

Phare Project RO 9907-02-01:
Pre-Accession Impact Studies

Studiul no. 10b

**Analiza opțiunilor și implicațiilor reducerii contribuției
de asigurări sociale în România**

Autori:

Constantin Ciupagea

Geomina Turlea

Bianca Pauna

Coach: Conor Kearney

CONTINUT

EXECUTIVE SUMMARY.....	2
1. FINANTAREA SISTEMULUI CONTRIBUȚIILOR SOCIALE ÎN ROMANIA	4
2. MODELUL FOLOSIT ÎN ESTIMARE.....	12
2.1. <i>ECUAȚIILE SALARIULUI ȘI A NUMĂRULUI DE ANGAJAȚI.....</i>	14
2.2. <i>CADRUL MACROECONOMIC</i>	16
2.3. <i>COMPONENTELE BUGETULUI CONSOLIDAT GUVERNAMENTAL.....</i>	17
3. PROGNOZE ȘI SCENARII ASOCIATE	20
3.1. <i>EVOLUȚIILE DE PE PIAȚA FORȚEI DE MUNCĂ</i>	21
3.2. <i>INDICATORII MACRO-ECONOMICI.....</i>	23
3.3. <i>VARIABLELE DE BUGET.....</i>	25
4. RISCURI, INCERTITUDINI ȘI DIRECȚII DE DEZVOLTARE	29

EXECUTIVE SUMMARY

În prezent, contribuția socială în România se compune din patru impozite principale: contribuția pentru fondul de pensii (35%), contribuția pentru fondul de șomaj (6%), contribuția pentru fondul de sănătate (14%) și contribuția pentru fondul destinat persoanelor cu handicap (2%).

Acesta este rezultatul unor creșteri consecutive ale nivelului diverselor rate de impozite și al măsurilor de reformă de la începutul anilor '90, instituite într-o tentativă de depășire a nivelului scăzut al ratei de colectare și de acoperire a necesarului de cheltuieli aflat în permanentă creștere.

În acest studiu, am trecut în revistă și am analizat principalele măsuri de politică luate în România în cadrul sistemului de protecție socială și tendințele manifestate de evoluția resurselor și necesităților din acest domeniu. Concluzia noastră este că astfel de schimbări au atras efecte negative asupra stării economice și sociale, deoarece rata de impozitare crescătoare a poziționat impozitul pe partea descendentă a curbei Laffer. De asemenea, a plasat România într-o poziție dezavantajoasă, de vreme ce, într-o perspectivă regională, țara a ajuns să impună cele mai înalte rate de impozitare pentru protecția socială - cazul fondurilor de pensii și de șomaj - practicate în țările membre ale Uniunii Europene și țările candidate.

Pentru a estima efectele unei reduceri a nivelului contribuțiilor pentru protecția socială, în concordanță cu măsura, anunțată deja, care va fi luată de către guvern, am construit o versiune adaptată a unui model macroeconomic existent pentru România, încercând să punem în evidență potențialele consecințe în lanț ale unei astfel de măsuri. Ne așteptăm să se înregistreze efecte la toate nivelurile economice, iar modelul utilizat pentru prognoză a trebuit să ia în considerare acest fapt și a fost construit corespunzător. Am proiectat un model hibrid, prin adaptarea unui model macroeconomic al economiei românești deja funcțional - modelul LINK-Dobrescu - la problemele specifice implicate de scenariile avute în vedere aici. Evoluțiile legate de piața forței de muncă reprezintă nucleul modelului nostru, care ia drept premisă majoră credibilitatea și angajamentul guvernului privind propriile reforme propuse. De aceea, nu s-a introdus nici un sector financiar iar variabilele financiare și monetare cu impact major asupra economiei, cum ar fi indicii de prețuri cu care se deflatază,

cursul de schimb și rata dobânzii, sunt tratate drept variabile exogene sau drept expectații.

Modelul este împărțit în următoarele blocuri:

Blocul pieței forței de muncă, în care sunt modelate gradul de ocupare și echilibrul pieței forței de muncă (deciziile actorilor de pe piața forței de muncă);

Blocul macroeconomic, care modelează formarea produsului intern brut; și

Blocul bugetar, unde se cercetează evoluția celor două componente ale bugetului, veniturile și cheltuielile.

Pe baza acestui model, am implementat patru scenarii diferite, și anume:

SC_01: În 2003, se va pune în aplicare o reducere de 5% a ratei globale de impozitare privind contribuția la asigurările sociale, împărțită între angajați și angajatori după cum urmează: 2.67% din partea angajatului și 2.33% din partea angajatorului. Aceasta va fi urmată, în 2005, de o a doua reducere de 5%, împărțită în mod egal între angajați și angajator.

SC_02: În 2003, se va pune în aplicare o reducere de 5% a ratei globale de impozitare privind contribuția la asigurările sociale, împărțită între angajați și angajatori după cum urmează: 2.67% din partea angajatului și 2.33% din partea angajatorului. Aceasta va fi urmată, în 2005, de o a doua reducere de 3%, împărțită în mod egal între angajați și angajator.

SC_03: În 2003, se va pune în aplicare o reducere de 5% a ratei globale de impozitare privind contribuția la asigurările sociale, împărțită între angajați și angajatori după cum urmează: 2.67% din partea angajatului și 2.33% din partea angajatorului. Aceasta va fi urmată, în 2005, de o a doua reducere de 7%, împărțită în mod egal între angajați și angajator.

SC_04: Acest scenariu implementează programul după cum se propune în Acordul pentru Pactul Social semnat în iulie 2002 (Guvern – sindicate), și anume, o împărțire a reducerii propuse, între angajatori și angajați, constând în 4.67% din partea angajatului și numai 0.33% din partea angajatorului.

Potrivit procedurii standard, efectul măsurii implementate se estimează comparativ cu un scenariu de bază (% de creștere suplimentară în diverse scenarii, peste creșterea din scenariul de bază, dacă nu se specifică altfel).

Din punct de vedere al pieței forței de muncă, efectul reducerii contribuției pentru asigurările sociale este pozitiv în toate cazurile analizate. Acesta constă într-o creștere a numărului de salariați, a gradului de ocupare a forței de muncă și a salariilor, atât brute cât și nete, precum și într-o reducere a numărului de șomeri.

Efectele pozitive asupra stării economice de ansamblu sunt, de asemenea, clare. Produsul intern brut și cererea globală prezintă rate de creștere anuală mai mari, iar simulările din cadrul scenariului raportează profituri și investiții mai mari. Creșterea suplimentară a consumului privat este acoperită de oferta internă mai mare și de importuri sporite, ceea ce conduce la o deteriorare a balanței comerciale. Efectul negativ asupra inflației provine din creșterea venitului disponibil, degenerând într-o spirală de tip salarii-prețuri.

Efectul asupra bugetului este și el pozitiv. Acest fenomen poate avea o dublă explicație:

O creștere a veniturilor bugetare (urmărind creșterea bazei de impozitare care, în unele cazuri, depășește reducerea nivelului ratelor de impozitare), și

O scădere a resurselor financiare necesare pentru acoperirea cheltuielilor legate de șomaj, dată fiind creșterea gradului de ocupare a forței de muncă.

Prin urmare, relaxarea fiscală propusă se dovedește a fi benefică pentru starea globală a economiei. Singurele efecte negative ar fi cele asupra inflației și asupra balanței comerciale (ca o consecință a cererii crescute), dar acestea sunt compensate în mod clar de beneficiile atrase de această decizie politică.

Din punctul de vedere al teoriei selecției publice, specifică economiei politice, este de asemenea important să menționăm că efectele asupra stării globale a economiei sunt cu atât mai benefice cu cât distribuția reducerii care se aplică ratei contribuției pentru asigurările sociale este mai echilibrată - cazul primelor trei scenarii. Explicația constă în faptul că, economia României, fiind caracterizată prin constrângeri asupra ofertei, stimularea cererii (venituri mai mari) va fi mai puțin eficientă decât stimularea ofertei (costuri mai mici).

1. Finantarea sistemului contribuțiilor sociale în Romania

Sectorul social este unul dintre cele mai afectate de procesul tranziției de la o economie centralizată spre o economie de piață. Procesul cuprinzător de restructurare a economiei a avut un impact social serios având ca efect șomajul, excluderea socială și sărăcia. Fiecare dintre aceste efecte trebuie abordat și rezolvat în consecință. Bugetul folosește mecanismul redistributiei pentru a ușura povara acestor efecte negative asupra populației. Resursele își au originea în contribuțiile la asigurările sociale. În prezent, în România, contribuția la asigurările sociale este compusă din patru taxe: contribuția la fondul de pensii (35%), contribuția la fondul de șomaj (6%), contribuția la fondul de sănătate (14%) și contribuția pentru protecția socială a persoanelor cu handicap (2%). Totuși, în ultimii ani structura contribuțiilor la asigurările sociale a suferit anumite modificări datorită necesității de a redistribui mai multe fonduri unui număr din ce în ce mai mare de beneficiari, dar într-o economie în care produsul intern brut era în scădere iar numărul contribuabililor scădea chiar mai repede.

Tabel 1: Structura contribuției la asigurările sociale

Contribuția la:	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Fondul de pensii	28	28	28	35	35	35	35
Fondul de șomaj	6	6	6	6	6	6	6
Fondul de sănătate	-	-	10	14	14	14	14
Fondul pentru protecția socială a persoanelor cu handicap	1	1	1	3	3	3	2
Fondul special de susținere a învățămîntului	-	-	-	2	2	2	-

Sursa: Ministerul Finanțelor Publice

Pe lângă problema inconsistentei dintre numărul de beneficiari și de contribuabili, sistemul asigurărilor sociale din România a trebuit să răspundă și problemei ratelor

mici de colectare. În prezent, ratele de colectare la cele trei componente principale ale asigurărilor sociale sunt: fondul de pensii 77%, fondul de sănătate 99%, fondul de șomaj 80%. Metoda cea mai simplă de a compensa lipsa veniturilor datorată diferenței mai –sus amintite și problemei ratelor scăzute de colectare a fost considerată creșterea ratelor contribuțiilor. Totuși, astfel de modificări au avut efecte negative pentru că aceste creșteri au plasat ratele de impozitare pe partea negativă a curbei Laffer. Mai mult, acest fapt a plasat România într-o poziție dezavantajoasă pentru că din perspectivă regională are cea mai mare rată de impozitare la fondurile de pensii și șomaj.

De la începutul procesului de tranziție la economia de piață guvernele succesive au încercat să reformeze întregul sistem al asigurărilor sociale. Astfel, legislația care reglementează sistemul de pensii a fost adoptată în 1992 (Legea 49/1992), cea pentru fondul de șomaj datează din 1991 (Legea 1/1991), în timp ce legislația pentru fondul de sănătate este din 1992 (Legea 114/1992). Problemele amintite anterior au forțat guvernele să modifice odată cu legea anuală a bugetului și anumite articole din legile menționate mai sus. Mai mult, sistemul de pensii și cel al asigurărilor de sănătate sunt reglementate de acte normative noi: Legea 19/2000 aplicată de la 1 Aprilie 2001 și respectiv Legea 145/1997, în vigoare din 1998.

În ciuda acestor eforturi, deficitele actuale ale bugetelor asigurărilor sociale reflectă necesitatea de schimbare astfel încât să se poată echilibra nevoile și resursele pentru ca sistemul asigurărilor sociale să fie eficient. Astfel, reforma sistemului asigurărilor sociale este necesară în România pentru: (1) a face față modificărilor structurale din societate, de pe piața muncii, presiunilor demografice și inflaționiste, și (2) a alinia și coordona politicile din acest domeniu cu cele din UE.

Sistemul public de pensii constituie cea mai mare parte a cheltuielilor sociale și este în același timp o sursă de deficit bugetar. Cheltuielile sociale au atins 16.8% din PIB în 2000, și aproape jumătate din această sumă revine cheltuielilor cu pensiile. În decursul perioadei 1995-2001 deficitul bugetar a fost în medie de 4.3% din PIB, iar deficitul sistemului de pensii a fost în medie de 1.1% din PIB.

Ca și în alte țări din centrul și estul Europei, tranziția la economia de piață în România a suspus unor presiuni multiple sistemul de pensii moștenit de la regimul communist. Pe de-o parte, vechiul sistem avea propriile puncte tari prin aceea că oferea

muncitorilor un grad de securitate considerabil pentru că acoperirea era universală. Pe de altă parte însă, vechiul sistem avea efecte adverse atât de natură politică cât și de natură economică. Astfel, slăbiciunea de ordin politic consta în viziunea conform căreia statul și întreprinderea erau împreună răspunzătoare pentru bunăstarea individului, în timp ce slăbiciunile de ordin economic erau o administrație ineficientă și lipsa unei ținiri adecvate a beneficiarilor. Lipsa ținirii adecvate a avut ca rezultat imposibilitatea de a reduce costurile și motivații adverse.

La începutul anilor '90 cheltuielile cu pensii au fost excesive cel puțin pentru două motive. În primul rând, nivelul beneficiilor era mare, iar pentru anumite categorii de ocupație pensiile erau mult mai mari în comparație cu resursele existente. În al doilea rând, beneficiile se obțineau foarte ușor, în special pentru că anumite categorii de ocupații aveau dreptul la o pensionare în avans.

În momentul începerii reformei, politicile greșite destinate abordării problemelor restructurării pieței muncii au exacerbât dezechilibrele sistemului de pensii din România. La sfârșitul primei decade a tranziției, sistemul de pensii din România avea una dintre cele mai nefavorabile rate de dependență din toată regiunea, ceea ce a făcut ca reforma să fie și mai dificilă.

Sistemul de pensii obligatorii din România acoperă pensiile de vârstă, de boală și de urmaș pentru 6.2 milioane de beneficiari. De asemenea, sistemul oferă și alte beneficii pe termen scurt, între altele beneficii de boală, alocații, însă acestea constituie numai 6% din totalul cheltuielilor. Sistemul de pensii a reprezentat un element major al cheltuielilor ajungând la o medie de 7.2% din PIB în perioada 1995-2001 și la mai mult de 8% în cursul anului 2001 (vezi Tabel 2).

Tabel 2: Veniturile și cheltuielile cu pensiile (% din PIB)

	Venituri	Pensii de stat	Pensiile agricultorilor	Beneficii pe termen scurt	Altele	Surplus/d eficit
1995	6.1	5.9	0.4	0.4	0.1	-0.8
1996	5.8	5.8	0.5	0.4	0.1	-1.1
1997	5.0	5.2	0.6	0.4	0.1	-1.3

1998	5.5	5.9	0.6	0.5	0.1	-1.6
1999	6.0	6.1	0.5	0.5	0.1	-1.2
2000	6.8	6.4	0.5	0.5	0.1	-0.8
2001	7.2	7.0	0.6	0.5	0.2	-0.9

Sursa: Banca Mondială

Sistemul actual bazat pe Beneficii Definite (DB) Pay-as-you-go (PAYG), a rezultat din unirea sistemului de pensii de stat și al pensiilor agricultorilor sub noua lege a pensiilor, în vigoare din Aprilie 2001. Sistemul Pensiilor de Stat s-a bazat și el pe scheme de tip DB PAYG și a inclus un regim special pentru anumite ocupații. Sistemul pensiilor de stat era obligatoriu pentru toți muncitorii salariați și opțional pentru angajații pe cont propriu și cei cu convenții civile. Participarea indivizilor din ultimele două grupuri a fost însă neglijabilă.. Schema pensiilor pentru agricultori era în mare parte non-contributorie și de aceea taxe speciale au fost impuse companiilor care produceau și/sau comercializau produse agricole, astfel încât să se poate finanța sistemul.

Sistemul de pensii din România a avut de suportat dificultăți serioase în ultimii ani și în consecință a înregistrat în mod continuu deficite în medie de 1.1% din PIB, în perioada 1995-2001. Totuși, trebuie subliniat ca problemele sistemului de pensii erau prezente încă de la începutul anilor '90, pentru ca sistemul PAYG era deja dezechilibrat. Din punct de vedere financiar, acest mecanism a fost compromis de extinderea beneficiilor (pensiilor) la angajați care nu contribuiau în sistem – în special agricultorii și angajații din întreprinderile agricole- în timp ce contribuția era menținută la un nivel mult prea scăzut pentru a acoperi rata de înlocuire. Acest dezechilibru inițial a fost influențat negativ în continuare de politici contraproductive, cum ar fi aceea de a oferi o pensionare în avans ca o alternativă la șomaj, ceea ce a condus la o creștere semnificativă a numărului pensionarilor.

Mai alarmant este faptul ca aceste deficite ale fondului public de pensii se înregistrau în timp ce cheltuielile cu pensiile în România erau mai scăzute decât în alte țări în tranziție. Așa cum arată Tabelul 3, România a cheltuit cu sistemul public de pensii 7.1% din PIB în 2000, în timp ce Ungaria a cheltuit 8.7%, Slovacia 7.7% și Republica

Cehă 9.5%. Aceasta comaprație arată în mod evident că România are nevoie să mărească cheltuielile în acest domeniu pe termen mediu și lung.

Tabel 3: Cheltuieli cu pensiile (% din PIB)

	1995	2000
România	6.5	8.7
Ungaria	9.1	9.5
Republica Cehă	7.5	12.7
Polonia	14.4	7.7
Slovacia	7.7	10.3
Letonia	10.4	

Sursa: Banca Mondială

Una din explicațiile acestei evoluții este creșterea substanțială a numărului de beneficiari la începutul anilor '90. România a moștenit de la sistemul comunist un sistem de pensii cu acoperire aproape universală care urmărea să ofere siguranța venitului la bătrânețe. În decursul tranziției, sistemul de pensii a fost folosit ca mecanism de absorbție a forței de muncă redundante. Deși vârsta de pensionare a fost 62 și 57 de ani pentru bărbați și respectiv pentru femei, angajații se puteau pensiona și mai devreme fără nici o penalizare, ceea ce a pus în mod implicit o taxă pe muncă. Efectul a fost că vârsta medie de pensionare pentru bărbați a devenit 56 de ani și respectiv 51 pentru femei.

Numărul celor pensionați pe motiv de boală a crescut și el datorită unor legi permissive, iar angajații au cerut beneficii pentru boală ca o metodă de a evita șomajul în creștere. Cea mai mare creștere a numărului de beneficiari s-a înregistrat la începutul tranziției, dar creșterea a păstrat un ritm alert (aproape de 4%) în cea de-a doua parte a anilor '90, depășind rata de creștere a populației în vârstă.

Numărul total de beneficiari al sistemului pensii de stat și de agricultor a crescut de la 3.4 milioane în 1990 la 6.2 milioane în 2001, ceea ce înseamnă o creștere cumulativă de mai mult de 70%.

În ciuda faptului că noua lege a pensiilor a înăsprit reglementările cu privire la pensionare, prin penalizarea numărului de puncte, și a crescut vârsta de pensionare, creșterea alertă a numărului de pensionari a continuat și în 2001.

În același timp, numărul contribuabililor a scăzut de la 8.2 milioane în 1989 la 6.2 milioane în 1995. Acest trend descrescător s-a menținut și în a doua parte a anilor '90, când numărul contribuabililor a scăzut până la 4.5 milioane. Constrația ratei de participare a forței de muncă, creșterea numărului de șomeri, mărirea sectorului informal al economiei ca și creșterea numărului de angajați pe cont propriu au contribuit la scăderea dramatică a bazei de contribuție la sistemul de pensii.

Această deteriorare a ratei de dependență a sistemului a avut consecințe negative asupra stabilității sistemului de pensii. Una din soluțiile implementate pentru a menține sub control deficitul sistemului de pensii a fost creșterea ratei contribuțiilor la asigurările sociale (fondul de pensii) de la 28% în 1992 la 30% în 1998 și la 35% în 1999. În prezent, România are una dintre cele mai înalte rate de impozitare la asigurările sociale. Aceasta a condus la creșterea semnificativă a costurilor cu forța de muncă și a avut efecte negative asupra numărului de angajați din sectorul formal, ducând la scăderea bazei de impozitare. Aceste probleme au fost amplificate de lipsa de siguranță legată de nivelul viitor al beneficiilor și caracterul vădiy discreționar din managementul sistemului, ceea ce a dus la scăderea credibilității în fața contribuabililor.

Creșterea numărului de pensionari, corelată cu scăderea numărului de contribuabili a avut ca rezultat scăderea valorii reale a pensiilor. Rata reală de înlocuire s-a diminuat de la 51% în 1990 la 47% în 2001. Într-adevăr, valoarea reală a pensiilor și salariilor a scăzut dramatic la începutul anilor '90 și în medie, în tot deceniul, nu s-a înregistrat nici o îmbunătățire. La început, pensiile au scăzut mai rapid decât salariile pentru a ușura povara numărului crescător de pensionari, ceea ce a dus la scăderea ratei nete de înlocuire (raportul pensii - salarii). Pe parcursul decadei, rata netă (brută) de înlocuire a continuat să fluctueze semnificativ, atingând 47 (36) % în 2001. Rata de înlocuire prezentă nu este adecvată pentru o schemă obligatorie de asigurări și, deși este comparabilă economiilor din OCDE, este scăzută în comparație cu rata de contribuție înaltă din sistemul actual.

Continua fluctuație a pensiilor din perioada 1995 - 2001 este dovada indexărilor ad-hoc a beneficiilor, care era frecvent în urma inflației și urmată de planuri de recalculare a beneficiilor (recorelare). Din 1996 au fost concepute cinci planuri de recolare pentru sistemul de pensii de stat și două pentru sistemul de pensii pentru agricultori. Regulile de indexare și recolare nu au fost uniforme asupra tuturor grupurilor de beneficiari de pensii pentru limita de vârstă, boală, urmaș, și nici în fiecare grup în parte.

Anumite progrese au fost făcute prin aplicarea noii legi a pensiilor din 2001. Cele mai importante modificări introduse de noua legislație sunt:

- Extinderea bazei de contribuție la întreaga forță de muncă, incluzând agricultorii, angajații pe cont propriu și șomerii. Această prevedere va contribui la rezolvarea diferenței dintre numărul de contribuabili și de beneficiari.
- O creștere de 3 ani a vârstei de pensionare de la 57 (62) pentru femei (barbați) până în 2014 și o creștere concomitentă a numărului minim de ani de contribuție. Această nouă regulă va rezolva problema numărului crescător de beneficiari și utilizarea sistemului de pensii ca alternativă pentru forța de muncă redundantă. Mai mult, reducerea accesului la pensii, va aduce economii oferind în același timp protecție împotriva sărăciei pentru cei în vârstă și persoanele cu handicap.
- O nouă formulă de calcul a beneficiului (bazată pe un sistem de puncte) care ia în considerare întreaga perioadă de contribuție și penalizează pensionarea în avans pe baze mult mai corecte;
- O raționalizare a numărului de ocupații periculoase care beneficiază de pensionare în avans și o creștere concomitentă a vârstei de pensionare și a perioadei minime obligatorii de contribuție.
- O divizare a contribuției la sistemul de pensii între angajator și angajat. Aceasta va transmite un mesaj politic și economic important. Semnalul politic are în vedere responsabilizarea și este foarte important în tranziție: statul este responsabil pentru stabilirea cadrului general al protecției sociale, dar individul, prin salariu și contribuții, este în mod substanțial responsabil pentru el însuși. Din punctul de vedere al contribuției unui angajat, orice creștere a beneficiilor conduce instantaneu la creșterea contribuțiilor prelevate din salariile individuale. Mesajul economic care rezultă de aici este că angajatul este cel care plătește, cel puțin parțial, pentru asigurările sociale.

În concluzie, restructurarea inevitabilă a pieței forței de muncă a generat pe parcursul tranziției la economia de piață o serie de presiuni asupra sistemului de pensii, pe măsură ce participarea forței de muncă s-a diminuat și șomajul a crescut. Măsurile de politică economică orientate pe termen scurt – pensionarea în avans, criteriile laxe de stabilire a pensiei de boală, creșterea ratei de impozitare ca și modificările ad-hoc ale beneficiilor - nu au făcut decât să exacerbeze problemele sistemului.

Noua lege a pensiilor oferă cadrul instituțional necesar pentru scăderea costurilor și pentru înlăturarea motivațiilor adverse. Totuși, rămân încă prezente problemele legate exclusiv de rata de impozitare în sine, care ar putea face ca sistemul să redevină ineficient. De aceea, este necesară o analiză comprehensivă pentru a evalua toate posibilitățile de a reduce presiunea indusă asupra sistemului de pensii de rata de impozitare.

2. Modelul folosit în estimare

Pentru estimarea efectelor reducerii nivelului contribuțiilor la asigurările sociale, în concordanță cu măsurile deja adoptate sau anunțate de guvern, am construit o versiune adaptată a unui model macroeconomic existent pentru România, care să capteze potențialele efecte în lanț ale măsurii. Studiile efectuate în alte țări sugerează că reducerea nivelului impozitelor induce efecte la toate nivelurile economiei, lucru pe care modelul construit încearcă să-l surprindă.

Am construit un model hibrid, adaptând un macromodel funcțional al economiei Românești – modelul LINK - Dobrescu – la specificitățile pe care le implică scenariile considerate. Pentru a servi scopurilor propuse, hibridul este construit respectând câteva principii de bază:

- Punctul central al modelului constă în investigarea evoluției pieței muncii, deoarece fluctuațiile în nivelul contribuțiilor la asigurările sociale, aplicate la salariul brut, determină realocări ale forței de muncă.
- Programul guvernamental este credibil din punct de vedere al efectelor așteptate. De aceea, valorile prognozate ale indicatorilor macroeconomici principali sunt utilizate ca input-uri ale modelului nostru (sunt validate ca așteptări ale pieței).

Pentru perioada avută în vedere, variabilele macroeconomice principale (creșterea PIB-ului, cererea agregată domestică, cererea agregată, deflatorul PIB-ului și IPC-ul) sunt considerate la valorile prognozate de modelele utilizate în PEP sau LINK. Această ipoteză presupune un angajament strict vizavi de cadrul programului. În consecință, parametrii se vor ajusta permanent către tintește acestuia.

- Scenariul de bază este estimat în condițiile actuale, iar scenariile alternative încearcă să identifice efectele potențiale ale măsurilor anunțate. Evaluarea măsurilor se face prin compararea rezultatelor celor două scenarii.

- Am folosit un model al economiei reale, de aceea nu este introdus sectorul monetar-financiar. Presupunerea de bază este că, dată fiind decizia factorilor politici de a reforma și a restructura economia în ansamblul său, se va reuși menținerea unei inflații apropiată de cea propusă în scenariile PEP și alte programe naționale. Deflatorul PIB-ului folosit în model este considerat exogen, dar IPC-ul folosit este liber să fluctueze în jurul acestuia, sub influența salariilor. Rata de schimb și dobânda sunt considerate de asemenea exogene.

Modelul conține următoarele blocuri: blocul pieței muncii, în interiorul căruia sunt modelate deciziile legate de număr de salariați și forța de muncă, blocul cadrului macroeconomic, care modelează formarea PIB-ului și blocul bugetar, unde sunt investigate evoluțiile celor două componente ale acestuia, venituri și cheltuieli.

Blocul pieței muncii joacă un rol important în simulări, deoarece este direct influențat de modificarea ratei contribuției la asigurările sociale. Nivelul scăderii a fost decis la 5%, de asemenea și distribuția acesteia între angajați și angajatori¹, deși sindicatele ar putea exercita presiuni pentru a maximiza scăderea taxei cu incidență pe angajați, cu toate că măsura a fost gândită în principal pentru reducerea presiunii fiscale pentru firme.

¹ Deși la începutul studiului, distribuția între angajați și angajator nu era încă stabilită, acum este stabilită de Guvernul României cu FMI în Memorandumul de Înțelegere, care a fost aprobat de Consiliul de Administrație în august, și promulgat de guvernul României printr-un Decret Guvernamental în sesiunea de săptămâna trecută. Cu toate acestea, sindicatele exercită presiuni asupra guvernului pentru respectarea distribuției stabilite în Acordului Social și de aceea noi considerăm că este interesant de comparat efectele celor două distribuții.

2.1. Ecuatiile salariului și a numărului de angajați

Modelul consideră că salariul este determinat în urma unui proces de negociere între angajați și angajatori, în timp ce numărul de angajați este hotărât numai de angajator. Tradițional, în literatură, această situație descrie cu acuratețe o piață a muncii caracterizată de un nivel ridicat de sindicalizare și acoperire sindicală, dar și de, în același timp, o rigiditate pronunțată, cu rate ale șomajului ridicate, uneori de natură structurală, care corespund unei piețe în care dictează cumpărătorul. Cu această ipoteză, modelul estimează ecuații de determinare a salariului și a cererii de forță de muncă.

Datorită caracteristicilor specifice ale pieței forței de muncă din România și a elementelor comportamentale probabile, am tratat separat trei sectoare majore ale pieței:

- sectorul de bunuri comercializabile pe piața externă: industria manufacturieră și extractivă,
- sectorul serviciilor publice: sănătate, educație, administrație publică și energie,
- sectorul serviciilor de piață: construcții, poștă și telecomunicații, comerț, hoteluri și restaurante, transport și depozitare, activități financiare și bancare, tranzacții imobiliare și alte servicii pentru populație și firme.

Datorită caracteristicilor specifice, incluzând ponderea mare în forța de muncă, sectorul agricol este tratat separat.

Ecuatiile salariilor în cele trei sectoare includ în toate cazurile IPC-ul. Rata șomajului, o altă variabilă potențial importantă în modelele similare, este nesemnificativă statistic în toate cele trei cazuri la nivelul standard de semnificație.

Modelul indică în cazul sectorului bunurilor comercializabile extern ca determinanți ai salariului prețurile și productivitatea muncii. În plus, productivitatea muncii urmează un trend pozitiv, care poate fi explicat prin creșterea competitivității produselor românești pe piețele internaționale. În cazul sectorului serviciilor publice, negocierile salariale anuale includ creșterea așteptată a PIB-ului printre determinanții salariului real.

Pentru serviciile de piață, am presupus existența efectului Balassa-Samuelson, determinanții salariilor fiind în acest caz prețurile și evoluția salariilor în celelalte două sectoare.

Toate ecuațiile salariilor brute indică o corelare ridicată între creșterea IPC și a salariilor, cu coeficienți de până la 0.915 în cazul sectorului producător de bunuri comercializabile extern. Aceasta sugerează, mai ales în cazul de mai sus, că salariile sunt alese pentru a compensa atât pentru inflație cât și pentru așteptările inflaționiste.

Salariile brute sectoriale estimate sunt folosite apoi pentru generarea de ecuații ale costurilor cu forța de muncă, ecuații care sunt construite ca simple corelații între cele două. Costul cu forța de muncă, considerat principalul determinant în stabilirea numărului de angajați, este folosit apoi ca factor determinant în cadrul ecuației cererii de forță de muncă.

Ecuațiile cererii de forță de muncă includ, prin urmare, atât nivelul curent cât și cel anterior al costurilor cu forța de muncă, precum și numărul de angajați din anul precedent, împreună cu alte variabile specifice care influențează decizia de extindere a activității economice: cererea agregată internă pentru sectorul de servicii de piață și cererea agregată totală pentru sectorul bunurilor comercializabile pe piața externă.

Numărul de angajați din sectorul public și din sectorul agricol, precum și numărul lucrătorilor neretribuiți sunt considerate variabile exogene ale modelului. Valoarea lor este stabilită în cadrul modelului LINK. IPC este funcție de creșterea costurilor cu forța de muncă și de deflatorul PIB-ului, care este considerat exogen modelului (joacă rolul unei ancore). Coeficienții din ecuația IPC-ului sugerează că o treime din variația acestuia se poate atribui creșterii costurilor agregate cu forța de muncă, în timp ce două treimi sunt atribuite creșterii deflatorului PIB.

În ecuațiile sectoriale, variabila IPC este valoarea așteptată a IPC-ului, conform ipotezei de așteptări raționale. Determinând IPC-ul pe baza salariilor, spirala salarii-prețuri, bine documentată în studiile asupra economiei românești, este închisă.

Cu ajutorul variabilei exogene numărul lucrătorilor neretribuiți, determinată în modelul LINK, modelul dă estimatori ai evoluției forței de muncă și poate fi folosit pentru calculul ratei șomajului. Se presupune că șomajul estimat este șomajul conform definiției BIM (Biroul Internațional al Muncii).

Aceasta este partea modelului unde se introduc modificările în contribuțiile asigurărilor sociale. Deoarece angajații negociază salariile brute, reducerea contribuției la asigurările sociale pe partea salariaților apare ca o creștere a salariului net. Prin urmare, măsura de reducere a contribuției pe partea angajaților este cuantificată cu ajutorul unei variabile dummy introdusă în ecuația salariului net. Din punct de vedere al angajatorilor, scăderea contribuției la asigurările sociale este văzută ca o scădere a costului cu forța de muncă și este cuantificată cu ajutorul unei variabile dummy inclusă în ecuația costurilor cu forța de muncă.

2.2. Cadrul macroeconomic

Modelul macroeconomic utilizat în acest bloc modelează formarea PIB-ului din punct de vedere al utilizărilor finale. Din acest punct de vedere, identitatea contabilă descrie PIB-ul ca fiind format prin însumarea următoarelor componente: consumul privat, consumul guvernamental, modificarea stocurilor, formarea brută de capital fix și exporturile nete. Fiecare din componentele PIB-ului menționate anterior este estimată în model pe baza identităților sau a definițiilor.

PIB-ul este obținut prin însumarea cererii agregate brute și a exporturilor nete. Cererea agregată brută este obținută pe baza definiției contabile ca suma consumului privat, consumului guvernamental, stocurilor și a formării brute de capital fix. Consumul privat este o funcție de resursele monetare ale populației și de auto-consum. Coeficientul mare al ultimei indică importanța pe care auto-consumul o are în determinarea consumului privat.

Excedentul brut de exploatare este funcție de valoarea adăugată brută din care se scad costurile totale cu forța de muncă. Această relație se obține din definiția contabilă și, pentru simplificare, excedentul brut de exploatare, în modelul nostru, este asimilat profitului. Coeficientul unitar al variabilei indică o divizare stabilă a valorii adăugate brute între angajați și angajator.

Consumul guvernamental este construit prin corelare cu cheltuielile bugetare.

Formarea brută de capital fix este obținută ca o funcție de investiții, cu un coeficient de corelație ce este foarte apropiat de unitate. Investițiile sunt estimate ca funcție de

rata reală a dobânzii, evoluția profiturilor în anul curent și anul precedent, precum și de cheltuielile bugetare pentru cercetare-dezvoltare. Nivelul de semnificație al coeficienților indică resursele interne ale firmei ca fiind principalul determinant al procesului investițional în România, în timp ce prețul la care se poate obține creditul (rata dobânzii) exercită o influență marginală. Această concluzie este consistentă cu concluziile altor studii recente (raportul OECD/EBRD despre IMM-uri). Cheltuielile bugetare pentru cercetare-dezvoltare au un efect foarte redus asupra investițiilor.

Ultima componentă a PIB-ului sunt exporturile nete, definite ca exporturi minus importuri. Importurile sunt estimate ca funcție a variației consumului privat și a formării brute de capital fix, precum și a variației în rata de schimb. Coeficientul supraunitar al primei variabile sugerează că unei creșteri a consumului îi corespunde o creștere mai mare a importurilor, deci importurile sunt mai volatile decât consumul.

Exporturile sunt definite ca funcție de modificarea importurilor și de rata de schimb.

Cu aceasta avem toate variabilele necesare pentru a calcula PIB-ul pe partea utilizărilor finale.

2.3. Componentele bugetului consolidat guvernamental

Ultimul bloc al modelului este bugetul consolidat. Suntem interesați atât de cheltuieli cât și de venituri, precum și de deficitul bugetar definit ca venituri minus cheltuieli. Scopul principal al studiului este de a analiza efectul pe care scăderea proiectată a contribuțiilor la asigurările sociale îl va avea asupra bugetului consolidat și asupra deficitului.

2.3.1. Veniturile bugetului general = veniturile bugetului consolidat general sunt compuse din venituri directe, indirecte și alte venituri nefiscale.

VENITURI DIRECTE

Veniturile directe sunt următoarele: veniturile din impozitul pe profit, veniturile din impozitul pe salariu, veniturile din contribuțiile sociale și alte venituri directe, considerate exogene. Veniturile din impozitul pe profit sunt modelate ca funcție de excedentul brut de exploatare, dată fiind rata impozitului mediu. Veniturile din impozitul pe salariu sunt funcție de salariul brut aplicat întregii populații angajate (ipoteza

implicită este că există o armonizare a veniturilor între persoanele retribuite și cele neretribuite), dată fiind rata impozitului pe salariu mediu.

Veniturile contribuțiilor sociale sunt alcătuite din:

- Veniturile din fondurile de pensii (veniturile fondului CAS + veniturile pensiei suplimentare+ fondul de pensii pentru lucrătorii agricoli)
- Veniturile fondului de sănătate
- Veniturile fondului de șomaj

Veniturile din contribuțiile sociale sunt estimate ca funcție de salariu brut aplicat numai persoanelor salariate, dată fiind rata cumulată a contribuțiilor pentru asistență socială. Ultimele componente ale veniturilor, alte venituri directe, sunt considerate exogene.

VENITURI INDIRECTE

Veniturile indirecte sunt alcătuite din TVA, taxe vamale, și alte venituri indirecte.

TVA-ul și accizele sunt funcție de valoarea adăugată brută și de rata medie a TVA-ului, în timp ce taxele vamale sunt funcție de importurile totale și de rata medie a taxei vamale. Alte venituri indirecte sunt considerate exogene.

ALTE VENITURI (în general nefiscale) sunt considerate de asemenea exogene.

Prin urmare veniturile bugetare pot fi obținute prin însumarea componentelor definite mai sus.

2.3.2. Cheltuieli ale guvernului = (cheltuielile bugetului consolidat) conțin cheltuielile asigurărilor sociale, cheltuielile pentru sănătate, cheltuielile pentru educație, cheltuielile pentru cercetare-dezvoltare, și alte cheltuieli. Cheltuielile asistenței sociale acoperă pensii, alocații, ajutoare de șomaj, etc. Aceste cheltuieli sunt estimate separat ca funcții de IPC și de numărul persoanelor asistate. Celelalte cheltuieli bugetare: cheltuielile pentru sănătate, educație, cercetare-dezvoltare și alte cheltuieli nu sunt estimate aici. Ele sunt importate din modelul LINK.

Cu acești estimatori cheltuielile bugetare pot fi obținute prin însumarea componentelor definite mai sus. Ecuațiile sunt estimate individual prin metoda celor mai mici pătrate, după care modelul ce include și identitățile este rezolvat. Această metodă este folosită frecvent în analiza fenomenelor de tranziție/serii de timp scurte, deoarece numărul redus de grade de libertate nu permite folosirea unor metode sofisticate de estimare a

sistemului de ecuații. Pentru a nu face inferențe statistice pe serii de timp nestaționare, toate ecuațiile sunt estimate în diferențe.

În afară de teste de diagnostic pentru fiecare ecuație, consistența modelului este verificată prin simulări dinamice pentru întreaga perioadă de estimare (1992-2000). Modelul s-a dovedit stabil la pragul de 10% în toate cazurile. Modelul oferă rezultate precise pentru toate variabilele macroeconomice. Rezultatele simulării care nu sunt prezentate aici pot fi obținute, la cerere, de la autori.

Listarea modelului și a simbolurilor folosite sunt prezentate în Anexa 2.

3. Prognoze și scenarii asociate

Scenariul de bază, care pleacă de la prezumția nici-unei modificări în fiscalitatea asociată sistemului de asigurări sociale, este rulat cu ajutorul modelului descris, pentru a produce valori de referință pentru variabilele de interes din economie, pentru perioada 2001-2005 (perioada de prognoză).

Au fost implementate patru scenarii diferite, și anume:

SC_01: În 2003, se va pune în aplicare o reducere de 5% a ratei globale de impozitare privind contribuția la asigurările sociale, împărțită între angajați și angajatori după cum urmează: 2.67% din partea angajatului și 2.33% din partea angajatorului. Aceasta va fi urmată, în 2005, de o a doua reducere de 5%, împărțită în mod egal între angajați și angajator.

SC_02: În 2003, se va pune în aplicare o reducere de 5% a ratei globale de impozitare privind contribuția la asigurările sociale, împărțită între angajați și angajatori după cum urmează: 2.67% din partea angajatului și 2.33% din partea angajatorului. Aceasta va fi urmată, în 2005, de o a doua reducere de 3%, împărțită în mod egal între angajați și angajator.

SC_03: În 2003, se va pune în aplicare o reducere de 5% a ratei globale de impozitare privind contribuția la asigurările sociale, împărțită între angajați și angajatori după cum urmează: 2.67% din partea angajatului și 2.33% din partea angajatorului. Aceasta va fi urmată, în 2005, de o a doua reducere de 7%, împărțită în mod egal între angajați și angajator.

SC_04: Acest scenariu implementează programul după cum se propune în Acordul pentru Pactul Social semnat în iulie 2002 (Guvern – sindicate), și anume, o împărțire a reducerii propuse, între angajatori și angajați, constând în 4.67% din partea angajatului și numai 0.33% din partea angajatorului.

Potrivit procedurii standard, efectul măsurii implementate se estimează comparativ cu scenariul de bază (% de creștere suplimentară în diverse scenarii, peste creșterea din scenariul de bază, dacă nu se specifică altfel).

3.1. Evoluțiile de pe piața forței de muncă

Numărul de salariați

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	1.87%	1.87%	1.87%	0.30%
2004	2.15%	2.15%	2.15%	0.41%
2005	4.46%	3.57%	5.31%	0.45%

Gradul de ocupare

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	0.98%	0.98%	0.98%	0.16%
2004	1.13%	1.13%	1.13%	0.21%
2005	2.36%	1.90%	2.82%	0.24%

Salariul mediu real brut

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	1.80%	1.80%	1.80%	1.67%
2004	2.18%	2.18%	2.18%	2.01%
2005	5.70%	5.09%	6.31%	2.57%

Salariul mediu nominal

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	12.55%	12.55%	12.55%	28.53%
2004	14.01%	14.01%	14.01%	32.52%
2005	27.92%	23.16%	32.47%	37.84%

Numărul de șomeri conform definiției BIM

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	-4.06%	-4.06%	-4.06%	-0.65%
2004	-4.83%	-4.83%	-4.83%	-0.88%

2005 -8.97% -6.86% -11.01% -0.70%

Din punct de vedere al pieței forței de muncă, efectul reducerii contribuției pentru asigurările sociale este pozitiv în toate cazurile analizate. Acesta constă într-o creștere a numărului de salariați, a gradului de ocupare a forței de muncă, a salariilor, atât brute cât și nete, precum și într-o reducere a numărului de șomeri. În mod categoric, cel de al patrulea scenariu depășește în performanțe scenariul fundamental (menținerea ratei de impozitare), dar atunci când este comparat cu celelalte trei, devine evident că se situează detașat pe locul patru din punct de vedere al performanțelor economice: numărul de șomeri, care reprezintă o problemă deosebit de sensibilă, scade în primele trei scenarii, cu 3% în 2003 și 4% în 2004, în plus față de cel de al patrulea. Principala explicație este legată de distribuția reducerii de impozit între angajați și angajatori. Reducerea ratei de impozitare pentru angajatori conduce la scăderea costurilor medii cu forța de muncă și, de aceea, la creșterea cererii, de unde un grad mai ridicat de ocupare a forței de muncă și un nivel redus al numărului de șomeri. Pe termen lung, efectul reducerii costurilor cu forța de muncă se va reflecta și în salariile brute, de aceea muncitorii vor beneficia de o creștere a gradului de utilizare a forței de muncă precum și de salarii mai mari.

Pentru angajați, reducerea ratei de impozitare duce la menținerea constantă a salariului brut dar o creștere a salariului net, de unde o creștere a presiunii inflaționiste. Piața forței de muncă nu se confruntă cu o lipsă de ofertă, care s-ar atenua prin câștiguri mai mari, problema fiind, mai degrabă, cererea de forță de muncă redusă, care ar putea fi redresată prin diminuarea costurilor cu forța de muncă. De aceea, orice măsură menită să ducă la reducerea costurilor cu forța de muncă depășește performanțele măsurilor menite să provoace creșterea câștigurilor salariale.

Cel de al patrulea scenariu fiind eliminat, ca fiind cel mai puțin performant din punct de vedere al pieței forței de muncă, ne îndreptăm atenția asupra celor trei scenarii rămase. De vreme ce acestea diferă numai din punct de vedere al dimensiunii celei de-a doua reduceri, planificată pentru 2005, ele produc rezultate similare în primii doi ani. Cea mai bună performanță economică este obținută în cazul celui de al treilea scenariu, care propune cea mai mare scădere (7%) a nivelului ratei de impozitare din etapa a doua, cauza fiind tocmai faptul că propune cea mai mare reducere a ratei de impozitare.

3.2. Indicatorii macro-economici

Cererea agregată reală

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	1.01%	1.01%	1.01%	0.46%
2004	2.39%	2.39%	2.39%	1.19%
2005	3.41%	2.94%	3.90%	1.46%

Cererea internă agregată reală

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	1.09%	1.09%	1.09%	0.51%
2004	2.64%	2.64%	2.64%	1.33%
2005	3.82%	3.30%	4.35%	1.66%

Investițiile

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	0.81%	0.81%	0.81%	0.23%
2004	2.23%	2.23%	2.23%	0.75%
2005	3.16%	2.88%	3.45%	1.02%

PIB real

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	0.74%	0.74%	0.74%	0.36%
2004	1.53%	1.53%	1.53%	0.80%
2005	1.66%	1.41%	1.93%	0.77%

Indicele prețurilor de consum

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	1.07%	1.07%	1.07%	1.83%
2004	1.16%	1.16%	1.16%	2.14%

2005	3.05%	2.40%	3.70%	2.73%
------	-------	-------	-------	-------

Balanța comercială (% din PIB)

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	-0.41%	-0.41%	-0.41%	-0.18%
2004	-1.69%	-1.69%	-1.69%	-0.79%
2005	-4.35%	-4.04%	-4.66%	-1.89%

Profituri (Excedentul Brut de Operare)

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	1.95%	1.95%	1.95%	0.55%
2004	2.71%	2.71%	2.71%	1.03%
2005	3.89%	3.21%	4.57%	1.03%

Consumul privat

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	1.44%	1.44%	1.44%	0.67%
2004	3.20%	3.20%	3.20%	1.67%
2005	4.66%	3.95%	5.39%	2.03%

Efectele pozitive asupra stării economice globale sunt certe: produsul intern brut și cererea agregată, precum și profiturile și investițiile, prezintă rate mai înalte de creștere. În toate cazurile, efectul principal al măsurii se repercutează asupra consumului privat. Creșterea suplimentară în domeniul consumului privat este acoperită de un surplus de ofertă internă, dar și de creșterea importurilor, ducând la o deteriorare a balanței comerciale. Această deteriorare este proporțională cu efectul produs asupra creșterii produsului intern brut, ceea ce confirmă dependența de importuri a dezvoltării României. Efectul asupra inflației provine din și urmărește creșterea venitului disponibil, generând o spirală inflaționistă de tip salarii-prețuri.

3.3. Variabilele de buget

3.3.1. Veniturile bugetare (valori nominale)

Total

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	1.12%	1.12%	1.12%	0.71%
2004	1.41%	1.41%	1.41%	0.94%
2005	3.12%	2.86%	3.38%	1.11%

Veniturile bugetare mai mari pot fi explicate prin faptul că măsura va genera creșterea bazei de impozitare (atât prin număr de angajați, cât și prin profituri), precum și venituri sporite din taxa pe valoare adăugată (din creșterea consumului) și din taxe vamale (creșterea importurilor).

Taxe vamale

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	1.67%	1.67%	1.67%	0.73%
2004	5.27%	5.27%	5.27%	3.38%
2005	10.88%	10.10%	11.69%	7.64%

TVA și accize

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	0.74%	0.74%	0.74%	0.36%
2004	1.51%	1.51%	1.51%	0.79%
2005	1.61%	1.36%	1.87%	0.75%

Venituri din impozitul pe profit

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	1.85%	1.85%	1.85%	0.52%
2004	2.58%	2.58%	2.58%	0.98%
2005	3.70%	3.05%	4.34%	0.98%

Venituri din impozitul pe venit personal

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	1.73%	1.73%	1.73%	1.61%
2004	2.10%	2.10%	2.10%	1.93%
2005	5.48%	4.89%	6.06%	2.47%

Venituri din impozitele pentru asigurări sociale

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	2.32%	2.32%	2.32%	1.47%
2004	3.06%	3.06%	3.06%	1.93%
2005	7.32%	6.84%	7.80%	2.25%

3.1.1. Cheltuielile bugetare

Total

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	0.10%	0.10%	0.10%	0.33%
2004	0.10%	0.10%	0.10%	0.45%
2005	0.30%	0.15%	0.45%	0.65%

Această măsură va genera o creștere suplimentară la nivelul cheltuielilor bugetare pentru securitate socială în cadrul celui de-al patrulea scenariu, ca urmare a faptului că reducerea șomajului va fi mai atenuată în acest caz. Nivelul cheltuielilor va crește indubitabil, datorită creșterii cheltuielilor pentru fondul de pensii:

Cheltuieli sociale

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	0.33%	0.33%	0.33%	1.12%
2004	0.28%	0.28%	0.28%	1.30%
2005	0.82%	0.40%	1.25%	1.67%

Cheltuieli cu fondul de pensii

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	0.67%	0.67%	0.67%	1.14%
2004	0.72%	0.72%	0.72%	1.33%
2005	1.89%	1.49%	2.30%	1.69%

Cheltuieli cu fondul de șomaj

	SC_01	SC_02	SC_03	SC_SP
2003	-1.29%	-1.29%	-1.29%	1.09%
2004	-1.75%	-1.75%	-1.75%	1.22%
2005	-3.72%	-4.25%	-3.18%	1.64%

Pentru 2003 și 2004, creșterea veniturilor bugetare, de 1.12%, respectiv 1.41% în raport cu scenariul fundamental, trebuie subliniată sub două aspecte.

În primul rând, având în vedere faptul că modelul pe care l-am construit în acest document presupune că toate impozitele au aceleași rate anterioare de colectare, rezultă că măsura în sine ar putea aduce o îmbunătățire, mai ales în bugetul de pensii. Mai mult, deoarece s-a stabilit că se va urmări realizarea unei astfel de scăderi a ratei contribuției sociale numai dacă este însoțită de o reformă a administrației fiscale, rezultă că, în ceea ce privește veniturile bugetare, creșterea s-ar putea să fie chiar mai mare.

În al doilea rând, din punct de vedere al politicii economice, autoritățile ar putea utiliza veniturile suplimentare pentru a consolida factorii care au contribuit la acest efect pozitiv (fie printr-o reducere ulterioară, în 2005, a ratei contribuției sociale, fie prin intensificarea reformei în domeniul administrației fiscale). Pe de altă parte, autoritățile ar putea utiliza aceste venituri suplimentare, pur și simplu, pentru creșterea cheltuielilor sociale, cum ar fi cele din domeniul educației sau al sănătății, cu scopul de a atenua decalajul față de Uniunea Europeană.

În ceea ce privește contribuția diverselor impozite la veniturile bugetare, modelul arată, conform așteptărilor, că veniturile din contribuția socială și cele din impozitul pe profit vor înregistra cea mai mare creștere în cadrul impozitelor directe. Din punctul de

vedere al teoriei selecției publice, specifică economiei politice, este de asemenea important să menționăm că efectele sunt cu atât mai benefice cu cât distribuția reducerii care se aplică ratei contribuției pentru asigurările sociale este mai echilibrată - cazul primelor trei scenarii, deoarece, comparativ cu cel de al patrulea scenariu, rezultatele sunt mai bune pentru ambele tipuri de venituri. În ceea ce privește impozitele indirecte, datorită unui consum sporit, vor crește atât veniturile din TVA cât și cele din taxe vamale.

Referitor la structura cheltuielilor bugetare, cel mai important aspect revelat de model arată că, cheltuielile sociale vor crește într-un ritm mai alert decât totalul cheltuielilor. Aceasta se datorează în principal faptului că, în perioada următoare, cheltuielile cu pensiile vor crește din cauza evoluției demografice.

Un alt element, care trebuie menționat, este alegerea modului de distribuire, între angajați și angajatori, a reducerii aplicate contribuției sociale, conform diferențierii între primele trei scenarii și cel de al patrulea. În privința veniturilor bugetare, este evident că există un avantaj real în alegerea unei distribuții mai echilibrate (2.67/2.33, ca în primele trei scenarii), preferabilă ipotezelor celui de al patrulea scenariu, deoarece prima ipoteză conduce la o creștere mai mare a veniturilor (1.12% în raport cu numai 0.71%). Avantajul se menține și în ceea ce privește veniturile din contribuția socială, deoarece o distribuție mai echilibrată va contribui la mărirea bazei de impozitare și la despovărarea angajatorilor.

Cel mai interesant este faptul că, în ansamblu, cheltuielile bugetare ar putea fi semnificativ mai mari în cel de al patrulea scenariu comparativ cu primele trei. Cauza ar putea fi diferența de cheltuieli sociale care ar însoți distribuția din cel de al patrulea scenariu. Într-adevăr, creșterea cheltuielilor sociale pentru 2003 este de 0.10%, în primele trei scenarii, în timp ce în cel de al patrulea este de 0.33%, decalajul mărindu-se în 2004. De vreme ce distribuția din cel de al patrulea scenariu favorizează angajații, nu poate să sprijine întreprinzătorii în vederea creșterii profitului. De aceea, întreprinzătorii vor avea mai puțin capital de investit și astfel, este puțin probabil ca gradul de ocupare a forței de muncă să poată fi crescut. În consecință, nu există nici un fundament pentru creșterea consumului populației dincolo de efectele directe ale creșterii veniturilor reale.

Efectul comparativ al distribuțiilor se reflectă și în evoluția produsului intern brut. Astfel, creșterea produsul intern brut în primele trei scenarii este mai mare cu 0.38 puncte procentuale față de cea din scenariul patru. După cum s-a menționat deja, impozitul privind contribuția socială va favoriza cu predilecție consumul privat și de aceea, creșterea produsului intern brut își are originea în creșterea cererii agregate totale reale. Cu toate acestea, și după cum s-a menționat mai sus, cu cât distribuția reducerii de impozit este mai echilibrată, cu atât este mai probabil ca această creștere să se reflecte în creșterea consumului, deoarece conduce mai rapid la creșterea gradului de ocupare a forței de muncă și, prin asta, la o suplimentare a cererii.

În concordanță cu această teorie, modelul certifică faptul că se vor obține rezultate mai bune de la o distribuție mai echilibrată, deoarece contribuția investiției la creșterea produsului intern brut este, categoric, mai mare în primele trei scenarii decât în cel de al patrulea. Într-adevăr, creșterea investiției în 2003 este 0.81% în primele trei scenarii, comparativ cu numai 0.23% în cel de al patrulea.

Pericolul care zace în spatele acestei creșteri a consumului privat este deteriorarea balanței de plăți, de vreme ce consumul suplimentar va fi acoperit parțial prin importuri. În mod evident, aceasta este singura variabilă care va avea mai multe rezultate negative în primele trei scenarii decât în cel de al patrulea. Totuși, chiar dacă modelul arată o oarecare deteriorare a balanței de plăți, aceasta nu anulează evoluția pozitivă a produsului intern brut. Într-adevăr, o astfel de frână în calea dezvoltării este semnificativ diminuată, în cazul primelor trei scenarii, de perspectiva unei mai mari creșteri a investiției, aceasta fiind baza unei creșteri economice solide.

În general, modelul arată că pentru buget, urmarea acestei măsuri va însemna o îmbunătățire a deficitului bugetar. Într-adevăr, de vreme ce veniturile bugetare vor crește într-un ritm mai accentuat decât cheltuielile, rezultă că deficitul se va diminua.

4. Riscuri, incertitudini și direcții de dezvoltare

Conform modelului nostru, unei scăderii cu 1% a ratei contribuției la asigurările sociale îi corespunde, în primul an de la implementare, o creștere a PIB-ului de 0.15% (0.07% în scenariul 4) și o creștere a salariaților cu 0.19% (respectiv 0.03%). Aceasta implică

o creștere a productivității muncii stimulată de o creștere a investițiilor cu 0.20% (0.045%). Pe partea cererii, o scădere cu 1% a ratei contribuției asigurărilor sociale implică o creștere cu 0.25% (0.09%) a cererii agregate și o creștere cu 0.28% (0.13%) a consumului privat. Incidența mai puternică a efectului pe partea de cerere decât pe partea de ofertă este atenuată prin creșteri de prețuri de 0.21% (0.36%), în timp ce balanța comercială se deteriorează cu echivalentul a 0.08% din PIB (respectiv 0.03%). Impactul asupra bugetului consolidat este de asemenea pozitiv, cheltuielile crescând mai puțin decât veniturile.

Rezultatele sunt pozitive și corespund implicațiilor teoretice, dar sunt preliminare, și trebuie privite cu o oarecare circumspecție. Experții consideră că un efect pozitiv imediat al unei relaxări fiscale asupra economiei nu este imposibil, dar nu este cert. Contra-argumentul standard este că ciclurile de producție sunt, în cele mai multe cazuri, lungi. Se adăugă la aceasta faptul că, datorită specificității dinamice a agregatelor macroeconomice din România, coeficienții din modelul nostru sunt bazați pe un comportament reactiv al agenților economici la șocuri de costuri – scăderea numărului de angajați în fața creșterilor costurilor cu forța de muncă, de exemplu.

Elasticitățile ar putea să nu fie simetrice față de șocurile pozitive și negative, dar nu există informații suficiente pentru a stabili aceasta în contextul modelului. În plus, datorită numărului mic de observații nu s-a putut introduce în model o structură a lag-urilor suficient de complexă pentru a reflecta mai bine optimul vizavi de introducerea reformei.

Argumentul pro ar putea fi că oferta în România este restricționată sever în această perioadă și că există potențial pentru a răspunde la această reformă fiscală. De asemenea, programul guvernamental curent este credibil și măsurile au fost anunțate suficient de devreme pentru ca agenții economici să planifice dezvoltarea activității economice și a noilor investiții luând în calcul această relaxare.

Riscul cel mai mare în estimările noastre este legat de o întârziere semnificativă în răspunsul ofertei. În acest caz, creșterea consumului ar putea apărea imediat ce se implementează scăderea în taxe, iar în cazul în care oferta nu va reacționa imediat, se va resimți prin efecte, în principal negative în faza inițială, asupra inflației și/sau a contului curent și implicit asupra deficitului. Dar, veniturile adiționale ale agenților

economici vor contribui, în cele din urmă, la creșterea economică, fie în mod direct, fie prin scăderea arieratelor.

Studiul poate fi aprofundat în trei direcții.

În primul rând, se poate construi un model similar folosind variabile cu o frecvență mai mare. Din nefericire, nu există date trimestriale sau lunare legate de conturile naționale, în mod special pe partea de cerere.

Limitările actuale rezultate din structură săracă de lag-uri poate fi depășită și prin utilizarea de elasticități variabile ceea ce va duce la construirea de limite de variație a variabilelor endogene. Aceasta este a doua direcție posibilă și este planificată ca un pas ulterior.

În final, includerea unui bloc monetar în model ar putea introduce anumite legături care lipsesc explicit în prezent (de exemplu relația IPC – rata de schimb). De asemenea, modificările structurale induse de testarea unor elasticități diferite asupra sectoarelor pot avea un impact asupra deflatorului PIB-ului, care este considerat, în prezent, exogen.