

PENSIA ȘI INFLAȚIA

Kosztan LADISLAU

Orice pensionar își pune, cel puțin două probleme în confruntarea cu inflația: a) posibilitatea de a controla și a limita efectele inflației; b) protecția pensiei în fața inflației.

1. Obiectivele protecției pensiilor în fața inflației

În anii '70, în țările occidentale, economiile au fost zguduite de șocuri inflaționiste care au afectat nivelul de trai al populației. În acești ani, a fost pus la punct, printre altele, un sistem de protejare a pensiilor împotriva inflației.

Studiul acestor sisteme ne ajută să găsim mijloacele necesare pentru protejarea veniturilor populației vîrstnice din țara noastră, în fața amenințării iminente a unui puternic proces inflaționist. Punctul de pornire în constituirea unui sistem de protecție al pensiilor îl constituie stabilirea obiectivelor.

Pensiile reprezintă o parte din marea categorie a veniturilor. Din acest unghi de vedere obiectivele de urmărit au un caracter general, comun tuturor categoriilor de venit. Cel puțin două sînt obiectivele generale ale sistemelor occidentale de protecție a pensiilor: menținerea puterii de cumpărare a pensiilor; participarea pensiilor la beneficiile creșterii bunăstării generale, reducerea decalajelor dintre veniturile pensionarilor și veniturile populației active.

Din analiza principalelor procese din sistemul economico-social, în țara noastră se manifestă o tendință de scădere a productivității muncii împletită cu o creștere în ritmuri mai mari a inflației comparativ cu ritmul creșterii salariilor. În aceste condiții, obiectivul prioritar al protejării pensiilor trebuie să-l constituie menținerea, pe cît posibil, a puterii de cumpărare a pensiei. Măsura în care se poate calcula, după modelul salariului minim, o pensie minimă corespunzătoare satisfacerii nevoilor de consum de bază ale unui pensionar

și măsura în care nivelul actual al pensiei reflectă această cerință minimă, reprezintă probleme ale unor cercetări distincte. Trecut, în momentul în care economia începe să înregistreze creșteri de productivitate, al doilea obiectiv legat de creșterea nivelului pensiei reale devine operant. La aceste obiective se adaugă cele legate de reducerea diferențelor dintre pensii și limitarea efectelor redistributive ale inflației.

Sistemul de pensii are un caracter specific dacă se au în vedere caracteristicile demografice și economice ale beneficiarilor precum și trăsăturile distinctive ale cadrului organizatoric și de finanțare. Totodată, principiile de funcționare a mecanismului concurențial de piață, ca și caracterul inedit al sistemului de protecție a pensiei reprezintă factori determinanți în stabilirea unor obiective specifice perioadei de reformare economică din țara noastră. Astfel, obiectivele generale ale protecției pensiilor pot fi îndeplinite doar în condițiile elaborării tehnicilor de actualizare și ajustare a pensiilor, ale diversificării regimurilor de pensii și ale creării posibilităților de aplicare a unor sisteme alternative concurențiale de finanțare a regimurilor de pensii.

Realizarea obiectivelor specifice ale sistemului de protecție a pensiilor depinde de înaintarea reformei economice și, în primul rînd, de multiplicarea agenților economici și a formelor de proprietate, de crearea și funcționarea unei piețe financiar-bancare, de transformări radicale în sistemul organizatoric.

Fără autonomia bugetului asigurărilor sociale, a unui sistem concurențial de pensii și a multiplicării resurselor de finanțare este greu de crezut că poate fi garantată o funcționare normală a sistemului de protecție a pensionarilor în fața inflației.

2. Căi alternative de protecție

În funcție de obiectivele propuse, pot fi stabilite diferite modalități de actualizare și

ajustare a pensiilor. Din studiul sistemelor de protecție a pensiilor în țările dezvoltate, se constată o mare varietate de abordare a tehnicilor de ajustare. Ele depind de politicile de securitate socială, de rolul guvernelor în sistemul asigurărilor sociale. În același timp, metodele de calcul sînt diferite, în strînsă legătură cu tipurile de regimuri de pensii și cu modalitățile și resurselor de finanțare a sistemelor de pensii. Un rol deloc neglijabil îl deține originalitatea și creativitatea economiștilor implicați în rezolvarea acestei probleme.

Dincolo de această diversitate descurajantă se pot reține cîteva componente cu caracter de regularitate care definesc oricare dintre metodele de ajustare a pensiilor în raport cu rata inflației.

Impactul inflației se resimte asupra puterii de cumpărare a pensiei și asupra regimurilor de finanțare. În ultimă instanță, însă, adaptările în regimurile de finanțare sînt subordonate obiectivului general al sistemului de protecție.

În continuare, prezentăm influențele acțiunii creșterii prețurilor asupra puterii de cumpărare ca, apoi, să prezentăm cîteva din dificultățile adaptării regimului de finanțare în condiții de inflație al cărui criteriu îl constituie garantarea angajamentelor oricărui regim de pensii, angajamente care cresc în perioada de inflație accelerată.

Menținerea și chiar creșterea puterii de cumpărare a pensiei în condiții de inflație, presupun intervenția factorului subiectiv în două direcții: reevaluarea bazei de referință pentru stabilirea pensiei; ajustarea pensiei pe parcursul plății ei.

În condițiile unei puternice și permanente creșteri a prețurilor, decalajul dintre anii de cotizare și momentul calculării pensiei devine un factor negativ de acțiune asupra nivelului pensiei reale.

Pentru reactualizarea bazei de calcul, etalonul care se ia în calculul indexării pensiei îl reprezintă indicele costului vieții sau indicele creșterii salariilor (veniturilor). Cei doi indici pot fi luați împreună în calcul. Criteriul alegerii între cei doi indici îl constituie punerea într-o poziție avantajoasă a pensiei.

Revalorizarea (reevaluarea) bazei de calcul, cît și ajustarea în curs a pensiei trebuie să urmărească, pe de o parte, men-

ținerea unui anumit grad de satisfacere a nevoilor de consum, cîștigat în anii de muncă și, pe de altă parte, menținerea sau creșterea ratei de înlocuire a venitului de către pensie, a raportului dintre pensie și salariul (cîștigul) înlocuit.

De asemenea, trebuie urmărită și evoluția raportului: rata salariilor - rata inflației. Uneori este mai avantajoasă indexarea pensiilor la rata salariilor care este superioară ratei inflației, în perioadele de creștere a produsului național și a productivității muncii.

Reactualizarea bazei de calcul se poate face în diferite modalități. În acest proces trebuie să se țină seama de existența în principiu, a două forme de pensie: pensia de securitate socială și pensia complementară, legată de cîștig. Spre deosebire de prima formă, cunoscută și sub denumirea de pensie de bază sau uniformă, cea de-a doua este condiționată de venit, de mărimea și durata cotizăției.

a) Baza de calcul pentru pensia de securitate socială o reprezintă un salariu sau un venit de referință, exprimat sub diferite forme: salariu minim, salariu mediu sau o mărime convențional stabilită.

În general, se stabilește pensia ca un procent din această mărime de bază. La stabilirea ei se iau în considerare mai mulți factori: nevoile de consum individual și social ale beneficiarului, evoluția fenomenelor demografice și, în primul rînd, raportul dintre populația activă și inactivă, resursele financiare ale statului, politica de venituri sociale a guvernului.

În funcție de evoluția salariilor sau a veniturilor și a indicelui costului vieții, se calculează coeficienți de revalorizare pe baza cărora se reactualizează baza de referință a pensiei. În cadrul pensiei de securitate socială, metoda expusă poate fi considerată de către un guvern mai mult orientativă, în funcție de posibilitățile financiare și de politica guvernamentală care prevalează.

Metoda coeficienților de reactualizare se folosește și în cazul pensiei legate de salariu (cîștig). În acest sens, se poate prevedea în cadrul unei legi coeficientul de revalorizare, calculat pentru anul inițial de ajustare, urmînd ca ulterior să se calculeze periodic coeficienți de multiplicare. Dar,

datorită legăturii sale directe cu venitul, baza de calcul a pensiei complementare și reactualizarea ei pot fi determinate pe mai multe căi.

Una dintre ele o constituie calcularea unei mărimi salariale funcție de timp, definită pe întreaga durată de cotizare. Astfel, ca bază de calcul se poate folosi una dintre următoarele variante: salariul mediu anual al întregii perioade de cotizare; salariul mediu anual din ultimii 3, 5 sau 10 ani; ultimul salariu anual.

În cazul unei inflații moderate poate fi folosită oricare dintre variante. În condițiile unei inflații accelerate însă, metoda ultimului salariu constituie o cale mai avantajoasă de protecție. Această metodă însă, prezintă dezavantaje care nu pot fi trecute cu vederea: favorizează categoriile de personal cu dinamici salariale ridicate și mai ales, ridică probleme financiare deosebite, în cazul regimurilor private de pensii bazate pe metoda finanțării prin capitalizare.

O altă cale de ajustare este adaptarea pensiilor în mod direct, prin formula care determină mărimea lor. În locul coeficienților de actualizare se determină direct mărimea de bază indexată cu etalonul stabilit.

În unele țări se stabilesc limite minime și maxime, unde pensia maximă este un multiplu al mărării de bază. În alte țări, seria pensiilor este dată de produsul dintre mărimea de bază și raportul dintre salariile efective realizate de persoană și salariul mediu pe categorie profesională, ramură sau economie. Căile de actualizare a bazei de calcul interferează, căci baza lor comună este una dintre categoriile de venit. De exemplu, în calculul coeficienților sau al formulei directe se folosește în prealabil metoda mediei salariale pe o perioadă determinată sau metoda ultimului salariu.

b) Ajustarea pensiei în curs de plată prezintă o mare dificultate: ea este legată de previzionarea ritmurilor de creștere a salariilor (veniturilor) și a prețurilor care se jau în calculul indexării.

În funcție de problematica inflației și a posibilităților de previzionare din fiecare țară, modalitățile de ajustare pot fi automate, principiale sau conjuncturale.

Rolul guvernelor este determinant în

aplicarea alternativelor de ajustare, în funcție de orizontul de timp luat în calcul. De aceea, aceste modalități de ajustare temporale se folosesc în cadrul regimurilor publice.

În ceea ce privește regimurile private, prevederile legale referitoare la ajustare pot fi obligatorii sau facultative.

În cazul ajustărilor automate, legea precizează dinainte reguli și formule precis determinate. În primul rând este prevăzută periodicitatea ajustărilor (trimestrial, anual, etc.). De asemenea se stabilește etalonul pe baza căruia se face indexarea (salariu sau costul vieții). Se precizează o mărime fixă a indexării, exprimată în procente sau unități monetare, corespunzătoare fiecărei entități statale.

În ajustările principiale, legea enunță principiile generale fără a preciza nici mecanismul, nici mărimea indexării. În cazul ajustărilor conjuncturale, statul intervine în funcție de circumstanțe.

Tendența manifestată este extinderea aplicării ajustării automate în condițiile extinderii sferei regimului public de pensie și a regimurilor bazate pe metoda repartiției în finanțare, a creșterii rolului statului, a rolului unor organisme centrale sau a solidarității colective în sprijinirea regimurilor private sau complementare de pensie și, nu în ultimul rând ale schimbării opticii guvernanților, a opiniei publice despre importanța obiectivelor sociale în dezvoltarea țărilor industrializate.

Ajustările automate pot fi completate cu ajustări periodice, prevăzute în legi speciale, care au ca scop pe de o parte reducerea decalajelor dintre pensii și salarii, venituri sau câștiguri și, pe de altă parte, asigurarea unei poziții avantajoase pentru pensie, atunci când se manifestă diferențe între creșterile indicelui costului vieții și indicelui salariilor.

În unele țări, aplicarea ajustărilor automate este condiționată de atingerea de către indicele costului vieții a unei anumite valori-prag, prestabilită. Totodată, se observă, pe un anumit interval de timp, o restrângere a perioadei de revizuire a pensiilor.

În țara noastră, liberalizarea prețurilor a fost însoțită de inițierea ajustării pensiilor în curs de plată. Astfel, la pensia stabilită

conform legii se adaugă o mărime exprimată în unități monetare care variază doar în raport cu tipul de pensie. Ea a fost valabilă pentru trimestrul II 1991, fiind calculată pe baza unui indice al costului vieții anticipat. În cadrul hotărârii guvernamentale, întâlnim caracteristici atât ale modalității principale, cât și, ale celei conjuncturale de ajustare. Pe de o parte, sînt enunțate cîteva principii legate de etalonul indexării și de periodicitatea acesteia, iar, pe de altă parte, mărimea fixă cu care se face indexarea are o valabilitate strict definită în timp, stingîndu-se odată cu cea a hotărârii guvernamentale.

O problemă deosebită o reprezintă necesitatea reactualizării bazei de calcul a pensiilor. Nivelul redus al pensiei și decalajele mari între diferitele niveluri ale pensiei îmbinată cu marginalizarea unor categorii socio-profesionale sînt motive pentru gîndirea unei metode de revalorizare a pensiilor.

În primul rînd, se poate stabili un minim al pensiei, necondiționat de venituri și se poate lărgi cercul de beneficiari prin cuprinderea țăranilor, micilor întreprinzători, liber-profesioniștilor etc., categorii excluse pînă acum sau beneficiare ale unor pensii simbolice.

În al doilea rînd, trebuie revăzute și reactualizate pensiile celor care, deși fac parte din aceeași categorie socio-profesională și au aceeași vechime în muncă, se deosebesc după mărimea pensiei, momentul ieșirii la pensie contribuind la această diferențiere.

În al treilea rînd, trebuie stabilită o metodă de reactualizare periodică a bazei generale de calcul a tuturor pensiilor, funcție de evoluția ratei inflației și ratei salariale.

Toate acestea și multe altele nu vor putea fi rezolvate decît prin reformarea întregului sistem de asigurări sociale - pensii și prin elaborarea unei noi legi a pensiilor. Printre multe probleme importante, legea trebuie să precizeze următoarele aspecte: rolul statului în politica de pensii; distincția între pensia de securitate socială și alte tipuri de pensii; categoriile de contribuabili la sistemul de asigurări - pensii, în acest cadru, trebuind regîndit rolul salariatului; durata și mărimea

cotizației în locul vechimii în muncă drept criteriu de stabilire a pensiei suplimentare (complementare).

Ultima hotărîre guvernamentală cu privire la majorarea pensiilor de asigurări sociale de stat anunțată în presă¹⁾, să intre în vigoare cu data de 1 august 1991 prevede creșteri importante ale pensiilor mici. Astfel, nivelul pensiei minime pentru limită de vîrstă și vechime integrală, de 3700 lei reprezintă o pondere de 62% din salariul minim pe economie. De asemenea prin aplicarea hotărîrii se vor reduce decalajele dintre pensiile mici și pensiile mari, folosindu-se cote procentuale de majorare regresive, variînd între 44% și 9,9%.

Hotărîrea privind noile pensii de asigurări sociale de stat, exprimă voința politică de a repara unele deficiențe din cadrul actualului sistem de pensii. Or, problema reformării sistemului de pensii rămîne.

3. Capacitatea de plată a regimurilor în condiții de inflație

În condiții de inflație, sarcinile de finanțare ale unui regim de pensii cresc. Un calcul estimativ arată că la o creștere de prețuri de 6% sau de peste 7% angajamentele cresc cu 80%, respectiv 100%²⁾. După cum am arătat, extinderea ajustării automate, a metodei ultimului salariu, generalizarea regimurilor complementare ca și obligativitatea indexării integrale a pensiei reprezintă cîteva direcții în care evoluează sistemul de protecție a pensiei. Ele constituie, în același timp, factori care exercită o presiune deosebită, și un test pentru oricare regim de finanțare a pensiilor, mai ales în condiții de inflație accelerată.

În cazul pensiei de securitate socială, furnizarea prestațiilor se face pe baza finanțării prin repartii. Prin natura sa, repartii face față cu succes presiunilor inflaționiste. Garanția prestațiilor este asigurată de contribuția financiară a statului și de solidaritatea participanților la regim, care sînt și beneficiari.

Stabilitatea regimului este definită de echilibrul prestații-salarii, este condiționată de mecanismul autoreglator cotizații-salarii și de existența unui volum de rezerve, manipulate pe baza unor dispoziții legale, prin pîrghii legate de rata cotizațiilor și de mărimea prestațiilor.

O problemă a finanțării pensiilor prin repartitie o constituie raportul dintre numărul pensionarilor și numărul populației active, cotizante.

Tendința manifestată în creșterea mai rapidă a populației în vârstă de pensionare doctă a populației active exercită presiuni asupra regimului de finanțare. De aceea, mărirea bazei regimului, obligativitatea aderenței la regim, mărirea duratei de cotizare sînt cîteva condiții care pot asigura garanția perenității regimului de finanțare prin repartitie.

În cazul regimurilor complementare de pensii, a tendinței lor de generalizare, se întâlnește o diversitate a formelor de organizare: case de pensii pe criterii profesionale sau ramuri de activitate; societăți de asigurare; organizații patronale.

În general, regimurile complementare sînt regimuri private în cadrul cărora condițiile de funcționare sînt stabilite prin negocieri directe între patronat și salariați. Finanțarea regimului se face prin metoda capitalizării. Garanția prestațiilor o constituie capitalul prin care este definit regimul, a cărui plasare asigură veniturile, pentru acoperirea sarcinilor pensionale. În comparație cu metoda repartiției, capitalizarea face față cu dificultate inflației, valoarea reală a activelor se diminuează datorită decalajului dintre rata dobînzii calculată și rata reală a dobînzii, ceea ce afectează echilibrul dintre veniturile obținute din plasamente și progresul sarcinilor de finanțare a regimului de pensii.

Relația cotizații-pensii-salarii este mediată de randamentul activelor care constituie baza regimului de finanțare prin capitalizare. Ipoteza care fundamentează teoria simetriei potrivit căreia inflația antrenează o creștere identică a salariilor și a randamentelor reale ale activelor a fost infirmată de realitățile economice din țările occidentale.

Soluțiile avansate pentru evitarea riscului insolvenței de către regimurile de pensii bazate pe capitalizare, în condiții de inflație, merg de la îmbunătățirea regimului de finanțare pînă la înlocuirea lui completă cu finanțarea prin repartitie integrală a regimurilor complementare. Vom enumera cîteva din soluțiile discutate, iar dintre ele, o mare parte și aplicate:

- dintre toate formele de plasament al capitalului, cea mai rezistentă la inflație este obligația indexată. Statul poate sprijini această orientare prin emiterea cu preferință a acestei categorii de obligațiuni către cei care s-au hotărît să urmeze această cale;

- limitarea plasamentelor activelor în afara regimului, prin stabilirea unui procent maxim din totalul activelor;

- constituirea de garanții împotriva riscului insolvenței regimului din finanțele proprietate a întreprinderii care patronază regimul;

- combinarea capitalizării, folosită pentru acoperirea prestațiilor curente, cu repartitia folosită pentru ajustarea pensiilor;

- aplicarea indexării parțiale a pensiilor;

- crearea unor sisteme de reasigurare reprezentate de către stat sau instituții centrale care, pe baza unui contract de asigurare, sprijină regimul, în condițiile apariției riscului insolvenței regimului;

- înlocuirea capitalizării cu una din următoarele variante: o rețea de regimuri complementare care să-și transfere reciproc rezervele existente; un regim complementar de substituție, bazat pe repartitie și care să asigure pensia de bază și pensia legată de câștig; realizarea unui regim public cu două straturi; în sfîrșit, crearea unor forme neconvenționale de finanțare (de ex. regimul de economii-pensii folosit în Canada).

În condițiile țării noastre, problema finanțării pensiilor este legată de posibilitățile oferite de regimul public cvasidominant de a acoperi o pensie satisfăcătoare și de diversificarea resurselor de finanțare, pe măsura înaintării reformei și creării de capital, pe baza dezvoltării unui sistem concurențial de regimuri.

Resursele bugetului de asigurări sociale trebuie să aparțină acestuia prin acordarea unei autonomii complete, mai ales că agenții economici au majorat contribuțiile la 22%.

Pensiile mici se datorează și rolului finanțator dominant al statului, dacă ținem seama de faptul că agenții economici sînt proprietarii de stat.

Pe măsura realizării reformei, inclusiv în sfera socială, rolul statului se va reduce, el trebuind să devină, după părerea noastră, finanțatorul unei pensii de securitate socială. Rolul agenților economici va trebui să

se împletească cu creșterea rolului salariatului în formarea rezervelor financiare ale unui regim complementar de pensii, condiționat de câștiguri. În aceste condiții, "vechimea în muncă", care nu creează nici o legătură între resurse financiare și prestații, va trebui înlocuită cu durata și mărimea cotizății, o cotizăție reprezentând sursa de finanțare a regimului de pensii și criteriul de acordare a pensiei. Astfel se poate construi un regim public cu două straturi după modelul canadian sau o rețea de case

de pensii private, legate între ele pe bază de solidaritate colectivă și transferarea reciprocă a excedentelor în caz de necesitate, după modelul francez. În ambele cazuri, se va folosi metoda de finanțare prin repartiție. Pe măsură ce vor fi create premisele necesare, se vor înființa și case de pensii, bazate pe capitalizare. Ele prezintă avantajul acumulărilor de capital, chiar dacă sînt mai puțin rezistente la inflație. În scopul contracarării acestui neajuns se pot crea instituții care să le sprijine.

Note:

1) "Adevărul" - anul II, nr. 456 din 2 august 1991

2) "Pension et inflation", B.I.T. 1977: "Les regimes de pension et inflation en RFA, 1957-1976", G. Henbeck.