



Munich Personal RePEc Archive

**THE PENSION SYSTEMS IN
EUROPEAN UNION COUNTRIES IN
THE CONTEXT OF BUDGETARY
CONSTRAINTS**

Argesanu, Nicolae Razvan

"Alexandru I. Cuza" University

20 June 2013

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/47796/>
MPRA Paper No. 47796, posted 27 Jul 2013 10:47 UTC

SISTEMELE DE PENSII DIN STATE ALE UNIUNII EUROPENE ÎN CONTEXTUL CONSTRÂNGERILOR BUGETARE¹

Nicolae Răzvan Argeșanu
„Alexandru Ioan Cuza” University, Iași
argeșanur@yahoo.com

Abstract: Prin acest articol dorim a supune atenției principalele măsuri de politici prin care se urmărește, în principal, asigurarea sustenabilității sistemelor de pensii în state ale Uniunii Europene luând în calcul dezechilibrele ce se acumulează între alocarea resurselor între diferite generații și în cadrul aceleiași generații. Deși sistemele naționale de pensii prezintă o largă varietate a componenței și structurii fondurilor pentru pensii, publice și private, în mare parte dependente de modelul social, istoricul dezvoltării asigurării și măsurii implicării statului în acest domeniu, ca urmare a reorientării, dacă am putea să-i spunem astfel, la nivelul Uniunii Europene, prin Carta Verde, a politicilor de asigurare de pensii spre „adecvare, sustenabilitate și siguranță”, se dezvoltă și o convergență a sistemelor în formele lor reformate, în cadrul căreia complementaritatea pensiei publice cu alte categorii de venituri – din pensii private și/sau îmbătrânire activă – rămâne o constantă, o restricție fundamentală.

Keywords: redistribuire, asigurare, economisire, sustenabilitate, adecvare, convergență

JEL Clasification: G38; I38; J14; J18;

INTRODUCERE

Sistemele de pensii sunt proiectate să asigure un anumit venit acelor indivizi care suferă de o pierdere a capacității de a obține venituri datorită vârstei înaintate, dobândirii unei dizabilități sau datorită decesului unui membru de familie salariat, susținător al acesteia.

Se consideră că [Ciucă, V., Crăciuneanu, V., 2009, p.108] există cel puțin două motive pentru care statul, în general, se implică în asigurarea unui sistem de pensii fie ca gestionar, fie ca regulator sau mandatar. În primul rând, lucrătorii, din diverse motive, mai mult sau mai puțin obiective, nu gândesc la bătrânețe atunci când sunt tineri sau sănătoși, ajungându-se, astfel, de cele mai multe ori, în acea situație în care este prea târziu pentru ei pentru a putea face pașii necesari pentru a se asigura singuri. În al doilea rând, muncitorii pot să aibă un comportament economic iresponsabil și să consume atunci când sunt tineri cât de mult posibil, și nu neapărat în speranța că statul și societatea vor avea grijă de ei atunci când vor fi bătrâni. În acest context, se justifică, am putea spune, „cererea” statului de participare la un plan de pensii pentru acei indivizi care pot să se sustragă, în încercarea de limitare a costurilor îngrijirii bătrânilor. Mai mult decât atât, în acea situație în care indivizii ar dori să-și asigure personal securitatea la bătrânețe prin acțiuni voluntare, aceștia s-ar putea confrunta cu mai multe probleme legate de:

¹ Articolul prezintă rezultatele cercetării susținută financiar din fonduri social europene gestionate de Autoritatea de Management pentru Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane [grant POSDRU/107/1.5/S/78342].

- instrumente neadecvate de economisire, în condițiile în care piețele de capital nu sunt dezvoltate și, mai mult decât atât, persistă instabilitatea condițiilor macroeconomice;
 - căderile pieței asigurărilor - selecția adversă, riscul moral și corelațiile dintre indivizi fac ca asigurarea împotriva multor riscuri (de longevitate, handicap, investiții, inflație, depresie economică) să nu existe;
 - lipsa de informații - oamenii pot fi incapabili să evalueze solvabilitatea pe termen lung a companiilor private de economii și asigurări sau productivitatea programelor alternative de investiții și nu își mai pot schimba alegerile când, după mult timp, acestea se dovedesc mari greșeli;
 - sărăcia pe termen lung - unii oameni nu câștigă suficient pe durata timpului cât muncesc așa încât nu pot economisi pentru la bătrânețe;
- motiv pentru care este necesară intervenția statului în acest gen de probleme, în special în țările în curs de dezvoltare.

I. TAXONOMIA SISTEMELOR DE PENSII DIN STATE ALE UE

Pentru a ne putea crea o imagine reală și globală asupra sistemelor actuale de asigurare împotriva riscului de bătrânețe, extrem de diversificate de la nivelul statelor, ne vom folosi în cele ce urmează de taxonomia sistemelor de pensii dezvoltată de Organizația de Cooperare și Dezvoltare Economică.

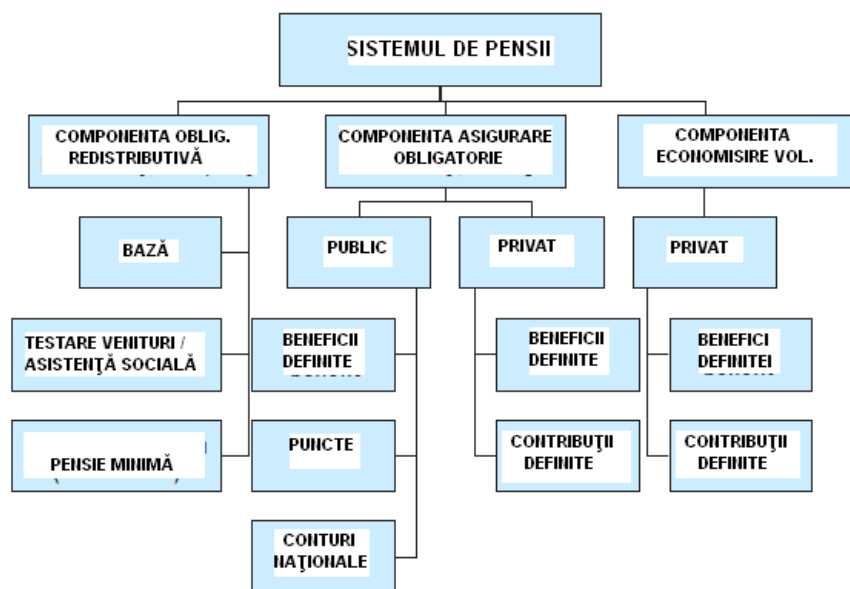


Figura nr. 1: Taxonomie: Diferite tipuri de asigurare a veniturilor la bătrânețe
 Sursa: OECD, *Pension at a Glance*, 2011, p. 107.

Această abordare pornește de la premisa potrivit căreia sistemele de pensii, în general, cuprind:

I. o componentă redistributivă obligatorie proiectată să asigure că pensionarii vor atinge un standard de viață minim absolut, concretizată sub forma a 3 tipuri de programe diferite:

- scheme de pensii de bază (Basic) în cadrul cărora beneficiile sunt stabilite la o rată fixă, ceea ce înseamnă că aceeași cantitate de bani este plătită tuturor pensionaților, sau este stabilită o anumită sumă determinată de numărul de ani de muncă lucrați de fiecare individ (nu de veniturile trecute) - Danemarca, Estonia, Irlanda, Luxemburg, Olanda, Regatul Unit;

- programe de venituri pentru bătrânețe ținute separat (resource-tested/social assistance) în cadrul cărora beneficiile sunt acordate în funcție de veniturile deținute - Belgia, Republica Cehă, Danemarca, Germania, Italia, Luxemburg, Regatul Unit. Unele țări nu au programe specifice ținute pentru persoanele vârstnice, dar aceste persoane sunt eligibile pentru programele de asistență socială generale.

- pensie minimă în cadrul cărora persoanele beneficiare sunt condiționate de plata de contribuții pentru un număr minim de ani - Belgia, Republica Cehă, Finlanda, Franța, Grecia, Luxemburg, Polonia, Portugalia, România, Slovacia, Slovenia, Spania, Suedia, Regatul Unit. Nivelul beneficiilor minime sunt pentru circa 24 țări dezvoltate în medie de 31% din câștigurile medii;

II. o componentă de asigurare obligatorie proiectată să asigure o rată de înlocuire adecvată față de salariul anterior, având la bază principiul contributivității și care poate fi gestionată de:

- sectorul public, în cadrul căruia pot fi identificate următoarele tipuri de planuri legate de câștiguri:

- scheme cu beneficii definite (DB) în cadrul cărora suma de bani primită de pensionari depinde de numărul de ani de contribuție și într-o anumită măsură de veniturile individuale avute în timpul vieții active de muncă: Austria, Belgia, Republica Cehă, Finlanda, Franța, Grecia, Ungaria, Luxemburg, Portugalia, Spania, Regatul Unit;

- scheme bazate pe nivele de puncte (points) în cadrul cărora lucrătorii câștigă puncte de pensie bazate pe veniturile lor individuale pentru fiecare an de contribuție. În momentul pensionării, suma punctelor este multiplicată printr-o valoare a punctului de pensie pentru a fi convertite într-o plată regulată; Estonia, Franța, Germania, România, Slovacia;

- scheme bazate pe conturi naționale (NDC) pentru care contribuția fiecărui lucrător individual formează un cont. Pentru aceste conturi se aplică o rată de beneficiu. Conturile sunt naționale atât în ceea ce privește contribuția veniturilor, cât și a dobânzii percepute pentru ele la vârsta de pensionare. Capitalul național acumulat în fiecare cont este convertit într-o schemă de plată a pensiei utilizând o formulă bazată pe speranța de viață la momentul pensionării. - Italia, Polonia, Suedia;

- sectorul privat, în cadrul căruia pot fi identificate:

- scheme cu beneficii definite (DB) - Olanda,;

- scheme cu contribuții definite (DC) în cadrul cărora fiecare lucrător are un cont individual în care contribuțiile sunt economisite și investite, iar capitalul acumulat este convertit într-un venit pentru pensie - Danemarca, Estonia, Ungaria, Polonia, România, Slovacia, Slovenia, Suedia.

III. o componentă de economisire voluntară administrată în sistem privat în cadrul cărora se pot identifica scheme cu beneficii definite și scheme cu contribuții definite.

Tabel nr.1: Structura componentelor obligatorii a sistemelor de pensii

	PUBLIC			PUBLIC	PRIVAT		PUBLIC			PUBLIC	PRIVAT
	Testare venituri	Bază	Minim	TIP	TIP		Testare venituri	Bază	Minim	TIP	TIP
ȚĂRI OCDE						ȚĂRI OCDE (cont.)					
Australia	✓				DC	New Zealand		✓			
Austria				DB		Norway			✓	NDC	DC
Belgium	✓		✓	DB		Poland			✓	NDC	DC
Canada	✓	✓		DB		Portugal			✓	DB	
Chile	✓		✓		DC	Slovak Republic			✓	Points	DC
Czech Republic		✓	✓	DB		Slovenia			✓	DB	
Denmark	✓	✓			DC	Spain			✓	DB	
Estonia		✓		Points	DC	Sweden			✓	NDC	DC
Finland			✓	DB		Switzerland	✓		✓	DB	DB
France			✓	DB + points		Turkey			✓	DB	
Germany	✓			Points		United Kingdom	✓	✓	✓	DB	
Greece			✓	DB		United States				DB	
Hungary				DB	DC						
Iceland	✓	✓			DB	ALTE ECONOMII					
Ireland		✓				Argentina		✓		DB	
Israel		✓			DC	Brazil				DB	
Italy	✓			NDC		China		✓		NDC/DC	
Japan		✓		DB		India				DB + DC	
Korea	✓	✓		DB		Indonesia				DC	
Luxembourg	✓	✓	✓	DB		Russian Federation		✓		NDC	DC
Mexico			✓		DC	Saudi Arabia			✓	DB	
Netherlands		✓			DB	South Africa	✓				

Sursa: OECD, *Pension at a Glance*, 2011, p. 107

Prin raportare la toate cele menționate anterior, **obiectivele** unui sistem de pensii apar a fi legate, pe de o parte, de **reducerea sărăciei printre bătrâni**, prin componenta redistributivă, iar pe de altă parte, de **uniformizarea consumului** între perioada de muncă și perioada de bătrânețe, prin componenta de asigurare obligatorie, inclusiv componenta de economisire, astfel încât un individ să nu sufere o scădere mare a standardului său de viață atunci când bătrânețea sau o dizabilitate dobândită îi reduce capacitatea de a obține venituri. Niciunul dintre aceste obiective nu este necesar a fi preferat în favoarea sau defavoarea celuilalt, ele reprezentând priorități sociale separate. În aceste condiții fiecare stat își orientează politica diferit față de cele două obiective.

Pe fondul necesității, am putea spune, delimitării obiectivelor menționate, considerăm a fi justificată încercarea de introducere a așa numitului „Pilon zero”, care ar cuprinde schemele redistributive care țintesc reducerea sărăciei pentru persoanele vârstnice, în cadrul tipologiei de asigurare cu venituri a persoanelor în vârstă cu trei piloni, utilizată de Banca Mondială, din anul 1994, și care cuprinde :

- Pilonul I: sistemul public de asigurări de pensii, în care sunt cuprinși toți angajații inclusiv rezidenții, pe baza contribuțiilor angajatorilor și angajaților, devenit sistemul bazat pe principiul

„Pay - as - you - Go” (PAYG), sau, altfel spus, „generația activă suportă pensiile pentru generația inactivă”;

- Pilonul II: sistem de pensii private, finanțate de angajatori și angajați; până la producerea evenimentului de ieșire la pensie a angajaților, fondurile respective fiind folosite pentru investiții, respectându-se regulile și tendința care funcționează pe piața de capital. Pe baza acestui sistem de ieșire la pensie, cel în cauză beneficiază de o pensie aflată în corelație directă cu mărimea contribuțiilor sale la acest fond, iar până atunci de dividende, ca urmare a fructificării fondului;

- Pilonul III: sistemul individual de pensii (suplimentare) bazat pe contracte bilaterale, încheiate de angajați cu societăți private de asigurări de viață etc.

Prin raportare la toate cele relatate în paragrafele anterioare, putem remarca, că sistemele naționale de pensii prezintă o largă varietate a componenței și structurii fondurilor pentru pensii, publice și private, în mare parte dependente de modelul social, istoricul dezvoltării asigurării și măsurii implicării statului în acest domeniu. Totuși, în contextul reorientării, dacă am putea să-i spunem astfel, la nivelul Uniunii Europene, prin Carta Verde, a politicilor de asigurare de pensii spre „adekvare, sustenabilitate și siguranță”, se dezvoltă și o convergență a sistemelor în formele lor reformate.

II. PRINCIPALELE MĂSURI DE POLITICI ÎN DOMENIUL PENSIILOR

În ultimii ani măsurile sunt orientate spre eficientizarea și echilibrarea fondurilor, cu promovarea noii politici de asigurare și asistență integrată a serviciilor pentru persoanele de vârstă a treia (ocupare pentru îmbătrânire activă, sistem de sănătate adaptat, sistem de pensii generator de pensii decente, plasă de siguranță pentru categoriile defavorizate, creșterea eficienței și sustenabilității fiecărei componente/pilon în parte etc.).

Principalele măsuri de politici în domeniul pensiilor din ultimii ani sunt sintetizate în trei categorii de documente:

- a) recomandări ale Consiliului European, specifice fiecărui stat membru;
- b) Working paper pentru fiecare țară, elaborat de Staff-ul Comisiei;
- c) documentele naționale, respectiv programele naționale de reforme și/sau Programele de stabilitate/Programele de convergență [Council Recommendation of 12 July 2011 on the implementation of the broad guidelines. for the economic policies of the Member States whose currency is the euro (2011/C 217/05)].

În condițiile în care la nivelul zonei euro se apreciază [Commission Staff Working Paper, *Assesment of the 2011 national reforms programmes and stability programmes for the Euro Area*, Brussels, 2011] că, din perspectiva îmbătrânirii populației, reforma pensiilor și cea a sistemelor de securitate socială nu sunt suficiente pentru a asigura sustenabilitatea financiară pe

termen lung, Comisia solicită măsuri care să permită „coordonarea reformei pensiilor cu situația demografică națională”, recomandând, în acest context, reducerea datoriei publice sub pragul de 60%, inclusiv prin reformarea sistemelor de pensii publice.

La nivel național, recomandările de măsuri de politici inițiate de guverne sunt variate ca diversitate și impact, au un potențial diferit de ajustare/adecvare a sistemului de pensii la cerințele particulare de asigurare a sustenabilității pe termen lung și de corelare cu pachetul de măsuri de asistență socială pentru vârsta a treia.

Nu trebuie omis faptul că, în timp ce pentru țările Uniunii Europene 15, sistemele de pensii au un istoric bazat pe cei trei piloni, bine conturat, cu o componentă privată integrată sistemului cu mulți ani în urmă, țările în tranziție și-au dezvoltat un sistem public ajustat/adaptat economiei de piață sau, în cel mai bun caz, reformat, la care se atașează un sistem privat în construcție. În acest ultim caz, în contextul crizei economice și restricțiilor bugetare de diferite intensități, reformarea sistemului public se confruntă și cu problemele legate de nivelul general al veniturilor și capacitatea pensiei publice de a asigura venituri adecvate la bătrânețe, în condițiile în care nu se poate vorbi de un sistem privat coerent și performant. Mai mult decât atât, un efect, am spune noi, negativ îl au în aceste țări și sistemele slab dezvoltate de asistență socială, în general, și pentru persoanele de vârsta a treia, în special, apreciate drept neadecvate situației prezente și viitoare și în care, nu întotdeauna, este clar definită și convenită responsabilitatea intergenerațională și/sau implicarea statului ca și garant al condițiilor sociale minimale.

În condițiile crizei financiare, exercitându-se presiuni asupra reducerii cheltuielilor sociale, de sens invers față de cererea generată de îmbătrânirea demografică, o succintă sinteză a recomandărilor CE din 12 iulie 2011 privitoare la reforma sistemelor de pensii include ca principale măsuri necesare și recomandă introducerea acestora, următoarele: *limitarea accesului la schemele de pensionare anticipată și la cele speciale; prelungirea duratei de cotizare, a vârstei standard de pensionare, stabilirea unor legături între beneficii și condițiile actuale demografice și economice, stimularea ocupării ca alternativă sau în complementaritate, stimularea asigurărilor facultative/private etc..*

Drept măsuri ce au fost luate [Report on Public Finances in EMU, European Economy 3/2011, EC, Directorate General for Economic and Financial Affairs] pentru asigurarea sustenabilității sistemelor de pensii pot amintite următoarele:

- limitarea accesului la schemele de pensionare anticipată în Austria, Belgia, Bulgaria, Danemarca;
- revizuirea sistemului pensiilor accelerate pentru funcționarii publici, reducerea pensiei cu 10% pentru noii intrați în sistem și indexarea pensiilor la inflație în Irlanda;
- reducerea pensiilor în Portugalia;

- impozite reduse asupra pensiilor în Suedia;
- schimbarea sistemului de indexare a pensiilor în România și Slovacia;
- acces limitat la pensiile de invaliditate în Austria;
- creșterea prin eșalonare a vârstei standard de pensionare în Austria, Belgia, Bulgaria, Irlanda, Luxemburg, Malta, Olanda, Polonia, România, Spania, Regatul Unit și Franța;
- armonizarea/egalizarea vârstei de pensionare pentru femei și bărbați: Austria și România;
- stabilirea unei relații între vârsta standard de ieșire la pensie și evoluția speranței de viață la naștere: Belgia, Republica Cehă, Cipru, Luxemburg, Finlanda, Malta, Olanda, Polonia, România, Spania și Slovacia;
- stabilirea unei legături stricte între beneficii și contribuții în Grecia și România;
- creșterea perioadei standard de cotizare în Bulgaria, Cipru, România și Spania;
- promovarea de scheme de participare atractive pentru o participare largă la sistem în Republica Cehă;
- menținerea costurilor de administrare a fondurilor de pensii la cote reduse și asigurarea transparenței în Republica Cehă;
- politici de stimulare a ocupării persoanelor vârstnice în Bulgaria, Danemarca („flex-job” system), Lituania și Malta;
- măsuri care să prevină creșterea riscului sărăciei pentru persoanele vârstnice în Cipru;
- măsuri pentru asigurarea sustenabilității pilonului public în Republica Cehă, Franța, Grecia, Irlanda, Luxemburg, Olanda, România, Slovacia, Slovenia, Regatul Unit și Franța;
- măsuri pentru stimularea participării la sistemele private de asigurare și economisire pentru bătrânețe în Republica Cehă și Malta;
- renunțarea la alimentarea pilonului pensiilor private și transferarea sumelor deja acumulate la pilonul I, PAYG, în Ungaria;
- reducerea transferurilor către pensiile private (temporar) în Irlanda și Letonia.

În afara măsurilor mai sus menționate ce reprezintă, în marea lor majoritate, schimbări profunde de lungă durată/definitive în metodologia de calcul sau condițiile de acces la diferitele forme de pensii, guvernele au avut în vedere și recomandarea sau asumarea pe termen scurt a unor măsuri ce nu schimbă construcția sistemului, ci doar aplicarea temporară a acestuia. Din această ultimă grupă putem menționa măsurile luate de:

- România (suspendarea indexării pensiilor și a recalculării anumitor categorii de pensii pentru anul 2012), conform prevederilor art. 16 din Legea nr. 283 din 2011 privind aprobarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 80 din 2010 pentru completarea art. 11 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 37 din 2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar;

- Portugalia: reducerea progresivă a pensiilor mai mari de 1500 euro, în 2011, suspendarea indexării și înghețarea pensiilor pentru 2012 (cu excepția celor mici) [Portugal: Memorandum of understanding on specific economic policy conditionality, 3 May 2011].

Prin raportare la toate cele prezentate mai sus, putem constata că sunt anumite țări pentru care nu se precizează măsuri concrete care să vizeze reforma sau restricții în gestionarea fondurilor de pensii, însă în cazul acestora au fost și sunt avute în vedere măsuri indirecte de stimulare a participării la sistemele private, printre altele, prin reducerea contribuțiilor sociale obligatorii la diversele fonduri. Între aceste țări pot fi amintite Estonia, Franța și Germania.

În funcție de posibilitățile fiecărui stat și de construcția sistemului național de pensii, pentru asigurarea sustenabilității separate a fiecărui pilon de pensii, recomandările Uniunii Europene au avut în vedere și măsuri particulare, dintre care putem aminti:

- în Ungaria: renunțarea la pilonul privat obligatoriu și transferul fondurilor înapoi la pilonul public;

- Grecia: reformarea sistemului de pensii în 2012, ce include deopotrivă măsuri legislative pentru pensiile publice și private, bazate pe analiza Autorității Naționale în domeniu (National Actuarial Authority) și are în vedere, între altele, fondurile auxiliare de pensii și fondurile de bunăstare (auxiliary and welfare funds): reducerea numărului de fonduri, eliminarea deficitelor și asigurarea sustenabilității pe termen mediu și lung pentru schemele secundare prin legarea contribuției de beneficii [IMF, Greece: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding, 28 february 2011];

- Irlanda: creșterea vârstei standard de pensionare pentru pensia socială (social welfare pension) de la 65 la 68 de ani și introducerea unei scheme unice de pensii pentru noii intrați în sistemul public, care va lega vârsta de pensionare de nivelul pensiei, câștigul mediu în carieră (average career earnings) și inflația anuală [Memorandum of understanding between the EU and Ireland, Bruxelles 20.5.2011 SEC(2011)];

- România: înghețarea pentru anul 2011 a nivelului transferurilor la pilonul II la nivel de 3 procente, pentru a atenua deficitul pilonului public.

La nivelul Uniunii Europene putem constata ca reprezentând o constantă sau, chiar, am putea spune o restricție fundamentală a construcției sustenabile a unui sistem performant de asigurare de bătrânețe, atractiv ca beneficii și sustenabil financiar, complementaritatea pensiei publice cu alte categorii de venituri, din pensii private și/sau îmbătrânire activă. Astfel, toate statele acceptă pensiile private ca o *alternativă de complementaritate* [Ebbinghaus B., Gronwald M., 2009, *The Changing Public-Private Pension Mix in Europe: from the Path Dependence to Path Departure*] și ca o soluție a performanței pe termen lung a asigurărilor de bătrânețe. În acest context, și ca urmare a unei lipse a culturii asigurării facultative individuale și a unui nivel redus

de dezvoltare economică, asociat cu venituri reduse, țările în tranziție în ultimii ani au promovat introducerea sistemului privat obligatoriu pentru acele categorii de populație activă pentru care durata rămasă de participare la sistem este relevantă sub aspectul obținerii unei pensii private de completare adecvate.

III. SISTEMELE DE PENSII IN STATE ALE UE IN CONTEXTUL CONSTRÂNGERILOR BUGETARE INTERTEMPORALE

În contextul deficitelor bugetare ridicate înregistrate și a dificultăților/costurilor de finanțare a acestora schemele de securitate socială, în general, traversează perioada marilor schimbări de structură, caracterizată printr-o multitudine de principii ce diferă în funcție de dificultățile ce urmează să fie acoperite, ca urmare a evoluției societății în ansamblul său; apar o serie de tendințe majore îndreptate spre studierea diverselor probleme cu care se confruntă schemele de asigurări sociale și pensii, a protecției asigurărilor sociale a șomerilor și nu în ultimul rând a finanțării întregului sistem de protecție socială; efortul majorității țărilor europene diferă de la un stat la altul; țări care au reformat integral sistemul de asigurări sociale conducând la schimbarea radicală a schemelor de pensii de bază; țări care au reformat instituțional schemele statutare suplimentare; țări care au început procesul propriu-zis de reformă a asigurărilor sociale de pensii; țări care se află la stadiul de tratative și cercetare cu partenerii sociali în găsirea unui punct comun în demararea procesului de reformă.

În ultima perioadă putem constata o pronunțată tendință de responsabilizare a individului în societate și de reducere a efortului social bugetar, ce implică, pe de o parte, dezvoltarea unui „mix public-privat” în ceea ce privește asigurarea obligatorie și facultativă a muncitorilor împotriva acelor *evenimente mai mult sau mai puțin prevezibile, legate de conduita umană și de desfășurarea vieții* [Țop, D., *Dicționar de dreptul securității sociale*, Editura Rosetti, București, 2006, p. 108] având *incidență comună asupra situației economice a indivizilor prin diminuarea veniturilor sau, invers, prin creșterea cheltuielilor* [Pretot, X., Dupeyroux, J.-J., *Droit de la securite sociale*, Dalloz, Paris, 2000, pp. 5-7], iar pe de altă parte eficientizarea costurilor bugetare prin prevenirea supraconsumului și acordarea de resurse suficiente destinate, în mod prioritar, programelor de prevenție. Se încearcă astfel a se oferi o soluție pentru creșterea costurilor asociate îmbătrânirii demografice, factor major de influență asupra sustenabilității finanțelor publice cu efecte pe termen lung. În acest context reformarea sistemului public de pensii la nivelul Uniunii Europene reprezintă o componentă a consolidării fiscale.

În a doua jumătate a anului 2009, Comisia Europeană a publicat un raport de evaluare a sustenabilității finanțelor publice în state ale Uniunii Europene, ce include mai mulți indicatori de sustenabilitate, cea mai mare importanță fiind acordată așa-numiților indicatori S1 și S2.

Indicatorul S1 exprimă ca procent în P.I.B. efortul de ajustare al soldului bugetar primar necesar pentru a atinge în 2060 un nivel de 60% din PIB al stocului de datorie publică, luând în calcul costurile generate de îmbătrânirea populației.

Indicatorul S2 cuantifică efortul de ajustare al soldului bugetar primar necesar din perspectiva îndeplinirii constrângerii bugetare intertemporale – obținerea egalității între veniturile și cheltuielile bugetare actualizate pe un orizont infinit de timp, ținând cont de costurile suplimentare legate de îmbătrânirea populației.

Tabel nr. 1: Indicatori de sustenabilitate a finanțelor publice

	Ajustarea necesară datorită poziției bugetare inițiale	Ajustarea necesară pentru a atinge în 2060 o pondere de 60% din PIB a datoriei publice	Ajustarea necesară datorită costurilor de îmbătrânire a populației
S1 =	Ajustare necesară pentru a atinge soldul bugetar primar care stabilizează datoria publică	+ Ajustare suplimentară necesară pentru a atinge în 2060 o pondere de 60% din PIB a datoriei publice	+ Ajustare suplimentară necesară pentru acoperirea costului îmbătrânirii populației până în 2060
S2 =	Ajustare necesară pentru a atinge soldul bugetar primar care stabilizează datoria publică	+ 0	+ Ajustare suplimentară necesară pentru acoperirea costului îmbătrânirii populației pe orizont infinit

Sursa: Comisia Europeană, Sustainability Report 2009, p. 14.

Cu cât valoarea indicatorilor este mai mare, cu atât efortul necesar de ajustare a soldului primar este mai ridicat. O valoare negativă a indicatorului S2 indică îndeplinirea constrângerii bugetare intertemporale – chiar în condițiile unei deteriorări progresive a balanței primare sub impactul exclusiv al factorilor demografici sustenabilitatea finanțelor publice ar fi asigurată.

Raportul de sustenabilitate 2009 împarte țările UE în trei grupe de risc în funcție de valorile calculate ale indicatorilor de sustenabilitate, astfel:

- țările cu o rată de risc scăzut: Bulgaria, Danemarca, Estonia, Finlanda și Suedia;
- țările cu rată de risc mediu: Belgia, Germania, Franța, Italia, Luxemburg, Ungaria, Austria, Polonia și Portugalia;
- țările cu risc ridicat: România, Cehia, Irlanda, Spania, Grecia, Cipru, Letonia, Lituania, Malta, Olanda, Slovenia, Slovacia și Marea Britanie

În cazul României, indicatorul S1 era de 6,9% din P.I.B., iar indicatorul S2 era de 9,1% din P.I.B., ambii situându-se peste media la nivelul UE 27 de 5,4% din P.I.B. pentru S1, respectiv 6,5% pentru S2.

Majoritatea statelor membre UE, pentru a înscrie finanțele publice pe o traiectorie sustenabilă, sunt nevoite a-și îmbunătăți în mod durabil soldul bugetar primar. Este avută astfel

în vedere o ajustare orientată spre o combinație de creștere a veniturilor și reducere a cheltuielilor bugetare, concomitent cu reformarea sistemului de pensii, asistență socială și sănătate pentru a decelera plusul de cheltuieli legate de îmbătrânirea populației, evaluat, în cazul României, la 8,5% din P.I.B. în anul 2060 relativ la anul 2010 (unul dintre cele mai ridicate din Uniunea Europeană).

Tabel nr. 2: Creșterea costurilor asociate îmbătrânirii demografice în UE, %PIB

	Cheltuieli pensii		Asistență medicală		Asistența de lungă durată		Beneficii de șomaj		Total	
	2010	Modificare 2010 to 2060	2010	Modificare 2010 to 2060	2010	Modificare 2010 to 2060	2010	Modificare 2010 to 2060	2010	Modificare 2010 to 2060
BE	10.3	4.5	7.7	1.1	1.5	1.3	7.3	-0.3	26.8	6.6
BG	9.1	2.2	4.8	0.6	0.2	0.2	3.0	0.2	17.1	3.2
CZ	7.1	4.0	6.4	2.0	0.2	0.4	3.3	0.0	17.0	6.3
DK	9.4	-0.2	6.0	0.9	1.8	1.5	8.0	0.1	25.2	2.2
DE	10.2	2.5	7.6	1.6	1.0	1.4	4.6	-0.4	23.3	5.1
EE	6.4	-1.6	5.1	1.1	0.1	0.1	3.2	0.3	14.8	-0.1
IE	5.5	5.9	5.9	1.7	0.9	1.3	5.3	-0.2	17.5	8.7
EL	11.6	12.5	5.1	1.3	1.5	2.1	3.8	0.1	21.9	16.0
ES	8.9	6.2	5.6	1.6	0.7	0.7	4.8	-0.2	20.0	8.3
FR	13.5	0.6	8.2	1.1	1.5	0.7	5.8	-0.2	29.0	2.2
IT	14.0	-0.4	5.9	1.0	1.7	1.2	4.3	-0.2	26.0	1.6
CY	6.9	10.8	2.8	0.6	0.0	0.0	5.8	-0.6	15.5	10.7
LV	5.1	0.0	3.5	0.5	0.4	0.5	3.3	0.3	12.3	1.3
LT	6.5	4.9	4.6	1.0	0.5	0.6	3.5	-0.4	15.1	6.0
LU	8.6	15.3	5.9	1.1	1.4	2.0	4.0	-0.3	19.9	18.2
HU	11.3	2.6	5.8	1.3	0.3	0.4	4.5	-0.3	21.8	4.0
MT	8.3	5.1	4.9	3.1	1.0	1.6	5.0	-0.7	19.2	9.2
NL	6.5	4.0	4.9	0.9	3.5	4.6	5.6	-0.2	20.5	9.4
AT	12.7	1.0	6.6	1.4	1.3	1.2	5.2	-0.2	25.7	3.3
PL	10.8	-2.1	4.1	0.8	0.4	0.7	3.8	-0.6	19.1	-1.1
PT	11.9	1.5	7.3	1.8	0.1	0.1	5.6	-0.4	24.9	2.9
RO	8.4	7.4	3.6	1.3	0.0	0.0	2.7	-0.2	14.7	8.5
SI	10.1	8.5	6.8	1.7	1.2	1.7	5.1	0.7	23.1	12.7
SK	6.6	3.6	5.2	2.1	0.2	0.4	2.9	-0.6	14.9	5.5
FI	10.7	2.6	5.6	0.8	1.9	2.5	6.4	0.0	24.7	5.9
SE	9.6	-0.2	7.3	0.7	3.5	2.2	6.6	0.0	27.1	2.7
UK	6.7	2.5	7.6	1.8	0.8	0.5	4.0	0.0	19.2	4.8
EU-27	10.2	2.3	6.8	1.4	1.3	1.1	4.9	-0.2	23.2	4.6
EA	11.2	2.7	6.8	1.3	1.4	1.3	5.0	-0.2	24.5	5.1

Sursa: Comisia Europeană, *Sustainability Report*, 2009, p. 29.

Din analiza comparativă a costurilor îmbătrânirii demografice pot fi evidențiate următoarele aspecte:

- cea mai importantă componentă a costurilor sociale, cu tendință de creștere, ca urmare a creșterii numărului beneficiarilor, este reprezentată de pensii, urmată îndeaproape de cheltuielile pentru sănătate;
- dinamica îmbătrânirii diferă de la un stat la altul, variația relativă cea mai mare, de 18,2 pp. din PIB, fiind înregistrată în Luxemburg;
- România, a cărei creștere estimată este de 8,5 pp., implicând aproape o dublare a cheltuielilor cu pensiile, cu 7,4 pp., se încadrează în grupul țărilor cu o presiune mare asupra cheltuielilor bugetare cu pensiile, ocupând, din perspectiva acestui ultim aspect, locul 5 după Luxemburg, Cipru, Grecia și Slovenia; de remarcat este faptul că în anul 2010 nivelul cheltuielilor cu pensiile în PIB situează țara noastră pe locul 17, fiind cu 5,6 pp. mai mic decât în Italia și cu 3,3 pp. mai mare decât cel înregistrat în Letonia. Totuși, trebuie avut în vedere că există diferențe

semnificative la nivelul politicilor și, mai ales, al rezultatelor schemelor publice de pensii, din perspectiva, în principal, al asigurării resurselor financiare necesare unui standard minim de viață acceptabil celor cu o capacitate redusă de a obține venituri ca urmare a îmbătrânirii sau dobândirii unei dizabilități.

CONCLUZII

Pentru construcția sustenabilă a unui sistem performant de asigurare de bătrânețe, atractiv ca beneficii și sustenabil financiar complementaritatea pensiei publice cu alte categorii de venituri – din pensii private și/sau îmbătrânire activă – rămâne o constantă, o restricție fundamentală. Nu de puține ori, pensiile private sunt apreciate că pot să împace cele două obiective majore ale Uniunii Europene, respectiv „pensii adecvate” și „pensii sustenabile”, în contextul în care acestea sunt în măsură să permită implementarea măsurilor de reformă ale sistemului public de pensii – reforme menite să sporească sustenabilitatea acestuia – fără costurile implicate de acestea în ceea ce privește adecvarea.

BIBLIOGRAFIE

1. Ciucă, V., Crăciuneanu, V., *Protecția socială și asigurări*, editura Pararela 45, Pitești, 2009.
2. Comisia Europeană, *Sustainability Report 2009*, [online] disponibil la http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15998_en.pdf
3. Council Recommendation of 12 July on the implementation of the broad guidelines for the economic policies of the Member States whose currency is the euro (2011/C 217/05), Official Journal of the European Union, C217/15.
4. Ebbinghaus B., Gronwald M., 2009, *The Changing Public-Private Pension Mix in Europe: from the Path Dependence to Path Departure*, [online] disponibil la <http://www2.asanet.org/sectionchs/09conf/Ebbinghaus.pdf>.
5. Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding, 28 february 2011, [online] disponibil la <http://www.imf.org/external/np/loi/2011/grc/022811.pdf>.
6. Memorandum of understanding on specific economic policy conditionality, 3 May 2011, [online] disponibil la http://www.ste.pt/actualidade/2011/05/memorandotroika_04-05-2011.pdf
7. Țop, D., *Dicționar de dreptul securității sociale*, Editura Rosetti, București, 2006.
8. Pretot, X., Dupeyroux, J.-J., *Droit de la securite sociale*, Dalloz, Paris, 2000.