2024	2025-2029
20-39	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
40-49	0.4%	0.3%	0.2%	0.2%
50-54	4.1%	3.3%	3.0%	2.3%
55-59	13.5%	8.1%	7.0%	6.8%
60-64	4.1%	10.1%	10.5%	11.4%

Începând cu anul 2032<sup>65</sup> vor ajunge la vârsta de pensionare generațiile care au contribuit la pilonul 2 de pensii, determinând o creștere a ratei de înlocuire a salariului prin pensie. Nivelul pensiei de la pilonul 2 depinde de mai mulți factori: (i) numărul de ani de contribuție la pilonul 2, (ii) nivelul contribuției, (iii) randamentul mediu al plasamentului fondului de pensii (a se vedea Anexa 1 pentru detalii). În același timp, pensia din pilonul 1 se va diminua proporțional cu reducerea contribuțiilor către sistemul public de pensii.

<sup>64</sup> Ghețău, V. (2010) *Câți pensionari ar putea avea România în anul 2030*

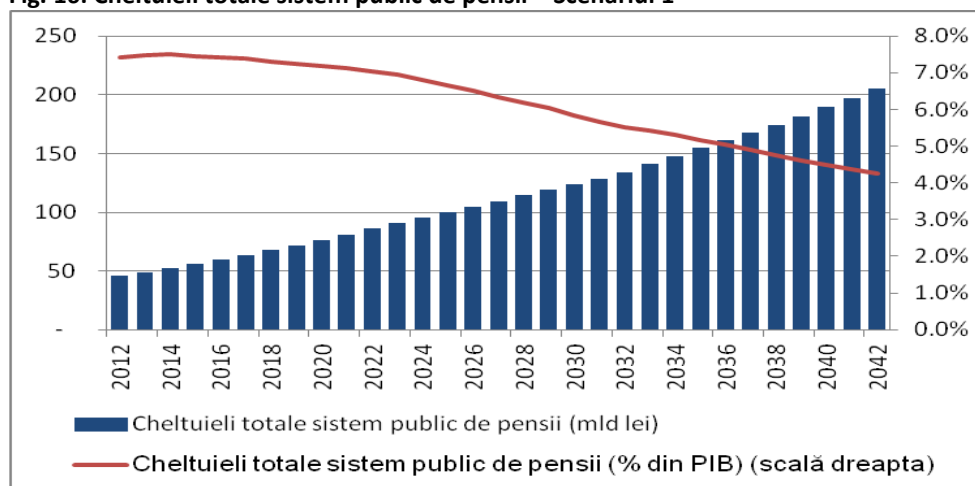
<sup>65</sup> Presupunând o medie de vârstă a persoanelor active de 37 ani la momentul introducerii contribuției către pilonul 2 de pensii, o vârstă medie de intrare în câmpul muncii de 25 ani și o vârstă medie de pensionare de 63 ani.

**Fig. 15: Rata de înlocuire a salariului prin pensie<sup>66</sup>**



Presupunând o revenire a creșterii economice în jurul nivelului potențial (3,5%) începând cu anul 2014, **cheltuielile sistemului public de pensii** (% din PIB) intră pe o traiectorie descendentă. Până în anul 2020, ritmul de scădere al cheltuielilor este însă relativ redus, în condițiile în care indexarea pensiilor încorporează și un procent ridicat din avansul câștigului salarial real brut. Începând cu anul 2021, ritmul de reducere se accelerează, pe măsură ce procentul din avansul câștigului salarial real brut, care se adăugă la ritmul de creștere al pensiei, scade. Tendința de reducere se menține și după anul 2032, chiar dacă intrările la pensie ating un nou vârf, pe fondul economiilor generate de pilonul 2.

**Fig. 16: Cheltuieli totale sistem public de pensii – Scenariul 1**



**Numărul de salariați** este prognozat în funcție de tendințele demografice și ratele de ocupare pe grupe de vârstă activă (Fig. 19). Institutul Național de Statistică raportează doi indicatori privind numărul total de salariați din economie: (i) numărul de salariați estimați prin sondaj în rândul populației (cercetarea statistică Amigo), și (ii) numărul de salariați estimați prin sondaj în rândul companiilor. Din punct de vedere al contribuțiilor la asigurările sociale, relevant este cel de-al doilea indicator, primul încorporând într-o anumită măsură și munca nefiscalizată. Am presupus că un procent de aproximativ 25%<sup>67</sup> din

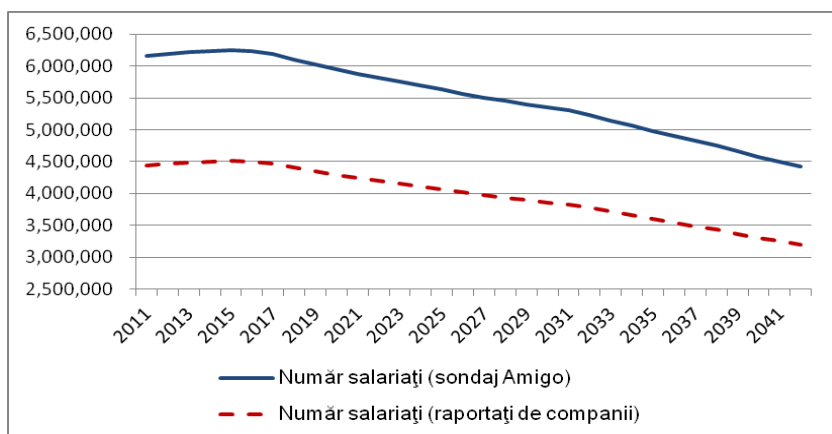
<sup>66</sup> Pensie/ Salariul mediu brut

<sup>67</sup> Procentul a fost estimat pe baza veniturilor bugetului public de pensii pentru anul 2012

diferența între numărul de salariați (AMIGO) și cel raportat de companii plătește contribuții de asigurări sociale. Ratele de ocupare<sup>68</sup> au rămas relativ nemodificate în ultimii zece ani, iar în condițiile în care nu vor avea loc modificări structurale ample pe piața forței de muncă, ipoteza menținerii constante a ratelor de ocupare pe orizontul de prognoză este realistă (Fig.21).

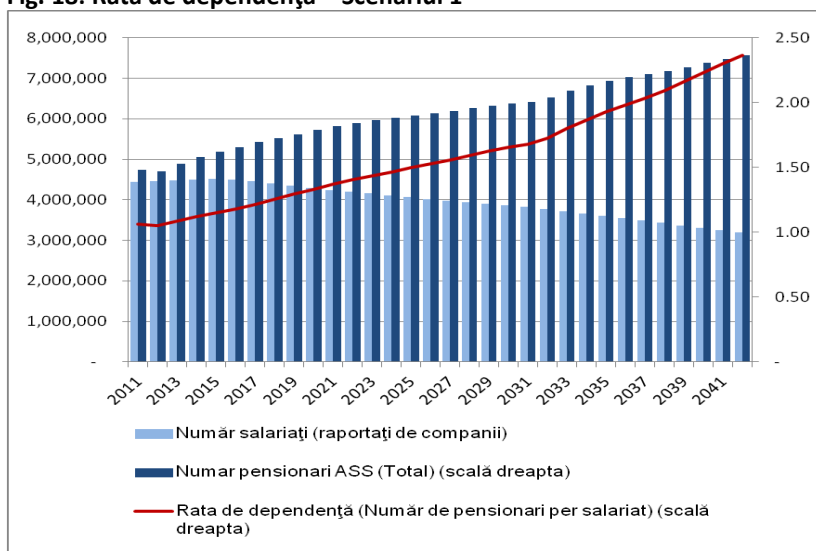
Fenomenul îmbătrânirii populației care se accentuează cu precădere după anul 2017 va determina o scădere constantă a numărului de salariați, prin migrarea populației active din grupele de vârstă mai tinere și cu o rata de ocupare mai ridicată în grupe de vârstă mai mari unde și gradul de participare la activitatea economică este mai redus. Astfel, numărul de salariați se va reduce de la 4,4 milioane (2011) până la 3,2 milioane la sfârșitul orizontului de prognoză (2042).

**Fig. 17: Prognoză număr salariați**



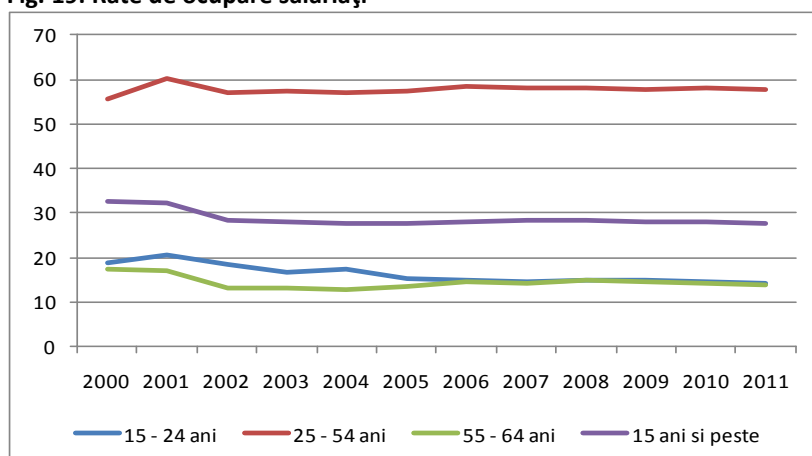
În aceste condiții **rata de dependență** între numărul de pensionari și salariați va crește constant pe termen lung, atingând pragul de 2,5 pensionari per salariat la sfârșitul orizontului de prognoză.

**Fig. 18: Rata de dependență – Scenariul 1**



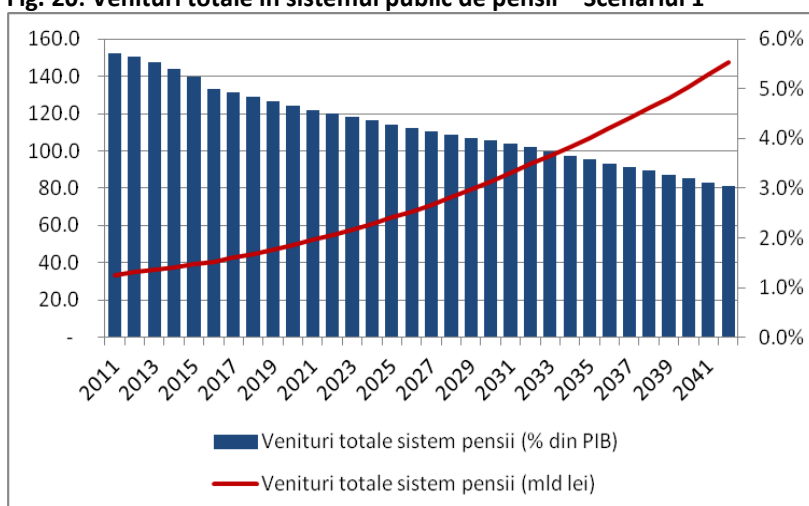
<sup>68</sup> Ratele de ocupare sunt calculate în funcție de numărul de salariați (Amigo).

**Fig. 19: Rate de ocupare salariați**



**Veniturile totale ale sistemului public de pensii (% din PIB)** se înscriu pe o tendință liniară de scădere (Fig.22). Deși salariul mediu brut nominal crește de aproape 7 ori în intervalul 2011-2042, reducerea numărului de salariați, în contextul unor tendințe demografice nefavorabile, corelată cu menținerea unei piețe a forței de muncă rigide care printre altele stimulează munca nefiscalizată, generând astfel pierderi de încasări potențiale la bugetul asigurărilor sociale, determină un ritm de creștere al veniturilor nominale inferior ritmului nominal de creștere a PIB. Implementarea unor măsuri proactive de stimulare a pieței forței de muncă de către autoritățile publice, care să determine o reducere a muncii informale pe termen mediu, ar putea contrabalansa ușor<sup>69</sup> reducerea veniturilor la bugetul asigurărilor sociale generate de creșterea contribuției ce revine pilonului 2.

**Fig. 20: Venituri totale în sistemul public de pensii – Scenariul 1**



În condițiile în care autoritățile publice nu iau nici o măsură de reșezare a situației financiare a sistemului public de pensii pe o traiectorie sustenabilă, deficitul se va amplifica în următorii ani atingând 2,5% din PIB în anul 2019 de la 1,8% cât este estimat pentru 2012. Totuși începând cu anul 2020, o dată cu reducerea ritmului de creștere al pensiei, deficitul intră pe o traiectorie descendentă.

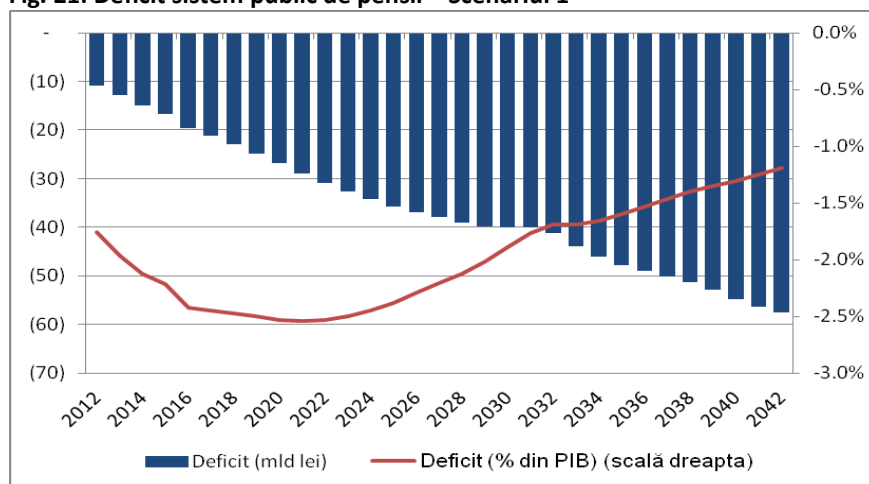
<sup>69</sup> Din calculele noastre rezultă că o reducere a muncii informale cu 5% ar compensa o creștere a contribuției la pilonul 2 de 0,5 p.p.. Forța de muncă informală este cuantificată ca diferență între numărul de salariați din cercetare Amigo și numărul de salariați raportați de companii la INS (a se vedea Fig. 19: Prognoza număr salariați).



Pârghiile pe care le are la îndemână guvernul pentru a reduce decalajul dintre cheltuieli și venituri sunt:

- **Modificarea calendarului actual de creștere a vârstei de pensionare** – pe termen scurt o astfel de măsură nu este justificată dacă nu este corelată și cu o creștere a speranței de viață. În condițiile în care speranța de viață este estimată să crească în următoarele decenii, o astfel de măsură reprezintă o soluție sustenabilă de echilibrare a bugetului public de pensii pe termen mediu și lung.
- **Modificare algoritmului de indexare a pensiei**, prin reducerea contribuției ritmului real de creștere a salariului mediu brut. Deși această măsură poate să genereze economii substanțiale pe termen scurt, este mai greu de asumat din punct de vedere politic și social.
- **Reducerea sau limitarea creșterii contribuției la pilonul 2 de pensii** – În pofida faptului că determină efecte aparent pozitive pe termen scurt, reducerea sau limitarea creșterii contribuției la pilonul 2 de pensii, externalitățile negative pe care le-ar genera o astfel de măsură depășesc însă cu mult beneficiile: reducerea înclinației către economisire (internă) ar putea amplifica dezechilibrele macroeconomice pe termen mediu și lung, iar rata de înlocuire a salariului prin pensie va fi semnificativ mai redusă (a se vedea scenariul 5). De asemenea începând cu anul 2032, cheltuielile publice cu pensiile vor crește suplimentar, în condițiile în care pilonul 2 nu va mai reuși să acopere decât într-o mică măsură pensia medie.
- **Creșterea atractivității mediului de afaceri și promovarea unor măsuri care să atragă investiții străine directe cu valoarea adăugată ridicată și care să fie generatoare de noi locuri de muncă.**

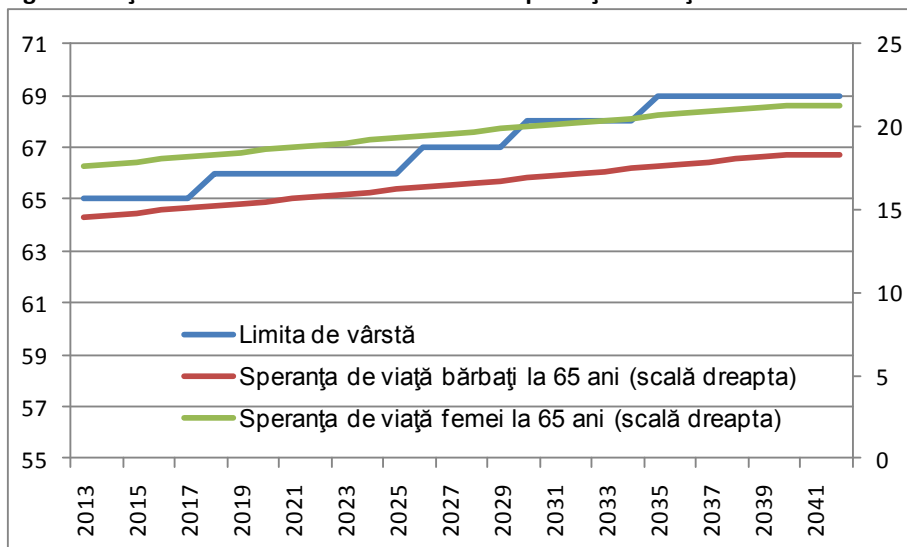
**Fig. 21: Deficit sistem public de pensii – Scenariul 1**



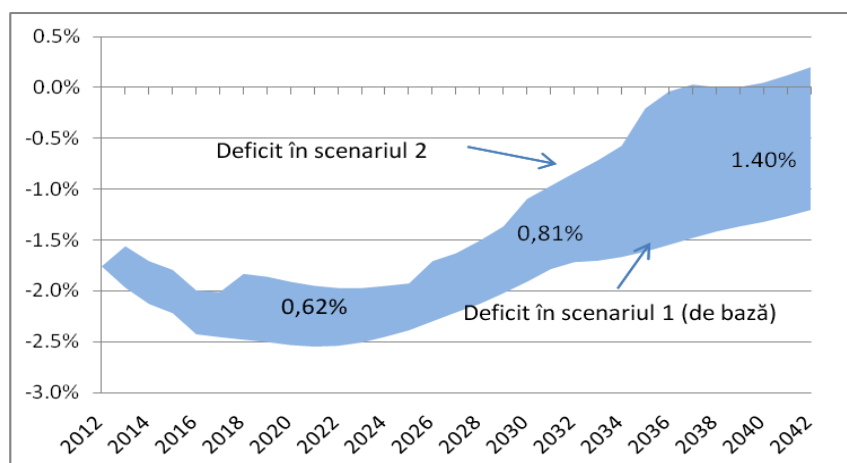
### Scenariul 2 – Creșterea vârstei de pensionare corelată cu speranța de viață

Față de scenariul de bază, în acest scenariu am presupus egalizarea vârstei de pensionare dintre femei și bărbați începând cu anul 2013 și creșterea graduală a vârstei de pensionare corelată cu speranța de viață la 65 ani (Fig.24), conform recomandărilor UE. Prin creșterea gradului de participare la activitatea economică în grupele de vârstă mai mari și implicit și a contribuțiilor la asigurările sociale, deficitul sistemului public de pensii se reduce în medie cu 0,8 puncte procentuale comparativ cu scenariul de bază, astfel încât la sfârșitul orizontului de prognoză bugetul public de pensii va fi pe surplus.

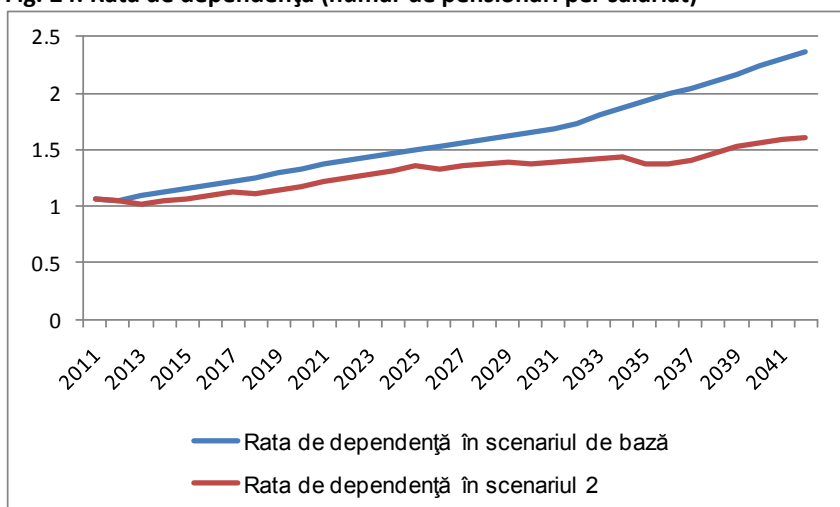
**Fig. 22: Creșterea limitei de vârstă corelată cu speranța de viață la 65 ani**



**Fig. 23: Deficit sistem public de pensii – Scenariul 2 vs Scenariul de bază (% din PIB)**



**Fig. 24: Rata de dependență (număr de pensionari per salariat)**

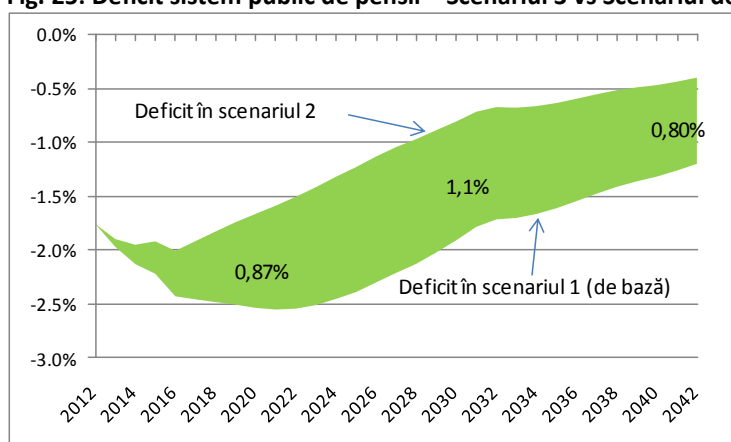


### Scenariul 3 – Modificarea algoritmului de indexare a pensiei

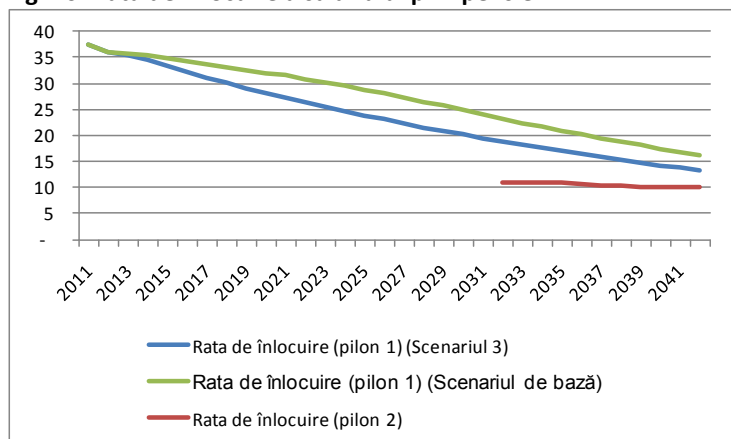
Comparativ cu scenariul de bază, în scenariul 3 pensiile se indexează doar cu rata inflației, menținându-și puterea de cumpărare la nivelul anului 2012. Este scenariul cu cel mai puternic impact pozitiv, pe termen mediu și scurt<sup>70</sup>, asupra deficitului din sistemul public de pensii, generând economii de până la 1,2 puncte procentuale din PIB față de scenariul de bază.

Dezavantajul principal al acestui scenariu este că rata de înlocuire a salariului prin pensie (pilonul 1) scade mult mai repede decât în scenariul de bază, ceea ce ar amplifica decalajul dintre puterea de cumpărare a pensionarilor și cea a salariaților, contribuind la o polarizare și mai mare a veniturilor. Începând cu anul 2032 va avea loc însă o revenire graduală a acestui decalaj, pe fondul maturizării pilonului 2.

**Fig. 25: Deficit sistem public de pensii – Scenariul 3 vs Scenariul de bază (% din PIB)**



**Fig. 26: Rata de înlocuire a salariului prin pensie**



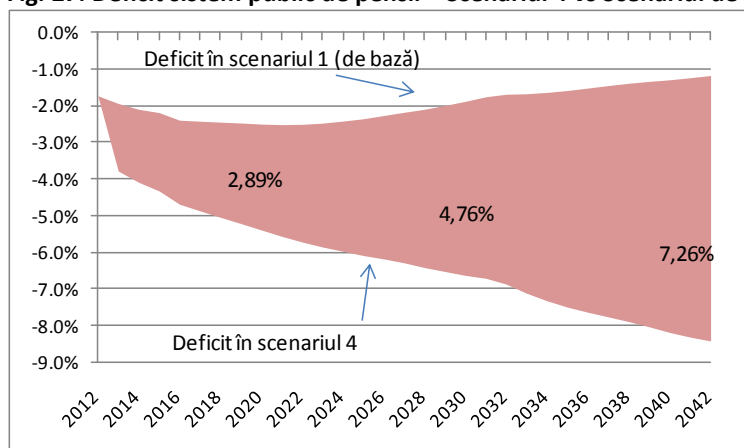
### Scenariul 4 – Modificarea algoritmului de indexare a pensiei – Populist

În acest scenariu pensia medie anuală este legată de evoluția salariului mediu brut nominal din economie, reprezentând 45% din nivelul acestuia. Scenariul 4 ar determina o explozie a deficitului

<sup>70</sup> Pe termen lung însă, scenariul 2 cu creșterea vârstei de pensionare generează economii mai mari la buget

sistemului public de pensii, cu repercusiuni semnificative asupra poziției finanțelor publice. Este evident că un astfel de deficit nu ar putea fi susținut din bugetul general sau acoperit din împrumuturi de pe piața de capital. Pe lângă impactul bugetar direct, un astfel de scenariu ar putea determina o creștere a numărului de pensionări anticipate, în condițiile în care o rată ridicată de înlocuire a salariului ar face penalizările mai suportabile, amplificând astfel dezechilibrele bugetare prognozate.

**Fig. 27: Deficit sistem public de pensii – Scenariul 4 vs Scenariul de bază (% din PIB)**

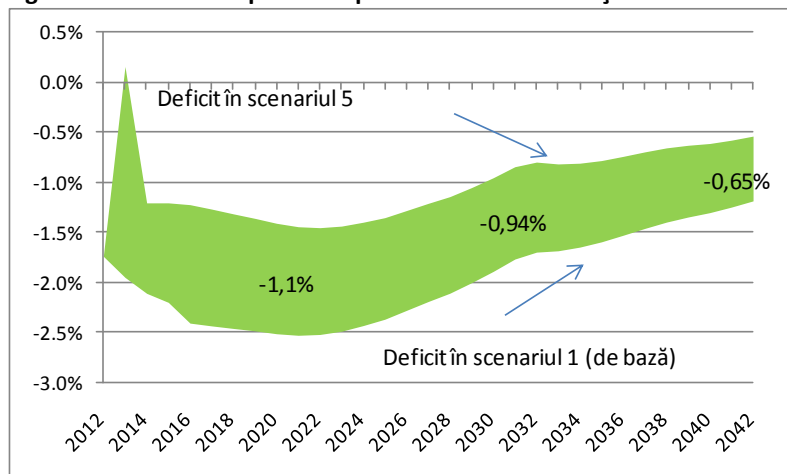


### Scenariul 5 – Schimbări asupra pilonului 2 - Populist

În acest scenariu sunt evaluate două măsuri populiste de creștere a veniturilor bugetului public de pensii prin afectarea pilonului 2: (i) naționalizarea imediată a pilonului 2 începând cu 2013 și (ii) înghețarea contribuției către pilonul 2 la 3,5%.

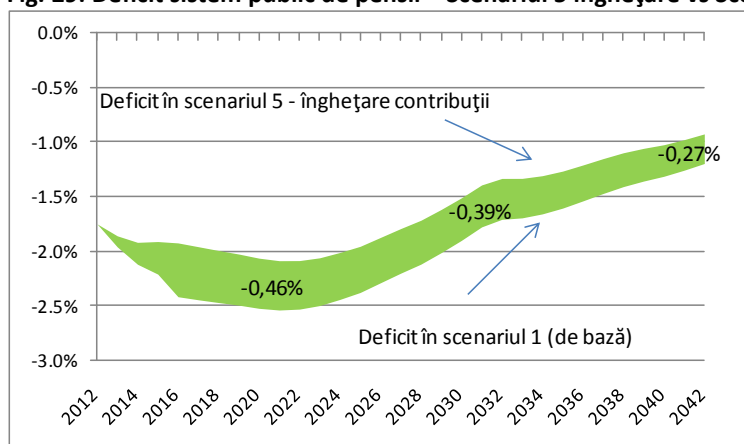
(i) Efectul imediat al unei astfel de acțiuni ar fi venituri suplimentare la bugetul public de pensii în valoare de 8,5 mld lei, reprezentând activele nete ale fondurilor de pensii private estimate pentru sfârșitul anului 2012, care ar determina o echilibrare a bugetului în 2013. Deficitul se reduce în medie cu 1 p.p. din PIB în scenariul 5 comparativ cu scenariul de bază până în anul 2032. Ulterior, economiile realizate din eliminarea contribuției la pilonul 2 sunt anulate gradual de cheltuielile suplimentare cu pensiile persoanelor care ajung la vârsta pensionării. În plus, rata de înlocuire a salariului pentru persoanele care ies la pensie începând cu anul 2032 este semnificativ mai redusă comparativ cu scenariul de bază (Fig. 32).

**Fig. 28: Deficit sistem public de pensii – Scenariul 5 naționalizare vs Scenariul de bază (% din PIB)**



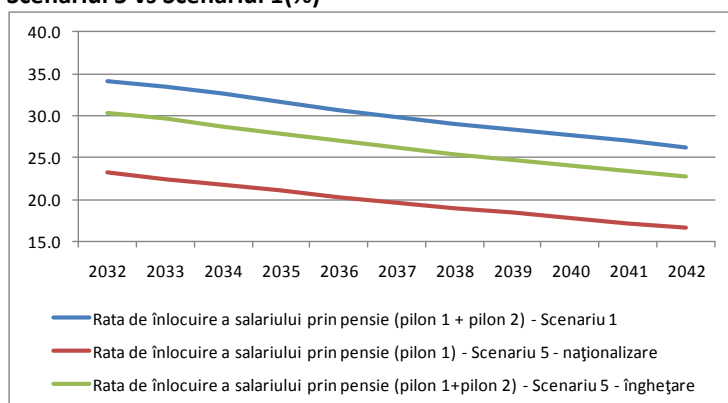
(ii) Impactul înghețării contribuției către pilonul 2 ar avea un impact mult mai redus asupra diminuării deficitului decât în cazul scenariului extrem (i): o reducere în medie cu 0,4 p.p. față de scenariul de bază până în 2032, iar ulterior pe măsură ce pilonul 2 ajunge la maturitate o scădere cu 0,3 p.p. În schimb, rata de înlocuire a salariului prin pensii este mai mare decât în cazul naționalizării (Fig.32).

**Fig. 29: Deficit sistem public de pensii – Scenariul 5 înghețare vs Scenariul de bază (% din PIB)**



În ambele variante, scenariul 5 determină externalități negative pe termen mediu și lung. În primul rând, fondurile de pensii reprezintă cea mai importantă componentă a economisirii interne pe termen lung dintr-o economie, iar o reducere sau limitare a creșterii resurselor acestora poate contribui la amplificarea dezechilibrelor macroeconomice. În contextul crizei financiare actuale a devenit și mai evident faptul că investițiile trebuie finanțate într-o proporție mai ridicată din resurse interne (economisire). Procesul de dezintermediere financiară din Zona Euro corelat cu aversiunea ridicată la risc din piețele financiare va determina o reducere a disponibilității capitalurilor străine private pe termen scurt și mediu. În aceste condiții creșterea economisirii interne devine o necesitate pentru reluarea creșterii economice pe baze sustenabile prin stimularea investițiilor publice și private. În al doilea rând, prin limitarea sau eliminarea contribuției la pilonul 2 se reduce semnificativ rata de înlocuire a salariului prin pensie, ceea ce va conduce pe termen mediu și lung la o scădere a nivelului de trai al persoanelor nou intrate la pensie cu impact negativ asupra consumului.

**Fig. 30: Rata de înlocuire a salariului prin pensie pentru persoanele care ies la pensie în intervalul 2032-2042 – Scenariul 5 vs Scenariul 1(%)**

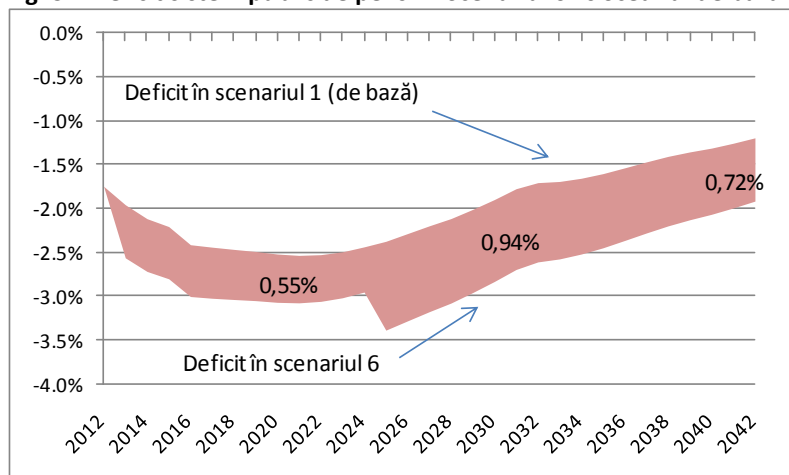


### Scenariul 6 – Reducerea contribuției la asigurările sociale

România are în prezent una dintre cele mai ridicate cote de contribuție la asigurările sociale din Uniunea Europeană. În contextul în care se dorește creșterea atractivității economiei locale pentru investitorii străini și o competitivitate mai ridicată a pieței forței de muncă pe plan european, reducerea contribuției la asigurările sociale reprezintă una din potențialele soluții pentru atingerea acestui scop. Impactul pozitiv al unei astfel de măsuri se materializează însă pe termen mediu și lung, în timp ce pe termen scurt generează un deficit de finanțare suplimentar în sistemul public de pensii.

În acest scenariu am evaluat impactul bugetar al unei reduceri a contribuțiilor sociale cu 3 p.p. începând cu anul 2013 și cu încă 3 p.p. din 2025. În condițiile în care această măsură nu este însoțită și de măsuri compensatorii de reducere a cheltuielilor, deficitul sistemului public de pensii va atinge un vârf de 3,4% în 2025. Comparativ cu scenariul de bază, deficitul crește în medie cu 0,75% p.p. pe orizontul de timp 2012-2042.

**Fig. 31: Deficit sistem public de pensii – Scenariul 6 vs Scenariul de bază (% din PIB)**



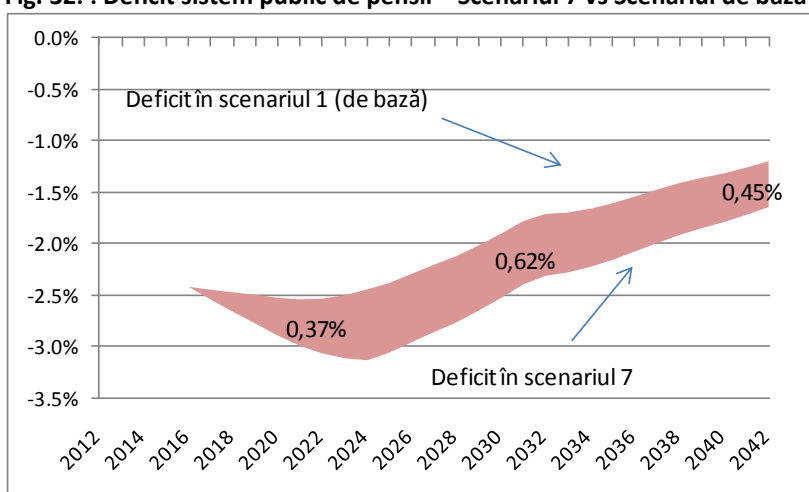
### Scenariul 7 – Creșterea contribuțiilor la pilonul 2 - Optimist

Scenariul optimist presupune o creștere a contribuției la pilonul 2 până la 10% la sfârșitul anului 2024. Din perspectiva impactului direct asupra deficitului sistemului public de pensii, scenariul 7 generează o

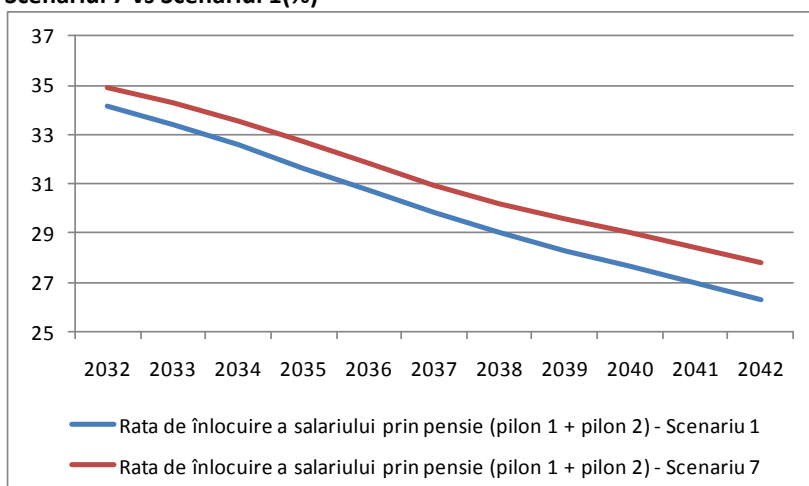
creștere moderată a deficitului comparativ cu scenariul 1, diferență care începând cu anul 2032 începe să scadă pe măsură ce pilonul 2 de pensii ajunge la maturitate iar cheltuielile pilonului 1 încep să se reducă. Pentru a fi sustenabil, scenariul 7 ar trebui însoțit de alte măsuri de reducere a deficitului. Spre exemplu, corelarea creșterii contribuției la pilonul 2 cu creșterea vârstei de pensionare (scenariul 2) ar neutraliza impactul negativ direct asupra deficitului pe termen mediu și lung comparativ cu scenariul 1.

Efectele pozitive indirecte pe care le-ar genera scenariul 7 depășesc însă cu mult costurile creșterii marginale a deficitului sistemului public de pensii. Pe de-o parte, creșterea resurselor fondurilor de pensii ar însemna disponibilități mai mari pentru finanțarea unor investiții (publice)<sup>71</sup> cu efect de multiplicator ridicat în economie, care vor determina în schimb o creștere a veniturilor publice generale. Pe de altă parte, rata de înlocuire a salariului prin pensii va crește comparativ cu scenariului 1, cu impact pozitiv asupra consumului.

**Fig. 32: : Deficit sistem public de pensii – Scenariul 7 vs Scenariul de bază (% din PIB)**



**Fig. 33: Rata de înlocuire a salariului prin pensie pentru persoanele care ies la pensie în intervalul 2032-2042 – Scenariul 7 vs Scenariul 1(%)**



<sup>71</sup> Prin emisiunea de titluri de stat pe termen lung

## Concluzii

România se află în prezent într-o fereastră de oportunitate deschisă de situația demografică, ce i-ar permite o creștere economică accelerată datorată faptului că are în prezent o concentrare a populației în grupa de vârstă activă și, teoretic, costuri reduse datorate numărului mai scăzut al populației de vârstă dependentă (copii, vârstnici). Din păcate însă, nu reușește să capitalizeze bonusul demografic iar tranziția demografică spre o populație îmbătrânită vine pe fondul unor deficiențe structurale care, nerezolvate, duc inevitabil la deficite semnificative și efecte sociale și economice severe.

Pe termen lung, sistemul de pensii din România este sub presiune din multe direcții. În primul rând, tendințele demografice de îmbătrânire sunt foarte accentuate. Deși în momentul de față, România are o populație mai tânără decât marea majoritate a statelor europene, în următorii 50 de ani va ajunge în grupul țărilor cu cea mai îmbătrânită populație. Conform prognozei Comisiei Europene<sup>72</sup>, proporția tinerilor (0-14 ani) va scădea în perioada 2010 - 2060 cu cca. 38%, iar proporția persoanelor active (15 - 64 ani) scade în aceeași perioadă tot cu cca. 38%. În schimb populația de 65 ani și peste va avea o pondere din ce în ce mai mare, ajungând în 2060 să reprezinte aproape 35% din populație. Creșterea cea mai spectaculoasă va fi pe segmentul de peste 80 ani de ani care va fi mai numeros (13,3% din total populație) decât copiii între 0-14 ani (11,8% din total populație).

În același timp, problemele actuale din zona pieței muncii par să fie persistente pe termen lung. Rata mică a ocupării, sub media europeană, nu se va corecta în următoarele decenii. Mai mult, din estimările Comisiei Europene<sup>73</sup>, România este singura țară în care se prognozează pe termen lung o scădere a ratei de ocupare sub nivelul actual. Gradul ridicat de informalitate și subocuparea din zona rurală sunt probleme majore pentru care nu s-au conturat soluții realiste. Așteptarea ca problemele din piața muncii din zona rurală să se rezolve printr-un proces natural de urbanizare este total nerealistă deoarece prognozele<sup>74</sup> arată că acest proces va fi extrem de lent și abia peste circa 50 de ani România va ajunge la nivelul actual de urbanizare din țările vest-europene. Prin urmare, sistemul de pensii românesc dominat de pilonul I de tip pay-as-you-go (care prin logica sa este puternic dependent de echilibrul dintre contribuabili și pensionari) este extrem de expus riscului combinat din tendințele demografice și din piața muncii. Rata de dependență a sistemului public de pensii (raportul dintre numărul de pensionari de asigurări sociale de stat și număr total de contribuabili la sistem) pleacă de la un nivel defavorabil, de la 0,85 pensionari/contribuabil în 2010, ajungând la 1,5 pensionari/contribuabil în 2060<sup>75</sup>.

O altă problemă este legată de situația fiscală actuală a statului român. Chiar dacă are printre cele mai tinere populații din Europa, România are un deficit imens la fondul de pensii. În 2011, acesta a reprezentat 2,4% din PIB și aproape 56% din deficitul bugetului consolidat. Pe partea de venituri, statul

<sup>72</sup> European Commission (2012) *2012 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU 27 Member States (2010-2060)*, European Economy 2/2012

<sup>73</sup> Idem 72

<sup>74</sup> UN (2008) *World Urbanization Prospects. The 2007 Revision*.

<sup>75</sup> Șeitan, Arteni, Nedu (2012): *Evoluția demografică pe termen lung și sustenabilitatea sistemului de pensii*, Comisia Națională de Prognoză



român este un collector slab. Evaziunea fiscală la colectarea CAS este estimată la 3,3% din PIB<sup>76</sup>.

Subvențiile de la bugetul consolidat sunt greu de acoperit în condițiile în care capacitatea administrativă este slabă și pentru taxele generale, România colectează la buget în jur de 33% din PIB, în timp ce alte statele europene colectează peste 50%. În ce privește cheltuielile, pensiile au fost un mijloc de obținere de către partidele la putere a votului pensionarilor prin propuneri sau decizii populiste ce nu puteau fi susținute financiar. După decizia Curții Constituționale prin care de facto nu se pot opera micșorări ale pensiilor, jocul populist a avut un impact financiar major iar costurile unor eventuale decizii populiste pentru viitor sunt riscante pentru echilibrul fondului și chiar a întregii economii.

Pentru a înțelege mai bine efectele, am analizat mai multe scenarii privind situația fondului de pensii în următorii 30 de ani luând în considerare factorul demografic, piața muncii, evoluția economică și decizia politică: păstrarea *status-quo*-ului, aplicarea recomandărilor europene privind creșterea vârstei de pensionare și economisire, politici populiste care fie cresc excesiv cheltuielile sau scad veniturile, fie blocarea sau anularea reformelor cheie privind pilonul II.

Primul scenariu presupune păstrarea legislației în forma actuală în ce privește vârsta de pensionare (65 ani pentru bărbați și 63 pentru femei), modul de indexare a pensiei (luând în considerare atât inflația cât și creșterea salariului mediu brut în economie, cu tranziție spre indexare exclusiv cu inflația), alocările în creștere către pilonul II până la 6% din salariul brut, nivelul actual al contribuțiilor. În acest scenariu, deficitul fondului de pensii va ajunge la aproximativ 2,5% din PIB în 2019, după care va intra pe o traiectorie descendentă. Nivelul pensiilor își vor păstra puterea de cumpărare, însă vor scădea ca procent din salariul mediu. Astfel, se estimează ca în 2031 să reprezinte sub 25% din salariul mediu. În 2032, vor intra în plată pensiile din pilonul II, ceea ce va duce la o creștere a veniturilor din pensii cu circa o treime.

Măsura optimă pentru scăderea deficitului fondului de pensii este creșterea vârstei de pensionare proporțional cu creșterea speranței de viață la 65 de ani. Este singurul scenariu în care fondul ajunge să nu mai aibă deficite, în timp ce pensia viitorilor pensionari nu ar fi afectată negativ. Celelalte scenarii care ar duce la o scădere a deficitului sunt trecerea mai rapidă la indexarea valorii pensiei cu inflația și naționalizarea sau plafonarea contribuțiilor la pilonul II, însă în niciunul din aceste scenarii fondul nu ajunge în echilibru, fiind în continuare nevoie de subvenții de la bugetul de stat. În plus, atât grăbirea adoptării inflației în indexare cât și scenariile care modifică pilonul II duc la pensii mai mici pentru viitorii pensionari (ca rată de înlocuire a veniturilor) comparativ cu legislația actuală. De exemplu, înghețarea contribuțiilor la pilonul II în 2013 va duce pentru pensionarii de după 2032 (primele generații de decreței) la o scădere a pensiei cu circa 12%. Naționalizarea întregului pilon II, va duce la o scădere a pensiei cu o treime față de pensia obținută cu legislația actuală.

Luând ca țintă de politică publică asigurarea pentru viitorii pensionari a unui nivel de venituri mai bun decât ce ar obține prin legislația actuală, am analizat două scenarii: alocarea unei cote mai mari din contribuții către pilonul II sau legarea punctului de pensie de salariul mediu brut pe economie. Ambele scenarii ar produce un deficit suplimentar față de păstrarea legislației actuale, însă creșterea contribuțiilor (până la o cotă de 10% din salariul brut) ar fi o alternativă mai realistă deoarece ar duce la un deficit suplimentar de maxim 0,65% din PIB. Scenariul dramatic este legarea punctului de pensie la 45% din valoarea salariului mediu brut din economie ce ar duce la un deficit enorm de cca 8,5% din PIB în 2042.

<sup>76</sup> Consiliul Fiscal (2011) *Raport anual 2010*

**Tabelul 8: Șapte scenarii – Sistemul de pensii din România efecte pe termen lung**

Scenariu	Deficitul fondului de pensii	Pensia ca % din salariu mediu	Probabilitate
<b>Scenariu de baza: păstrarea legislației în forma actuală.</b>	Max 2,5% din PIB în 2019. În 2042, fondul ajunge la un deficit de circa 1,2% din PIB.	Va descrește până la 24% în 2031. În 2032 cu veniturile adiționale din pilonul II ajunge la 34%. Până în 2042, tendința descrescătoare se păstrează până la 26%	+++
<b>Creșterea vârstei de pensionare în funcție de speranța de viață la 65 ani</b>	După un deficit maxim de 2% din PIB în 2019, fondul se echilibrează din 2035.	Rămâne la fel ca în scenariul de bază.	++
<b>Modificare algoritmului de indexare a pensiei, prin devansarea indexării cu inflația</b>	După un deficit maxim de 2% din PIB în 2017, acesta se reduce la cca 0,4% din PIB.	Rata de înlocuire a salariului prin pensie va avea un trend descrescător ajungând la 25% în 2042.	-
<b>Modificare algoritmului de indexare a pensiei prin fixarea pensiei la 45% din salariul mediu brut</b>	Va produce un deficit de circa 8,5% din PIB.	Rata de înlocuire este 45%.	+
<b>Schimbarea pilonului II de pensii prin înghețarea cotelor alocate la 3,5% sau prin naționalizarea integrală a pilonului</b>	Înghețarea cotei va reduce deficitul cu cca 0,4% din PIB față de scenariul de bază.  Naționalizarea va duce la reducerea deficitului cu cca 1% față de scenariul de bază.	Pensiile în plată după 2032 vor fi mai mici cu 12% în cazul înghețării și 33% în cazul naționalizării față de scenariul de bază.	++
<b>Reducerea nivelului total al contribuțiilor către sistemul de pensii</b>	Deficitul sistemului public de pensii va atinge un vârf de 3,4% în 2025. Comparativ cu scenariul de bază, deficitul crește în medie cu 0,75% pe orizontul de timp 2012-2042.	Rămâne la fel ca în scenariul de bază.	++
<b>Creșterea cotelor din contribuții direcționate către pilonul II la 10%</b>	Comparativ cu scenariul de bază, deficitul poate crește cu 0,62%.	Rata de înlocuire a salariului prin pensie se îmbunătățește cu aproape 2%	-

De asemenea, orice măsură care ar putea duce la scădere a veniturilor fondului de pensii trebuie făcută cu precauție. Astfel, diminuarea contribuțiilor poate avea un impact pozitiv asupra mediului de afaceri și să încurajeze apariția de noi locuri de muncă și să reducă informalitate. Însă, o asemenea măsură dacă nu ar fi luată simultan cu creșterea bazei de impozitare sau întărirea colectărilor încât nivelul veniturilor fondului de pensii să rămână stabil, va duce la un deficit suplimentar de aproape 1% din PIB.

Măsurile populiste se dovedesc a fi foarte costisitoare fie ca efecte economice, fie ca efecte sociale pe termen lung. Așadar, este esențial ca partidele politice să se abțină de la măsuri ce pot aduce voturi pe termen scurt dar ar expune întregul sistem riscului de colaps. Situația dificilă a pensiilor în România nu permite niciun derapaj de la asigurarea echilibrului pe cât posibil în contextul demografic defavorabil. Mai mult, dată fiind importanța sistemului și fragilitatea lui, este necesar ca direcțiile principale de politică publică privind pensiile să fie agreeate consensual și responsabil de principalele partide politice încât schimbările de la guvernare să nu pună sub vreun risc linia generală de politică publică de echilibrare. Este responsabilitatea fiecărui votant să descurajeze orice tendință populistă pentru că impactul poate fi major.

Pe lângă politica publică legată de pensii, sunt o serie de aspecte ce pot fi influențate de Guvern și care ar putea avea un impact pozitiv:

1. Este evident că sistemul de pensii cu problemele sale multiple, nu va putea asigura o pensie suficient de mare din pilonul I. Pilonul II va ajunge la maturitate într-un moment de vârf în ce privește intrările la pensie (2032) și va duce la o creștere a valorii pensiei. Chiar și așa, este absolut necesar ca generațiile care în prezent sunt active pe piața muncii să fie conștiente că statul nu va putea asigura un nivel similar al pensiei ca pentru pensionarii actuali și să economisească suplimentar pentru a nu se expune riscului de sărăcie. Mai multa claritate și responsabilitate în discursul public sunt absolut necesare. Modul de economisire, fie că vorbim de pilonul III de pensii voluntare, de participare la fonduri private de investiții sau de economisire în sistemul bancar, ține de opțiunea fiecăruia dar să fie făcută informat încât economiile să nu se deprecieze în valoare ci din contră să obțină un randament cât mai bun. Dincolo de efectul pozitiv la nivelul bunăstării individuale, existența unui capital autohton în planuri de economisire pe termen lung, poate fi o sursă importantă de investiții în economie alimentând creșterea economică.
2. Corectarea dezechilibrelor din piața muncii prin reducerea informalității și fiscalizarea economiei rurale, prin politici mai bune de ocupare și recalificare, prin creșterea angajabilității pentru categoriile expuse șomajului sau inactivității (tineri, femei, lucrători vârstnici). De asemenea, asigurarea unui mediu de afaceri prietenos care să ducă la creșterea activității economice și implicit la creșterea numărului de locuri de muncă.
3. Diminuarea deficitelor prin creșterea veniturilor, fiind necesară îmbunătățirea colectării contribuțiilor (diminuarea evaziunii și eliminarea excepțiilor de la plată) și distribuirea echitabilă a poverii fiscale.
4. Asigurarea unui climat economic pozitiv prin debirocratizare, legislație predictibilă și un mediu politic stabil.

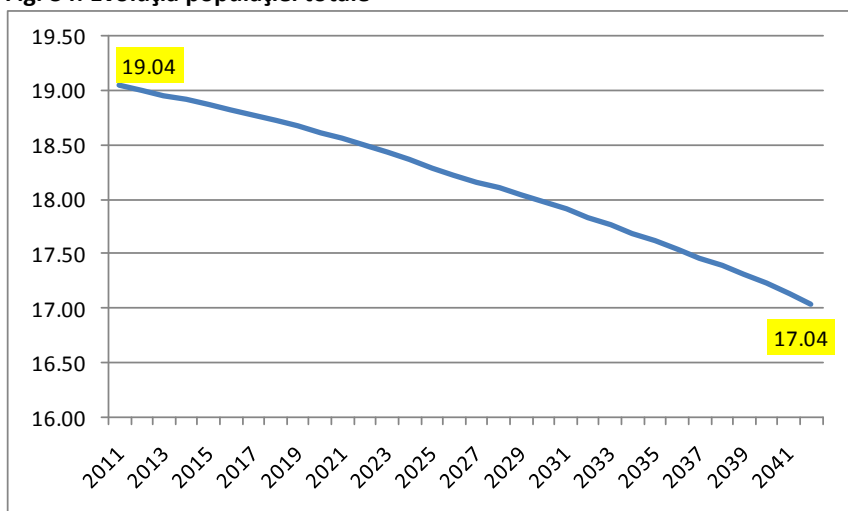
## Anexa metodologică

### Metodologia folosită în modelul de prognoză pentru sistemul de pensii din România

#### 1. Tendințe demografice

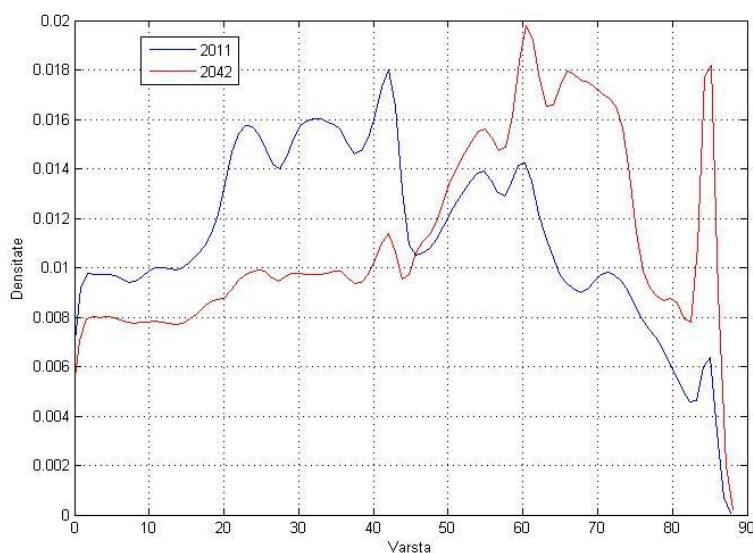
Pentru estimarea tendințelor demografice s-a plecat de la prognoza US Census Bureau a populației pe grupe de vârstă de câte 5 ani până în 2050. Ritmul de creștere din prognoza US Census Bureau a fost aplicat pe structura populației din 2011, ținând cont de rezultatele ultimului referendum.

**Fig. 34: Evoluția populației totale**



Sursa: US Census Bureau, INS

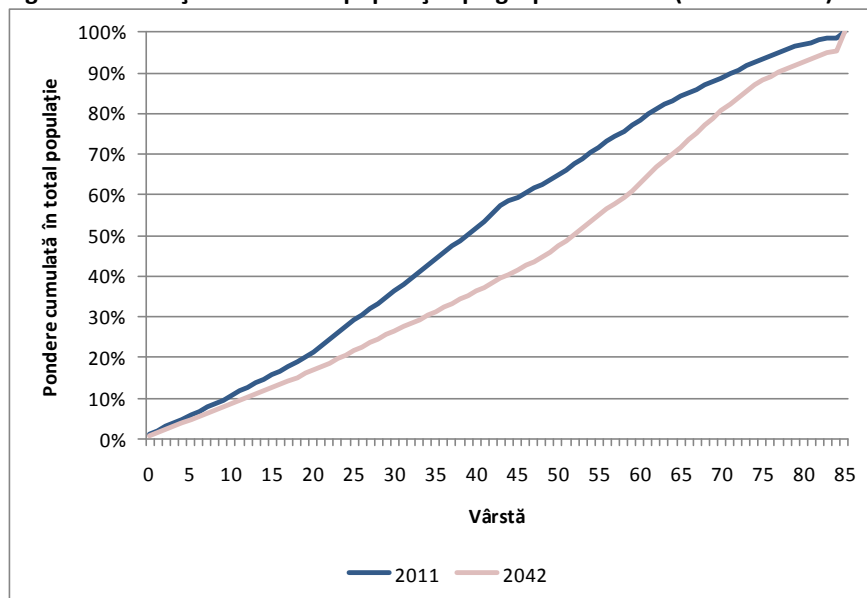
**Fig. 35: Distribuția populației pe grupe de vârstă (2042 vs 2011)**



Notă: Estimare densitate de repartiție (kernel) pe baza distribuției populației pe ani (ultimul interval reprezintă populația totală peste 85 ani). Densitatea reprezintă aproximativ procentul din total populație care se regăsește într-o anumită grupă de vârstă. Aria de sub densitatea de repartiție este egală cu 100%. Fenomenul de îmbătrânire a populației se poate observa în figura de mai sus prin translatarea densității de repartiție a populației de la stânga la dreapta.

Sursa: US Census Bureau, INS, estimări proprii

**Fig. 36: Distribuția cumulată a populației pe grupe de vârstă (2042 vs 2011)**



Notă: Distribuția cumulată reprezintă proporția populației până la o anumită vârstă în total populație. Fenomenul de îmbătrânire a populației se poate observa prin translatarea distribuției cumulate de la stânga la dreapta

Sursa: US Census Bureau, INS

## 2. Estimare număr pensionari

Punctul de plecare îl reprezintă numărul de pensionari ASS și agricultori<sup>77</sup> pentru anul 2011 publicat de CNPAS. Numărul total de pensionari ASS în fiecare an este calculat ca:

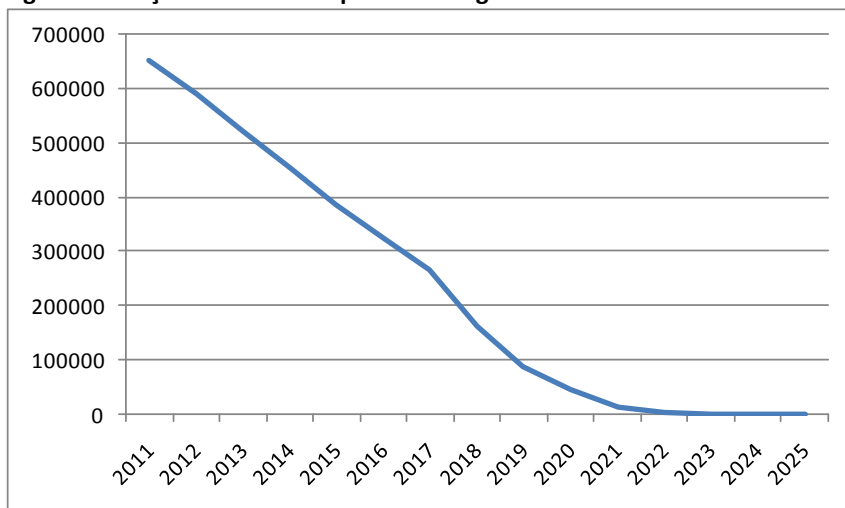
$$P_t = P_{t-1} + \Delta Pop_{limita\ varsta} + \sum_i r_i \cdot Pop_i$$

unde  $P_t$  este numărul total de pensionari în anul  $t$ ,  $P_{t-1}$  este numărul de pensionari în anul  $t-1$ ,  $\Delta Pop_{limita\ varsta}$  este variația anuală a populației peste limita vârstei de pensionare la bărbați și femei ajustată cu numărul persoanelor care au intrat anticipat la pensie și care teoretic ar fi trebuit să iasă la pensie în anul  $t$ ,  $r_i$  este rata de intrare la pensie în grupa de vârstă  $i$  ( $i < limita\ de\ varsta\ de\ pensionare$ ) iar  $Pop_i$  este populația în grupa de vârstă  $i$

Numărul de pensionari agricultori este prognozat să scadă pe cale naturală, presupunând o vârstă medie de 80 ani.

<sup>77</sup> Nu sunt luate în calcul persoanele cu pensii speciale, întrucât nu există acces public la aceste informații

**Fig. 37: Evoluția numărului de pensionari agricultori**



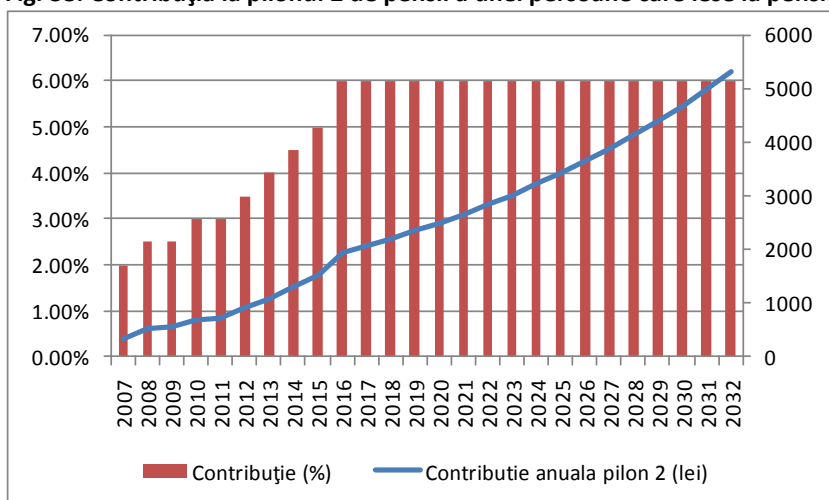
Sursa: CNPAS, estimări proprii

### 3. Estimare pensie medie în pilonul 1 și 2

Punctul de plecare îl reprezintă pensia medie din anul 2011. Indexarea pensiei se face conform algoritmului din scenariile prezentate în secțiunea 3: (i) rata inflație+ procent din ritm real de creștere salariu brut, (ii) rata inflației, (iii) pensia medie este legată direct de evoluția salariului mediu brut nominal. Începând cu anul 2032 ajunge la pensia prima generație care va beneficia de pensie și din pilonul 2.

Pentru a estima cuantumul pensiei din pilonul 2 trebuie ținut cont de următorii factori: numărul de ani de contribuție, valoarea contribuției și randamentul mediu al plasamentului fondului de pensii. Spre exemplu o persoană care iese la pensie în anul 2032 a contribuit timp de 26 ani la pilonul 2, cu următoarele contribuții (ținând cont de parametri din scenariul de bază):

**Fig. 38: Contribuția la pilonul 2 de pensii a unei persoane care iese la pensie în anul 2032**



Cuantumul contribuției în lei la pilonul 2 este estimat pe baza prognozei salariului mediu brut. Dacă presupunem un randament mediu anual al plasamentelor fondurilor private de pensii de 6%, putem

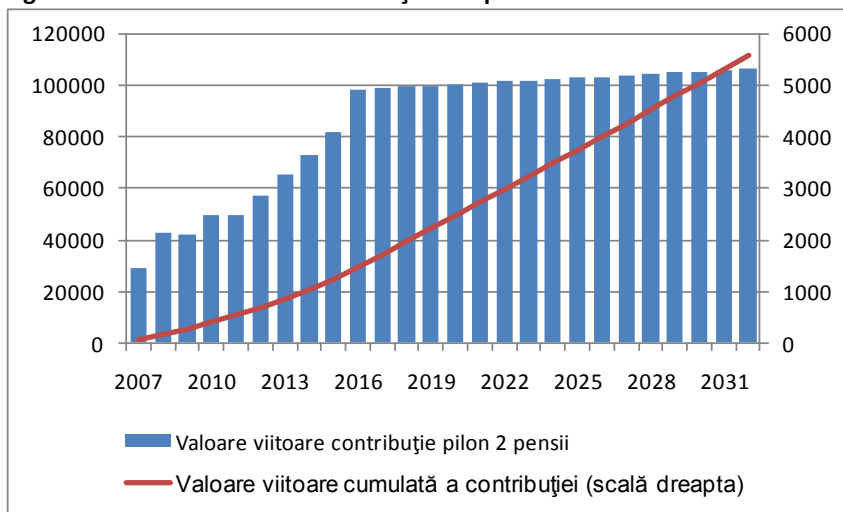
determina valoarea viitoare a contribuțiilor anuale la momentul pensionării (spre exemplu 2032), după următoarea formulă:

$$FV_{Ct} = \sum_{t=0}^n C_t \cdot (1 + r_t)^{n-t}$$

Unde  $FV_{Ct}$  reprezintă valoarea viitoare a contribuțiilor la pilonul 2,  $C_t$  reprezintă contribuțiile anuale la pilonul 2,  $r_t$  randamentul fondului de pensii în anul  $t$ , iar  $n$  numărul de ani de contribuție la pilonul 2.

Pentru o persoană care se pensionează în 2032, în condițiile în care a contribuit 26 ani la pilonul 2, valoarea acumulată în fondul de pensii se va ridica în medie la aproximativ 112 mii RON.

**Fig. 39: Valoarea viitoare a contribuțiilor la pilonul 2**



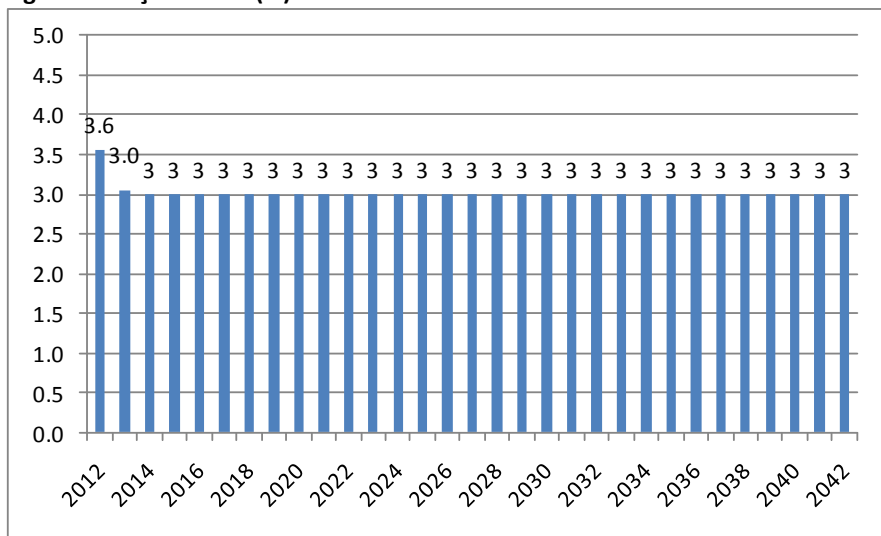
La momentul pensionării, contribuabilul va putea opta între a primi pe loc valoarea cumulată totală a contribuțiilor lui sau să primească o anuitate pe durata rămasă a vieții. Pentru a determina valoarea anuității (contribuția pilonului 2 la pensia totală) am presupus o durată medie de viață de 20 ani de la momentul intrării la pensie și menținerea unui randament mediu al fondului de pensii la 6%:

$$Cp_{privat} = \frac{1}{FV_{Ct}} \sum_{t=1}^{20} \frac{1}{(1 + r_t)^t}$$

Unde  $Cp_{privat}$  reprezintă pensia medie anuală din pilonul 2.

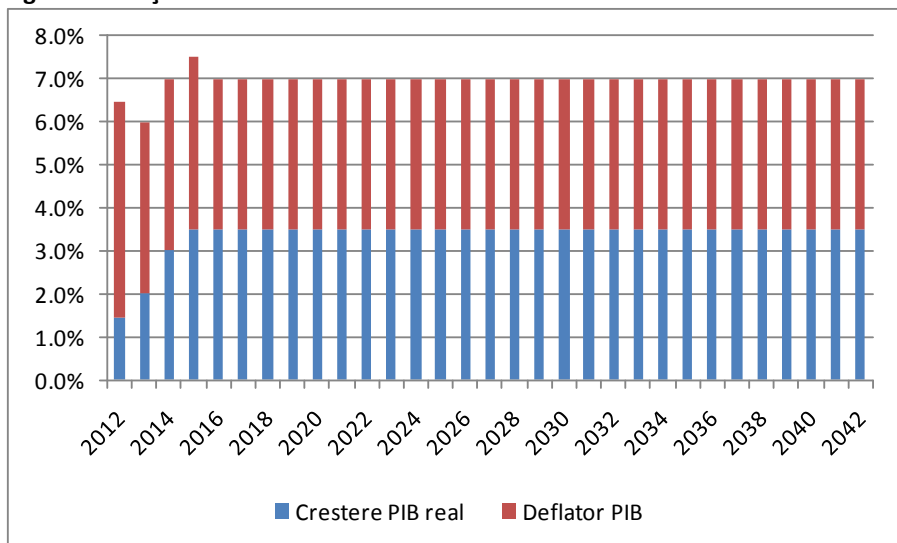
#### 4. Prognoze macroeconomice

**Fig. 40: Inflație anuală (%)**



Sursa: FMI

**Fig. 41: Evoluție PIB**

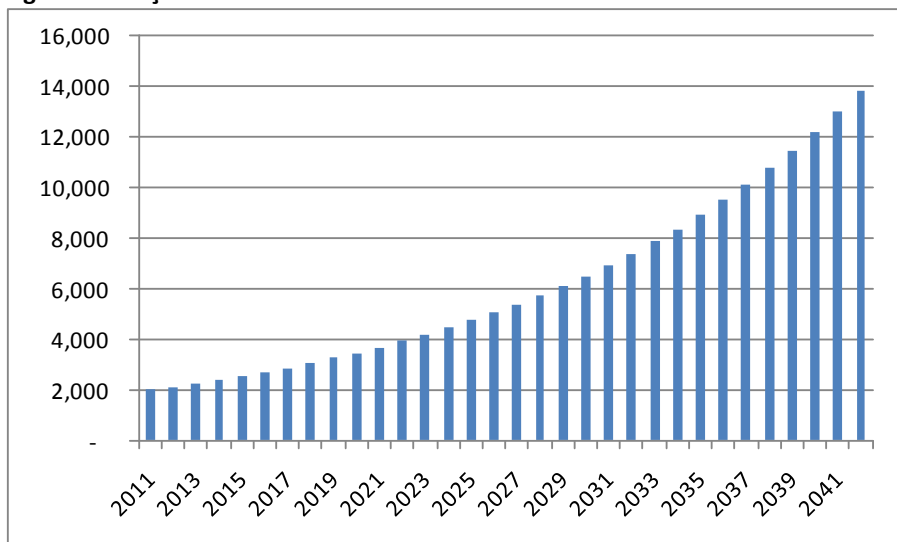


Sursa: FMI, estimări proprii

Salariul mediu brut nominal este estimat să crească cu rata inflației la care se adaugă ritmul real de creștere al PIB.



**Fig. 42: Evoluție salarii brute nominale**



Sursa: FMI, INS, estimări proprii

Numărul de salariați (Amigo) este estimat pornind de la tendințele demografice și ratele de ocupare (salariați):

$$Sal_t^{Amigo} = \sum_{i=1}^n Pop_t^i \cdot e_t^i$$

Unde,  $Sal_t^{Amigo}$  reprezintă numărul de salariați (Amigo) în anul  $t$ ,  $Pop_t^i$  reprezintă populați totală din grupa de vârstă  $i$ ,  $e_t^i$  reprezintă rata de ocupare a salariaților (ponderea salariaților din categoria  $i$  de vârstă în total populație din aceeași categorie în anul  $t$ ), iar  $n$  este numărul total de grupe de vârstă active.

Pentru a estima numărul de salariați cu contribuție la asigurările sociale am plecat de la ipoteza menținerii constante a raportului dintre numărul de salariați raportați de companii și numărul de salariați din ancheta Amigo. În plus am considerat că un procent de aproximativ 25% din diferența dintre salariații Amigo și cei raportați de companii plătesc contribuții la asigurările sociale:

$$Sal_t^{CAS} = Sal_t^{Amigo} \cdot \frac{Sal_{2011}^{companii}}{Sal_{2011}^{Amigo}} + 0.25 \cdot Sal_t^{Amigo} \left(1 - \frac{Sal_{2011}^{companii}}{Sal_{2011}^{Amigo}}\right)$$

Unde  $Sal_t^{CAS}$  reprezintă numărul de salariați care plătește contribuție la asigurările sociale în anul  $t$ , iar  $Sal_t^{companii}$  reprezintă numărul de salariați raportați de companii în anul  $t$ .

## 5. Venituri totale sistem public de pensii

Veniturile totale ale sistemului public de pensii sunt estimate în funcție de numărul de salariați cu contribuții la asigurările sociale, salariul mediu brut și procentul de contribuție:

$$V_{tot} = Sal^{CAS} \cdot V_{sal} \cdot c$$

Unde  $V_{tot}$  reprezintă veniturile totale ale sistemului public de pensii,  $V_{sal}$  reprezintă salariul mediu brut anual iar  $c$  nivelul contribuției.