

UNIVERSIDADE DE ÉVORA

Departamento de Economia

Mestrado em Economia

**NOVAS LÓGICAS DE TRANSIÇÃO DOS SISTEMAS DE
SEGURANÇA SOCIAL: OS SISTEMAS DE PENSÕES MISTOS**

Lúcia Joaquina Almeida Prata

Orientação: Prof. Dr. Carlos Manuel Pereira da Silva

Membros do Júri:

Presidente: Prof. Doutor José Manuel Madeira Belbute (Universidade de Évora)

1º Vogal (Orientador): Prof. Doutor Carlos Manuel Pereira da Silva (ISEG)

2º Vogal: Prof. Doutora Maria Teresa Medeiros Garcia (ISEG)

3º Vogal: Prof. Doutora Maria Aurora Murcho Galego (Universidade de Évora)

Março de 2007

UNIVERSIDADE DE ÉVORA

Departamento de Economia

Mestrado em Economia

**NOVAS LÓGICAS DE TRANSIÇÃO DOS SISTEMAS DE
SEGURANÇA SOCIAL: OS SISTEMAS DE PENSÕES MISTOS**

Lúcia Joaquina Almeida Prata

Orientação: Prof. Dr. Carlos Manuel Pereira da Silva



Membros do Júri:

Presidente: Prof. Doutor José Manuel Madeira Belbute (Universidade de Évora)

1º Vogal (Orientador): Prof. Doutor Carlos Manuel Pereira da Silva (ISEG)

2º Vogal: Prof. Doutora Maria Teresa Medeiros Garcia (ISEG)

3º Vogal: Prof. Doutora Maria Aurora Murcho Galego (Universidade de Évora)

164 417

Março de 2007

Índice Geral

Agradecimentos	iii
Resumo	iv
Abstract	v
Resumé	vi
Lista de quadros	vii
1. Introdução	1 – 2
2. Origem e Evolução dos Sistemas de Protecção Social	3
2.1. Breve evolução histórica.....	3 – 9
2.2. Conceito de Segurança Social	9 – 11
2.3. A construção dos sistemas de pensões e modelos de financiamento	11 – 13
2.4. Os sistemas de financiamento: repartição, capitalização e sistemas mistos	14 – 18
2.5. Os fundos de pensões	19 – 21
2.6. O financiamento dos sistemas: capitalização vs. repartição.....	22 - 26
3. As Reformas dos Sistemas de Segurança Social	27
3.1. A necessidade de reforma.....	27 – 30
3.2. A reforma nos modelos de financiamento.....	30 – 33
3.3. A diversidade dos sistemas de protecção social europeus.....	34 – 35
3.4. Os sistemas de contas individuais nos diversos países.....	36 – 39
3.5. A transição de esquemas de benefício definido para esquemas de contribuição definida	40 – 45
3.6. Custos de transição e encargos com o sistema de pensões.....	45 – 58
4. Segurança Social em Portugal	59

4.1. A construção do sistema de segurança social português	59 – 63
4.2. Caracterização do sistema de segurança social	64 – 65
4.3. As alterações na fórmula de cálculo das pensões	65 – 69
4.4. O Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.....	70 – 71
4.5. O emprego	71 – 75
4.6. As taxas contributivas.....	76 – 80
4.7. A consolidação orçamental.....	80 – 83
4.8. A questão do plafonamento e fundos de pensões privados	83 – 87
5. Um Modelo de Reforma para Portugal	88
5.1. Resultados obtidos noutros países	88 – 97
5.2. Portugal país de risco.....	97 – 99
5.3. Debate político.....	100 – 105
Conclusão	106 – 108
Bibliografia	109 – 124
Anexos	

Agradecimentos

Ao Prof. Dr. Carlos Pereira da Silva, pela amabilidade que teve em aceitar ser meu orientador, pois de outra forma não teria sido possível seguir este tema, devido à escassez de especialistas nesta matéria.

Aos Centros de Documentação e Bibliotecas pelo apoio documental, nomeadamente à biblioteca do ISEG e do I.S.S., I.P.

A todos os que contribuíram de alguma forma para a realização desta dissertação, quer pelos conhecimentos transmitidos, quer pelo apoio moral prestado.

À família e amigos, sobretudo aos meus pais pelo apoio.

Resumo

A presente dissertação pretende estudar as características dos modelos de segurança social no mundo, nomeadamente aqueles que realizaram a criação de contas individuais nos sistemas de pensões, e averiguar como poderia ser aplicado ao nosso país um modelo que contemplasse uma componente de capitalização na formação de pensões.

Partindo da opinião de vários especialistas na matéria, de que o modelo de repartição na sua forma pura se encontra esgotado, torna-se urgente encontrar um modelo que garanta a sustentabilidade financeira da segurança social no longo prazo, sem descuidar contudo os valores constantes do Modelo Social Europeu.

No presente estudo do subsistema Previdencial e sua reforma, são tomados em conta também os fundamentos económicos, demográficos e sociais que constituíram as bases do moderno Estado-Providência, bem como a situação actual na União Europeia e principalmente em Portugal.

O presente estudo centra-se na combinação efectuada, por vários países, dos sistemas PAYG com uma componente de capitalização, tentando averiguar, sempre que possível, os problemas enfrentados por cada país durante a transição e os exemplos a seguir face à conjuntura económica de Portugal.

Palavras-chave: segurança social, sistema de pensões, Portugal, contas individuais, reformas, capitalização.

Abstract

New Logics of Transition of Social Security Systems: the multipillar pension systems

The present essay is an attempt to study the characteristics of the social security models, namely those that have opened individual accounts in the pension systems and check how a model able to consider a capitalization component in the making of pensions could be applied to our country.

Having in mind the opinion of several experts in this field, who sustain that the PAYG model purest form is over, it is urgent to find a model that may guarantee the social security financial support at long term, without neglecting the values of the European Social Model.

In the present study of the Provident Subsystem and its reform, the social, demographic and economic reasons that were the basis of modern Welfare State, are also taken into account, as well as the present situation in the European Union and mainly in Portugal.

The present study focuses on the combination of the PAYG Systems with a capitalization component, made by several countries trying to check, whenever possible, the problems faced by each country during the transition period and the examples to follow in view of economic situation in Portugal.

Keywords: social security, pensions system, Portugal, individual accounts, reform, capitalization.

Résumé

La présente dissertation a comme objectif étudier les caractéristiques des modèles de sécurité sociale dans le monde, notamment ceux qui ont créé des comptes individuels dans les systèmes de retraites, et vérifier comment on pourrait appliquer chez nous un modèle qui ait en compte un composant de capitalisation dans l'attribution de retraites.

En partant de l'opinion de plusieurs experts en ce qui concerne cette matière, que le modèle de répartition dans sa forme pure est épuisé, il est urgent de trouver un modèle qui supporte la subsistance financière de la Sécurité Sociale à long terme, toutefois sans oublier les valeurs du Modèle Social Européen.

Dans cette étude du sous-système de la Prévoyance et sa réforme, sont aussi pris en compte les fondements économiques, démographiques et sociaux qui ont été à l'origine du moderne État – Prévoyance, aussi que la situation actuelle dans l'Union Européenne et surtout au Portugal.

Cette étude se centre sur la combinaison effectuée dans plusieurs pays des systèmes PAYG avec un composant de capitalisation essayant de vérifier, aussi bien que possible, les problèmes auxquels chaque pays fait face, pendant la transition, et les exemples à suivre devant la conjoncture économique du Portugal.

Paroles clés: sécurité sociale, système de retraites, Portugal, comptes individuels, réformes, capitalisation.

Lista de Quadros

Quadro n.º 2.1 – Despesas com a protecção social (em % do PIB)	8-9
Quadro n.º 2.2 – O sistema dos três pilares	26
Quadro n.º 3.1 – A reforma dos sistemas de segurança social	33
Quadro n.º 3.2 – Regras para a escolha voluntária e obrigatória nas reformas estruturais das pensões	43-44
Quadro n.º 3.3 – Custos de transição (em % do PIB).....	46
Quadro n.º 4.1 – Simulações de pensões segundo os modos de cálculo	68
Quadro n.º 4.2 – Evolução do Fundo de Estabilização da Segurança Social	71
Quadro n.º 4.3 – Conta da Segurança Social – 2000, 2004 e 2005	72
Quadro n.º 4.4 – Simulação de medidas – comparação base 2004 /Plafonamento	85

1. Introdução

Os sistemas de protecção social pública dos Estados-membros da União Europeia têm vindo a enfrentar desafios significativos no sentido de se adaptarem a uma situação demográfica adversa, a um abrandamento do crescimento económico relativamente a décadas anteriores e ao surgimento de novas formas atípicas no mercado de trabalho e às alterações na legislação laboral. Por outro lado, o processo de reforma dos sistemas públicos de protecção social encerra grande complexidade, já que a realização de uma verdadeira reforma nestes Sistemas que garanta a sustentabilidade financeira no longo prazo, exige, além de um equilíbrio sustentado entre eficiência económica e justiça social, elevados custos de transição difíceis de suportar. Pela experiência de outros países, pode verificar-se que as reformas nestes sistemas são também processos morosos que implicam frequentemente medidas impopulares sob o ponto de vista social. Em vários países europeus essas reformas têm passado pela adopção de sistemas mistos e pela criação de contas individuais. Em Portugal, ao contrário de vários países, a criação de contas individuais para cada cidadão só recentemente foi discutida e aprovada na nova Lei de Bases como alternativa ao regime de repartição pura. Assim, a presente dissertação pretende aprofundar o estudo sobre a criação de contas individuais inseridos em sistemas de pensões mistos, através das reformas operadas noutros países, e a sua possível aplicação em Portugal.

No segundo capítulo encontra-se uma breve evolução histórica que retrata as bases da formação do moderno Estado-Providência, salientando-se a natureza dos vários sistemas de inspiração bismarckiana e os de natureza distributiva, quanto à protecção social pública. O Modelo Social Europeu, e a sua aplicação na Europa, são também considerados neste capítulo. Procede-se posteriormente à clarificação dos conceitos de “Segurança Social”, os esquemas PAYG e de capitalização, suas características, vantagens e desvantagens.

No terceiro capítulo, são caracterizadas as reformas dos sistemas de segurança social realizadas nos vários países, em particular, distinguindo as variantes dos modelos existentes entre os modelos mistos, os modelos de contribuição definida e de benefício definido.

O quarto capítulo aborda o caso de Portugal, o desenvolvimento da Segurança Social ao longo do tempo, caracterizando a arquitectura do modelo de segurança social assim como a devida contextualização da situação económica e social do país.

O quinto capítulo aborda os resultados obtidos com as reformas operadas nos sistemas de pensões de alguns países e conseqüentemente, retira dos casos considerados as lições que se considere importantes para realizar uma verdadeira reforma no nosso Sistema.

2. Origem e Evolução dos Sistemas de Protecção Social

2.1. Breve evolução histórica

A segurança desde cedo sempre reflectiu um ideal no sentido de afastar qualquer perigo. A família nuclear foi a primeira forma encontrada pelos indivíduos para se manterem seguros ao longo da vida, assumindo-se como o polo fundamental de sociabilidade e cooperação social e económica, aperfeiçoando o desempenho da função espontânea de entajuda solidária no sentido de prevenir e remediar as consequências determinantes da insegurança. As monarquias europeias à medida que centralizavam o poder sobre vastos territórios, depararam-se com fenómenos de verdadeira exclusão social, principalmente a partir do século XIV e é nestas experiências que têm início a realização de certas políticas públicas “activas” que prefiguram as do moderno Estado Providência (Mendes, 2005:17).

Embora até ao início do processo de industrialização as comunidades se tenham pautado por relações fortemente inclusivas, em que as relações de solidariedade de parentesco e vizinhança protegiam os indivíduos contra as eventualidades existenciais (doença, velhice, invalidez e morte), far-se-ia já notar a rejeição de indivíduos incapacitados para o trabalho, os quais com o surgimento das cidades e o início de um avassalador processo de industrialização, vão engrossar um segmento de população caracterizada pelo que a literatura inglesa da primeira metade do século XIX designou de *pauperismo*.

A partir do século XIX o desenvolvimento de formas de protecção no emprego revela ainda alguma ineficácia devido à subsistência de formas de emprego precário e mesmo de desemprego involuntário que davam origem a um tipo de pobreza cujos mecanismos de assistência social não conseguiam dar resposta. Como refere Matias (1999:19), “*a revolução industrial é responsável pela criação de uma categoria social que constitui a antítese dos proprietários: a dos trabalhadores assalariados, indivíduos que despojados de qualquer outro tipo de propriedade, só dispunham da sua força de trabalho. Ora, esta categoria social começa a defrontar-se com o dilema de como proteger-se face à impossibilidade de vender a*

sua força de trabalho ou ainda face a uma venda desigual, em que a transacção não lhe assegura um rendimento que garanta a sua subsistência digna”.

Esta “*questão operária*” despoletou o aparecimento dos seguros sociais obrigatórios, enquadrados num conjunto de iniciativas legislativas do chanceler alemão Bismarck que, em 1883 instituiu o seguro social obrigatório, de modo a controlar a revolta social verificada na Alemanha e fomentar a protecção social pública neste país. Consequentemente, surgiram vários sistemas de inspiração bismarckiana que representam a concepção comutativa do Estado na economia no que respeita à protecção social pública e, nos quais, o seguro social voluntário servia como instrumento de garantia dos rendimentos profissionais em que os indivíduos se encontravam protegidos na qualidade de trabalhadores por conta de outrem. As prestações sociais tinham como objectivo a substituição de rendimentos perdidos provenientes do trabalho face a riscos legalmente previstos (doença, invalidez, velhice). Como refere ainda Matias (1999:21), o financiamento destes sistemas assentava num princípio de solidariedade profissional, em que as contribuições com base no salário financiavam o sistema.

Durante o século XIX, a população encontrava-se ainda insuficientemente protegida e essa protecção contemplava somente os trabalhadores assalariados, o que levou em 1942 à publicação do Relatório Beveridge o qual propunha uma reforma do sistema de assistência social, assente na cobertura total da população, na atribuição de prestações de montante único, na cobertura de todos os riscos e num sistema gerido por uma única instituição (o Estado). Este sistema, representativo da concepção distributiva da intervenção estatal, na protecção social pública, concebido no Reino Unido, foi o primeiro a contemplar uma protecção pública a todos os cidadãos e o seu financiamento baseou-se não somente no recurso às contribuições sociais, mas também na aplicação generalizada de impostos¹ (Mendes, 2005).

Como refere Medina Carreira (2005:28), o Estado-Providência com os contornos conhecidos hoje, bem como o desenvolvimento dos sistemas de segurança social, na sua cobertura material e pessoal, conheceram grande desenvolvimento desde a 2ª Guerra Mundial até aos

¹ Os sistemas de segurança social conheceram elevado desenvolvimento, a verificar pelo n.º de países que beneficiam de um esquema de pensões sociais: passa de 38 em 1940 para 92 em 1967 (Matias, 95).

anos 70. Estes desenvolvimentos só tiveram lugar num contexto de elevado crescimento económico e aumentos significativos dos gastos públicos. Após a Grande Depressão dos anos 30 e a falha do Estado liberal na resolução dos problemas sociais existentes, o Estado monopolizou todos os progressos obtidos no campo social e toma para si a responsabilidade de operar os mecanismos de solidariedade social na protecção dos cidadãos contra os principais riscos sociais e na prevenção da pobreza.

A década de 70, constituiu o momento de viragem neste auge de expansão económica. Com o choque petrolífero de 1973, surgem novas prioridades à política económica como o combate à inflação e ao desemprego, o que não deixa grande margem para os gastos com a protecção social (Matias:97).

Outro aspecto que importa referir e que veio marcar profundamente a trajectória dos Estados-Providência, configurando-o até hoje, foi a percepção de que também os mercados de trabalho e da família apresentavam ineficiências² e, conseqüentemente, havia que reorientar os modelos de segurança social para reforçar a protecção nas camadas mais jovens da população. Parafraçando Esping-Andersen (1998): *“O paradoxo hoje em dia é que este “efeito” da idade se reforçou consideravelmente em muitos Estados-providência de forma a que a incidência dos riscos de instabilidade familiar e desemprego em massa passou para os mais jovens”*.

O Modelo Social Europeu (MSE), como resposta à necessidade do estabelecimento de um conjunto de valores próprios de regimes democráticos, resultante dos consensos político-sociais estabelecidos no final da 2ª Guerra Mundial, deu origem aos quatro modelos de protecção social existentes na Europa, os quais foram resumidos pela Comissão Europeia da seguinte forma (Sapir, 2005):

² Segundo Esping-Andersen todos os Estados-providência do pós-guerra assumiam famílias estáveis nas quais as mulheres não participavam no mercado de trabalho mas em que o homem, como sustento da família, tinha uma carreira estável e ganhos que asseguravam a subsistência familiar. Até aos anos 80, os ganhos cresceram progressivamente e o Estado preocupava-se essencialmente com o cuidado aos idosos. Com a entrada da mulher no mercado de trabalho, o surgimento de novos riscos de desemprego e instabilidade familiar entre outros e o aumento das famílias monoparentais, o Estado deslocou a sua preocupação para a população mais jovem (Esping-Andersen, 1998).

- **Modelo Continental** – combina uma forte protecção do emprego com subsídios de desemprego generosos. As taxas de emprego são baixas mas o risco de pobreza também é baixo. É um modelo generoso para a população reformada baseado em benefícios resultantes de esquemas de seguros e pensões. A carga fiscal é elevada e orientada para a função redistributiva. Os sindicatos têm um papel forte na condução da política económica e a protecção do emprego é muito forte, não permitindo despedimentos. Estão incluídos neste modelo, países como a Alemanha, a Áustria, a Bélgica, a França e o Luxemburgo;

- **Modelo Mediterrânico** – caracterizado por uma forte protecção do emprego com os despedimentos a serem proibidos legalmente, embora os subsídios de desemprego sejam baixos e pouco abrangentes. As taxas de emprego são baixas e os riscos de pobreza são elevados. A carga fiscal é baixa e é a família que tem por função complementar a falta de apoio social constituindo as transferências um rendimento imprescindível para impedir a pobreza. Grande parte dos gastos sociais efectuados por estes países destina-se a pensões de reforma. São permitidas saídas antecipadas do mercado de trabalho mas, persistem as desigualdades entre os direitos associados aos descontos efectuados e as pensões auferidas. Países como Portugal, Itália, Espanha e Grécia integram este modelo;

- **Modelo Nórdico** – os países enquadrados neste modelo são os que têm os maiores níveis de protecção social e um sistema mais inclusivo e universal. No âmbito laboral a protecção do emprego é fraca, permitindo despedimentos, mas o Estado também exerce uma política activa no mercado de trabalho para ajudar na criação de emprego. Como se tratam de países protestantes (Holanda, Suécia, Finlândia e Dinamarca), não é socialmente aceite que um desempregado recuse trabalho. Os subsídios de desemprego são generosos e a carga fiscal sobre o factor trabalho é elevada e orientada para a redistribuição de rendimentos;

- **Modelo Anglo-saxónico** – caracterizado por fraca protecção do emprego, são permitidos despedimentos. Os salários são baixos ou muito baixos e existem grandes

diferenças nos níveis de rendimento. Os níveis de pobreza são altos mas, por outro lado, é grande o empenho na tomada de medidas de política activa para ajudar os desempregados a recuperar postos de trabalho através dos centros de emprego. A carga fiscal é baixa, assim como a redistribuição de rendimentos. Os sindicatos têm pouco poder em política económica relativamente aos outros modelos apresentados anteriormente e os subsídios de desemprego são generosos embora sejam atribuídos somente durante um determinado período de tempo. São exemplos deste modelo o Reino Unido e a Irlanda.

No último Relatório do Emprego da Comissão Europeia, o índice de Gini, medida das desigualdades em termos de rendimento, aponta Portugal como o país da UE 25 com a maior taxa de pobreza entre os desempregados (Rego, L. (2005, Outubro 27)).

Maurizio Ferrera, considera ainda a existência de um outro modelo particular, existente nos países mais a sul da Europa: que por se terem desenvolvido mais tardiamente, apresentam características que o distinguem de outros países europeus. É um modelo dualista no que concerne à protecção social, evidenciando-se dois grupos opostos: uma parte da população que é bem paga e tem uma relação salarial estável e outro, cuja protecção social é praticamente inexistente³. Também é um modelo com forte componente de transferências monetárias particularmente para as pensões de velhice e uma cobertura ainda insuficiente nos serviços de apoio à família e à comunidade que acabam por serem colmatados através da rede familiar (Silva, P. A., 2000).

A necessidade de responder a expectativas de longo prazo criadas pela monopolização por parte do Estado, das funções inerentes à protecção social dos cidadãos, com uma baixa taxa de crescimento económico, a queda da taxa de natalidade nas últimas décadas, bem como o aumento da esperança de vida e as grandes alterações verificadas no mercado de trabalho,

³ Na opinião de Maurizio Ferrera e Martin Rhodes, relativamente aos países do sul da Europa “há evidências de uma acumulação excessiva de benefícios para os trabalhadores com garantias, acompanhada por uma inadequada (quando não inexistente) protecção para os que se encontram empregados em sectores periféricos do mercado de trabalho. Mais precisamente, parece estar a surgir uma crescente desigualdade entre as chamadas famílias “DINK” (duplo salários, sem filhos e com empregos estáveis) e as famílias “SIMK” (um salário, muitos filhos e com emprego instável e/ou na economia informal” (Silva, P. A., 2000:54).

colocam graves problemas quanto à sustentabilidade dos sistemas de segurança social pela pressão financeira gerada. Consequentemente, é primordial a questão do financiamento destes sistemas, de forma a construir um sistema de protecção eficaz nomeadamente no que concerne às pensões atribuídas, tentando contrabalançar a situação dos *insiders* (indivíduos com carreiras profissionais estáveis que laboram na economia formal) e os *outsiders* (indivíduos com carreiras contributivas baixas ou inexistentes).

Em matéria de protecção social, Portugal apresenta ainda, baixos níveis quando comparado com a maioria dos países da União Europeia como se constata no quadro seguinte.

Quadro nº 2.1 – Despesas com a protecção social (em percentagem do PIB)

	1990	1995	2001
Austrália	14,22	17,83	18,00
Áustria	24,10	26,64	25,96
Bélgica	25,35	25,93	24,72
Canadá	18,61	19,62	17,81
República Checa	17,03	18,88	20,09
Dinamarca	29,32	32,40	29,22
Finlândia	24,75	31,10	24,80
França	26,61	29,24	28,45
Alemanha	22,80	27,46	27,39
Grécia	20,90	21,37	24,34
Hungria	-----	-----	20,07
Islândia	16,45	18,98	19,83
Irlanda	18,65	19,35	13,75
Itália	23,26	23,02	24,45
Japão	11,20	13,50	16,89
Coreia	3,13	3,64	6,12
Luxemburgo	21,86	23,81	20,84
México	3,84	5,43	5,10
Países Baixos	27,65	25,58	21,75
Nova Zelândia	21,92	18,88	18,53
Noruega	24,68	25,98	23,90
Polónia	15,55	23,75	23,03
Portugal	13,90	18,03	21,10
República Eslova	-----	19,23	17,90

Espanha	19,55	21,39	19,57
Suécia	30,78	33,20	29,78
Suíça	17,92	23,88	26,41
Turquia	7,64	7,52	-----
Reino unido	19,55	23,01	21,82
EUA	13,37	15,40	14,73
Média EU15	23,27	25,44	23,86
Média OCDE	19,09	21,24	20,77

Fonte: OCDE Factbook 2006 - Public Expenditure and Aid

2.2. Conceito de Segurança Social

Embora a expressão “Segurança Social” tenha presumivelmente sido adaptada com carácter oficial pela primeira vez em 1819 através do discurso político de Simon Bolívar⁴, esta foi até ao final da 2ª Guerra Mundial, referida de forma esporádica e sem que enquadrada juridicamente. Até esta data, as concepções de segurança social eram amplas e referidas em declarações e textos políticos referindo-se à prevenção e reparação de situações de necessidade individual no sentido de eliminar as causas de insegurança. À luz deste conceito, caberia ao Estado a prossecução da estabilidade económica nacional, e a intervenção nas políticas que pretendessem alcançar o Estado de bem-estar. As concepções intermédias de Segurança Social, restringiam o campo de actuação destes sistemas à protecção na ocorrência de eventualidades juridicamente previstas (velhice, invalidez, doença, etc.) e à realização de políticas nos domínios do emprego e da saúde. O vasto conjunto de matérias abrangidas pela segurança social, dificultou em muito a construção de sistemas concretos de segurança social e como refere Maia citando Dupeyroux “(...) *nesta perspectiva, seria difícil conceber um direito da segurança social como disciplina autónoma*” (Maia, 2000a).

Actualmente a concepção de Segurança Social passou a ser mais restrita quanto ao seu campo de actuação, podendo traduzir-se “*na realização de um fim primordial que consiste*

⁴ General e estadista sul-americano (1783-1830).

em libertar a sociedade, isto é, os seus membros que vivem em comunidade, das preocupações que emergem de certos acontecimentos cujas consequências se manifestam no desequilíbrio entre as suas necessidades e os recursos de que dispõem para as satisfazer” (Murteira, 2004:147). Segundo Maia citando Venturi, o Estado tem como funções sociais exercer o *“fim público da solidariedade por meio da garantia de serviços e prestações, pecuniárias ou em espécie, a todos os cidadãos que se encontrem em situação de necessidade em consequência da verificação de certas eventualidades tipificadas”* (Maia, 2000a).

Na opinião de Murteira (2004), o reconhecimento de políticas de segurança social que pressupõem uma finalidade muito ampla como a promoção do desenvolvimento da personalidade do indivíduo e da dignidade humana, comporta o risco de esvaziamento do significado do próprio conceito, caindo numa distorção da orientação das próprias políticas. Dupeyroux citado por Murteira (2004) defende que *“a hipertrofia do conceito conduz à sua negação sendo tudo a segurança social não seria mais nada”*.

Assim, as concepções de Segurança Social classificadas quanto aos fins que pretende realizar podem ser (Maia, 2000a):

Amplas – concepções apoiadas nas declarações políticas e textos programáticos adoptados durante a 2ª Guerra Mundial, nas quais a expressão “Segurança Social” adquire o mesmo conteúdo que os conceitos de reforma social e de bem-estar. Segundo este conceito, a política de segurança social deveria intervir na estabilização da política económica nacional, na protecção do trabalho, na saúde pública, na garantia do pleno emprego, etc.;

Intermédias – restringe os tempos de intervenção da segurança social a certo tipo de eventualidades (velhice, doença, invalidez) e às políticas de emprego e de saúde;

Restritas – as que vigoram nas legislações nacionais e pelas quais a “Segurança Social” pretende realizar a libertação da sociedade das preocupações que emergem de certo tipo de

eventualidades juridicamente previstas e cuja consequência é o desequilíbrio entre as suas necessidades e os recursos que possui para as satisfazer.

A salientar está ainda a distinção entre as políticas de segurança social e os sistemas de segurança social. Segundo Murteira (2004:146) citando Dupeyroux, *“as políticas referem-se aos fins, enquanto o sistema se refere aos meios. A segurança social procura realizar os seus fins (políticas de segurança social) através da organização de um conjunto de meios (o sistema de segurança social). Os sistemas de segurança social organizam uma “redistribuição económica centrada na garantia da segurança económica dos beneficiários, utilizando para este fim técnicas específicas”*⁵.

2.3. A construção dos sistemas de pensões e modelos de financiamento

A primeira fase relevante na criação dos sistemas de pensões europeus, teve lugar entre o século XIX e o período entre as duas guerras mundiais. Esta fase marcada pelas circunstâncias da Revolução Industrial, baseia-se mais numa lógica assistencialista, tendo por objectivo erradicar as situações mais evidentes de pobreza e miséria. As medidas tomadas consistiram na criação de sistemas de rendimento mínimo para as pessoas idosas e a imposição de sistemas de segurança colectiva para os assalariados bem como medidas de assistência generalizada. Neste sentido, foram criadas em 1884, na Grã-Bretanha as *Poor Laws*, em 1891 a Dinamarca criou um sistema de reforma em benefício dos cidadãos com rendimento abaixo de certo limiar enquanto que em França foram criados em 1905 sistemas de apoio às pessoas mais idosas. Entre 1898 e 1927 outros países como a Austrália, Canadá e Nova Zelândia adoptaram medidas semelhantes (Serra, 2006).

Numa 2ª fase, procurou-se garantir um rendimento de substituição do salário, embora muito baixo. Como refere Mendes, as lógicas de protecção social de concepção bismarckiana por uma lado, e a concepção beveridgiana por outro, têm servido ao longo do

⁵ Ainda segundo Murteira (2004:146) citando Neves *“O sistema de segurança social, por sua vez, pode entender-se como sistema de garantia de direitos sociais (numa perspectiva jurídica), ou como sistema de garantia de rendimentos ou de transferências (numa perspectiva económica).”*

tempo de base à definição e construção dos modelos de segurança social nos diversos países, distinguindo claramente duas racionalidades distintas na actuação das entidades públicas na prossecução do interesse comum: seguro e solidariedade. Essas lógicas competiram entre si na formação das instituições públicas construindo o Estado de bem-estar que se desenvolve na segunda metade do século XX. Assistiu-se também ao desenvolvimento de políticas públicas mais igualitárias de ambos os tipos de inspiração através da expansão de sistemas fiscais e contributivos de natureza predominantemente redistributiva, as quais foram responsáveis pelo grande aumento da carga fiscal. As receitas arrecadadas foram utilizadas para financiar os serviços públicos de educação, universais e gratuitos e os serviços nacionais de saúde. Consequentemente, os esquemas securistas de substituição dos rendimentos do trabalho são, progressivamente, cada vez mais pautados por uma filosofia predominantemente redistributiva.

A partir de finais dos anos 50 iniciou-se uma terceira fase no processo de construção dos sistemas de pensões mundiais, na qual se pretendeu elevar o nível de cobertura das pensões proporcionadas, através do aumento do valor das reformas de modo a igualá-las aos salários dos trabalhadores no activo⁶. Nas décadas de 50 e 60 ocorreu na Europa o designado “*baby-boom*” combinando com o ciclo de crescimento económico e a subida do nível de vida das famílias, favoreceram a institucionalização do financiamento por repartição ou *pay-as-you-go*. Este sistema teve origem nos anos 30, com a promulgação do *Social Security Act* em 1935, nos Estados Unidos da América, onde Roosevelt criara um novo sistema público de pensões integrado numa nova geração de políticas sociais económicas e intervencionistas do *New Deal*. Foi também atribuída uma pequena pensão aos indivíduos após a reforma, libertando postos de trabalho para os mais jovens ao mesmo tempo que era aliviada a pressão exercida sobre o mercado de trabalho (Serra, 2003).

⁶ Em alguns países, só recentemente, se conseguiu uma universalização dos mínimos garantidos: só alcançado na Alemanha em 2001. Procurou-se entretanto o aumento do nível das reformas, em 1957, na Alemanha, com uma reforma de 60 % dos salários auferidos no activo e após 45 anos de contribuições. Em 1971 na França, auferindo 50 % do salário bruto durante os melhores 10 anos e 35 anos de contribuições. Foi também, em 1972, introduzido neste país um regime complementar obrigatório de modo a elevar a taxa de substituição para 70 a 80 % e muito frequentemente as reformas passaram a acompanhar a evolução dos salários dos activos (Serra, 2006).

O então instituído sistema de pensões OASI – *Old Age and Survival Insurance*, assentou numa diminuição acentuada do período necessário para que as contribuições sociais capitalizadas à taxa de juro de mercado, sustentassem as pensões pretendidas, em benefício da geração mais idosa. De modo a não existir discriminação quanto às pensões atribuídas às várias gerações, foi inevitavelmente a comparticipação financeira do Estado federal a única forma de restabelecer a equidade intergeracional. Esta forma de redistribuição assente num “contrato” entre gerações, viria a institucionalizar-se não só neste país como por todo o mundo, como o financiamento por repartição ou financiamento *pay-as-you-go* em que são utilizadas as receitas correntes de cada ano no pagamento das prestações desse mesmo ano, sem que haja acumulação de reservas.

Nos anos 60 e 70 as reformas visaram igualar as pensões aos níveis salariais da força de trabalho no activo o que foi conseguido com sucesso. Também a luta contra a pobreza deu resultados positivos embora nesta matéria, Portugal e a Grécia ainda observem alguns problemas.

Ainda quanto aos níveis de reforma, estes são superiores a 90 % das remunerações dos activos em países como a Espanha, França, Alemanha, Itália, Luxemburgo e Países Baixos, segundo dados da Comissão Europeia. São-no contudo, inferiores a 70 % na Dinamarca e Irlanda (Serra, 2006). O reverso do sucesso obtido na prossecução deste tipo de políticas traduziu-se numa enorme pressão sobre as pensões públicas, medidas em percentagem do PIB, com uma média na UE de 10,4 %, segundo dados de 2000, atingindo a Áustria o valor máximo com 14,5 % e Portugal o valor de 9,8 % (Serra, 2006:13-14).

2.4. Os sistemas de financiamento: repartição, capitalização e sistemas mistos

O modo de financiamento do sistema de pensões dos diferentes países constitui uma matéria que se reveste de particular importância uma vez que este constitui parte crucial da resposta à resolução das questões sociais que são da competência do sistema de segurança social resolver. O equilíbrio entre os custos sociais e a eficiência económica do sistema, bem como a constituição de alternativas aos cidadãos no sentido de aumentar os seus rendimentos aquando da reforma, dependem significativamente do modelo de financiamento adoptado. Embora a amplitude dos problemas relacionados com o financiamento dos sistemas públicos de pensões varie de país para país, a chegada dos regimes à maturação, o elevado desemprego e as baixas taxas de crescimento económico entre os países da OCDE, contribuem para que os governos procurem financiar estes sistemas através do aumento da carga fiscal sobre os contribuintes.

Existem três modalidades de financiamento dos sistemas de pensões. São elas:

- Financiamento em regime de repartição ou “*pay-as-you-go*”;
- Financiamento em regime de capitalização;
- Modelo em capitalização virtual ou *notional defined contribution accounts* (NDCA).

Outra das questões centrais que se prende directamente com a questão do financiamento e que tem constituído matéria de debate acerca das reformas nos países industrializados, está relacionada com os mecanismos de distribuição de recursos subjacentes aos sistemas implantados, bem como as consequências em termos de equidade e justiça social que estas escolhas produzem a nível político. Como refere Matias (1999:166), o problema da equidade coloca-se de forma diferente consoante o financiamento das pensões se faça recorrendo a um regime de repartição ou em capitalização. No financiamento por repartição procura-se encontrar um equilíbrio entre as prestações concedidas sob uma lógica de contrapartida e aquelas que o são sem

obedecer ao critério de entrada de contribuições para o sistema. Em suma, entre o regime contributivo e o não contributivo.

Segundo o modelo de prestações definidas, a pensão é fixada em determinado nível *“com base em critérios socialmente determinados, não havendo uma ligação directa entre o nível de pensão e o volume das contribuições efectuadas (...) neste sistema põe-se o problema da equidade de uma metodologia que permite que certos indivíduos sejam subvencionados pelos restantes, na medida em que a prestação que recebem depende apenas da decisão solidária dos restantes indivíduos nesse sentido, e não do volume das contribuições outrora efectuadas pelo próprio”* (Matias, 1999:168). Este sistema acarreta ainda o problema dos *early leavers*, indivíduos que abandonam o sistema após terem beneficiado dele.

O regime de contribuições definidas por outro lado, tem uma lógica diferente e que consiste em estabelecer um valor fixo para as contribuições, sendo as prestações atribuídas uma função que resulta da capitalização destas, ou seja, da valorização e rendimento dos activos nos quais as contribuições são investidas, e das despesas de gestão dessas aplicações ⁷.

Também os regimes são diferentes ao assumirem uma base colectiva ou individual. Os regimes de repartição são de natureza colectiva implicando redes de solidariedade entre gerações, enquanto que nos regimes em capitalização, estes podem ser colectivos ou individuais.

Estas duas técnicas apresentam vantagens e desvantagens e o problema reside em saber qual a técnica mais adequada tendo em conta a conjuntura política, económica e social. Segundo Pereira (2000), ao abordar os argumentos base das propostas de reforma, o regime de capitalização em relação à repartição tem como vantagens:

⁷ Tal como está expresso no LBSS de 1998, o custo normal da aplicação financeira é função da taxa de juro do mercado, da taxa de mortalidade do grupo beneficiário e da inflação. O montante dos custos é avaliado tendo em conta certo número de pressupostos financeiros e actuariais.

- No regime de capitalização estabelecido em contas individuais de poupança, o impacto da evolução demográfica é menor, constituindo esta forma de financiamento, um estímulo à poupança e contribuindo para aumentar o crescimento económico. Num regime financiado em repartição e com pensões de benefício definido, a redução do número de beneficiários activos por reformado, mantendo-se o rendimento constante, implica uma maior despesa com as pensões. De modo a manter o equilíbrio financeiro, o Estado terá de aumentar a taxa de contribuição ou diminuir o valor das pensões. Nos sistemas financiados por capitalização, nos quais geralmente vigora o princípio de contribuições definidas, o valor das pensões é definido maioritariamente pela transacção no mercado de capitais dos activos acumulados ao longo da vida e não através da carreira contributiva e das taxas de natalidade e mortalidade que ocorrem até ao momento da reforma;
- Maior liberdade de escolha – o indivíduo pode escolher, em capitalização, a entidade que gere a sua poupança dirigida à reforma, bem como o momento em que decide cessar a sua actividade profissional;
- Maior transparência no mercado de trabalho – a existência de contribuições efectuadas pelos beneficiários e pelas empresas faz diminuir o salário líquido e diminuir o incentivo ao trabalho. A repartição, ao consistir basicamente em transferências monetárias entre e intragerações, contribui para que as contribuições efectuadas por cada indivíduo sejam consideradas um imposto devido ao facto de não haver relação directa entre a obrigatoriedade de contribuir e as prestações recebidas, levando a distorções na oferta de trabalho com a declaração falseada de remunerações sem haver a correspondente redução de benefícios ⁸.

⁸ Segundo Pereira (2000) as distorções no funcionamento do mercado laboral estão mais ligadas aos planos de benefício definido pois possuem uma relação menos explícita entre as contribuições ao longo do ciclo de vida e os benefícios. Estas distorções podem também acontecer nos planos de contribuição definida geridos pela esfera privada. Estes últimos podem ter taxas de rendibilidade reduzidas fruto de custos administrativos elevados e má gestão gerando uma componente de imposto nas contribuições efectuadas. Também segundo Pereira citado por Matias (1999:172) “*dado não existir relação directa entre as contribuições e as prestações de cada indivíduo, as contribuições para a Segurança Social assemelham-se a impostos sobre o rendimento do factor trabalho*”. Assim, quer as contribuições sejam pagas na totalidade pelos trabalhadores dando origem à diminuição do rendimento disponível e à poupança privada, ou no caso de ser paga pelas entidades empregadoras pelo que aumentam os custos de

No entanto o sistema de capitalização também apresenta algumas desvantagens (Matias (1999)):

- Os regimes em capitalização são mais sensíveis à incerteza económica proveniente dos mercados financeiros e de capitais através da globalização das economias e da interdependência dos mercados;
- Em capitalização, o montante da pensão vai ser determinado pelo fundo de pensões no qual é feito o investimento bem como, pela competência técnica que a entidade gestora desse fundo possui. Assim, a contribuições iguais são atribuídas prestações diferentes de acordo com a *performance* da entidade gestora;
- A *performance* do mercado de capitais está dependente de factores de ordem macroeconómica como sejam, o crescimento económico dos vários países, da sua conjuntura política, económica e social. Ainda a salientar está o facto de, se a poupança privada se fizer em detrimento da poupança pública, em termos de poupança nacional não haverá alteração. Ou seja, haverá uma diminuição do investimento, não permitindo um aumento do crescimento económico;
- Nos sistemas de capitalização pura, as prestações pagas (doença, maternidade, desemprego, etc.) são financiadas por fundos de capitalização sem que haja uma actualização periódica do valor das contribuições a pagar de acordo com o risco social coberto;
- De forma a liquidar continuamente as prestações, a entidade gestora venderá mais títulos, o que levará à diminuição do preço dos activos nos mercados financeiros por via do excesso de oferta;

(continuação) produção e diminui a procura de trabalho, ou pagas por ambos, o emprego e os fundos destinados à formação de capital serão influenciados negativamente pelas contribuições para a Segurança Social. É por esta indistintabilidade entre impostos e contribuições sociais, que podemos dizer que em regimes de repartição poderão surgir efeitos depressivos sobre o PIB através do surgimento de efeitos perversos nos mercados financeiro e laboral (Matias (1999)).

- **No caso de países nos quais as carteiras de activos dos fundos de pensões atingem valores muito elevados, a movimentação massiva de capitais passa a influenciar os mercados bolsistas internacionais, pelo que os governos poderão adoptar medidas para melhorar o desempenho dos mercados bolsistas como prioridade, deixando para trás as medidas relacionadas com o crescimento económico e o aumento do poder de compra.**

2.5. Os fundos de pensões

À semelhança de países como o Reino Unido e a Dinamarca, tem-se verificado nalguns países uma retracção nos benefícios concedidos pelo Estado no âmbito da protecção social, dando lugar a uma necessidade de envolvimento da esfera privada no sentido de providenciar pensões complementares, suplementares ou mesmo substitutivas às fornecidas pelo regime público.

Antes de mais, há que fazer a distinção entre planos de pensões e fundos de pensões. Consideram-se planos de pensões “*os benefícios de reforma ou outros garantidos, bem como as condições necessárias à constituição do direito ao seu recebimento*” (LBSS:67) e os fundos de pensões os “*patrimónios autónomos, distintos dos das empresas, que têm a responsabilidade de realização de um ou mais planos de pensões por eles financiados*” (LBSS:67) ou seja, o instrumento que define as garantias oferecidas aos beneficiários.

O objectivo principal de um plano de pensões é assegurar a protecção dos seus beneficiários à idade da reforma e estes podem ser realizados por iniciativa governamental, por indivíduos ou por empresas ou outras entidades privadas. A sua gestão só pode ser assegurada por sociedades especializadas. Segundo o Decreto-Lei 415/91 de 25 de Outubro, o qual regula a constituição dos fundos de pensões privados, estabelece como instituições financeiras vocacionadas para a gestão destes activos: as Sociedades Gestoras de Fundos de Pensões e as Sociedades de Seguros do Ramo Vida que tenham sido autorizadas a gerir fundos de pensões.

Em Portugal os planos de pensões foram criados em 1985 pelo Decreto-Lei 323/85 de 6 de Agosto pelo qual, a gestão de tais fundos seria consagrada exclusivamente a Companhias de Seguros. A pouca relevância que este mercado obteve por esta altura, deu lugar à necessidade de alargar a liberdade de gestão destes fundos a Sociedades Gestoras de Fundos de Pensões (Decreto-Lei 216/87 de Maio). A fase entre 1985 e 1994 pode classificar-se como uma fase inicial de introdução e consolidação dos fundos de pensões em Portugal. Nesta fase é criada a

grande maioria das sociedades gestoras de fundos pensões e o alargamento legislativo nesta matéria (Garcia, 2003). Para a expansão dos fundos de pensões contribuiu a existência de sectores de actividade sem protecção social pública (exemplo dos bancos), a realização de uma política de fixação de quadros em grandes empresas, as reivindicações apresentadas no âmbito da contratação colectiva e os incentivos de natureza fiscal (Maia, 2000b).

Segundo dados do Instituto de Seguros de Portugal, entre 1993 e 2000, o montante dos fundos de pensões passou de 936967 milhares de euros para 13766550 milhares de euros, sendo a maior parte destes montantes gerido por sociedades gestoras (cerca de 96 %) Esta evolução significou um acréscimo de 250 % em sete anos, a uma taxa de crescimento média anual de 20 % (Garcia, 2003). Na década de 90, os fundos abertos tiveram um crescimento substancial enquanto que os fundos PPA encontram-se ainda pouco desenvolvidos em relação aos planos poupança reforma.

Da análise da distribuição dos fundos de pensões, abertos e fechados por tipo de planos de pensões (quadros nº I.1, I.2, I.3 I.4, I.5 e I.6 em anexo), pode constatar-se um aumento pouco considerável no número de fundos de pensões (14,3 %). O reduzido aumento no número de fundos de pensões, deve-se à pouca adesão, no nosso país, aos fundos fechados ao contrário de outros países da União Europeia e da América Latina que já observam grande desenvolvimento da actividade seguradora, nomeadamente quanto a adesões colectivas de natureza empresarial, associativa ou profissional. No período considerado, constata-se ainda uma grande discrepância no número de adesões entre fundos abertos e fechados, embora os montantes geridos sejam pelo contrário muito superiores quando se trata de fundos fechados. Quanto ao número de participantes é também superior nos fundos fechados o que indica para uma provável adesão aos fundos fechados maioritariamente por parte de grandes empresas por exemplo as que operam no sector bancário e das telecomunicações.

O maior número de adesões aos fundos fechados incide sobre os planos de benefício definido, pelos quais, os benefícios se encontram previamente definidos e as contribuições são calculadas de forma a garantir o pagamento daqueles benefícios. Pode observar-se também a pouca expressão dos planos de contribuição definida e mistos o que indica que a atribuição de

pensões é vista ainda sob uma óptica tradicional de repartição só com um único pilar. Nos fundos abertos a tendência até 2003 foi para os planos de benefício definido serem superiores aos de contribuição definida, mas esta tendência inverteu-se nos dois últimos anos considerados. A salientar ainda o pouco relevo dos planos mistos. A maior parte dos planos de pensões são realizados como poupança voluntária no âmbito do 3º pilar como se pode observar pelos valores superiores dos planos independentes da Segurança Social em detrimento do planos complementares à Segurança Social.

A nível mundial têm-se observado uma cada vez maior correlação entre o desenvolvimento dos mercados financeiros e as estruturas de segurança social, sendo ainda de salientar que os países onde os fundos de pensões estão solidamente implantados, são também mercados financeiros bastante desenvolvidos. São exemplo os *trust funds* da segurança social nos EUA, fundos de reserva financeira a serem investidos em títulos financeiros públicos e privados cujo valor acumulado permite ainda assegurar o equilíbrio do sistema de pensões por mais 75 anos (Silva, C. P., 2001a).

Do quadro nº I.7 em anexo, verifica-se que o investimento de Portugal em fundos de pensões ainda é pouco significativo em comparação com outros países da OCDE. Os países que mais se destacam nesta matéria são os Países Baixos, a Islândia, a Suíça, os EUA e o Reino Unido. Segundo os dados avançados pelo Instituto de Seguros de Portugal, nos últimos anos a actividade seguradora, nomeadamente as empresas de seguros que actuam em regime de estabelecimento no nosso país, têm registado um desempenho positivo, com um aumento significativo da taxa de crescimento da produção agregada. O ramo Vida foi o que mais contribuiu para o aumento considerável da produção, registando uma taxa de crescimento de 46,4 % em 2005 (15,8 % em 2004). O reforço na adesão aos planos poupança reforma em 2005, revela uma maior consciência da necessidade de efectuar poupanças destinadas a complementar a pensão proporcionada pelos Sistemas de Segurança Social.

2.6. O financiamento dos sistemas: capitalização vs. repartição

As profundas transformações de ordem demográfica, económica e social, têm vindo a exercer uma pressão cada vez maior sob a esfera pública no sentido de financiar os sistemas de pensões e sobre a sustentabilidade financeira no longo prazo da segurança social.

O sistema de repartição foi até à década de 80 a forma predominante de financiamento dos sistemas de segurança social em todo o mundo. Os modelos de segurança social caracterizavam-se pela centralização quanto à actuação do Estado, com pensões de benefício definido e um contrato implícito entre gerações em que não existia uma relação directa e imediata entre o montante com que o trabalhador contribuía para o sistema e o que recebia do mesmo e no qual, a geração que então se encontrava no activo pagava as pensões dos actuais reformados pressupondo que a próxima geração faria o mesmo por eles. Contudo, após esta década, e como resultado da investigação realizada no âmbito dos sistemas de pensões, surgiu a evidência das dificuldades financeiras que os sistemas públicos de pensões iriam enfrentar no futuro. Assim, é essencial garantir modelos de financiamento viáveis bem como fórmulas de cálculo das pensões e das prestações sociais compatíveis com este cenário.

Segundo o estudo realizado por Murteira (1997:3), estas duas formas de financiamento originam créditos de natureza diferente. Enquanto em repartição existe uma dupla solidariedade entre activos e entre várias gerações em que são transmitidos direitos sobre o rendimento do capital humano afigurando-se o Estado como o único detentor desses créditos sobre as gerações futuras e o único capaz de promover a política redistributiva, na capitalização os créditos incidem sobre os activos físicos e financeiros em que o rendimento obtido depende do preço do mercado desses elementos patrimoniais.

Ao abordar a questão da reforma dos sistemas de pensões é incontornável a questão da capacidade dos regimes públicos para financiar estes sistemas somente através de impostos. É consensual que os regimes públicos são limitados estruturalmente ao nível material por

excluírem grande parte dos riscos sociais, quer juridicamente pelo facto de ser necessário o preenchimento de determinadas condições de recurso para acesso a certos benefícios sociais, quer pela duração limitada no recebimento dos mesmos ou pelo seu valor reduzido. O poder coactivo do Estado na arrecadação de receitas, leva à definição de uma fronteira na obtenção dessas mesmas receitas. A garantia da estabilidade dos rendimentos na reforma, passa pela construção de um sistema de segurança social equitativo em que a responsabilidade da edificação social deverá ser partilhada entre os cidadãos o Estado e outros agentes económicos.

O Banco Mundial, na sequência da obra de 1994, *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*, na qual sugere a adopção de um sistema de três pilares, e após uma década de discussão e experiências várias nesta matéria, vem agora reforçar a importância do aumento da poupança individual e da responsabilização por parte dos trabalhadores quanto à reforma que beneficiarão futuramente. Assim, o Banco Mundial, sugere um sistema assente agora em cinco pilares – um primeiro básico, público e universal que garanta o mínimo de dignidade aos que padecem de maiores carências económicas e mais susceptíveis ao risco de exclusão social, um 2º e 3º pilares obrigatórios que visam a adequada responsabilização e participação dos contribuintes e os 4º e 5º pilares voluntários. A aplicação deste modelo pressupõe um empenho simultâneo por parte do Estado, no sentido de zelar pela transparência na aplicação de regras e princípios sociais fixados legalmente, combater a assimetria na informação entre o Estado e o contribuinte e incentivar a permanência dos indivíduos no mercado de trabalho para além da idade legal da reforma (Pedras, 2002).

À semelhança do que acontece já em diversos países, seria desejável a introdução de uma componente de diversificação das fontes de financiamento dos sistemas de pensões, uma estrutura dotada de alguma flexibilidade e que pudesse aproveitar o máximo de cada um dos regimes (Reis, D. (2001:6)). Essa estrutura poderia concretizar-se na adopção de um sistema multipilar, contemplando uma lógica de complementaridade entre o regime de repartição e o de capitalização. Os sistemas multipilares são assim, uma forma de combinar a repartição e a capitalização como formas de financiamento dos sistemas de segurança social, de uma forma gradual, minimizando os custos de transição para um sistema fundeado, sendo que, se a

transição de uma forma de financiamento para outra fosse feita de uma forma radical, passaria a existir uma dupla carga contributiva para a geração actualmente no activo, a qual teria que financiar as reformas dos actuais reformados e por outro a sua própria reforma.

Como refere Martinho, R. L. (2006), *“Não existem modelos de protecção social perfeitos, dado que as realidades de cada país são diferentes. No entanto, sendo a longevidade das populações ocidentais um facto, não resta alternativa senão assumir a reformulação dos sistemas de repartição e reconhecer a importância e a necessidade económica e social dos esquemas complementares de pensões privados”*.

Os sistemas complementares têm muitos aspectos positivos que cobrem as limitações dos sistemas públicos. No entanto, os regimes de base do Estado não devem ser eliminados pelo importante papel que esta instituição detém no domínio do combate à exclusão social. Murteira (2004) defende que o modelo que representa o sistema de segurança social, é composto por uma componente seguradora, pela qual os indivíduos realizam transferências entre as várias fases do seu ciclo de vida, e a redistributiva pela qual são assegurados níveis mínimos de rendimento respeitando critérios de actuação social através dessas mesmas transferências. A autora refere a importância dos sistemas públicos de pensões citando Reynaud: *“Os sistemas públicos de pensões são mecanismos de distribuição de recursos que as sociedades exprimem através da forma como os concebem, escolhas fundamentais em matéria de justiça”* (Murteira, 2004:134).

Embora, na maioria dos países europeus, a transição radical para um modelo fundeado, como o efectuado no Chile, não seja viável por constrangimentos e diferenças substanciais em termos demográficos, económicos e institucionais entre a Europa e a América Latina, é possível, e mesmo desejável a transição gradual para um sistema multipilar.

Este sistema multipilar mais conhecido por sistema de três pilares pode-se traduzir pelos seguintes componentes:

Um primeiro pilar financiado por repartição e que visa assegurar as necessidades mínimas de sobrevivência dos cidadãos de modo a evitar que caiam na exclusão social. Este pilar é de participação obrigatória e tem uma base contributiva e outra não contributiva.

Este pilar tem uma componente sem base contributiva financiada pelo Orçamento de Estado e destina-se à atribuição de prestações que garantam níveis mínimos de protecção a cidadãos com recursos escassos, exercendo a função redistributiva. Outra parte é de base contributiva e é financiada por contribuições suportadas pelos trabalhadores e empresas até determinado *plafond*, de modo a atribuírem prestações que substituam os rendimentos perdidos.

O segundo pilar, também de contribuição obrigatória, serve como complemento de pensão até atingir determinado nível de rendimento de substituição fixado antecipadamente. Este pilar incide sobre os rendimentos acima de determinado *plafond* e é gerido de acordo com uma natureza empresarial ou profissional por instituições financeiras habilitadas (sociedades financeiras gestoras de fundos de pensões e companhias de seguros do ramo vida), por organizações socioprofissionais, mutualidades, etc. A gestão é privada e supervisionada pelas instituições públicas indicadas para o efeito.

O 3º pilar é facultativo e de iniciativa individual. Este pilar destina-se a complementar a reforma através da poupança privada.

Nalguns países já existe um quarto pilar, o qual abrange os rendimentos dos pensionistas quando estes se mantêm no mercado de trabalho, mesmo após a reforma.



Quadro n.º 2.2 – O sistema dos três pilares

	1º pilar	2º pilar	3º pilar
Características	Pilar público obrigatório	Pilar público obrigatório	Pilar voluntário
Objectivos	Redistribuição e seguro	Poupança e seguro	Poupança e seguro
Forma	Teste de recursos ou pensão mínima	Plano individual ou plano-empresa	Plano individual ou plano-empresa
Financiamento	Impostos	Totalmente fundeado	Totalmente fundeado

Fonte: Pereira et al. (2000)

Muitos países, nomeadamente os países nórdicos, adoptaram modelos multipilares de forma a não sacrificar de forma excessiva as finanças públicas. Embora este tipo de modelos forneça um rendimento de substituição mais baixo no 1º pilar, as reservas acumuladas resultantes da capitalização permitem ao trabalhador um adequado nível de rendimento após a reforma.

A introdução de um sistema multipilar constitui uma forma de repartir a responsabilidade pelo financiamento dos sistemas de pensões entre o Estado, as empresas e os cidadãos ao mesmo tempo que se sensibilizam os cidadãos para a importância da poupança no financiamento das pensões. Contudo, a introdução de cada um dos pilares isoladamente, no financiamento das reformas, não constitui uma solução viável no longo prazo para combater a insustentabilidade financeira dos referidos sistemas no longo prazo. A consideração exclusiva do 1º pilar não é eficiente do ponto de vista económico. Por outro lado não se podem só tomar em conta os 2º e 3º pilares pois estar-se-ia a menosprezar os princípios do modelo social europeu.

3. As Reformas dos Sistemas de Segurança Social

3.1. A necessidade de reforma

A reforma do sistema de pensões tem sido um dos maiores desafios do séc. XXI. Na maioria dos países europeus, a sustentabilidade financeira do sistema de segurança social encontra-se ameaçada devido a diversos factores que têm mudado radicalmente a função do sistema de pensões. Esta necessidade de reforma é o agudizar da combinação do envelhecimento progressivo e acentuado da população europeia, lento crescimento económico, fortes limitações orçamentais, e uma diminuição de recursos para financiar os encargos financeiros com as pensões de velhice, a qual coloca em causa a eficácia dos sistemas de protecção social.

A evolução demográfica na União Europeia, é sem dúvida, a nota dominante na discussão deste tema e, embora o envelhecimento populacional se concretize a diversos ritmos de Estado membro para Estado membro, destacam-se três tendências: um decréscimo contínuo da taxa de fecundidade, um aumento contínuo da esperança de vida e uma grande diminuição da população em idade activa, ao contrário da população com idade superior a 60 anos, que tende a aumentar. Segundo dados do INE, em Portugal, a percentagem de pessoas com idade igual ou superior a 65 anos, deverá elevar-se aos 32 % em 2050 (17 % em 2004) (Guimarães, 2005).

As previsões do EUROSTAT apontam para que, em 2050, Portugal seja o quarto país da UE 25 com maior percentagem de idosos, sendo ultrapassado somente pela Espanha com 35,6 %, pela Itália com 35,3 % e pela Grécia com 32,5 %. O rácio de dependência demográfica será de 66 % em 2030 (49 % em 2005) (Rebelo, 2006). A diminuição da taxa de natalidade, é também uma constante, resultado do acesso cada vez mais tardio ao mercado de trabalho e ao retardar da idade de procriar, a par de uma grande instabilidade profissional e significativos custos com a habitação (Rebelo, 2005). Também o aumento da esperança média de vida, aumenta a necessidade de reforçar os cuidados de saúde e de assistência à terceira idade. Consequentemente a par de um maior esforço financeiro, e por um período maior de tempo,

torna-se imprescindível a necessidade de os governos se adaptarem à nova realidade demográfica, na promoção de um envelhecimento digno e de permanência dos trabalhadores mais idosos no mercado de trabalho. Os custos com a população pensionista tenderão a aumentar num futuro próximo devido ao facto de estar a chegar à idade da reforma, uma geração que terá direito a benefícios máximos e com uma maior longevidade. No caso de Portugal, existe uma dificuldade acrescida que ameaça a sustentabilidade dos sistemas de segurança social, pois o nosso regime de pensões em comparação com os de outros países europeus, é pouco amadurecido, com carreiras contributivas curtas e baixos níveis de rendimento o que torna os pensionistas uma classe muito exposta ao risco de pobreza e à exclusão social (Guimarães, 2005).

Pelos dados da Comissão Europeia em 2005 citados por Rebelo (2005) as políticas adoptadas por toda a Europa, tendo em vista o aumento da taxa de natalidade, passam pela tentativa de conciliar o trabalho com a vida familiar, a concessão de licenças parentais, incentivos no acesso à habitação, concessão de benefícios fiscais e promoção da imigração. Em matéria laboral têm sido adoptadas na UE políticas tendentes a reduzir a procura de emprego e à entrada mais tardia no mercado de trabalho, quer pelo prolongamento da escolaridade obrigatória e crescente ênfase no aumento da escolaridade e qualificação de recursos humanos em termos de habilitações académicas, quer no aumento da idade mínima legal de acesso ao mercado de trabalho.

Segundo o relatório publicado pela OCDE em Novembro de 2005, *Ageing and Pension System Reform – implications for financial markets and economic policies*, o progressivo envelhecimento populacional tem importantes efeitos macro-económicos tanto na sustentabilidade das finanças públicas, como nos padrões de vida, nos mercados financeiros e nos fluxos de capital e pode também resultar numa transferência do risco entre os vários sectores da economia. O envelhecimento populacional influencia também a oferta de trabalho, a produtividade e o investimento. Outro factor apontado como ameaçador para a sustentabilidade dos sistemas de segurança social tem a ver com a proliferação do trabalho precário e clandestino e as fraudes à Segurança Social.

Vários países afirmam existir uma relação contratual efémera e incerta entre entidade empregadora e o trabalhador e uma fraca protecção social, factores estes que conjugados com a fuga à declaração de remunerações geram uma grande perda de receitas tanto para o sistema público de segurança social como também para a Administração Fiscal (Rebelo, 2005).

No entanto, a questão fulcral que tem suscitado maior debate entre os vários países europeus em matéria de sustentabilidade dos sistemas de pensões, tem sido o seu sistema de financiamento. A maioria dos países europeus tem tentado alterar gradualmente os seus modelos de financiamento dos sistemas de pensões de forma a fomentar a poupança privada dirigida ao aumento de rendimentos à idade da reforma e a uma maior responsabilização individual de cada contribuinte pelos seus rendimentos quando passar à situação de pensionista (Pedras, 2002).

Após a 2ª Guerra Mundial o modelo mais usual foi o público, não fundeado ou parcialmente fundeado designado PAYG (*Pay-as-you-go*). Este sistema não apresentava problemas pois havia uma taxa de natalidade mais elevada e um maior número de população em idade activa a contribuir para financiar o sistema. O rácio entre contribuintes e beneficiários do sistema de pensões mantinha-se satisfatoriamente equilibrado. Nas últimas décadas tem vindo a acentuar-se o envelhecimento e o modo de financiamento que até então se mostrara satisfatório, começou a suscitar preocupações quando em 2000/2005 a geração do “baby-boom” começou a reformar-se e a ser sustentada por uma população numericamente pouco significativa nascida na década de 70 (Carreira, 2005).

Com a globalização da Economia e o reforço da competitividade entre os países, importa repensar a combinação ou antagonismo entre protecção social e eficiência económica. Nesta matéria existem duas correntes antagónicas: uma que defende que a manutenção da coesão social basta para gerar eficiência económica e outra que advoga que o excesso de protecção social tem efeitos prejudiciais sobre a competitividade nacional e sobre o emprego. A reforma dos sistemas de pensões é, portanto, motivada por uma maior preocupação dos Estados-Membros da UE em “apetrechar” os ditos sistemas de mecanismos flexíveis à mudança, capazes de resistir aos ciclos económicos (Matias, 1999:144).

Face à previsão do Conselho da Comissão Europeia, elaborado em 2003, de aumento crescente do peso das pensões públicas no Produto Interno Bruto dos vários países da UE, a reforma dos sistemas de pensões é motivada também pela imperiosa necessidade de diminuir o envolvimento do Estado como financiador destes sistemas, de forma a contribuir para o equilíbrio das finanças públicas e delegar parte da responsabilidade de financiamento às entidades privadas, empresas, associações empresariais, mutualistas e as ligadas ao ramo dos seguros de vida ao mesmo tempo que promove a diversificação das ditas formas de financiamento passando o Estado a assumir maioritariamente o papel de supervisão.

Além dos factores atrás descritos, também a desintegração progressiva das estruturas familiares e o aumento do desemprego aumentam as situações de risco e precariedade social aumentando os gastos com as prestações sociais e, conseqüentemente, colocando em risco a sustentabilidade dos sistemas de segurança social. Neste contexto o debate aposta na procura de alternativas viáveis, substitutas do modelo de financiamento PAYG na sua forma pura, uma vez que, actualmente, assiste-se à ruptura destes sistemas, pela incapacidade destes para sustentar um encargo mais elevado com os sistemas de pensões a médio e longo prazo.

3.2. A reforma nos modelos de financiamento

Os sistemas de pensões tradicionais, tal como estão concebidos, têm sido criticados por falta de transparência e por incentivarem significativamente a saída precoce do mercado de trabalho. Outra crítica apontada aos sistemas PAYG é o facto de, por se tratarem de esquemas não fundeados, reduzirem a acumulação de capital, o crescimento económico e a produtividade do trabalho.

Deste modo, muitos países têm adoptado como alternativa viável para assegurar a sustentabilidade dos sistemas públicos de pensões, esquemas baseados em contas individuais, mais conhecidos por esquemas de *Contribuição definida por capitalização virtual* ou *Notional*

Defined Contribution (NDC). Esta forma de financiamento é uma combinação das características dos esquemas PAYG e também dos esquemas de contribuição definida. Dos esquemas de contribuição definida, retira o facto de parte da pensão depender da acumulação de contribuições e sua posterior capitalização em que cada contribuinte possui uma conta individual a qual, no momento da reforma é transformada numa anuidade. Com os esquemas PAYG, partilha o facto de ter uma componente não fundeada, de repartição, em que a geração actualmente no activo paga contribuições para financiar os benefícios dos actuais pensionistas. Neste tipo de contas individuais (virtuais), ao contrário do sistema de contas fundeadas, não existe um depósito real de activos na conta do indivíduo, uma vez que os mesmos são imediatamente utilizados para financiar os compromissos assumidos com a população aposentada, compromissos esses financiados em repartição. A conta individual tem então uma taxa de retorno virtual, ajustada por certos parâmetros como o crescimento dos salários, dos preços, ou outros que se considere relevantes em matéria económica.

O sistema de contribuição definida por capitalização virtual foi implementado com mais sucesso na Suécia em 1999, sendo este país o exemplo mais emblemático. Contudo, na década de 90, outros países implementaram este sistema como a Itália (1995), a Polónia (1999), Mongólia (2000) e Letónia (2001) (Williamson, 2004). Actualmente 31 países têm implementado uma forma de contas individuais ou profissionais, parcialmente ou totalmente fundeadas, como parte do seu esquema obrigatório de reforma. A Associação Internacional de Segurança Social classifica uma conta individual como *“um esquema no qual o capital pertence a um indivíduo, acumulado pelas contribuições voluntárias ou obrigatórias as quais são retiradas no caso de certas contingências futuras específicas”* (Kritzer, 2005:31).

Nem todos os países têm levado a cabo a reforma nos seus sistemas PAYG ao mesmo tempo. Existe uma grande variedade de ajustamentos e perspectivas susceptíveis de serem aplicadas nas ditas reformas dos sistemas de pensões e tais ajustamentos devem contemplar as especificidades económicas e sociais de cada país. Em muitos casos os sistemas utilizados têm como ponto base o fornecimento de um benefício mínimo impeditivo de o indivíduo cair na pobreza e na exclusão social, e um benefício baseado no nível de rendimentos do trabalhador. A maior parte dos países têm investido os recursos actuais num fundo nacional de reserva de

pensões para fundear parcialmente os sistemas PAYG. Outros têm estabelecido contas individuais totalmente fundeadas como é o caso do Chile. Estes não são os únicos tipos de reforma que os países têm levado a cabo para reformar os seus sistemas de pensões. Eis os aspectos que têm sido reformulados (Bovbjerg, 2005):

- Fundos de reserva de pensões nacionais – criados para financiar parcialmente os sistemas nacionais de pensões assentes no modelo PAYG. Os governos fazem transferências regulares para estes fundos de investimento, as quais têm origem em excedentes orçamentais. Uma vez que esta reserva contribui para o aumento da poupança nacional, estes fundos reduzem a necessidade de futuros empréstimos para pagar benefícios adquiridos e o aumento das taxas de contribuição;
- Ajustamentos nos sistemas PAYG existentes – o sistema PAYG como forma basilar do sistema, só pode comportar ajustamentos que promovam a equidade entre gerações através do aumento das contribuições, pelo aumento da base de incidência ou da taxa contributiva por um lado ou, por outro, diminuindo os benefícios a serem recebidos pelos beneficiários do sistema, ou os dois. Estes ajustamentos, contemplam medidas como o aumento da idade legal de reforma, diminuição das taxas de substituição dos rendimentos e controlo da extensão da cobertura material e pessoal dos esquemas públicos de pensões (aumento da duração das carreiras contributivas necessárias à formação de pensões completas).

As reformas dos sistemas públicos de pensões estão relacionadas com as características únicas de cada país quanto às condições económicas, demográficas e políticas, as quais, afectam também os resultados. Muitos países europeus têm sólidos planos de pensões profissionais que contribuem para o aumento do rendimento à idade da reforma. Alguns países têm pensões de sobrevivência e invalidez separadas das pensões de velhice em termos de financiamento e outros não, e ainda há países como por exemplo a Hungria e a Polónia que estão a realizar reformas profundas, nos campos político e económico ao mesmo tempo que reformulam os seus sistemas de pensões. Ao realizarem reformas, e

para que estas sejam efectivamente bem sucedidas, é necessário avaliar a sustentabilidade financeira do sistema e de que forma essas reformas influenciam o volume de fundos disponível para pagar pensões, os orçamentos e as poupanças nacionais para suportar os encargos continuamente (Bovbjerg, 2005).

Apresentam-se de seguida os tipos de reforma realizados por alguns países europeus^a:

Quadro n.º 3.1 – A reforma dos sistemas de segurança social

Ajustamentos apenas no sistema PAYG	Ajustamentos nos sistemas PAYG e no Fundo Nacional de Pensões	Ajustamentos nos sistemas PAYG e nas contas individuais	Combinação dos três tipos
Áustria	Bélgica	Austrália	Dinamarca
República Checa	Canadá	Chile	Suécia
Itália	Finlândia	Hungria	Suíça ^d
Alemanha	França	Islândia ^b	
Turquia	Grécia	México	
	Irlanda	Polónia	
	Japão	República Eslovaca	
	Coreia	Reino Unido ^c	
	Luxemburgo		
	Países Baixos		
	Nova Zelândia		
	Portugal		
	Noruega		
	Espanha		
	Estados Unidos		

Fonte: OCDE, International Social Security Association, and the Social Security Administration (Bovbjerg, 2005)

^a Neste quadro são apresentados os países membros da OCDE e o Chile.

^b O esquema de pensões de base profissional praticado na Islândia, permite a criação de contas individuais de contribuição definida como complemento das pensões de benefício definido. No entanto, na prática, as entidades empregadoras ainda não estabeleceram este tipo de esquemas.

^c O Reino Unido exige a participação numa pensão estatal indexada baseada nos rendimentos do indivíduo ou em qualquer outra alternativa já aprovada como é o caso das contas individuais.

^d As pensões de base profissional postas em prática na Suíça criam contas individuais que somam créditos a uma taxa mínima de retorno.

3.3. A diversidade dos sistemas de protecção social europeus

A ter em conta também, estão os diferentes pontos de partida dos países rumo à reforma. Existe um conjunto de países como a França e a Alemanha, países que seguem uma inspiração “Bismarckiana” caracterizados por altas taxas de substituição e outros caracterizados pelo grande peso que assume o seguro social mas com baixas taxas de substituição bem como de baixa carga fiscal, como é o caso dos Estados Unidos da América e do Canadá. Além dos países já referidos e que apostaram na implementação de contas individuais outros há, que apostaram em sistemas mistos onde as contas individuais obrigatórias, de contribuição definida assumem um papel importante como nos casos dos Países Baixos, da Dinamarca, Reino Unido e Suíça. Outra categoria em que se podem enquadrar países como a Irlanda e a Nova Zelândia são aqueles que se baseiam num sistema universalista de pensões “flat-rate” (Weaver, 2004).

Em termos de políticas a adoptar, para os sistemas sociais de inspiração “Bismarckiana”, estes procuram manter a carga fiscal inalterada e a níveis politicamente sustentáveis através de reduções e simultaneamente do refinanciamento, tentando minorar a baixa participação dos trabalhadores mais idosos no mercado de trabalho e recorrendo à reestruturação dos pilares públicos de pensões (através da mudança total ou parcial dos sistemas NDC e adicionando pilares de natureza privada obrigatórios ou quase obrigatórios) quando as restantes opções já não se mostram eficazes. Estes sistemas de inspiração “Bismarckiana” bem como todos os países de uma forma geral atravessam actualmente um processo de aprendizagem em matéria de sistemas de pensões e de adaptação a novas realidades como sejam, as mudanças em vastos sectores nos quais estão difundidos esquemas profissionais e individuais complementares de pensões.

Quanto às estratégias adoptadas para reformular os sistemas públicos de pensões podem-se destacar duas:

- Uma que consiste numa mera reforma paramétrica na qual são revistos os parâmetros do tradicional sistema PAYG e são tomadas medidas baseadas em mudanças na idade da reforma, nas regras de indexação, nas taxas de contribuição ou de benefício de modo a manter a carga fiscal e manter os sistemas de pensões de acordo com as tendências económicas e demográficas.
- Outra estratégia consiste na adopção, por parte dos governos de revisões estruturais de fundo, dos objectivos e da configuração dos sistemas de pensões pela criação de sistemas mistos e esquemas de pensão individuais obrigatórios de contribuição definida em que os benefícios da pensão são geridos por entidades privadas e baseados nas contribuições individuais de cada indivíduo. Como exemplificam muitos países desde a América do Sul, Ásia Oriental, Europa e a União Soviética têm feito dos esquemas de contribuição definida o pilar mais importante nos esquemas de pensões.

A maioria dos países desenvolvidos, têm procurado minorar o impacto do envelhecimento através de reformas no mercado de trabalho, procurando aumentar a taxa de emprego, e através da consolidação fiscal. De entre as medidas paramétricas tomadas, o aumento da taxa de contribuição torna-se particularmente impopular pelo valor já elevado deste rácio e pelo receio de efeitos negativos no custo e na oferta de trabalho.

3.4. Os sistemas de contas individuais nos diversos países

As contas individuais relativas aos sistemas de pensões dos países, podem ser a base dos ditos sistemas como podem ser um complemento do pilar público. Nalguns países a contribuição para estes esquemas complementares é obrigatória. Para outros nomeadamente para novos aderentes, especialmente às camadas mais jovens, é dada a possibilidade de optarem pelo sistema antigo (PAYG) ou por este, porém, sem que exista a possibilidade de regressar ao sistema antigo.

As contas individuais podem ser de três tipos (Kritzer, 2005):

- Individuais
- Ocupacionais
- Virtuais ou “Notional”

Nas contas individuais, cujo caso mais emblemático é o do Chile, o qual foi também o país pioneiro na sua implementação, cada trabalhador contribui obrigatoriamente com uma percentagem dos seus rendimentos para uma conta individual com gestão privada ou pública. No momento da reforma, o montante a receber é calculado com base nas contribuições do trabalhador mais o rendimento resultante da aplicação dessas contribuições pela entidade gestora, subtraindo os custos administrativos.

Os sistemas mistos são uma variante deste tipo de esquemas nos quais a participação é obrigatória mas pode escolher entre uma conta individual e um esquema relacionado com os rendimentos. Estes sistemas mistos têm sido adoptados por países da Europa Central e de Leste e muitos da América Latina. Alguns países latino-americanos ainda, adoptaram o modelo chileno (Kritzer, 2005).

As contas individuais são noutros países parte dos planos de pensões de base profissional obrigatórios os quais são estabelecidos por uma ou um conjunto de entidades empregadoras, frequentemente ligadas a grupos profissionais ou associações industriais ou empresariais.

O terceiro tipo de conta individual é o NDC ou “notional defined contribution”. Neste tipo de conta, as contribuições de cada pessoa são acumuladas e indexadas a uma medida como por exemplo o crescimento dos salários. O valor da pensão é calculada dividindo o montante acumulado na conta individual pela esperança média de vida do indivíduo. Este tipo de conta individual (NDC) distingue-se dos dois outros apresentados anteriormente (contas individuais e profissionais) pelo facto dos compromissos assumidos serem financiados por um sistema PAYG, ao contrário dos outros dois nos quais as prestações são financiadas pelos activos acumulados durante os anos de trabalho do beneficiário.

A classificação das contas individuais não é única e depende dos autores. Estelle James (1998) considera que estas podem ser enquadradas nas seguintes categorias (Kritzer, 2005):

- O modelo da OCDE – neste modelo o empregador, a corporação ou associação escolhem uma entidade para gerir as contas de uma companhia ou grupo profissional⁹;
- O modelo latino-americano no qual os indivíduos escolhem um gestor para gerir e investir os seus fundos de reforma;
- O modelo sueco – este modelo combina o 1º pilar baseado numa conta virtual com um 2º pilar assente numa conta individual.

Também Carmelo Mesa-Lago (2001) definiu uma classificação baseada no modelo adoptado no Chile e nas suas contas individuais de reforma. Este autor classifica as contas individuais como substitutas, paralelas e mistas. Como modelo substituto considera o modelo chileno na sua forma pura e no qual, o sistema PAYG é totalmente substituído por estas contas.

⁹ O modelo da OCDE não é um conceito criado pela OCDE (Organização para o Desenvolvimento e Cooperação Económica). Este modelo é muito utilizado em países da Europa Ocidental os quais pertencem à OCDE (Kritzer, 2005).

- Modelo paralelo – é aquele no qual é dada ao trabalhador a possibilidade de escolher entre o esquema PAYG ou aderir a uma conta individual;
- Modelo misto – refere-se aos esquemas nos quais é feita uma reforma do 1º pilar e as contas individuais como componente do 2º pilar. Este tipo de modelo tem sido mais vulgarmente posto em prática em países da Europa Central e de Leste como a Croácia, a Bulgária, a Estónia, a Hungria e a Costa Rica.

Seguiram o modelo chileno ou substituto a Republica Dominicana, El Salvador e a Bolívia.

Os sistemas paralelos podem, por sua vez, ser encontrados no Reino Unido, no Peru, Colómbia, Argentina e Uruguai.

O modelo sueco é seguido pela Letónia, Polónia e Eslováquia enquanto na Mongólia, o primeiro pilar com contas individuais de contribuição obrigatória foi primeiro adoptado para os funcionários públicos em 2004. A Rússia por exemplo, tem uma componente de contribuição definida virtual com um benefício universal flat-rate, o 2º pilar obrigatório de esquemas profissionais têm sido postos em prática em Hong Kong, em certas regiões da China e na Austrália (Kritzer, 2005).

O factor mais atractivo na adopção de contas individuais de contribuição definida, é o facto das pensões recebidas estarem mais ligadas às contribuições realizadas por determinado trabalhador. Esta questão é relevante em termos de fomentar uma maior justiça actuarial. Isto é, num sistema justo em termos actuariais, o valor actualizado dos benefícios é igual ao valor actual das contribuições utilizando uma taxa de desconto do mercado. Assim, é garantido que dois indivíduos pertencentes ao mesmo grupo, entrando no sistema em diferentes momentos vão receber uma pensão proporcional ao período e montante que descontaram para o sistema. Este constitui um forte incentivo para os trabalhadores permanecerem voluntariamente durante mais anos no mercado de

trabalho antes de optarem pela reforma, uma vez que, com este esquema quantos mais anos trabalham mais recebem após a reforma. Nos sistemas de benefício definido, trabalhar para além da idade legal de reforma acrescenta um valor insignificante ou mesmo nulo ao benefício já obtido em termos de pensões de reforma.

Outra vantagem está relacionada com a minimização de custos de transição para estes sistemas. Em comparação com a transição para esquemas de contas totalmente fundeadas, os esquemas de contas individuais de contribuição definida, são mais fáceis de financiar que as primeiras contribuindo também para um sistema de pensões financeiramente mais sustentável.

O modelo NDC permite também a realização de ajustes automáticos nos benefícios de modo a que haja estabilidade fiscal. Os benefícios são então calculados com base na esperança de vida registada a cada momento. Alguns esquemas NDC estão também preparados para lidar com alterações na dimensão da força de trabalho. Na Suécia, de modo a evitar a influência de factores que possam causar instabilidade financeira, os direitos adquiridos relativamente às pensões e os benefícios correntes, são indexados ao crescimento do total de salários *per capita*.

As críticas apontadas ao sistema NDC estão relacionadas com o menor carácter redistributivo que estes modelos possuem em comparação com os planos de benefício definido, afectando assim os trabalhadores de menores rendimentos e aqueles com vínculo precário ao mercado de trabalho. Outra crítica à componente fundada de contribuição definida, é que esta pode levar o trabalhador a uma excessiva tomada de risco, tendo em conta o conhecimento limitado que muitos indivíduos têm dos produtos financeiros e suas consequências nos rendimentos da reforma a auferir mais tarde.

3.5. A transição de esquemas de benefício definido para esquemas de contribuição definida

O debate sobre as reformas públicas inclui a preocupação com a crescente deterioração do rácio pensionistas/activos, o qual irá conseqüentemente aumentar o custo dos regimes públicos de reforma dos países da União Europeia. A reforma das pensões passa então por ajustamentos nas contribuições, nos benefícios e no desenvolvimento de fundos de pensões complementares.

A resposta a esta questão depende do facto de se tratarem de sistemas de contribuições definidas ou sistemas de prestações definidas. Segundo o LBSS de 1998, nos regimes de prestações definidas *“há um compromisso assumido no sentido de pagar durante a reforma uma prestação de montante determinado que depende, em geral, da duração da actividade, dos rendimentos anteriores à reforma ou de outros critérios”* (LBSS:159).

Pelo regime de contribuições definidas, as contribuições são acumuladas numa conta de poupança individual onde as contribuições somadas ao rendimento dos investimentos realizados com essas mesmas contribuições ao longo da carreira contributiva *“constituem um capital a ser pago ao beneficiário no momento da reforma”* (LBSS:159).

Como referem alguns autores Fox e Palmer (2000) Holzmann e Stiglitz (2001), as reformas dos sistemas públicos de pensões desde os anos 90, exprimem-se também pela gradual transição dos sistemas PAYG, caracterizados pela atribuição de prestações de benefício definido, para esquemas de contribuição definida, conjunto em que se inserem as contas individuais de contribuição definida (Aguilera, 2005).

Quanto aos países da América Latina, o Chile foi o país pioneiro e o que empreendeu uma reforma mais radical. Em 1981 o sistema público de pensões gerido em repartição foi transformado num sistema baseado pura e exclusivamente na capitalização. Este sistema é gerido por instituições privadas e é obrigatório para todos os trabalhadores do sector público e privado. Para os trabalhadores independentes este sistema é facultativo. Neste sistema os trabalhadores, durante a sua vida activa, contribuem com 13 % do seu salário (10 % sobre o salário do trabalhador mais 3 % para pagar as despesas de morte e invalidez e outras relativas à gestão dos fundos facturados pelos intermediários) para o fundo. A forma de financiamento deste sistema depende somente da contribuição dos trabalhadores. A idade de reforma é de 65 anos para os homens e 60 para as mulheres, podendo recorrer à reforma antecipada sob determinadas condições. Este sistema garante porém, uma pensão mínima (ou de sobrevivência) para aqueles que não têm acesso a uma reforma mínima no sistema privado ou que contribuíram por um período não inferior a 20 anos, sem que tenham acumulado capital suficiente. O velho esquema é fechado para todos os trabalhadores que ingressaram no mercado laboral mais recentemente (Marrocos, 1999:30).

Este modelo foi depois exportado, com algumas diferenças, para outros países da América Latina. Estas novas versões do sistema privado de fundos de pensões, diferem quanto à obrigatoriedade da sua aderência, aos tectos de investimento estrangeiro (elevados nalguns países) e quanto à permissividade do número de fundos geridos. A 2ª geração de reformas latino-americanas foi aplicada nos seguintes países: Peru (1993), Colômbia (1994), Argentina (1994), Uruguai (1995), Costa Rica em 1996, México e Bolívia (1997) e El Salvador (1998). Prevêem-se neste sentido as reformas em Equador, Guatemala, Paraguai e Nicarágua (Whitehouse, 2005).

Na Bolívia, Chile, México e El Salvador houve a transição de um esquema afecto aos rendimentos para um plano de contribuição definida embora tenham mantido a garantia por parte do Estado de uma pensão mínima. Na Argentina mantêm-se um significativo pilar basilar que garante cerca de 2/3 das prestações totais da pensão no

longo prazo, enquanto que no Uruguai e Costa Rica mantêm-se esquemas públicos de pensões relacionados com os rendimentos e que fornecem $\frac{3}{4}$ das pensões.

Todos os países da Europa de Leste têm planos públicos relacionados com os rendimentos como complemento dos esquemas de contribuição definida recentemente introduzidos. A importância da componente fundeada também varia entre países. Cerca de metade ou mais das pensões pagas no longo prazo, têm origem nesta componente, na Croácia, na Letónia e na Polónia, em comparação com $\frac{1}{3}$ na Hungria e 16 % na Bulgária.

Na transição de um sistema PAYG para contas individuais geridas pela esfera privada, é dada a possibilidade (ou não) aos trabalhadores de escolherem qual o sistema para o qual desejam contribuir, matéria esta que se reveste de particular importância também quanto à transferência de direitos entre os dois sistemas. Embora, este tipo de reformas não interfira nas pensões recebidas pelos actuais pensionistas, esta pode afectar os trabalhadores actuais e futuros. Nalguns países é dada a possibilidade a todos os trabalhadores (incluindo os que entraram mais recentemente no mercado de trabalho) de escolherem entre o sistema PAYG ou transferirem parte das suas contribuições para um plano fundeado. Outros há em que todos os direitos que os trabalhadores tinham, segundo o antigo sistema, são transferidos para um plano fundeado de contribuição definida.

Esta escolha política de aderência a uma componente privada é normalmente condicionada pela idade do indivíduo como se pode observar no quadro que a seguir se apresenta.

Quadro n.º 3.2. – Regras para a escolha voluntária e obrigatória nas reformas estruturais das pensões

País	Escolha obrigatória	Escolha voluntária	Sem possibilidade de escolha	Opção de retorno ao sistema anterior
América latina				
Argentina		Toda a força de trabalho		Sim, por 2 anos
Bolivia	Toda a força de trabalho			Não
Chile	Para novos trabalhadores	Para a força de trabalho actual (durante os primeiros 5 anos)		Não
Colombia		Toda a força de trabalho		Sim
El Salvador	Força de trabalho < 36 anos de idade	Força de trabalho entre os 36 e os 55 anos (durante os primeiros 12 meses)	Força de trabalho > 55 anos de idade	Não (o retorno pode ser feito nos primeiros 18 meses após a introdução).
México	Toda a força de trabalho.			Podem regressar ao sistema antigo excepto novos trabalhadores
Peru		Toda a força de trabalho		Sim, por 2 anos
Uruguai	Força de trabalho < 40, alto rendimento			Não
Europa de Leste /Ásia Central				
Bulgária	Força de trabalho < 40			
Croácia	Força de trabalho < 40	Força de trabalho 40-50 (durante o primeiro ano)	Força de trabalho >50	
Estónia	Para os novos trabalhadores	Força de trabalho < 61 anos. Aqueles que têm entre 56 e 60 anos podem-se	Força de trabalho >60, >55 depois de 10/2002	

		juntar antes de 10/2002		
Hungria	Novos trabalhadores	Toda a força de trabalho (durante os primeiros 20 meses), < 30 desde 01/2003		Sim, até 12/2003 (também para novos trabalhadores após 2002). Pode voltar ao sistema antigo em caso de invalidez
Kasaquistão	Toda a força de trabalho			Não
Letónia	Força de trabalho < 30	Força de trabalho dos 30 aos 49 anos	Força de trabalho > 49	Não
Polónia	Força de trabalho < 30 (excepto para trabalhadores agrícolas)	Força de trabalho dos 30 aos 50 (apenas durante o primeiro ano)	Força de trabalho > 50	Não
Roménia	Força de trabalho que tenham que trabalhar 20 ou mais anos antes da reforma	Força de trabalho que tenham de trabalhar de 10 a 20 anos antes da reforma		
Eslováquia	Novos trabalhadores	Força de trabalho activa (durante os primeiros 18 meses)		
Outros				
Suécia	Força de trabalho <45		Força de trabalho >45	Não
Reino Unido		Toda a força de trabalho		Sim

Fonte: Whitehouse (2005)

Os esquemas são divididos em duas grandes categorias: os planos fundeados e os não fundeados.

Os esquemas PAYG ou não fundeados, são aqueles em que as contribuições são depositadas num fundo comum destinado a pagar os benefícios dos actuais pensionistas deste esquema. Assim, os fundos de reserva não podem ser capitalizados e investidos. Nos planos fundeados as contribuições são dirigidas a um fundo que é investido, e cujo capital e respectivos retornos são utilizados para pagar aos pensionistas. A capitalização pode ser parcial, no caso de parte das contribuições ser canalizada para um fundo de reserva que pode ser investido, ou pode existir

uma capitalização total no caso dos planos de contribuição definida. Quanto à entidade que gere o plano ou seja a gestão da conta e o investimento, o plano pode ser gerido somente pelo Governo, por entidades privadas ou pelos dois. Pode ainda existir a modalidade em que o Estado gere as contas individuais enquanto os investimentos afectos a essas contas são geridos por entidades privadas.

3.6. Custos de transição e encargos com o sistema de pensões

Os custos de transição referem-se aos custos financeiros que se verificam quando se passa de um esquema de benefício definido para um plano de contribuição definida. Estes custos surgem porque as contribuições, que no sistema PAYG se destinam a financiar as reformas actuais, com o surgimento das contas individuais essas contribuições são “desviadas” para financiar a reforma do trabalhador que paga essas contribuições. A experiência internacional de países que implementaram sistemas fundeados tem demonstrado que essa transição incorre em elevados custos de transição o que além de ser politicamente desagradável, no curto prazo pode implicar em termos fiscais uma maior sobrecarga uma vez que, na maioria dos casos, esses custos são financiados por impostos. Alguns países têm contudo, procurado aliviar esse encargo adicional no sistema fiscal, pelo financiamento parcial dos ditos custos através da privatização de empresas estatais como no caso da Polónia. O sistema de contas individuais NDC surge então como forma de evitar custos de transição excessivamente elevados através da permanência de um esquema PAYG no financiamento dos sistemas públicos de pensões. A título de exemplo apresentam-se os custos suportados por alguns países latino-americanos que seguiram o exemplo chileno de contas fundeadas.

Quadro n.º 3.3 – Custos de transição em percentagem do PIB

País	Custo
Chile	80-100
Peru	27
Argentina	Não disponível
Colombia	87
México	80

Fonte: Aguilera (2005)

Risco nos planos de pensões

Existem vários tipos de risco nos planos de pensões, como choques macroeconómicos, caso da inflação, taxa de emprego e produtividade, risco de gestão, risco político, de investimento e os riscos individuais: risco de longevidade e os relacionados com o emprego e salários. Alguns destes riscos são utilizados como mecanismos estabilizadores nas contas NDC de modo a garantir a sustentabilidade financeira e minorar os possíveis impactos negativos no equilíbrio fiscal. Os diferentes esquemas de pensões estão mais ou menos expostos aos diversos riscos sendo que nos sistemas de contribuição definida, o indivíduo é obrigado a suportar a maior parte do risco exceptuando-se a garantia de uma pensão mínima que transfere para o Governo alguns dos choques no investimento.

As mudanças nas variáveis macroeconómicas e demográficas colocam o sistema tradicional de segurança social particularmente exposto ao risco político uma vez que alterações legislativas relacionadas com os impostos e os benefícios são fundamentais para o equilíbrio do sistema em termos actuariais. Estes ajustamentos acabam por minar os benefícios dados como adquiridos pelo tradicional sistema de segurança social. Embora numa primeira abordagem os

sistemas de benefício definido (que caracterizam os sistemas tradicionais), pareçam não implicar qualquer risco para o trabalhador, estes esquemas de benefício definido continuam a ter algum grau de risco pois os benefícios recebidos não estão indexados à inflação e devido à transferência do risco ser incompleta.

De facto, o sistema de segurança social nos moldes que o conhecemos na maior parte dos países, antes da reforma da última década, não pode ser considerado um sistema de benefício definido. O risco de enveredar por uma componente fundeada, é sempre suportado pelo participante i.e. o trabalhador. Num sistema que se pretende de carácter universal como o de benefício definido, o risco não pode ser transferido para qualquer outro indivíduo ou entidade. Qualquer diminuição na componente fundeada, tem de ser compensado através de aumentos nos impostos ou através do corte nos benefícios. Estas medidas de carácter paramétrico portanto, só atenuam o problema da sustentabilidade financeira no curto prazo, a seguir o círculo vicioso dos esquemas esgotados de benefício definido até porque, o aumento de impostos de uma forma continuada é incomportável socialmente para além da impopularidade desta medida junto da classe eleitora.

Uma vez que os contribuintes e os participantes no sistema pertencem ao mesmo grupo, também o risco económico e demográfico tornam impossível criar um sistema universal com a configuração de sistemas de benefício definido. Este facto tem sido gradualmente assimilado na concretização das reformas dos sistemas de pensões por todo o mundo, quer pela transição para contas individuais de pensões, quer pela introdução de certos elementos de responsabilização dos indivíduos pelo agravamento da sustentabilidade financeira nomeadamente, pela via fiscal. Como exemplo podemos referir o caso da Alemanha, cuja reforma mais recente do sistema, incluiu uma maior ligação entre os benefícios recebidos e o rácio de dependência, através do uso do “factor de sustentabilidade” que faz com que o risco de transição para um pilar fundeado, no longo prazo, seja transferido para os participantes automaticamente (Shoven, 2005).

Apresenta-se de seguida a forma como foram realizadas algumas reformas na UE de modo a atenuar o impacto das alterações demográficas:

Alemanha

O problema demográfico é, à semelhança da maioria dos restantes países europeus, pelo aumento da esperança de vida, a maior ameaça à sustentabilidade financeira do sistema de segurança social deste país. Cerca de 25 % da sua população em 2030 terá mais que 65 anos, assim como o rácio de dependência assumirá o valor de 43,3 %. Na década de 80, alguns especialistas verificaram que os 70 % de taxa de substituição do salário (à data) só seria mantido recorrendo ao aumento de impostos de 19,5 % para 40 % em 2035.

O primeiro conjunto de reformas, designadas “modelo Juppé” (primeiro-ministro francês), tiveram início em 1995. Estas pretendiam a introdução de um “factor demográfico” no cálculo dos benefícios de modo a indexá-los à esperança de vida. Esta reforma contemplava também o aumento dos anos de contribuição, a eliminação progressiva das reformas especiais e a elevação das contribuições abrangendo igualmente os reformados, e a introdução de restrições nos prazos de pagamento a desempregados e redução nos seus níveis. Contudo esta reforma foi revogada antes de ser posta em prática por ser considerada uma liquidação progressiva do Estado de bem-estar. Só o aumento da idade legal de reforma restou desta panóplia de medidas. Foram também tomadas medidas de modo a cortar aumentos de impostos, limitando-os a taxas inferiores a 20 % até 2020 e 22 % até 2030 (Shoven, 2005).

Em 2001 o Parlamento alemão aprovou uma nova lei relativa ao financiamento das reformas, a taxa de substituição do salário baixou de 70 para 67 % dos salários líquidos e foi constituído um 2º pilar fundeado. Aos trabalhadores é dada a opção de investirem cerca de 4 % dos seus rendimentos brutos neste pilar. O ajustamento desses 4 % ao salário líquido é transposto para uma diminuição na taxa de substituição que fica nos 63,5 %.

A adopção por esta nova modalidade que conjuga o sistema PAYG com esta forma de plafonamento vertical, em que as reformas serão pagas com as rendas dos investimentos, é voluntária, embora persista a obrigatoriedade de contribuir para o fornecimento de uma renda

mínima que garanta a sobrevivência do indivíduo. Espera-se que este sistema seja universalizado no prazo de 30 anos.

Neste 2º pilar, é dada ao indivíduo a possibilidade de escolha do fundo onde fará as suas aplicações, embora as maiores organizações sindicais tenham optado por criar um fundo próprio em parceria com as entidades empregadoras. Exemplo disso é o fundo de pensões constituído pelo sindicato dos trabalhadores da indústria química e correspondente organização patronal (Federação das Associações da Indústria Química) o qual é gerido por um banco privado contratado para o efeito por estas duas entidades. Os signatários do acordo controlam e supervisionam as acções do banco enquanto este último decide sobre os investimentos a realizar. O empregado compromete-se a contribuir anualmente com € 478.57 no mínimo, enquanto a contribuição para a entidade empregadora será de € 134.48. A contribuição da entidade empregadora é aproximadamente 22 % do total. Por cada € 100 que o empregado invista adicionalmente, o empregador aplicará € 13. Estas importâncias são calculadas pela instituição financeira por cálculo actuarial. O associado ao fundo estabelece a renda que pretende após a reforma, ao que, o banco define quanto terá que aplicar anualmente. Posteriormente o indivíduo passa a ter direito ao rendimento acordado após um mínimo de 35 anos de contribuições para o fundo (2005, Dezembro 16).

O conjunto de reformas mais recentes surgiu em 2004, nas quais se destaca a introdução do “factor de sustentabilidade”, com a introdução de um prémio e de uma penalização de 0,5 % por cada mês que o indivíduo se reforme depois dos 65 anos. O Governo alemão criou também incentivos ao desenvolvimento do terceiro pilar dirigidos principalmente aos trabalhadores de baixos rendimentos (2006, Abril 27).

França

Segundo um estudo levado a cabo em princípios da década de 90, a contribuição para o sistema PAYG (17 % para o sector privado) teria que aumentar de 50 para 100 % em 2040 para manter a taxa média de substituição de 80 % dos salários líquidos. A primeira grande

medida em 1993, contempla a indexação aos preços em vez da indexação aos salários, o aumento do número de anos utilizados no cálculo dos salários médios e o aumento da carreira contributiva necessária para obter a pensão máxima. De acordo com Blanchet & Legros citado por Shoven (2005), as primeiras duas medidas diminuíram substancialmente o custo da reforma enquanto que o impacto da terceira foi mínimo. Todas estas medidas traduziram-se na redução de benefícios. Em 2003 foram tomadas medidas adicionais no sentido de aumentar o número de anos de serviço para ter acesso ao total dos benefícios, aumento da pensão mínima para trabalhadores com baixos salários e atribuição de bonificações para indivíduos que trabalhem além dos 60 anos. Face ao substancial déficit no longo prazo que o sistema atravessa, ajustamentos nos benefícios e um aumento das taxas consideram-se inevitáveis. Esta reforma teve como efeito mais visível, o aumento das idades de reforma. O Governo francês alterou também a fórmula de cálculo das pensões de modo a contemplar os melhores 25 anos de carreira contributiva no cálculo da remuneração de referência e recentemente começou a revalorizar as remunerações utilizando o IPC (2006, Abril 27).

Suécia

Este país enfrenta igualmente grandes pressões demográficas devido à baixa taxa de natalidade. A totalidade das contribuições (cerca de 18,5 %) terá de aumentar previsivelmente cerca de 36 % em 2025 de modo a manter a antiga estrutura de benefícios.

Em 1994 foi revisto o regime de pensões e aprovado pelo Parlamento sueco para entrar em vigor em 1998. Esta reforma incluiu a criação de um sistema com dois pilares: uma conta individual PAYG, para a qual cada trabalhador no activo desconta cerca de 16 % do seu salário bruto para financiar as reformas dos pensionistas e uma conta individual totalmente fundada, para a qual o trabalhador desconta 2,5 % do seu salário bruto. Desta parcela marginal cerca de 1/3 é obrigatoriamente entregue ao AP7, o fundo público de pensões sueco, e os outros 2/3 podem ser repartidos por quatro fundos à escolha entre um portfolio de 700 fundos de investimento diversos, com riscos variáveis e com uma composição variada, desde obrigações do Governo até ao investimento em acções de países emergentes.

O modelo sueco é uma referência à escala europeia quer pela estrutura muito homogénea do seu sistema estatal, quer por comportar mecanismos que acomodam automaticamente alterações em parâmetros demográficos e económicos e que minoram o risco de o sistema ir à falência. A sua cobertura é universal contemplando os funcionários públicos, trabalhadores por conta de outrem, desempregados e situação de baixa por doença. O sistema cobre a velhice, invalidez, baixa por doença e desemprego. Os benefícios relativos às duas últimas situações são administrados por fundos especiais criados para o efeito. Quanto aos benefícios por maternidade, foram substituídos por apoios aos pais na mesma proporção de rendimentos perdidos pelo membro do casal que fica em casa com o filho.

O sistema sueco tenta garantir aos trabalhadores um rendimento estável ao longo da vida orientado por uma reposição dos rendimentos “perdidos” em que o montante dos benefícios é uma percentagem dos rendimentos anteriores. O financiamento é realizado sobretudo com as

contribuições dos empregadores e o equilíbrio das contas da Segurança Social é conseguido através da indexação das reformas pagas à contribuição actual dos trabalhadores activos. A remodelação operada na transição de um esquema de benefícios definidos para uma abordagem de contribuições definidas, cria uma ligação estreita entre os padrões de vida dos pensionistas e os da geração actualmente no activo e que financia as pensões (2006, Abril 1).

A Suécia introduziu um prémio que varia entre os 6 e os 7 % por cada ano que o trabalhador permaneça no mercado de trabalho após os 65 anos, tendo em conta a esperança média de vida à idade da reforma. Neste contexto, foi também instituída a obrigatoriedade de contribuir para o terceiro pilar para os trabalhadores dependentes com um rendimento acima de um dado limiar. As pensões são igualmente tributadas por um coeficiente da esperança de vida (2006, Abril 27).

Itália

A Itália enfrenta igualmente problemas relacionados com a baixa taxa de fertilidade e o aumento no rácio de dependência o qual está previsto chegar a 48 % em 2030. Aumento da idade da reforma e no número de anos utilizados na contabilização dos benefícios, a indexação dos benefícios aos preços e aumento da carreira contributiva para ter acesso à pensão. Estas reformas reduziram em cerca de 25 % o passivo do sistema.

O segundo conjunto de reformas levadas a cabo em 1996, incluíram a indexação dos benefícios à esperança de vida e a introdução de uma componente de contribuição definida e a abolição de uma pensão mínima garantida. As duas actuais propostas apresentadas, no sentido de resolver o déficite do sistema, incluem a revisão da fórmula de cálculo dos benefícios e a adição de factores demográficos ao cálculo dos benefícios (Shoven, 2005).

O Governo Italiano, á semelhança do ocorrido na Alemanha, introduziu incentivos ao desenvolvimento do terceiro pilar essencialmente para os trabalhadores de mais baixos rendimentos (2006, Abril 27).

Suíça

O sistema suíço é um sistema misto assente na lógica dos três pilares: um sistema público, obrigatório como primeiro pilar, um segundo pilar baseado nos benefícios da actividade laboral e um 3º que abarca as poupanças voluntárias individuais e sistemas de seguro.

As pensões de base profissional são obrigatórias neste país desde a aprovação em 1985 da Lei Federal sobre a participação dos idosos no mercado de trabalho e pensões de sobrevivência e invalidez (mais conhecida por BVG). Esta lei estabelece nomeadamente, a pensão mínima atribuída de acordo com o esquema de contribuição definida em que, tanto o trabalhador como a entidade patronal são obrigados a efectuar descontos num montante mínimo estabelecido. O empregador deve contribuir com pelo menos 50 % do total das contribuições e estas devem aumentar anualmente a uma taxa mínima de 4 %. Após 1 de Janeiro de 2003 esta taxa foi alterada para 3,25 %. O retorno do investimento desses fundos depende das regras inerentes aos mesmos e pode ser alterada de ano para ano. A entidade patronal pode escolher se quer aderir a um plano de benefício definido ou de contribuição definida. Embora as contribuições realizadas no âmbito do segundo pilar sejam usualmente de benefício definido calculadas de acordo com o último salário. Os trabalhadores podem efectuar poupanças adicionais para contas bancárias criadas para o efeito como 3º pilar (European Actuarial Consultative Group, 2004).

Reino Unido

O aumento de diplomas legislativos sobre os planos de benefício definido, o aumento dos encargos com as pensões e da longevidade, têm contribuído para a realização de um número crescente de planos de contribuição definida. Actualmente, as empresas estão a acabar com os planos que tinham de benefício definido e a realizar planos de contribuição definida para os novos trabalhadores. Num estudo de 2002, verificou-se que a contribuição das entidades empregadoras para os planos de contribuição definida era de 6,05 % com os trabalhadores a

contribuírem com 4,70 % em média. Nos planos de benefício definido a entidade empregadora contribui em média com 12,86 % e os trabalhadores com 4,75 %.

A concretização destes planos de contribuição definida que implicam um menor encargo contributivo para ambas as partes contribuintes em relação aos planos tradicionais, tem gerado também um crescente interesse por parte das pequenas e médias empresas. Os membros das empresas ou associações aderentes, podem fazer contribuições voluntárias no âmbito do 3º pilar e enquadradas nos planos de pensões firmados por essas entidades ou separadamente. Essas pensões individuais podem ser acordadas com companhias de seguros, bancos ou gestores de fundos. Estas são mais usuais entre os trabalhadores independentes ou trabalhadores não abrangidos por um plano de pensões de cariz profissional, ou ainda para aqueles que pretendem efectuar os seus descontos para outra entidade que não a estatal convencionada com base no 2º pilar (European Actuarial Consultative Group, 2004).

Este país alterou também a fórmula de cálculo das suas pensões utilizando os melhores 25 anos da carreira contributiva para cálculo da remuneração de referência. O papel das poupanças individuais voluntárias na constituição das reformas dos trabalhadores a auferirem rendimentos mais baixos, foi também enfatizado pela criação de incentivos ao desenvolvimento do terceiro pilar (2006, Abril 27).

Estados Unidos da América

Nas últimas décadas tem havido uma mudança importantíssima para poupar para a reforma nos EUA. Esta mudança baseou-se fundamentalmente na transição de um esquema de poupança baseada na arquitectura de benefício definido com uma gestão feita pela entidade empregadora para planos de poupança reforma de contribuição definida com gestão realizada pelos empregados. Em 1980, 92 % da poupança privada originária das contribuições foi canalizada para planos de pensões criados pela entidade empregadora, 64 % dessas contribuições foi para planos de benefício definido. Em 1999 foi introduzida uma nova lógica

nos planos poupança reforma; 88 % das contribuições privadas foram orientadas para planos, nos quais o indivíduo tem poder de decisão sobre como investir nos activos, quanto e quando quer investir ou/e retirar dinheiro ao referido plano. Os planos profissionais de reforma mais utilizados são os 401(k), que pela sua larga difusão estão aptos a minorar os impactos do envelhecimento nos fluxos de capital. Segundo este estudo, espera-se que a taxa de participação futura, neste tipo de plano de protecção complementar de reforma, tenha um aumento significativo, sendo considerados por um vasto segmento da população como mais atractivos que os restantes (nomeadamente os de benefício definido e contribuição definida) e os que têm os mais baixos custos administrativos de implementação do programa por empregado. Este sistema tem encorajado os trabalhadores a permanecerem mais tempo no mercado de trabalho descontando também durante mais tempo para o plano, do que o fariam num esquema tradicional de benefício definido. O Executivo norte-americano introduziu um prémio de 8 % e uma penalização entre os 5 e os 6,7 % por cada ano de trabalho após os 67. Outra medida já anunciada, é a criação, em breve, de contas individuais de reforma para cidadãos dos Estados Unidos da América (2006, Abril 27).

Espanha

À semelhança de outros países como a Áustria, a Bélgica, a França, a Alemanha, a Grécia e Portugal, o sistema de pensões espanhol é baseado numa lógica de benefício definido. Este sistema cobre as eventualidades tradicionais (doença, doenças profissionais, encargos familiares, invalidez, velhice e morte) e é financiado pelas contribuições efectuadas pelos empregados. A protecção não contributiva é financiada pelo Estado através de impostos e a sua atribuição é condicionada aos recursos que o beneficiário possui. O sistema contributivo é composto por vários subsistemas: Sistema Geral, que inclui todos os trabalhadores com mais de 16 anos não incluídos no “regime especial”; Sistema especial para os trabalhadores agrícolas; Sistema especial para os trabalhadores por conta própria; Sistema especial para os trabalhadores da pesca; Sistema especial que abrange todos os trabalhadores das minas de carvão e Sistema especial para o pessoal do serviço doméstico. Existe ainda outro regime que

inclui os trabalhadores das forças armadas, os funcionários públicos e os de polícia sendo os funcionários públicos os que atingem maior proporção.

A pensão base é calculada de acordo com as contribuições realizadas nos últimos 15 anos de trabalho. As contribuições feitas nos 24 meses imediatamente após a reforma, são considerados pelo seu valor nominal enquanto que as anteriores são revalorizadas de acordo com o índice de preços deste país. No caso do Sistema Geral, a pensão é determinada pela aplicação da correspondente taxa de substituição à pensão base. A aplicação da taxa de substituição depende da carreira contributiva.

É aplicada uma taxa crescente em que, se o indivíduo efectuou 15 anos de contribuições tem uma taxa de substituição de 50 %, aumentando 3 % por cada ano adicional que desconta para a segurança social, de 16 a 25 anos a contribuir, e 2 % por cada ano adicional do 26º ano até atingir 100 % com 35 anos de contribuições. A idade mínima de reforma é de 60 anos. Aos indivíduos que trabalham além dessa idade é acrescentado 2 % na pensão por cada ano completo que contribuam para o sistema. A taxa de substituição diminui de 6 a 8 % por cada ano que difere a idade efectiva da idade legal de reforma (65 anos) (Vidal-Meliá, & Domínguez-Fabian, 2005).

Embora na década de 90 as exigências do Tratado de *Maastricht* tenham suscitado com mais pertinência a necessidade de levar a cabo uma certa consolidação fiscal e serem tomadas medidas no curto prazo de modo a minorar os efeitos do envelhecimento da população, o governo espanhol, apenas admite a realização de reformas paramétricas. Assim, este país procedeu a uma alteração na fórmula de cálculo das remunerações de referência de modo a englobar mais anos da carreira contributiva, procedeu à isenção do pagamento de contribuições sociais e baixou o IRS para trabalhadores a partir dos 65 anos. Aumentou a taxa de substituição em 2 % por cada ano adicional após a idade da reforma (2006, Abril 27).

À semelhança dos países atrás apresentados, a Holanda instituiu a obrigatoriedade de contribuir para o terceiro pilar. Os trabalhadores dependentes com rendimento a partir de

determinado montante são igualmente obrigados a afectar uma parte do seu vencimento a este pilar para que lhes seja garantida a reforma no futuro (2006, Abril 27).

O Japão introduziu um prémio de 8,4 % por cada ano de trabalho adicional para além dos 65 anos (2006, Abril 27).

Outro tipo de medidas foram as adoptadas pela Finlândia, a qual baixou a taxa de formação anual da pensão e removeu o limite superior à taxa de substituição. A fórmula de cálculo da pensão foi alterada passando a abarcar toda a carreira contributiva. De modo a incentivar o aumento da idade efectiva da reforma, foi introduzida uma taxa de formação da pensão acelerada de 4,5 %, contra os anteriores 1,9 %, por cada ano de trabalho a partir da idade legal de reforma. A tributação das pensões foi também agravada através de um coeficiente de esperança de vida e o aumento anual das pensões passou a combinar 20 % da taxa de crescimento dos salários nominais e 80 % da inflação do IPC. O caso português será abordado mais tarde no capítulo especialmente dedicado a este país (2006, Abril 27).

A República Checa, está actualmente a elevar a idade legal de reforma para os 63 anos através do aumento progressivo de dois meses por ano para os homens, e de quatro meses para as mulheres. O Executivo aumentou também as penalizações relacionadas com as reformas antecipadas através de uma nova regra para o aumento anual das pensões que combina 100% da inflação no IPC e 33 % da taxa de crescimento dos salários nominais. A taxa das contribuições sociais subiu também em 2 %.

Na última década tem aumentado o interesse das entidades patronais em aderirem a planos de pensões de contribuição definida. Esta necessidade deriva da tentativa por parte destas entidades para estabilizar os custos e do aumento da complexidade legislativa e crescente supervisão dos planos de benefício definido. A forma mais comum, na Europa, é ainda de benefício definido, embora na Dinamarca, as contratualizações das pensões de base profissional, sejam maioritariamente assentes na contribuição definida. Os planos de contribuição definida são também muito comuns na Suíça. Estes planos estão a atingir uma

popularidade crescente especialmente entre os novos trabalhadores e os que trabalham em multinacionais.

Segundo o relatório publicado pela OCDE em Dezembro de 2005, *Pension Markets in Focus*, quase metade dos países pertencentes a esta Organização, têm planos de pensões obrigatórios ou quase obrigatórios (cerca de 14 países em 30). Os planos de pensões da Suécia e dos Países Baixos, são o resultado de contratos colectivos nacionais e estão difundidos por toda a indústria. No geral, estes planos asseguram altos níveis de cobertura de mercado, chegando a abranger cerca de 90 % da força de trabalho. Nos restantes países da OCDE, estes planos são voluntários e cerca de metade têm níveis médios de cobertura (entre 40 % e 60 % da população empregada). A outra metade tem níveis de cobertura baixos abrangendo só 20 % da força de trabalho.

Os fundos de base profissional são o principal tipo da componente fundeada dos sistemas de pensões nos países da OCDE. Exceptuam-se o México, a Polónia e a República Eslova, nos quais a proliferação destes planos é ainda diminuta devido à obrigatoriedade dos indivíduos efectuarem poupanças individuais.

Quase todos os países apresentaram um crescimento substancial nos activos de fundos de pensões em relação ao PIB nos anos de 2003 e 2004, observando um crescimento de 10,2 % ao ano. Destaca-se em termos de riqueza financeira acumulada, nos planos de reforma privados e públicos e em seguros de vida em % do PIB, os Estados Unidos da América, a Noruega, o Japão, a Irlanda e a Suécia. A salientar estão também países como a Suíça, a Noruega, a Austrália e a Islândia, que por terem já há vários anos planos de pensões obrigatórios ou quase obrigatórios, possuem os fundos de pensões de maior dimensão, em comparação com o tamanho das respectivas economias.

4. Segurança Social em Portugal

4.1. A construção do sistema de segurança social português

Segundo o Livro Branco da Segurança Social, a Segurança Social foi regulamentada pela primeira vez em 1935 com a Lei n.º 1884, a qual definiu as bases que serviriam de suporte à organização da previdência social. A abrangência desta lei evidenciou, contudo, muitas limitações no campo da aplicação pessoal, abrangendo somente os trabalhadores por conta de outrem, do comércio, indústria e serviços, excluindo praticamente os trabalhadores independentes. Os trabalhadores das pescas e da agricultura, foram sendo integrados progressivamente pelas casas do povo e casas dos pescadores.

Quanto ao âmbito material relativamente aos trabalhadores por conta de outrem, incluía as eventualidades de invalidez, doença, velhice e morte bem como os encargos familiares. O direito ao subsídio de desemprego, porém, só foi instituído em 1979, como consequência da considerável ampliação da protecção social realizada no pós revolução de 1974. O alargamento na protecção social, verificado na segunda metade dos anos 70, traduziu-se na criação de um sistema organizado, coordenado e subsidiado pelo Estado, o qual incluiu a criação da pensão social para os indivíduos com idade superior a 65 anos, detentores de recursos escassos, que provassem não ter qualquer actividade remunerada, e não abrangidos por qualquer regime de previdência, bem como os inválidos com idade superior a 14 anos que não usufrussem de subsídio vitalício ou qualquer outro.

Aos beneficiários desempregados, beneficiários das caixas de previdência e abono de família, foi-lhes concedido o direito à assistência médica e medicamentosa em casos de doença ou maternidade, bem como o direito ao usufruto de prestações complementares. Em 1974 foi instituído o “Subsídio de Natal” para os pensionistas de invalidez, velhice e sobrevivência dos regimes especiais de previdência e do regime geral, e foram criadas melhores condições para as pensões de velhice dos pescadores, trabalhadores marítimos e mineiros. Foi criado também

um regime que integrou os trabalhadores independentes, os quais passaram a beneficiar da mesma abrangência material que a já instituída para os trabalhadores por conta de outrem.

Os trabalhadores do serviço doméstico foram enquadrados num regime de segurança social, pelo que a taxa contributiva passou a incidir sobre a remuneração convencional. Aos trabalhadores agrícolas foram igualmente melhorados os níveis de protecção social nomeadamente no subsídio de doença, pensões de velhice e invalidez, além de lhe ter sido concedido o direito ao subsídio pecuniário de maternidade, as pensões de sobrevivência e o subsídio de morte (LBSS, 1998).

Este ímpeto reformista nos âmbitos pessoal e material de protecção fornecida pela Segurança Social, durante a década de 70, motivado pelo que viria a ser consagrado na Lei de Bases n.º 28/84 de 14 de Agosto, os princípios da *Universalidade* como “o alargamento progressivo do âmbito de aplicação pessoal do sistema” de *Igualdade* – “eliminação de qualquer discriminação em razão do sexo ou da nacionalidade” e da *Unidade* – “existência de um único orçamento”, criou uma grande pressão financeira, especialmente pela cobertura de eventualidades que antes não estavam cobertas ou o eram de uma forma incipiente, e pela atribuição de prestações sem a devida contrapartida correspondente ao esforço contributivo por parte de alguns indivíduos integrados nalguns regimes (Costa, 1996). Este alargamento revelou as primeiras evidências de fuga ao pagamento de contribuições. A pressão financeira originou uma alteração no prazo de garantia para a atribuição de prestações de velhice e invalidez e a multiplicação de diplomas relacionados com a falta de pagamento atempado das contribuições em dívida. A alteração mais significativa, deu-se ao nível da subida das taxas contributivas para os trabalhadores por conta de outrem: esta subiu de 26,5 % (7,5 % a cotização dos trabalhadores e 19 % a parte paga pelas entidades empregadoras) para 34,75 % actualmente (23,75 % para a entidade patronal e 11 % para os trabalhadores) (LBSS: 57).

É na Lei de Bases n.º 28/84 de 14 de Agosto, que se faz o primeiro enquadramento legislativo quanto ao âmbito material e pessoal, embora o Estado tenha vindo ininterruptamente a criar uma Segurança Social cada vez mais universal e unificada (Costa, 1996).

A insuficiente protecção social face aos demais países europeus, a crescente pressão sobre a sustentabilidade financeira no longo prazo, e o ênfase no debate sobre a reforma dos sistemas de segurança social europeus, que culminou com a publicação do Livro Branco da Segurança Social, deu lugar a uma nova Lei de Bases (Lei n.º 17/2000 de 8 de Agosto). Esta lei apresenta diferenças significativas face à anterior, especialmente no reforço da sustentabilidade financeira, do princípio da *solidariedade* através de um maior nível de protecção social, e pela aplicação do princípio da *diferenciação positiva*. Este diploma reforçou também o empenho em garantir a sustentabilidade financeira do sistema público de segurança social e a promoção da eficácia e eficiência deste sistema. A questão do *plafonamento* foi remetida para a criação de uma nova lei de iniciativa governamental com relatório demonstrativo de que este respeitaria a salvaguarda dos direitos em formação e adquiridos (Mendes (2005)).

Em matéria de financiamento, esta Lei de Bases apresenta como inovação, a inclusão de dois princípios fundamentais que devem fazer parte do financiamento do sistema: o princípio da *adequação selectiva* e o princípio da *diversificação das fontes de financiamento*. Salienta-se a necessidade e a efectiva ampliação futura, das bases de obtenção dos recursos financeiros, de modo a reduzir os custos salariais com a mão-de-obra. É igualmente enfatizada a preferência por um modelo misto, que permita conciliar os aspectos mais favoráveis para a sustentabilidade financeira do sistema, do modelo bismarkiano, com uma lógica comutativa, e o modelo beveridgiano com carácter mais distributivo (Petiz, 2004).

O princípio da *adequação selectiva*, segundo o art.º 80 da Lei de Bases visa “*a determinação das fontes de financiamento e a afectação dos recursos financeiros de acordo com a natureza e os objectivos das modalidades de protecção social definidas na lei e com situações e medidas especiais, nomeadamente as relacionadas com políticas activas de emprego e formação profissional*”.

A salientar está a capitalização pública prevista no art.º 83, pelo qual “*É aplicada num fundo de reserva, a ser gerido em regime de capitalização, uma parcela entre 2 e 4 pontos percentuais das cotizações, até que aquele fundo assegure a cobertura das despesas previsíveis com pensões, por um período mínimo de dois anos*” (Silva, C. P., 2001b:20-21).

Este princípio também consagrado na posterior Lei de Bases n.º 32/2002, vem indirectamente reforçar a necessidade de cumprimento do estabelecido na Lei de Bases de 1984, na qual, é da responsabilidade do Estado, as despesas de segurança social sem base contributiva. De 1985 a 1995, foram sobrecarregados financeiramente os saldos do regime geral de segurança social devido à não distinção entre as funções de seguro social e as de solidariedade (LBSS, 89). Os saldos do regime geral, que segundo a Lei de Bases de 1984 deveriam ter sido afectos ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social criado em 1989, foram utilizados indevidamente no financiamento de regimes fracamente ou não contributivos como o regime dos trabalhadores agrícolas, o regime especial dos ferroviários, os regimes não contributivos ou equiparados, como a pensão social e o dos rurais bem como os regimes não equilibrados financeiramente, por ser difícil a fixação de taxas contributivas a estes regimes. Os encargos com as políticas activas de emprego e de formação profissional e as despesas com a acção social.

Pese embora a intenção legislativa de reforçar a sustentabilidade financeira do sistema de segurança social pela capitalização pública, a sua realização tem sido evitada em anos anteriores pelo n.º 3 do mesmo artigo pelo qual, em contexto de condições económicas adversas, que originem acréscimos extraordinários nas despesas ou diminuição das receitas, essa parcela não é afectada a este Fundo (Silva, C. P. (2006)).

A Lei de Bases n.º 17/2000, representa uma proposta que na opinião de Correia de Campos, é menos reformista que a anterior (Mendes, 2005:281). No entanto salientam-se os seguintes aspectos:

- O reforço da necessidade de criação de um regime complementar no sistema público de segurança social, baseado na capitalização, mas de subscrição voluntária e de benefício definido;
- Limitação na diferenciação positiva das taxas de substituição a favor dos beneficiários com baixas remunerações. Pelo princípio da *contributividade* do subsistema

Previdencial, é dificultada essa discriminação positiva acima da taxa actual de substituição de 80 %;

- Fortes restrições à criação do *plafond*, submetendo esta decisão à apreciação prévia da Comissão Executiva do Conselho Nacional de Segurança Social constituída por representantes do Estado, dos parceiros sociais sindicais e patronais (art.º 116).

A Lei de Bases n.º 32/2002 tomou como referência o salário mínimo nacional como mínimo de todas as pensões atribuídas (Mendes, 2005:286).

Segundo Pereira da Silva (2001b), a Lei de Bases n.º 17/2000 tem como novidade relativamente à anterior a criação de uma componente de capitalização pública de estabilização financeira e a criação de regimes complementares de pensões. Este aspecto é reforçado pelo princípio da complementaridade (art.º 13) o qual incentiva a articulação entre a protecção social realizada nas modalidades públicas, cooperativas e sociais. Quanto à criação de regimes complementares facultativos em regime de capitalização pública, englobam-se aqui os regimes complementares de iniciativa particular *“reconhecidos como instrumento significativo da protecção e solidariedade social, concretizado na partilha de responsabilidades sociais, devendo o seu desenvolvimento ser estimulado pelo Estado, através de incentivos considerados adequados”*, e os regimes complementares de iniciativa cooperativa e social privada colectiva, nomeadamente os regimes profissionais complementares *“que abrangam trabalhadores, por conta de outrem ou independentes, respectivamente de uma empresa, de grupos de empresas ou de outras entidades empregadoras, bem como de um sector profissional ou interprofissional”*.

4.2. Caracterização do sistema de segurança social

A Lei de Bases (Lei n.º 32/2002) de 20 de Dezembro, a qual define os princípios gerais pelos quais se rege o sistema de segurança social, define como objectivos para as instituições de Segurança Social: promover a concretização do direito à segurança social para todos os cidadãos (sem prejuízo da verificação nalguns casos de condições de recurso) para a obtenção de determinadas prestações; proteger os trabalhadores e suas famílias em caso de desemprego, morte ou diminuição da capacidade para o trabalho e diminuição dos meios de subsistência); promover a melhoria dos níveis de protecção social segundo o princípio da equidade e, simultaneamente, velar pela eficácia no funcionamento e atribuição dos regimes prestacionais na gestão e pela sustentabilidade financeira do Sistema (Petiz, 2004). No capítulo 5 abordar-se-á mais aprofundadamente a nova Lei de Bases da Segurança Social já aprovada em 2007.

O sistema de Segurança Social abrange o sistema Público, o sistema de Acção Social e o sistema Complementar. O sistema Público de segurança social compreende o subsistema de Solidariedade, o subsistema de Protecção Familiar e o subsistema Previdencial. O sistema público tem como função garantir a atribuição aos beneficiários, de determinados rendimentos, passíveis de serem exigidos por via administrativa ou judicial na forma de prestações sociais.

O Sistema Complementar compreende os regimes contratuais, legais e os esquemas facultativos.

O Sistema de Acção Social tem como objectivos a prevenção e resolução de situações, de carência económica e desigualdade social, bem como situações de dependência e exclusão ou vulnerabilidade social, assim como a integração dos indivíduos nestas situações na comunidade. Este sistema tenta resolver também situações de carência económica e exclusão social ou que não possam ser resolvidas pelo subsistema de Solidariedade.

Subsistema Previdencial

O âmbito material deste subsistema abarca as eventualidades de desemprego, doença, maternidade, paternidade e adopção, acidentes de trabalho e doenças profissionais, invalidez, velhice e morte. As prestações fornecidas por este Subsistema, destinam-se a substituir a perda de rendimentos profissionais e são financiadas pelas cotizações dos trabalhadores e pelas contribuições das entidades empregadoras. Destinam-se aos trabalhadores independentes e aos trabalhadores por conta de outrem (MTSS, 2006b).

As prestações com uma forte componente de redistribuição, as prestações que provoquem aumento das despesas sem base contributiva específica ou diminuição de receitas, assim como medidas de formação profissional e políticas de emprego e algumas prestações de protecção familiar não financiadas por transferências do Orçamento do Estado, são financiadas de uma forma tripartida por cotizações dos trabalhadores, contribuições das entidades empregadoras e impostos.

4.3. As alterações na formula de cálculo das pensões

As condições de atribuição das pensões do regime geral, podem-se definir em dois períodos: um que termina em Dezembro de 1993, que inclui os indivíduos que se reformaram entre 1985 e 1990, e outro com início em Janeiro de 1994, em consequência da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 329/93 de 25 de Dezembro e que abrange os indivíduos que se reformaram entre 1995 e 2000 (Murteira, 2004).

Até Dezembro de 1979 a lei exigia um prazo de garantia de 60 meses de contribuições. Este prazo passou a ser de 120 meses com entrada de contribuições a partir de Setembro de 1987. A idade legal de reforma era para os homens de 65 anos e 62 para as mulheres, embora nalguns casos a reforma pudesse ser antecipada. Através da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 329/93 de 25 de Setembro, corrigiu-se o défice de equidade relativo às regras de formação das pensões antes de 1994. Até então bastavam apenas 32 anos civis com entrada de remunerações

para o usufruto de uma pensão completa com uma taxa anual de formação da pensão relativamente elevada. Os prazos de garantia eram muitos curtos e o alcance da densidade contributiva era ignorada pois só um dia de contribuições pagas em cada ano civil, era o suficiente para validar esse ano para o cálculo da pensão (Mendes, 2005:282).

Ainda segundo Mendes (2005), as longas carreiras contributivas davam frequentemente lugar a pensões reduzidas devido à consideração de baixos valores nominais. As actualizações periódicas dos valores das pensões mínimas acentuaram as disparidades entre os beneficiários, pela aproximação da pensão recebida por indivíduos com reduzida contributividade à auferida por indivíduos com uma carreira contributiva considerável.

O Decreto-Lei n.º 329/93 veio modificar a fórmula de cálculo das pensões do regime geral através de uma redução da taxa anual de formação da pensão de 2,2 para 2 % anuais. Passaram a ser considerados para o cálculo os melhores 10 anos dos últimos 15 anos de carreira (até então eram considerados para o cálculo das pensões os melhores 5 anos dos últimos 10 anos de carreira contributiva (Mendes, 2005:283).

A Lei n.º 32/2002 constitui ainda a obrigatoriedade de cobertura dos riscos sociais e protecção das necessidades, através do princípio da contributividade (art. 30º) pelo qual, o sistema Previdencial deve autofinanciar-se e ter por base a *“relação sinalagmática directa entre a obrigação de contribuir e o direito às prestações”* (Petiz, 2004).

A formação da pensão passou a exigir um maior esforço contributivo passando a ter que completar uma densidade contributiva mínima de 120 dias por ano para todos os beneficiários activos. Também a idade de reforma das mulheres passa a aumentar seis meses em cada ano até chegar aos 65 anos (Murteira, 2004).

Até à entrada em vigor da Lei de Bases no final do ano 2000, houveram algumas alterações legislativas em matéria de pensões.

Com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 9/99 de 8 de Janeiro, flexibilizou-se a idade legal de acesso à pensão para os beneficiários com carreiras contributivas mínimas de 30 anos e 55 de idade, sujeitas a uma redução de 4,5 % da pensão estatutária por cada ano de antecipação na reforma. Os indivíduos podem também usufruir uma bonificação de 10 % no montante estatutário da pensão por cada ano com registo de remunerações, no caso de esta ser superior a 40 anos e a idade ser superior a 65 anos e inferior a 70.

A grande alteração na fórmula de cálculo das pensões concretizou-se no Decreto-Lei n.º 35/2002 de 19 de Fevereiro. Segundo este diploma, o novo cálculo de pensão do regime geral passa a abranger a média das remunerações anuais revalorizadas de toda a carreira contributiva (40 anos) (Mendes, 2005:287).

Este diploma enquadra-se num conjunto de reformas paramétricas, tomadas desde então e outras que estão previstas para breve, de forma a minimizar o problema da sustentabilidade do sistema de pensões público como: o aumento das cotizações dos trabalhadores e da taxa contributiva aplicada às entidades patronais, alteração da fórmula de cálculo das pensões de modo a aumentar o período de referência e a incluir salários mais baixos no cálculo das pensões, aumento do período de descontos para a obtenção da pensão completa e modificação do índice de actualização das pensões.

Como refere Mendes (2005:289), embora a redução na taxa de substituição, que se prevê como resultado da aplicação deste diploma, contribua para minorar substancialmente a subdeclaração de remunerações e a manipulação estratégica dos salários declarados, esta medida agrava seriamente a equidade intergeracional. A redução progressiva da taxa de substituição das pensões, gera uma segurança social de mínimos em que as futuras gerações receberão prestações cada vez mais próximas do salário mínimo nacional. Apresenta-se então uma estimativa do cálculo das pensões do regime geral utilizando para o cálculo os 10 melhores dos últimos 15 anos e, por outro lado, toda a carreira contributiva:

Quadro nº 4.1 – Simulações de pensões segundo os modos de cálculo

Fórmula de cálculo segundo*	Remuneração de referência	Pensão	Taxa de substituição***
Decreto-lei nº 329/1993 (remuneração média real dos 10 melhores dos últimos 15 anos x 2 % x 40)	198,34	158,67	73,3
Decreto-lei nº 35/2002 (remuneração média real de 40 anos x taxas anuais escalonadas**) na hipótese de SMN ser 50 % da remuneração de referência	151,01		
SMN ser 25 % da remuneração de referência		137,57	63,5
SMN ser 12,5 % da remuneração de referência		132,20	61,1
SMN ser 12,5 % da remuneração de referência		85,90	39,7

Fonte: Mendes (2005)

* Com pressuposto: remuneração real anual = $100 \times (1+0,02)^t$, sendo $t = 1, \dots, 40$.

** Os escalões de remuneração auferida e correspondentes taxas de formação da pensão são: até 1,1 vezes o salário mínimo nacional (SMN) a que se aplica a taxa anual de 2,3 %; entre 1,1 e 2 SMN, e taxa de 2,25 %; 2 e 4 SMN, e taxa de 2,20 %; 4 e 8 SMN, e taxa de 2,10 %; mais de 8 SMN, e taxa de 2,00 %.

No relatório económico sobre Portugal, realizado em 2004, a OCDE considera que a reforma do sistema de pensões público, com a definição de uma nova fórmula de atribuição de pensões de velhice e invalidez para o sector privado, terá um impacto muito pouco significativo sobre a despesa pública no subsistema Previdencial, além de não ser suficiente para suportar a pressão originada pelo envelhecimento da população.

A concretizarem-se os pressupostos macroeconómicos e de enquadramento do mercado de trabalho, subjacentes ao estudo efectuado no Relatório do Orçamento de Estado para 2006, o FEFSS esgotar-se-á em 2015. Uma segunda projecção realizada pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, expressa no relatório “*Medidas de Reforma da Segurança Social- documento de trabalho*” de Junho de 2006, aponta o 1º défice do subsistema Previdencial para

2036, e o esgotamento total do FEFSS após o ano 2050. Contudo, as medidas apresentadas pelo presente Governo, no sentido de adiar a insustentabilidade da Segurança Social, como a indexação do crescimento das pensões ao crescimento da economia, o apoio à natalidade, a promoção do envelhecimento activo e a indexação do valor das pensões à esperança média de vida, por si só, apenas são um paliativo no sentido de adiar a falência do sistema. Pese embora o esforço no sentido de encontrar uma solução, fica a questão de, quando todas estas medidas se tornarem incomportáveis do ponto de vista social e económico, qual a orientação a ser seguida numa lógica de repartição.

Na opinião de vários autores, dever-se-ia acabar com o modelo vigente até agora, baseado na repartição pura, dando lugar a outro com uma componente de poupança obrigatória assente na lógica da teoria dos três pilares. Assim, um novo sistema deveria conter três componentes: um regime basilar público assente na repartição e um segundo em regime obrigatório de capitalização, colectiva ou individual com benefícios fiscais aplicável a todos os trabalhadores com carreiras contributivas curtas (cerca de 15/20 anos de contribuições). Para os indivíduos com carreiras contributivas superiores, a sua pensão seria calculada pela proporção de contribuições efectuadas para cada um dos modelos.

4.4. O Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social

O FEFSS foi criado em 1989, pelo decreto-lei nº 259/89, e mais tarde regulamentado pelo decreto-lei nº 399/90. Este Fundo, destinado a assegurar a estabilização financeira do Sistema de Segurança Social através da aplicação financeira dos capitais afectos ao seu património, assume particular importância em matéria de capitalização pública. A sua gestão está a cargo do Instituto de Gestão do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, que tem por missão desenvolver uma actividade de gestão de activos integrando técnicas de capitalização avançadas e subordinando-se a exigências de eficiência, independência e *benchmarking* dos seus resultados.

Desde 1989 que o referido Fundo tem aplicado os capitais transferidos do Orçamento de Estado e Orçamento da Segurança Social e os Resultados Financeiros provenientes destes Fundo (Marrocos, 1999).

A Lei de Bases nº 32/2002 vem institucionalizar um mecanismo automático de alimentação do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social determinando que uma “parcela entre 2 a 4 pontos percentuais das cotizações da responsabilidade dos trabalhadores”, seja depositado num fundo de reserva a ser gerido em regime de capitalização, até que aquele fundo assegure o pagamento das despesas previsíveis com pensões por um período mínimo de dois anos. O FEFSS era assim alimentado pelos excedentes do regime geral. Em 2004 o Fundo de Estabilização atingiu 4,3 % do PIB, o equivalente a 9,6 meses de pensões (Silva, C. P., 2006). Desde 2001 que este Fundo não tem recebido transferências do Estado devido a uma conjuntura pouco favorável no nosso país maioritariamente devido ao elevado desemprego registado.

Quadro nº 4.2 – Evolução do Fundo de Estabilização da Segurança Social

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Dívida Pública	73,16 %	73,34 %	56,49 %	51,51 %	51,45 %	52,32 %	53,66 %
Outra dívida	7,72 %	14,66 %	23,68 %	28,76 %	30,13 %	22,53 %	20,60 %
Acções e rend. Variável	1,54 %	5,10 %	8,64 %	10,49 %	6,79 %	9,41 %	13,63 %
Imobiliário	0,32 %	0,52 %	0,89 %	1,51 %	1,56 %	1,43 %	1,78 %
Disponibilidades	17,27 %	6,38 %	10,30 %	7,61 %	7,20 %	11,21 %	7,12 %
Reserva estratégica					2,87 %	3,10 %	3,19 %
Provisões e impostos				0,12 %	0,00 %	0,00 %	0,02 %
	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Total (milhões de euros)	1'647,5	2'294,87	3'075,13	3'798,64	4'716,95	5'428,30	5'779,05

Fonte: Relatórios do Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização

4.5. O emprego

Pela Lei de Bases da Segurança Social o subsistema Previdencial deve ser autofinanciado, através de contribuições e cotizações dos trabalhadores, motivo pelo qual a capacidade de arrecadação destas receitas de modo a garantir os direitos dos contribuintes, assume tão grande importância. A capacidade de arrecadação das receitas provenientes das contribuições e cotizações sociais não pode porém, ser dissociada dos factores estruturais que afectam a sustentabilidade financeira da Segurança Social, nomeadamente o crescimento económico, as taxas de actividade e as taxas de desemprego.

O enquadramento geral que fundamenta as projecções da conta do subsistema Previdencial evidencia contornos bastante negativos, resultado de um crescimento exponencial no subsídio de desemprego nos últimos anos e um incipiente crescimento da economia, a crescente maturação do sistema e a consolidação de esquemas que permitem a antecipação e flexibilização da idade de acesso à reforma. À deterioração do equilíbrio financeiro do sistema de segurança social, estão particularmente relacionados o crescimento explosivo de despesas com pensões e com a atribuição de subsídios de desemprego desde 2000. Estas despesas tiveram um crescimento muito superior ao verificado na arrecadação de contribuições e cotizações, principal fonte de financiamento do sistema no geral e do subsistema Previdencial em particular. Os complementos sociais de pensão, como forma de aproximar as pensões mínimas do regime geral com o salário mínimo nacional, cresceram cerca de 22,5 % ao ano, ao que acresce as pensões de velhice atribuídas pelo subsistema Previdencial que aumentaram anualmente 10,5 %. As contribuições cresceram apenas 4,6 % ao ano (MTSS, 2006b).

Quadro n.º 4.3 – Conta da Segurança Social – 2000, 2004 e 2005

Conta da Segurança Social (milhões de euros)	2000	2004	2005	Var. 2000-05
Contribuições e cotizações	8741	10429	10955	25,3 %
Despesas com prestações do subsistema Previdencial				
Subsídios de doença	471	506	478	1,5 %
Subsídios de maternidade	145	229	244	68,3 %
Subsidio de desemprego	575	1341	1432	149,0 %
Subsidio de morte	121	147	182	50,7 %
Pensão de velhice (sem complementos sociais)	3386	4962	5588	65,0 %
Pensão de invalidez (sem complementos sociais)	923	961	940	1,9 %
Pensão de sobrevivência (sem complementos sociais)	879	1238	1278	45,4 %
Despesas de administração	188	216	222	18,3 %
Complementos sociais de pensões	334	801	923	176,2 %
Subsídios social de desemprego	226	294	301	33,1 %
Subsídio familiar a crianças e jovens	438	571	573	30,8 %

Fonte: Relatório Final Sobre a Sustentabilidade da Segurança Social (Maio de 2006), Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, pg. 15.

O subsídio de desemprego cresceu entre 2000 e 2005 cerca de 150 %, ou seja, a uma taxa média de 20 % (MTSS, 2006b:15).

As contribuições para a Segurança Social dependem consideravelmente da evolução dos salários e dos níveis de emprego. Um aumento no desemprego significa portanto, uma quebra na arrecadação de receitas provenientes das contribuições e um aumento do número de beneficiários do sistema, agravando assim as despesas.

O Relatório da Primavera da OCDE, em matéria de prestações de desemprego, reforça os níveis elevados que atingiu a protecção social no desemprego ao ponto de desincentivar a reinserção no mercado de trabalho. Da revisão do regime jurídico relacionado com a protecção no desemprego espera-se o combate à fraude e à utilização abusiva desta prestação.

As previsões com esta revisão são de, impactos positivos crescentes a médio prazo, estabilizando a partir da década de 20, altura a partir da qual, se espera, a redução da população activa e conseqüentemente do desemprego em Portugal¹⁰.

Em Portugal, como em muitos países da OCDE, a legislação vigente sobre o mercado de trabalho limita a mobilidade da mão-de-obra, provocando sérios entraves à criação de postos de trabalho bem como à contratação da força de trabalho de uma forma permanente. A pouca flexibilidade em matéria de legislação laboral, aliada ao fraco crescimento económico, leva as empresas a recorrerem a contratos com termo certo, reduzindo claramente a formação dos trabalhadores, tão importante para o aumento da produtividade. Do lado da oferta, é também importante realizar a revisão quanto à atribuição do subsídio de desemprego, de forma a contrabalançar a ajuda financeira fornecida aqueles que procuram colocação no mercado de trabalho, com a tomada de medidas para incentivar a oferta de trabalho.

¹⁰ Relatório Técnico Sobre a Sustentabilidade da Segurança Social – Maio/2006, pg. 41-42.

Além da flexibilização no que toca a despedimentos e contratações, o mercado deve também aumentar a segurança laboral em termos de direitos adquiridos e em formação aos trabalhadores e aumentar a flexibilidade nos acordos colectivos estabelecidos pelas empresas. Como defende Silva Lopes (2005, Novembro 28), o sistema de segurança social português, deveria assemelhar-se ao modelo escandinavo, através de uma componente de capitalização gerida pelo Estado ou por privados, na qual, uma parte das contribuições seria canalizada para um esquema de repartição com a garantia a todos os cidadãos de um rendimento mais baixo mas aceitável, complementado por rendimentos realizados através da capitalização.

A difusão de empregos flexíveis como movimento de reestruturação do processo produtivo e flexibilização do mercado de trabalho, tem aumentado por toda a Europa e Portugal não é excepção. Estas formas de emprego têm sido bastante difundidas em Portugal, assumindo a maior parte das vezes (muito frequentemente) um carácter precário salientando, o contrato a termo, o trabalho independente, o trabalho temporário e a tempo parcial. Segundo dados de 2002 do Eurostat, a proporção de emprego de duração temporária em Portugal era de 21,8 % valor muito acima da média da União Europeia (13,1 %) ¹¹.

Nas últimas décadas, verificou-se um aumento considerável no trabalho a tempo parcial nos países desenvolvidos, o que para as empresas permite a redução nos custos ligados ao trabalho como sejam os encargos sociais do trabalho a tempo inteiro.

As formas flexíveis de emprego são encorajadas pelos governos como forma de diminuir as elevadas taxas de emprego. O trabalho a tempo parcial verifica-se principalmente nos países nórdicos, ao contrário dos países mais a sul da Europa, nos quais o trabalho a tempo parcial é involuntário. Em Portugal cerca de 45,5 % dos que trabalham a tempo parcial fazem-no por motivos involuntários, contra os 18 % verificados na média Europeia em 2002 ¹².

Na opinião de Luís Mira Amaral, ex-ministro da Indústria, as barreiras às reformas antecipadas *“dificultam a situação da empregabilidade na economia e põem em causa a*

¹¹ Revista Sociedade e Trabalho n.º 23/24, pg. 49 e 50

¹² Revista Sociedade e Trabalho n.º 23/24, pg. 55 e 56.

viabilidade das empresas, sobretudo quando a lei laboral é muito rígida” (2006, Junho 21). No longo prazo, diz contribuir para o agravamento do desemprego, pois muitas empresas vão entrar em falência caso não se reestruturem. Além disso, em matéria de competitividade da nossa economia, assume particular importância a colocação dos mais jovens no mercado de trabalho, sem que haja o recurso a formas precárias de trabalho, muitas das quais não conferindo ao indivíduo a possibilidade de efectuar descontos para a Segurança Social, com vista ao aumento da sua carreira contributiva como é caso dos estágios profissionais (2006, Junho 21).

4.6. As taxas contributivas

Outro dos tópicos em debate quanto à sustentabilidade financeira do sistema público de segurança social, e que é importante não descurar, é o seu efeito na competitividade da nossa economia, a diversificação das fontes de financiamento, e o aumento ou não da carga fiscal sobre as empresas, materializada na contribuição aplicada sobre o factor trabalho – a Taxa Social Única (TSU).

A questão coloca-se sobre o possível aumento desta taxa ou, em alternativa, a criação de um novo imposto sobre o Valor Acrescentado Bruto (VAB) das empresas.

O actual ministro do Trabalho e da Solidariedade Social, António Vieira da Silva, recusa as respostas baseadas num acréscimo de impostos sobre a actividade económica, afirmando que penalizar as empresas com maior intensidade de VAB seria desvalorizar a capacidade do país de criar riqueza e em inovar em termos tecnológicos, e forneceria às empresas um sinal errado de uma economia pouco competitiva, que à partida se mostra incapaz de subir na escala de valor, constituindo assim um desincentivo à modernização da economia e ao aumento da competitividade (Silva, A., 2006).

Por outro lado, o encarecimento do factor Trabalho através do agravamento da TSU para a generalidade dos trabalhadores (para os quais esta taxa é de 34,75 %, sendo 23,75 % de contribuição para a entidade patronal e 11 % de cotização para o trabalhador), mostra-se uma solução pouco viável e com efeitos negativos para a nossa economia. Portugal, produz na sua maioria produtos de baixo valor acrescentado trabalho-intensivos, os quais enfrentam agora a concorrência dos países desenvolvidos e dos novos aderentes à União Monetária (OCDE, 2004). Por outro lado, a mão-de-obra portuguesa é considerada como pobre em termos educacionais, com pouca preparação e educação no que toca às novas tecnologias, inovação no processo produtivo e na gestão. A economia portuguesa padece assim, à partida, de um duplo conjunto de dificuldades em matéria de competitividade: um primeiro na produção que utiliza intensivamente o factor Trabalho, pela baixa qualificação dos nossos trabalhadores e

um conjunto de dificuldades na produção de produtos intensivos em capital. Em suma, enquanto a economia não melhorar a sua competitividade, através da gradual transição para uma utilização mais equilibrada dos factores trabalho e capital de modo a aliviar o peso do factor trabalho nas nossas empresas, não é viável o aumento da carga contributiva associada à mão-de-obra, pelas consequências gravosas que esta medida iria suscitar em termos de competitividade.

O aumento da taxa contributiva sobre as empresas tem também efeitos prejudiciais a nível do emprego. Com a alteração das formas de trabalho, o aumento do trabalho atípico e profissões liberais e a falência de empresas, gera-se um ciclo vicioso em que a economia não gera emprego se não crescer e não cresce sem criar emprego. O aumento da TSU contribui para a diminuição de postos de trabalho ou a permanência destes, frequentemente com recurso à fraude e evasão contributivas.

Em contexto de revisão do código laboral, torna-se fundamental rever os regimes de isenção ou redução destas taxas. Os regimes de isenção ou redução de taxas agrupam-se em duas grandes categorias (2006, Janeiro 10):

- Os regimes que estão relacionados com as características específicas da carreira profissional dos beneficiários como são o caso dos bailarinos ou dos jogadores de futebol;
- Outros estão relacionados com as políticas activas de emprego orientadas para trabalhadores que se encontrem em situação mais vulnerável, embora indiferenciados do ponto de vista profissional. É o caso dos jovens contratados na situação de primeiro emprego ou desempregados de longa duração e deficientes. São ainda considerados nesta situação os reclusos, os trabalhadores a tempo parcial, os incentivos ao combate à interioridade e os regimes diferenciados de pré-reforma e pensionistas.

A redução de taxa resulta da diferença entre as contribuições declaradas relativas aos trabalhadores por conta de outrem e as que resultariam da aplicação da taxa de 34,75 % para a generalidade dos trabalhadores. Segundo dados do Instituto de Informática e Estatística da

Solidariedade (IIES), os regimes de redução ou isenção das taxas contributivas para estes trabalhadores custaram à Segurança Social cerca de 500 milhões de euros em 2004, o que equivale a quase 5 % das contribuições arrecadadas pela Segurança Social nesse ano, as quais totalizaram cerca de 10386 milhões de euros.

Os sucessivos governos, de modo a minorarem problemas específicos conjunturais e estruturais, têm permitido, que se mantenha uma grande diversidade de combinações entre as várias taxas e os vários regimes sem que tenha ainda sido revista a necessidade de perpetuar estas situações.

Quanto às situações que devem ser revistas, destacam-se os jogadores profissionais de futebol e basquetebol, bem como os membros das igrejas e associações e confissões religiosas. Estes profissionais beneficiam de TSU baixas, no caso dos membros das Igrejas contribuem apenas com 12 % do total (8 % para a entidade patronal e 4 % de cotização social para o empregado) e os jogadores em que a entidade patronal só desconta 17,5 % para a Segurança Social, situações que devido à sua natureza não podem ser enquadradas noutros regimes¹³.

O diagnóstico realizado pelo Fundo Monetário Internacional, nas previsões de Primavera, em Abril de 2006, antecipa uma taxa de crescimento para a nossa economia de 0,8 %, a mais baixa dos 29 países mais ricos do Mundo. Por outro lado, o endividamento dos vários agentes económicos – Estado, particulares e empresas, retira à nossa economia, capacidade para beneficiar do crescimento económico mundial. O FMI aponta como prioridade, a resolução do problema da competitividade¹⁴.

A Comissão Europeia aponta também para previsões pessimistas com a economia nacional a crescer apenas 0,9 % em 2006 e 1,1 % em 2007, resultado de uma procura interna muito deprimida, da estagnação dos salários e crescimento do desemprego. A OCDE refere que a retoma económica só será possível se não houver aumento nos salários e, se se reduzir a despesa¹⁵.

¹³ Jornal de Negócios, 21 de Junho de 2006.

¹⁴ Diário de Notícias, 24 de Maio de 2006, pg. 4.

¹⁵ Diário de Notícias, 24 de Maio de 2006, pg. 4.

Num contexto de baixo crescimento económico e sendo que o salário mínimo legal em Portugal é o mais baixo da antiga UE15¹⁶, é então imprescindível apostar no aumento da competitividade através das exportações e do aumento da produtividade.

O baixo nível de salários é factor condicionante da diminuição das altas taxas de substituição que se verificam no sistema público de pensões português. Em comparação com a média da OCDE de 84,1 %, Portugal, nos salários mais baixos, tem uma taxa de substituição superior a 100 %, só ultrapassado pelo Luxemburgo, no qual é auferida uma reforma de 125 % do rendimento recebido no final da sua vida activa. No estudo elaborado pela OCDE em 2005, Portugal tem uma taxa de substituição média, para a classe média, de 68,7 %, ultrapassado pela Hungria, Itália, Áustria, Grécia, Turquia e Luxemburgo. Para salários mais elevados, Portugal tem uma taxa de substituição de 75 % contra 59,4 % de média da União Europeia¹⁷. Num sistema de repartição pura, como o que vigora actualmente, e a avaliar pelo baixo nível de salários que servem de base contributiva, torna-se impossível aproximar o rendimento dos nossos pensionistas ao dos nossos parceiros europeus.

Nos esquemas de benefício definido as taxas contributivas são politicamente fixadas. Estas dependem das decisões políticas, riscos económicos e demográficos e do crescimento das remunerações reais. Por outro lado, como já foi referido em capítulos anteriores, os esquemas de contribuição definida são influenciados pelos riscos originados pelas flutuações das taxas de juro, pelas mudanças nas políticas públicas, pelas taxas de contribuição e pelo crescimento económico. Estes esquemas, contudo, estão menos expostos ao risco demográfico e consequentemente, menos focalizados no encarecimento do factor trabalho, através das cotizações sociais pagas pelos trabalhadores e contribuições pagas pela entidade patronal como forma de financiar o sistema de pensões.

A Associação Industrial Portuguesa, com a elaboração da Carta Magna da Competitividade apresentada em Julho de 2003, nos “Grandes Objectivos e Princípios Orientadores” relativos

¹⁶ Agência Lusa, 17 de Julho de 2006.

¹⁷ Diário de Notícias, 30 de Maio de 2006, pg. 3.

às “Políticas Públicas” considera fundamental a redução dos encargos aplicados aos empregadores, a melhoria da eficiência do sistema e o combate às situações de fraude como forma de garantir a sustentabilidade dos sistemas públicos (Matos, 2006).

Como refere Matos (2006), o facto da evolução da economia portuguesa nos anos mais recentes não ter contribuído para a melhoria da sustentabilidade do sistema público de pensões, as medidas incentivadoras à subdeclaração de remunerações, evasão e fraude fiscal têm contribuído para o agravamento da situação, a qual se apresenta igualmente com maior acuidade nos Estados Europeus em que ainda vigora o regime de repartição. Ainda segundo este autor, a nossa segurança social padece de problemas estruturais que só serão solucionados se houver lugar a uma reforma profunda e atempada do Sistema.

4.7. A consolidação orçamental

No Relatório sobre Portugal publicado em Abril de 2006, a OCDE reforça a importância de se alcançar a sustentabilidade fiscal no longo prazo como forma de obter a consolidação orçamental. De entre as medidas a tomar no campo da sustentabilidade fiscal, destaca-se a reforma do sistema de pensões.

De facto, os défices públicos muito elevados, são uma característica bem visível da crise orçamental portuguesa quando não são aplicadas medidas temporárias. A existência de elevados défices públicos, implica um desvio de recursos para fins produtivos e um aumento do risco para os agentes económicos privados, afectando negativamente o crescimento da economia e o emprego no longo prazo.

O sistema fiscal português contém uma grande variedade de regimes especiais e benefícios fiscais que têm sido criados ao longo do tempo de forma a fomentar uma maior justiça social, os quais, devido à complexidade que imprimem neste sistema, potenciam comportamentos de “planeamento fiscal agressivo” em que os agentes aproveitam lacunas em matéria de legislação fiscal para reduzirem grandemente o pagamento de impostos. Além disso, a

aplicação conjunta dos múltiplos regimes especiais e bonificações têm o efeito perverso de tornar mais difícil o combate à fraude e evasões fiscais.

Portugal é dos países com maior carga fiscal entre os países da OCDE. De acordo com esta Organização só a Holanda, a República Checa e a Eslováquia gastam mais receitas de impostos para assegurar o funcionamento do sistema fiscal¹⁸.

A carga fiscal portuguesa, à semelhança da de outros países do sul da Europa, tem aumentado consideravelmente em % do PIB nas décadas mais recentes. Em 2003, as receitas fiscais em Portugal atingiram o valor de 37,1 % do PIB, perto da média europeia (36,3 %) mas encontram-se abaixo da praticada nos países nórdicos. Nestes países os impostos são redistribuídos pelo Estado para pagamento das prestações sociais¹⁹ (Quadro I.8 em anexo).

Os países que adoptaram modelos em que a dependência do Estado é menor, como os EUA, o México, a Coreia do Sul ou o Japão observam receitas fiscais menores entre os 19 e os 26 % do PIB²⁰.

Nesta matéria, Portugal teve em 2005 o valor mais alto desde 1999, o que torna a nossa economia de entre os membros da Comissão Europeia, das mais expostas a um esforço taxativo, só superado no ano passado pela Holanda²¹. Por outro lado, os novos aderentes à Comissão Europeia, do Leste, de onde se destacam a Estónia, a Lituânia e a Polónia tiveram uma redução no peso dos impostos e contribuições em percentagem do PIB. De facto os países da Europa e da Ásia apresentam uma estrutura particularmente concorrencial face ao actual padrão de especialização da economia portuguesa. Estes países têm, nomeadamente, através deste ganho de competitividade decorrente de ganhos fiscais, conseguido atrair um grande fluxo de investimento directo estrangeiro para sectores vocacionados para a exportação pela deslocalização de empresas²².

¹⁸ Jornal de Negócios, 21 de Abril de 2006, pg. 6.

¹⁹ Jornal "O Público", 13 de Outubro de 2006, pg. 28.

²⁰ Jornal "O Público", 13 de Outubro de 2006, pg. 28.

²¹ Diário de Notícias, 17 de Abril de 2006.

²² Diário de Notícias, 4 de Maio de 2006.

Para Medina Carreira a sustentabilidade financeira do sistema de pensões no contexto actual, está dependente do aumento da carga fiscal ou do crescimento da economia. Esta é também a opinião do economista José Silva Lopes, o qual afirma que *“O sistema actual só se pode manter durante um período bastante prolongado se o crescimento económico viesse a ser muito acelerado ou se os impostos que financiam a segurança social aumentassem consideravelmente”*²³.

A questão do agravamento das contribuições e impostos em Portugal passou a assumir um papel importante no debate sobre a sustentabilidade financeira da segurança social após a reforma implementada em 2001, expressa na Lei de Bases, e que veio consagrar como princípios inovadores a adequação selectiva e a diversificação das fontes de financiamento.

A afectação de metade do acréscimo da receita do IVA à Segurança Social continuará a ser feita até 2009. No entanto face à evolução da conjuntura verificada de salários menores, menor produto, menor produtividade e desemprego mais elevado, e à incapacidade do Estado afectar mais recursos a gastos com o apoio social, nomeadamente ao subsistema de Solidariedade, o Governo, propõe aumentar progressivamente a carga fiscal como forma de financiar este subsistema sem contudo realizar uma verdadeira reforma de fundo no financiamento da Segurança Social.

Segundo o relatório *“Medidas de Reforma da Segurança Social”*, de Junho/2006, os encargos com as prestações familiares serão financiados por receitas fiscais de 2007 a 2010 em 65 %, 80 %, 95 % e 100 % a partir de 2010 respectivamente.

O financiamento da contrapartida pública nacional do Fundo Social Europeu far-se-á após a entrada em vigor do novo Quadro Comunitário de Apoio a partir de 2007.

Este aumento da carga fiscal que, à partida, a nossa economia não tem capacidade para suportar, remete-nos para uma dupla lógica: em primeiro a avaliação da eficácia social das prestações e respectiva recalibragem no sentido de reforçar a equidade e justiça social; por

²³ Jornal “O Público”, 22 de Maio de 2006, pg.24.

outro há que garantir a atribuição destas prestações, procurando o aumento do bem-estar dos cidadãos, limitando simultaneamente a sua atribuição indevida.

4.8. A questão do plafonamento e fundos de pensões privados

O debate levado a cabo pelos membros da Comissão do Livro Branco da Segurança Social, levou a profundas divergências de opinião, nomeadamente quanto ao *plafonamento* e consequente criação de uma segunda pensão obrigatória de contribuição definida.

A opinião maioritária dos membros desta Comissão propôs a introdução de um limite à primeira pensão, que consiste no *plafonamento*, salientando o facto de, no seio da U. E., Portugal ser dos poucos países que não contempla um limite máximo de contribuição para a formação das pensões. A recomendação dos membros, apontou portanto para que a pensão universal passasse a estar compreendida entre 1 e 5 salários mínimos para todos os beneficiários com idade inferior a 50 anos.

A introdução do plafonamento visa a prevenção do colapso financeiro do sistema de segurança social, pela redução a médio e longo prazo da responsabilidade dos sistemas públicos de segurança social em particular quanto às pensões mais elevadas as quais representam uma grande carga para o sistema.

Apesar do estudo aprofundado efectuado no Livro Branco da Segurança Social, sobre esta temática, apontar para os efeitos negativos no curto e médio prazo da introdução de tectos contributivos, a previsão de um envelhecimento da população mais acentuado do que o apontado em estudos anteriores, bem como o contexto macroeconómico recente, tornam necessário a actualização das projecções sobre a sustentabilidade financeira da segurança social quanto à introdução de tectos contributivos (MTSS, 2006b).

A obrigatoriedade da segunda pensão em capitalização é justificada pelo facto de assim, evitar a fuga por parte dos contribuintes que, à partida, teriam menos interesse em aderir ao sistema como por exemplo os que recebem pensões mais elevadas. Por outro lado, o carácter obrigatório da 2ª pensão, deve-se à incapacidade de muitos contribuintes de planearem atempadamente a sua reforma e por outro procura-se evitar que estes caiam numa situação de pobreza ao não descontarem para estes fundos.

No Relatório anexo ao Orçamento de Estado para 2006, foram simulados os efeitos da introdução de dois limiares, aplicados à totalidade da carreira contributiva – 5 e 12 salários mínimos nacionais (SMN).

Segundo este estudo, a introdução de um tecto contributivo a partir dos 5 SMN tem um impacto muito significativo no curto prazo, com uma redução na receita de 14 %, antecipando o esgotamento do FEFSS em 5 anos, com um agravamento anual do saldo do subsistema Previdencial entre 0,3 % e 0,8 % do PIB no período entre 2020 e 2030.

Com a introdução de um tecto contributivo de 12 SMN haverá, ainda segundo este relatório, uma diminuição da receita de 3 % aproximadamente, com uma ruptura do FEFSS em 2013 e um menor contributo para o agravamento do subsistema Previdencial (em média 0,1 % do PIB entre 2020 e 2030).

Quadro n.º 4.4 – Simulação de medidas – comparação base 2004/ Plafonamento

Projeções do subsistema Previdencial	Base 2004	Plafon. 12 SMN	Plafon. 5 SMN
Esgotamento do FEFSS	2015	2013	2010
Défice efectivo (% PIB)			
2020	1.8	2.0	2.6
2030	2.8	2.8	3.1
2050	3.7	3.7	3.7

Fonte. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social: Relatório do Orçamento de Estado para 2006, pg. 248.

O Governo adoptou no quadro do Orçamento de Estado para 2006, a aplicação de benefícios fiscais aos planos de poupança individual para a reforma. No entanto, esta medida, embora contribua para apoiar a sustentabilidade da segurança social pelo incentivo que fornece à aplicação em Fundos de Poupança Reforma, possibilitando um complemento de reforma aos cidadãos fora do sistema público, enquadra-se exclusivamente no âmbito do 3º pilar.

O sistema de pensões deveria então funcionar num regime de mutualização dos riscos, no qual as contribuições seriam actuarialmente determinadas em função da taxa de substituição do rendimento que se convencionasse assegurar. Este sistema seria constituído por uma componente de repartição, fonte de rendimento em função da taxa de crescimento real dos salários e outra componente em capitalização que geraria um rendimento real proveniente de uma carteira de activos diversificada.

A constituição de reservas de estabilização assume neste contexto um papel de grande relevo pois a canalização de parte das contribuições para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social nos momentos altos do ciclo económico, poderiam ser utilizados aquando da insuficiência de receitas correntes para pagamento de pensões.

Os fundos de pensões enquadram-se, segundo o art.º 94, n.º 4, da Lei n.º 32/2002, nos esquemas complementares facultativos, os quais “*visam o reforço da auto protecção voluntária dos respectivos interessados*”. Estes esquemas complementares podem ser iniciativa do Estado, das empresas ou das associações sindicais, patronais e profissionais.

Um das causas, que em minha opinião, contribuem para a relutância dos sucessivos Governos em introduzir um sistema misto em Portugal, relacionam-se, em grande medida, com a fraca propensão dos activos portugueses em preparar a sua reforma, só superada por 36 % em Itália e 16 % no Japão. Esta é a conclusão do estudo “Axa Barómetro Reforma” realizado na Alemanha, Bélgica, Austrália, Espanha, Canadá, EUA, França, Hong-Kong, Itália, Japão Portugal e Reino Unido. Os activos portugueses, ainda segundo o mesmo estudo, são os que menos poupam para a reforma, com uma média mensal de 144 euros, enquanto que nos EUA, o país onde se verifica maior índice de poupança, a média é de 1040 euros. Portugal é dos países em que o investimento em seguros de saúde, acções e planos de poupança reforma é muito baixo, em contraposição ao facto de ser o maior investidor em bens imóveis (Inácio (2006)).

Na ausência de um sistema misto que combine uma componente de repartição e outra de capitalização pública, a alternativa para aumentar o rendimento após a vida activa passa pelo redimensionamento do sistema, incentivando a aderência aos mecanismos de acumulação e poupança. No entanto, para que os indivíduos efectuem uma poupança significativa destinada a aumentar os rendimentos na reforma, é fundamental que a afectação de parte das contribuições para o sistema público da segurança social, em fundos de pensões, seja obrigatório.

A introdução de uma componente de capitalização pública no sistema de pensões, no 2º pilar, deve também ser complementado com fundos de pensões facultativos com a atribuição de adequados benefícios fiscais que promovam a poupança de longo prazo.

Os vários estudos sobre o impacto fiscal em vários países demonstraram que a eficiência da utilização de benefícios fiscais, é superior para os indivíduos com baixos e médios

rendimentos. Numa óptica de custo-benefício, têm indicado também que a atribuição de benefícios fiscais tem efeitos positivos no longo prazo, no nível de bem estar dos cidadãos por estes auferirem rendimentos de substituição mais elevados.

Apesar do incentivo aos planos de pensões de base profissional, através da atribuição de significativos benefícios fiscais à constituição de planos de benefício complementares por parte das empresas nomeadamente quanto à matéria relevante como custo fiscal em sede de IRC, estes planos não obtiveram o desenvolvimento esperado, à excepção do sector bancário onde representa o único pilar de protecção para a reforma dos trabalhadores²⁴.

No capítulo seguinte procuraremos encontrar um modelo de um sistema publico de pensões que se adequa ao contexto económico e social português, tomando com o exemplo os modelos já aplicados noutros países.

²⁴ Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social: Medidas de Reforma da Segurança Social – documento de trabalho, Junho de 2006.

5. Um Modelo de Reforma para Portugal

5.1. Resultados obtidos noutros países

Neste capítulo pretende-se através de uma análise retrospectiva dos capítulos anteriores, nomeadamente o contexto económico e as reformas efectuadas nos Sistemas de Segurança Social noutros países durante as décadas de 80 e 90, averiguar sobre qual o modelo de Segurança Social que mais se ajustaria ao caso português ou seja, as bases sobre as quais deveria assentar uma reforma da Segurança Social no nosso país. Sendo consensual entre os especialistas na matéria de que as reformas nos sistemas de Segurança Social, têm de ser inevitavelmente orientadas para um reforço da poupança individual, através de uma componente de capitalização, o desafio, em matéria de reformas consiste em encontrar o equilíbrio entre o reforço da poupança individual dos cidadãos ao mesmo tempo que se procuram aumentar os níveis de protecção social.

Na abordagem das reformas praticadas nas últimas décadas nos sistemas de Segurança Social, um dos principais desafios é a forma de financiamento dos custos de transição de um sistema de repartição pura para um sistema total ou parcialmente fundeado. Estes custos têm origem no “desvio” das contribuições aplicadas no pagamento das reformas aos pensionistas actuais para uma conta de poupança individual. Estes custos representam um encargo particularmente elevado para a maioria dos países, pois, durante a transição de um sistema de repartição para um com uma componente de capitalização, estes assumem uma dupla carga: o financiamento das pensões dos reformados actuais, ao mesmo tempo que cria as bases para o financiamento futuro tendo em conta a compensação para os trabalhadores que entretanto contribuíram para o antigo sistema. Esta escolha envolve muitas vezes *trade-offs* entre a redução do défice da componente de repartição no curto prazo e a manutenção de baixos níveis de dívida implícita no sistema de pensões (James, 2005).

A forma utilizada para enfrentar estes custos divergiu entre os diversos países e baseou-se em cinco estratégias (James, 2001):

- Diminuição do valor das prestações sociais atribuídas pelo pilar de repartição, nomeadamente para os trabalhadores mais jovens, pressupondo que essa redução seja compensada pelo crescimento do pilar fundeado;
- Realizando um “desvio” de fundos do pilar de repartição para um pilar fundeado, relativamente baixo para que o sistema PAYG se mantenha equilibrado;
- Pedir um empréstimo, nomeadamente através da emissão de dívida pública, por um período relativamente longo de modo a repartir o financiamento por várias gerações;
- Recurso ao agravamento fiscal ou a superávites orçamentais.

Nesta matéria há a considerar quatro aspectos fundamentais: o reconhecimento dos benefícios adquiridos, o tamanho dos direitos implícitos relativos às pensões, a escolha fornecida aos trabalhadores de escolherem entre os diferentes sistemas e o financiamento fornecido pelos governos face a uma diminuição de receitas.

Vários países tais como a Hungria, a Suécia ou o Uruguai, adoptaram um primeiro pilar de tamanho considerável em detrimento do pilar privado, de modo a fazer face aos custos de transição. Outros países como o México ou o Chile, adoptaram um pilar público reduzido limitado à atribuição de uma pensão mínima garantida.

O sistema adoptado no Reino Unido evidencia, contudo, a importância de uma carreira contributiva equilibrada entre o esquema de repartição e a componente estabelecida em contas individuais. Neste país, os trabalhadores podem escolher entre uma pensão atribuída pelo sector privado e uma pensão estatal baseada nos rendimentos auferidos pelo indivíduo. Aos cidadãos é-lhes dada total liberdade de efectuarem a cada ano a escolha sobre para qual dos dois sistemas pretendem contribuir, coexistindo permanentemente os dois sistemas. Neste país em 1988, o Governo Conservador, receando a falência do sistema

de pensões, com a reforma dos *baby-boomers*, instituiu as contas individuais permitindo a saída do sistema público. Com a consequente globalização dos mercados, as companhias seguradoras persuadiram muitas pessoas a abandonar os planos de pensões de base profissional, para integrarem as contas individuais sob a promessa de rendimentos extraordinários que mais do que compensavam a perda de contribuições para o esquema anterior. Na década de 90, neste país, as companhias seguradoras tiveram que compensar os seus clientes das contribuições canalizadas para as contas individuais, pelo que, conseqüentemente, a aposta em contas individuais sem uma coexistência equilibrada com um esquema de pensões público, de repartição pode, devido a choques políticos e económicos, criar uma má reputação dos esquemas de Segurança Social, fornecendo aos cidadãos um sinal errado sobre a introdução da componente de capitalização nos sistemas de pensões e sobre a abertura da participação do sector privado no referido Sistema (Moffett, M.& Davis, B., 2005).

Esta liberdade de escolha implica que uma parte significativa dos trabalhadores, continue a contribuir para a pensão estatal sujeita à verificação de rendimentos e que as pensões não sejam totalmente baseadas na capitalização.

A Suécia e a Polónia ilustram as vantagens de limitar as possibilidades de investimento dos trabalhadores. A Suécia decidiu maximizar a escolha dos indivíduos mas, ao longo do tempo, estes decidiram que não desejavam uma tão grande variedade de escolhas para investir (Moffett, M.& Davis, B., 2005).

Na Polónia a questão da escolha colocou-se quando o Governo instituiu em 1999, as contas individuais como forma de reduzir as despesas com o pagamento das reformas. Por outro lado, neste país, foram aprovados cerca de 450000 agentes de vendas (1 % da população) com o objectivo de aconselharem os trabalhadores sobre os investimentos a realizar. A pouca experiência financeira de muitos indivíduos, bem com o facto de serem remunerados por cada conta individual que abrissem, fez com que 18 % destas contas fossem “contas mortas” (Moffett, M.& Davis, B., 2005).

A continuada colocação dos fundos num largo pilar de repartição reduz a necessidade de financiamento da transição no curto prazo mas se os benefícios atribuídos forem muito generosos, a reforma não é sustentável no longo prazo, continuando sujeita às condicionantes demográficas e com uma dívida implícita considerável, daí a necessidade de rever as prestações sociais a atribuir.

Nalguns países que adoptaram o sistema de contas individuais, como o Peru e a Polónia, a receita resultante da privatização de empresas públicas, foi utilizada para colmatar o passivo relativo às pensões. O mesmo processo foi utilizado na Irlanda, em que uma parte das receitas da privatização da Eircom (Telecom Irlanda) foi usada para criar o Fundo de Reserva das pensões atingindo actualmente cerca de 9,5 % do PIB deste país (Silva, C. P., 2006).

Os custos de transição devem portanto ser menores em países onde a proporção das contribuições pagas à componente de capitalização é menor como é o caso da Suécia e Dinamarca que afectam apenas de 2,5 % às referidas contas, ao contrário de países que efectuaram uma substituição mais acentuada dos seus sistemas PAYG como a Polónia e a Hungria (James, 2005).

O recurso à via orçamental foi também utilizado por alguns países com sucesso, como é o caso do Chile que construiu um superavit orçamental antes de iniciar uma reforma profunda no seu sistema de pensões ou na Suécia, onde a redução do sector público e o estímulo à iniciativa privada, permitiram à economia sueca recuperar do colapso sofrido na década de 90 e o financiamento destas contas recorrendo ao Orçamento de Estado. Muitos países transferem fundos das receitas gerais do Orçamento para pagar as despesas correntes com as pensões expandindo a dívida pública. Esta opção, não dispensa contudo, a continuidade no pagamento de contribuições e sua afectação às referidas contas de modo a compensar a perda na poupança nacional.

Os países que permitem aos seus trabalhadores a escolha entre permanecerem num sistema PAYG ou transitar para um sistema com contas individuais, têm experimentado uma

dificuldade acrescida na previsão dos custos de transição. Países como a Hungria e a Polónia tiveram, assim, que realizar ajustamentos nos seus sistemas PAYG e de contas individuais. Os custos administrativos porém, têm diminuído como consequência da criação de economias de escala na transacção de activos. À medida que aumenta o volume de activos transaccionados acumulados ao longo dos anos, os encargos relacionados com a transacção dos mesmos, torna-se cada vez menor. Em 2005 esses custos divergiam entre 0,7 % dos activos na Suécia, até a países onde já se verifica uma sólida existência de fundos de âmbito profissional e com tradições históricas na criação de fundos de pensões como os Países Baixos e a Austrália, com um nível de custos intermédio. Outros como *El Salvador*, que seguiu o modelo chileno ou a Polónia, registaram custos mais elevados (cerca de 20 %) (James, 2005).

Os elevados custos verificados durante o período da transição na Europa e na América Latina, têm servido sistematicamente para dificultar a realização de reformas que envolvam as contas individuais, nomeadamente quando se pretende que a gestão da componente em capitalização seja privada.

A dificuldade em operar reformas profundas nestes sistemas, nomeadamente no nosso país está também relacionada com a repercussão directa que estas mudanças têm no défice público. Após *Maastricht* e os critérios estabelecidos para a entrada no euro, e as cláusulas do PEC relativas ao défice público, fazem com que as reformas operadas em cada país extravasem o âmbito nacional e passem a necessitar do aval da Comissão e Conselho em Bruxelas.

A indicação de um sistema de pensões que em minha opinião, se afirma como ajustável à realidade económica portuguesa baseou-se na investigação das reformas operadas nos referidos sistemas na Europa. As realizadas na América Latina não foram tomadas em conta de forma particularmente relevante por se basearem no sistema chileno, o qual privatizou totalmente este sistema. A estes países que seguiram o exemplo do Chile, foi-lhes apontada a incapacidade de assegurarem uma cobertura material satisfatória e de não terem sido bem sucedidos na erradicação da pobreza, após a eliminação do pilar assente na

repartição. Outra crítica apontada ao modelo chileno é o facto de exigir 20 anos de contribuições para que os trabalhadores recebam a pensão mínima, prazo este que não deverá ser cumprido pela maior parte dos indivíduos a somar ao valor reduzido desta pensão. Uma vez que os países nórdicos são conhecidos como aqueles em que os níveis de protecção social são mais elevados, e tomando com exemplo o caso sueco, o mais bem sucedido entre os países europeus, procurou-se dar especial atenção às reformas realizadas nestes países. Os resultados da avaliação às reformas no sistema de pensões é ainda escasso, devido ao facto de estas serem relativamente recentes e de, em todas as nações europeias visadas, ainda se encontrarem a conceder as prestações sociais totalmente no regime anterior. Como as reformas realizadas na Europa tiveram lugar na década de 90, a primeira pensão totalmente paga de acordo com o esquema de contas individuais só ocorrerá em 2014, o que torna a avaliação ainda pouco aprofundada (Amaro, 2000).

Sobre os resultados obtidos no modelo com maior sucesso na América Latina, o chileno, apesar dos elevados custos envolvidos no processo de reforma, este conseguiu alcançar excelentes resultados, nomeadamente nas aplicações financeiras. Embora este país tenha realizado uma reforma profunda há mais de duas décadas, o sistema ainda não se encontra na maturidade, fruto da impossibilidade de confirmar certas expectativas relacionadas com a reforma, as quais não puderam ainda ser confirmadas. Não obstante este país tenha conseguido honrar os compromissos assumidos com o sistema antigo, ainda persistem vários problemas relacionados com o seu funcionamento intrínseco e quanto à sua eficácia.

Em modelos como o aplicado no Chile, de capitalização pura, sobretudo quando são só os trabalhadores a contribuir, é ainda mais premente a necessidade de existir continuidade no pagamento de contribuições. Este modelo torna-se, portanto, socialmente injusto para os trabalhadores que não conseguem suportar um padrão contínuo de cotizações sociais tais como empregados de sectores de menor rendimento, as mulheres, os mais vulneráveis ao desemprego e à doença e aqueles que se encontram no mercado informal de trabalho. Com a entrada na reforma dos primeiros beneficiários de uma carreira contributiva totalmente sediada neste sistema, espera-se que muitos trabalhadores, dependentes e independentes, não consigam

usufruir rendimentos suficientes na velhice, ficando, conseqüentemente, dependentes de benefícios assistenciais.

Os custos de transição entre regimes, foram e continuam a ser significativos – 126 % do PIB e prevê-se serem de 1,5 % do PIB em 2015, como resultado dos elevados custos administrativos e com publicidade e comercialização, tendo por objectivo atrair novos clientes. Para suportar os custos de transição, o Chile criou um superavit fiscal à semelhança da Suécia. No Chile, a principal forma de financiamento do déficit foi através da emissão de títulos de dívida pública, adquiridos pelas Administradoras de Fundos de Pensões (AFP's), a qual permitiu separar a geração actual da geração pensionista.

A comparação entre a reforma operada neste país e as de 2ª geração também realizadas na América Latina, mostra que nenhum dos países eliminou completamente o esquema de benefícios definidos, enquadrado no método de repartição pois a experiência chilena mostrou que a opção de retirar integralmente ao Estado a responsabilidade pela previdência social não é a mais correcta.

Em Portugal, o modelo adoptado no Chile, baseado na capitalização pura, é de difícil aplicação e não o melhor caminho para a reforma da Segurança Social no nosso país. Como se sabe, a transição de um sistema de repartição para um sistema com uma componente de capitalização (total ou parcial), tem sempre de ser gradual quer pelas mudanças de funcionamento inerentes ao sistema, quer pelos altos custos de transição que envolve.

Por outro lado, a partilha equilibrada de responsabilidades público-privadas, deve constituir um dos principais objectivos a atingir em matéria de protecção social. Assim, devem ser desenvolvidas as condições para que o mercado privado de pensões possa partilhar na construção de uma maior protecção social.

A construção desta nova arquitectura de protecção social, deve também ser acompanhada de uma forte promoção de informação em matéria de investimento, de forma a elevar o nível de educação financeira dos cidadãos.

As entidades públicas e privadas que intervêm na reforma do sistema de pensões, devem então realizar campanhas públicas, de divulgação sobre a complementaridade entre o pilar de repartição e outro(s) pilar(es) e o risco envolvido nas diversas opções de investimento. O esclarecimento prestado aos cidadãos, deve incidir também sobre os níveis das pensões de reforma, mesmo que a canalização de parte das contribuições a contas individuais seja obrigatória.

Na abordagem ao sistema de pensões e das reformas agendadas pelo Governo actual, o Banco de Portugal mencionou a Suécia com um bom exemplo de consolidação orçamental, bem como o sucesso da Finlândia nos indicadores económicos, dadas as semelhanças que este país tem com Portugal – o facto de ser um país periférico e de pequena dimensão. Assim, como o verificado no nosso país, na Finlândia, o início da fase baixa do último ciclo económico ocorreu em 2001, embora a taxa de desemprego média neste período tenha sido de 10,8 % (em Portugal no mesmo período este indicador atingiu o valor de 5,9 %) (2006, Julho 13).

Este país apresenta-se como uma referência para Portugal, dada a mudança que soube operar na Balança Corrente, a qual passou de saldos negativos para saldos excedentários nos últimos 10 anos (5,2 % do PIB em média). Esta viragem foi originada pela elevada concorrência verificada no sector dos Serviços, na moderação dos preços e aumento da produtividade em contraste com o caso português.

O caso sueco é outro exemplo apontado igualmente ao nível da consolidação orçamental com a transição de défices orçamentais elevados na década de 90 para saldos excedentários. Neste país, tal como em Portugal, verificou-se um crescimento incontrolado do sector público nas décadas de 60 e 70, facto este que, aliado ao aumento dos impostos, transformaram a Suécia no país com maior carga fiscal do mundo ocidental, ao que se seguiu a estagnação na criação de riqueza. A iniciativa privada, solução para o crescimento económico em meados do século XX, neste país, foi assim limitado pelo excessivo poder do Estado ao mesmo tempo que crescia uma população absentista excessivamente dependente das prestações sociais (2005, Setembro 05).

O sistema de pensões finlandês, até à grave recessão no princípio da década de 90, apresentava uma tendência para aumentar as prestações e facilitar as pré-reformas. Após 1993 foram tomadas várias medidas no sentido de reduzir as despesas e aumentar a idade da reforma. De entre as mudanças realizadas há a destacar:

- Em 1993 foram estabelecidas quotizações aos assalariados destinadas ao primeiro pilar também designadas por “pensão nacional”; houve a convergência entre as regras relativas às reformas entre o sector privado e o público; o acesso às pré-reformas foi dificultada e a taxa de pensão foi aumentada de 1,5 para 2,5 % para os activos na faixa etária dos 60 aos 65 anos para incentivar os mais velhos a permanecerem no mercado de trabalho, embora o limite imposto na taxa de substituição faça com que um indivíduo com uma carreira contributiva completa não tenha interesse em continuar a trabalhar para além dos 62 anos;

- Passaram a ser considerados os últimos 10 anos de salários como período de referência para o cálculo do valor das pensões, em vez dos últimos 4 anos; o montante das pensões obtidas através da pré-reforma foram reduzidas e a pensão nacional passou a obedecer ao preenchimento de condições de recurso; o salário de referência passou a ser o salário líquido e foi introduzido um mecanismo de dupla indexação aos preços e aos salários;

- Em 1997 os parceiros sociais criaram um fundo de reserva conjuntural que deve ser de 2,5 % da massa salarial para contrabalançar as receitas do seguro de desemprego e do seguro de velhice;

- Em 2000 a idade legal para as pré-reformas, por decisão individual, foi aumentada dos 58 para os 60 anos; os trabalhadores seniores foram enquadrados num programa nacional que os ajuda a permanecer no mercado de trabalho ao mesmo tempo que se procuram oferecer propostas de emprego adequadas aos trabalhadores, desempregados de longa duração, entre os 55 e os 60 anos em alternativa à situação de pré-reforma.

Um modelo de pensões que, na minha opinião, se adequaria a Portugal, teria de contemplar obrigatoriamente dois pilares, sem prejuízo da inclusão de mais pilares:

Uma pensão de base uniforme fornecida a todos os cidadãos residentes com o valor de 30 % do salário médio de toda a carreira contributiva, podendo ser complementada até 55 % do valor da pensão de base, com uma outra pensão sujeita a condições de recurso, como na Suécia. Essa pensão complementar poderia ser atribuída segundo o nível de rendimento, o património, financiada pelas quotizações dos empregadores, pelas contribuições dos trabalhadores e pelo Estado através de impostos. A contribuição para este pilar de repartição seria de 24 % pago em partes iguais pelo empregado e pela entidade empregadora: 20 % para o primeiro pilar e 4 % para uma conta individual, obrigatória, funcionando em capitalização.

O primeiro pilar poderia funcionar como uma conta individual “virtual”, em que no momento da reforma o trabalhador recebe o valor actualizado das prestações, actualização feita por um índice combinando entre preços e salários e tendo em conta a esperança de vida da sua geração.

As quotizações de 4 % para a conta individual seriam transferidas para um Fundo constituído para arrecadar o somatório do valor descontado para estas contas, sob a estrita supervisão do já existente Instituto de Gestão de Fundos de Capitalização da Segurança Social. Para esta conta os trabalhadores descontariam 4 % para cinco fundos privados que concorreriam entre si para oferecer o mesmo serviço ao mais baixo custo. Em alternativa, os trabalhadores poderiam descontar para fundos de pensões profissionais criados pelas empresas e negociados entre estas e os sindicatos.

5.2. Portugal país de risco

Quanto à capacidade financeira que os países têm para realizar reformas profundas nos seus sistemas de segurança social, através do estabelecimento de contas individuais, é preciso

acautelar a situação das finanças públicas procurando criar superávites de modo a minorar os efeitos dos custos de transição. Existem países em que estes custos são minorados pela acumulação de reservas significativas no sistema antigo como é o caso da Suécia ou Finlândia que têm um histórico de saldos orçamentais positivos. Outros como a Hungria, tiveram custos de transição superiores ao esperado. Neste país, o Governo quis, no início, limitar o número de aderentes a este novo sistema, de modo a obter custos de transição reduzidos. No entanto até Setembro de 2000, nos dois anos em que os indivíduos puderam optar pelo sistema que pretendiam, verificou-se uma adesão muito superior à esperada.

De acordo com o relatório do Banco de Portugal sobre a evolução da economia portuguesa em 2005, esta foi marcada pela estagnação do emprego, pelo aumento da taxa de desemprego e por uma crescimento reduzido da actividade. A economia desacelerou significativamente, não obstante o crescimento tenha aumentado em média e face a 2004, o que evidenciou a ausência de uma recuperação sustentada da actividade após a recessão ocorrida em 2003. Em 2005 agravou-se a divergência em relação à zona euro, o que demonstra a dificuldade que a economia portuguesa ainda possui em adaptar-se às regras da União Europeia e ao crescente processo de globalização. Verificou-se também que a situação estrutural das contas públicas tem vindo a agravar-se apesar das medidas tomadas para a consolidação orçamental. A economia portuguesa apresentou em 2005 um dos ritmos mais baixos de crescimento de entre as economias mais avançadas e novos aderentes à União Europeia, afastando-se assim dos níveis de rendimento per capita da U.E. desde 2000. Este contexto, explica em parte, o motivo pelo qual ainda não se realizou uma reforma profunda no nosso sistema de pensões. No entanto o esgotamento do modelo somente baseado na repartição é uma realidade inevitável, não obstante os efeitos positivos que a tomada de algumas medidas paramétricas possam ter para adiar a sua insustentabilidade, daí a necessidade de se enveredar por um sistema misto o mais depressa possível (Banco de Portugal, 2005).

Conforme dados divulgados recentemente pelo Eurostat, o défice orçamental agravou-se em 3,9 %, enquanto que a dívida pública subiu mais 8,5 %, tornando Portugal, de entre os 12 da Zona Euro, num dos países onde as finanças públicas mais se degradaram. Os valores obtidos por Portugal, de 2002 a 2005, contrastam com os verificados na Zona Euro onde, o défice

orçamental agregado recuou uma décima, passando de 2,5 para 2,4 %, enquanto que a dívida pública aumentou mas a um ritmo muito inferior ao observado em Portugal, passando de 68,2 % para 70,8 % do PIB. Portugal é assim, o país, com maior desequilíbrio orçamental entre os países aderentes ao euro, só ultrapassado pela Hungria, que registou um défice de 6,5 % em 2005 (2006, Outubro 13).

A Comissão Europeia considera três grupos de países na Europa dos vinte e cinco, quanto ao impacto do envelhecimento da população na sustentabilidade das finanças públicas (2006, Outubro 13):

- Os países de alto risco como a República Checa, a Grécia, Portugal, Chipre, Hungria e Eslovénia os quais, com excepção do último, possuem elevados níveis de dívida pública e défice orçamental e custos resultantes da pouca profundidade impressa às reformas dos sistemas de segurança social, de modo a combater o envelhecimento populacional.
- Os países de médio risco como a Alemanha, a França, a Espanha, a Bélgica, a Itália, Irlanda, Reino Unido, Luxemburgo, Malta e a Eslováquia, países que têm realizado reformas capazes de sustentar os custos do envelhecimento ou países que embora tenham uma boa situação quanto às finanças públicas, enfrentam elevados custos demográficos como na Bélgica, Espanha e Irlanda;
- Os países em situação de baixo risco como a Suécia, a Estónia, a Dinamarca, a Letónia, a Lituânia, a Áustria, a Holanda e a Finlândia, os quais embora possam ter custos elevados, conseguiram controlar os encargos com pensões devido à existência de orçamentos equilibrados.

Portugal continua classificado como um país de risco elevado com uma projecção de custos ligados ao envelhecimento da população de 10,1 % do PIB entre 2004 e 2050, sendo este resultado somente ultrapassado pelo Chipre.

5.3. Debate político

A reforma do sistema público de pensões voltou a ser tema de destaque com as recentes propostas apresentadas pelos diversos partidos políticos e parceiros sociais.

Enquanto que o actual Governo defende alterações no sistema de pensões público, através de medidas relacionadas com o aumento da idade de reforma e alteração das regras de cálculo das pensões, o principal partido da oposição (PSD) propõe como alternativa a introdução de um sistema misto de pensões.

O PSD aponta como solução para garantir a sustentabilidade financeira do sistema de pensões, a introdução de contas individuais de capitalização geridas por fundos, sendo obrigatória a existência entre estes, de um fundo público ou com gestão pública. Os fundos públicos e privados concorrentes à composição destas contas, seriam cuidadosamente seleccionados de acordo com um conjunto de requisitos impostos pelo Estado e com uma apertada supervisão por parte Deste. A escolha dos fundos seria feita livremente pelo contribuinte. Este modelo abrangeria os actuais contribuintes cuja idade fosse igual ou inferior a 35 ou 40 anos e todos os futuros contribuintes. Os restantes contribuintes e os que fossem pensionistas dentro de 25 ou 30 anos, permaneceriam no modelo de repartição pura. Os contribuintes abrangidos pelo modelo misto, teriam uma pensão com duas componentes: uma pensão garantida a todos os contribuintes, fixa, financiada pela repartição e outra assente nos descontos efectuados durante a vida activa e na rentabilidade dos fundos que compõem as contas individuais de capitalização (2006, Julho 21).

Quanto aos custos de transição, calculados entre 6 a 9 % do PIB, o PSD propõe a emissão de dívida pública consignada de longo prazo, podendo ter que se recorrer ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social. Enquanto que com o sistema actual, segundo as previsões do Executivo, a partir de 2036 o saldo do subsistema Previdencial será negativo e

após o esgotamento do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, colocar-se-á de novo a mesma discussão sobre o sistema de pensões, ao contrário, a transição para um modelo misto pressupõe que a dívida pública contraída seja amortizada na totalidade com os fluxos positivos gerados pela introdução das contas individuais (2006, Setembro 02).

A emissão de dívida pública como solução para financiar os custos de transição contraria algumas regras orçamentais que vigoram na zona euro. Porém, a situação orçamental de alguns países, nomeadamente da Europa de Leste, que ao adoptarem reformas nos sistemas de pensões deixavam o défice a descoberto durante alguns anos, levou à necessidade da revisão do Pacto de Estabilidade em 2005 e à permissividade de alguma flexibilidade nas reformas estruturais. Neste sentido, salienta-se que uma reforma que provoque um saldo orçamental negativo de curto prazo, tem uma tolerância de 5 anos em que o Eurostat não contabiliza o custo líquido destas reformas no défice, corrigindo os valores referidos no final desse período com efeito retroactivo, desde que seja temporário e que seja respeitada a margem de segurança exigida.

O PSD propõe também, que o dinheiro que é gasto com as SCUT's (portagens sem custos para o utilizador) reverta para o pagamento dos custos de transição.

O movimento composto por membros da sociedade civil, empresários e economistas, designado de *Compromisso Portugal*, defende um regime de capitalização pura. Para este movimento um trabalhador com 22 anos que comece agora a descontar para o sistema de segurança social, e continue a fazê-lo até aos 65 anos, verá o valor da sua pensão melhorada em cerca de 19,6 %²⁵.

Este novo modelo seria então formado por contas individuais pertencentes aos trabalhadores, e o titular de cada uma das contas poderia, em qualquer momento, conhecer o montante da sua poupança e conseqüentemente, o valor a receber ao passar à situação de pensionista. O período de transição seria financiado por uma emissão gradual de dívida pública a longo prazo, de modo a amortizar a dívida implícita actual de 154 mil milhões de euros.

²⁵ Diário Económico, 20 de Setembro de 2006.

De acordo com os dados avançados por Carlos Pereira da Silva ²⁶, a emissão de dívida pública compreenderia uma primeira fase entre 2007 e 2051 e seria realizada em tranches anuais de 3,49 mil milhões de euros, sendo que nesta fase, apenas seriam financiados os juros da dívida, num encargo que seria de 0,6 % do PIB. Entre 2052 e 2091 proceder-se-ia à amortização da dívida propriamente dita, além dos juros, igualmente através da emissão de dívida pública em prestações anuais de 5,48 mil milhões de euros (cerca de 1 % do PIB), assumindo para estes cálculos um crescimento médio da economia portuguesa de 2 %.

O PSD refere ainda que a emissão de dívida pública far-se-ia, segundo este modelo, até 9 mil milhões de euros, sendo a primeira emissão em 2015 com a amortização a iniciar-se em 2033 e a terminar em 2047 ²⁷.

Em resumo, o PSD propõe para o debate no Parlamento, quanto à reforma da Segurança Social, uma pensão dividida em duas componentes: uma de repartição, geral, garantida e fixa e outra, segundo o regime de capitalização através de fundos públicos e privados. Este modelo seria obrigatório para todos os trabalhadores por conta de outrem depois da entrada em vigor, caso este modelo tivesse sido aprovado, e para os independentes com idade inferior a 35 anos. A pensão mínima garantida situar-se-ia entre os 300 e os 320 euros e a periodicidade do pagamento de contribuições seria de 14 meses ²⁸.

O CDS/PP propõe também a adopção de um sistema misto com plafonamento de acordo com o salário do trabalhador: este continuaria a efectuar os seus descontos para o sistema público, se o seu salário for inferior a 6 salários mínimos. Entre 6 e 10 salários mínimos poderiam optar entre o regime público e o privado e acima de 10 salários mínimos poderiam efectuar descontos para qualquer regime. Aquando da entrada em vigor do diploma, este novo modelo só se aplicaria aos indivíduos com menos de 35 anos ou com menos de 10 anos de contribuições e seria opcional para quem recebesse entre 6 e 10 salários mínimos.

²⁶ Diário Económico, 20 de Setembro de 2006.

²⁷ Jornal Público, *PSD promete mais 4 por cento nas pensões com a sua proposta*, 11 de Outubro de 2006.

²⁸ Jornal Público, *Propostas a discutir no Parlamento*, 11 de Outubro de 2006.

O PCP e BE defendem o sistema de repartição. O PCP propõe a criação de uma taxa sobre o valor acrescentado bruto das empresas com lucros superiores a 500 mil euros e também a criação de um imposto sobre transacções na bolsa.

O BE defende a criação de uma taxa sobre lucros e uma contribuição progressiva de solidariedade sobre salários superiores a 1500 euros. A realização de um referendo no caso de haver acordo entre o PS e o PSD em matéria de segurança social, é outra das propostas deste partido ²⁹.

No passado dia 12 de Outubro foi aprovado em Conselho de Ministros, o diploma que regulamenta a reforma da segurança social. Este diploma permanece ainda solidamente na lógica de repartição através de três patamares: um de protecção básica, que inclui a atribuição de prestações destinadas ao combate à pobreza, outro assente na carreira contributiva em regime de repartição e outro facultativo que contempla as poupanças complementares ³⁰.

Este acordo, agora aprovado prevê as seguintes alterações:

- Criação de contas individuais de natureza pública e de contribuição definida, financiado por contribuições voluntárias para um fundo público, com gestão parcialmente privada de modo a aumentar a rentabilidade na parte da capitalização;
- Introdução no cálculo das pensões do factor de sustentabilidade a ser aplicado a partir de Janeiro de 2008. Este factor é o rácio entre a esperança média de vida (EPV) dos portugueses aos 65 anos, em 2006, e a EPV verificada no ano anterior aquando da passagem à situação de pensionista. A redução na pensão provocada pela aplicação deste factor pode ser contornada se os indivíduos trabalharem além dos 65 anos ou efectuarem maiores descontos;

²⁹ Jornal Público, *Propostas a discutir no Parlamento*, 11 de Outubro de 2006.

³⁰ Diário de Notícias, Principais alterações previstas no acordo, 11 de Outubro de 2006.

- Antecipação da transição para a nova fórmula de cálculo das pensões acordada com os parceiros sociais em 2001 e que passa a considerar toda a carreira contributiva. Desta forma, as pessoas que se reformarem a partir de Janeiro de 2007, verão a sua pensão calculada uma parte com a fórmula antiga (com o salário de referência declarado nos melhores 10 dos últimos 15 anos) e outra parte considerando toda a carreira contributiva. Esta nova fórmula vai ser aplicada a partir de Janeiro de 2007 para os que se reformam após 2016 ou a partir de Janeiro de 2002 para quem se reforme depois desta data;
- Limite às pensões mais altas equivalente a 12 salários mínimos nacionais (€ 4631) a aplicar à parcela da pensão calculada de acordo com a fórmula antiga, desde que a parte calculada mediante a nova fórmula não seja superior;
- O aumento das pensões passa a estar indexado ao comportamento do PIB e da inflação nos dois anos anteriores, a ser aplicado a partir de 2008, ano este em que só se consideram os valores do PIB e da inflação no ano anterior;
- A taxa actual de penalização de 4,5 % relativa à antecipação da idade da reforma, dá lugar à perda de 0,5 % por mês na pensão (6 % ao ano) atenuado para as carreiras mais longas em que a idade da reforma sem penalização é reduzida em um ano por cada três de carreira acima dos 30 anos, calculado aos 55 anos de idade;
- A majoração das pensões para quem trabalha mais anos fica limitada a uma taxa de formação máxima de 92 % ou seja, a pensão a receber nunca poderá ser superior a 92 % da remuneração de referência do trabalhador;
- A taxa social única (TSU) para a componente patronal e para a componente do trabalhador, para pessoas com mais de 65 anos e mais de 40 anos de carreira, passa de € 34,75 % para 26,2 % de modo a promover o envelhecimento activo;
- Majoração do valor das pensões para os trabalhadores que se reformem depois dos 65 anos de idade. As pensões são aumentadas em 1 % por cada mês de trabalho adicional para quem

tenha mais de 40 anos de descontos e majoradas entre 0,33 % e 0,65 % consoante o número de anos que contribuiu. Este acordo prevê um prémio mensal de 0,65 % na pensão para os trabalhadores que podendo reformar-se antes dos 65 anos, decidam continuar a trabalhar;

A nova Lei de Bases da Segurança Social (Lei nº 4/2007 de 16 de Janeiro), aprovada na Assembleia da Republica, a 14 de Dezembro de 2006, em votação final global apenas com os votos da maioria socialista, merecendo a reprovação de toda a oposição parlamentar, cria entre outras medidas, duas novas figuras na determinação do valor das pensões, com impacto a partir de 2008: o Factor de Sustentabilidade e o Indexante dos Apoios Sociais (IAS). As alterações mais significativas, são portanto as seguintes (2007, Janeiro 17):

- O Factor de Sustentabilidade, liga a esperança média de vida verificada num determinado ano de referência e a esperança média de vida que se verificar no ano anterior ao do requerimento da pensão (art. 64º);

- O indexante para os aumentos anuais das pensões, passa a obedecer a um conjunto de critérios, designadamente a inflação, o crescimento económico e a sustentabilidade financeira do sistema de segurança social (art. 68º);

- A mesma Lei prevê ainda, a possibilidade de criar para cada beneficiário aderente, contas individuais, cuja organização e gestão é da responsabilidade do Estado que visa a atribuição de prestações complementares das concedidas pelo sistema Previdencial, tendo em vista o reforço da protecção social dos beneficiários (art. 82º).

Conclusão

A viabilidade financeira a longo prazo dos sistemas de segurança social, continua a ser um problema bastante actual e transversal a todos os países. O progressivo envelhecimento da população, o aumento do rácio de dependência de idosos, a quebra na taxa de natalidade e as elevadas taxas de desemprego, são os principais factores que contribuem para o agravamento desta problemática. Desde os finais dos anos 70, a evolução da conjuntura social e económica, tem posto em causa os tradicionais sistemas de segurança social apesar das suas características divergirem entre os vários países.

Durante as décadas de 80 e 90, nos países industrializados, têm sido realizadas reformas profundas dos regimes de pensões, de modo a reduzir a responsabilidade do Estado no financiamento dos sistemas de segurança social, em particular quanto ao subsistema Previdencial. Assim, em muitos países têm aumentado o número de esquemas de base profissional e esquemas privados, de forma a repartir o financiamento dos ditos sistemas entre o Estado, as empresas e os trabalhadores.

Estes modelos surgem na forma de contas individuais que cada trabalhador possui e que constituem uma forma de financiamento que combina as características dos sistemas PAYG com esquemas de contribuição definida. Dos esquemas de contribuição definida, retira o facto da pensão depender da capitalização de uma parte das quotizações do trabalhador num fundo de pensões. Com os esquemas tradicionais PAYG, partilha a existência de uma pensão base que garanta um rendimento mínimo de combate à exclusão social financiado em regime de repartição. Actualmente são 31 países os que já instituíram as contas individuais total ou parcialmente fundeadas como componente na formação das suas pensões.

Por outro lado, a segurança social, desde a década de 80, principalmente, tem vindo a assistir a novas características do mercado de trabalho e a um aumento de casos de risco de exclusão

social, associados ao aumento do desemprego e precariedade dos mesmos, o que acarreta maiores encargos. Torna-se então necessário promover políticas no desenvolvimento na economia social, no apoio aos mais idosos e a outros equipamentos sociais de apoio à família (jardins de infância, creches e lares), de forma também a promover a natalidade, fundamental para o equilíbrio do sistema.

O desafio em matéria de Segurança Social encontra-se então, em garantir a sua sustentabilidade financeira no longo prazo sem diminuir o nível de cobertura material dos cidadãos e os direitos já adquiridos por estes.

Da análise das reformas operadas nas várias nações pode constatar-se uma grande variedade de medidas tomadas neste contexto, e diversa profundidade impressa na reformas realizadas, sendo evidente ao longo das ultimas décadas, a transição de esquemas de benefício definido para esquemas de contribuição definida. Contudo, nenhum dos modelos citados é isento de riscos: todos eles estão sujeitos a elevados custos de transição em alternativa ao risco demográfico, sendo que alguns minoraram estes custos com a aplicação de superávites orçamentais e pela criação de uma pensão de base alargada aos cidadãos que providencia um rendimento satisfatório. O recurso à emissão de dívida pública foi também um meio de financiamento muito utilizado.

Os modelos da Europa, nomeadamente os da Europa de Leste, encontram-se porém ainda pouco amadurecidos, devido ao facto destas reformas terem sido introduzidas recentemente. Por esta razão é ainda difícil opinar nalguns aspectos sobre o impacto financeiro destas reformas.

Em Portugal, é inevitável também uma reforma profunda no sistema público de pensões, que passe pela introdução de contas individuais obrigatórias. A introdução dessas contas deve ser feita o mais depressa possível, sob pena de não se conseguir evitar a falência anunciada do sistema. Essa introdução embora profunda, deve ser feita cautelosa e gradualmente, tendo em conta a pouca experiência dos trabalhadores deste país, em termos de aplicação financeira das suas poupanças e a situação preocupante das finanças públicas. A criação de contas

individuais para os trabalhadores, em Portugal, deve portanto, contemplar inicialmente uma pensão base considerável no âmbito do sistema PAYG de modo a evitar um desvio abrupto de receitas para o pilar de repartição, e a obrigatoriedade de participação nos fundos de pensões, de forma a ser correctamente contabilizado o número de aderentes ao antigo e ao novo sistema, acompanhado por uma campanha massiva de informação sobre estas alterações e o seu possível impacto nas pensões, sempre com a contínua e estrita supervisão de uma entidade pública designada para o efeito.

Em Portugal, as medidas tomadas têm sido somente de natureza paramétrica não constituindo solução efectiva para a resolução desta problemática a longo prazo. A Lei de Bases recentemente aprovada, não contempla a obrigatoriedade da criação de contas individuais para cada trabalhador, ao contrário do verificado nos demais países, o que dificulta o aumento e sensibilização dos cidadãos para um processo de poupança individual destinada à reforma.

Apesar da criação desta nova Lei de Bases, muito ainda há a fazer, de modo a criar um modelo sólido, auto-suficiente no longo prazo, para o financiamento da segurança social, em particular, um sistema de pensões, socialmente eficaz e aceite por todos.

Bibliografia

I – Livros, Teses e Revistas:

- Bento, V., *O Modelo Social Europeu e os seus limites*, Revista Atlântico, nº 2, Maio de 2005, pp. 24-25;
- Carreira, M., *O Estado-Providência Europeu: o “Velho” e o “Novo” Mundo*, Revista Atlântico, nº 3, Junho de 2005, p. 28;
- Comissão do Livro Branco da Segurança Social (1998), *Livro Branco da Segurança Social* (versão final), Lisboa;
- Costa, C. M. (1996), *O financiamento do sistema de segurança social em Portugal: o caso das pensões de reforma do regime geral*, Tese de Mestrado, Lisboa, ISEG;
- Esping-Andersen, G., *A Sustentabilidade dos Estados-Providência no séc. XXI*, Revista Sociedade e Trabalho, Maio 1998;
- Ferraz, A. e Vieira, M. (2001), *Reforma do Sistema de Segurança Social em Portugal: um contributo crítico*, Documentos de Trabalho, Working Paper Series, Núcleo de Investigação em Políticas Económicas, Universidade do Minho;
- Garcia, Maria Teresa (2003), *Economia e Gestão dos Fundos de Pensões*, ISEG, Lisboa.

- Guimarães, L., *Demografia e sustentabilidade do sistema de Segurança Social*, Revista Pretextos, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, nº 20, Dezembro de 2005;
- Inácio, C., *Grande maioria dos trabalhadores ainda não prepara a sua reforma*, Cadernos de Economia, nº 74, Janeiro/Março de 2006, pp. 106-108;
- Kovács, I., *Formas Flexíveis de Emprego em Portugal: Riscos e Oportunidades*, Revista Sociedade e Trabalho, nº 23/24, Maio/Dezembro de 2004, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, pp. 49-55;
- Maia, F. (2000a), *Modelos de Segurança Social, Guia do formando: módulos PROFISSS*, Lisboa, Ministério do Trabalho e da Solidariedade (MTS) / Secretaria de Estado do Trabalho e Formação (SETF);
- Maia, F. (2000b), *Sistemas Privados de Pensões, Guia do formando: módulos PROFISSS*, Lisboa, Ministério do Trabalho e da Solidariedade (MTS) / Secretaria de Estado do Trabalho e Formação (SETF);
- Marrocos, H. P. (1999), *Sistemas de Segurança Social e Análise da Sustentabilidade Financeira Aplicada a Portugal*, Tese de Mestrado, Lisboa, ISEG;
- Martinho, R. L., *Os riscos da longevidade*, Cadernos de Economia, nº 74, Janeiro/ Março de 2006, pp. 20-25;
- Matias, A. (1999), *Economia da Segurança Social: Teoria e Política*, Lisboa, Vulgata;
- Matos, J., *Modernizar e responsabilizar*, Cadernos de Economia, nº 74, Janeiro/Março de 2006, pp. 44-48;
- Mendes, F. (2005), *Conspiração Grisalha: Segurança Social, Competitividade e Gerações*, Oeiras, Celta;

- Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, *Medidas de reforma da Segurança Social* – documento de trabalho, Junho de 2006, Lisboa;
- Murteira, M. Clara (1997), *Repartição e Capitalização: Duas modalidades complementares de financiamento das reformas*, Estudos do GEMF, nº 1;
- Murteira, M. Clara (2004), *Trajectórias de Rendimento na Reforma – uma reflexão sobre o sistema público de pensões em Portugal*, Tese de Doutoramento, Faculdade de Economia de Coimbra;
- Pereira, P. T. (org.) (2000), *A Reforma da Segurança Social: Contributos para reflexão*, Oeiras, Celta;
- Petiz, O., *Que (in)segurança social?*, Cadernos de Economia, nº 68, Julho/Setembro 2004, pp. 7-12;
- Rebelo, G., *Emprego e segurança social*, Cadernos de Economia, nº 74, Janeiro/Março de 2006, pp. 72-78;
- Rebelo, G., *Reforma da Segurança Social: actualidade e tendências*, Revista Economia Pura, Novembro/Dezembro de 2005;
- Reis, D. (2001), *Fundos de Pensões de contribuição definida incorporando um princípio de benefício definido*, Tese de Mestrado, Lisboa, ISEG;
- Revista Sociedade e Trabalho, *Documentos – Programa de Estabilidade e Crescimento 2005-2009*, nº 26, Maio/Agosto de 2005, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, Lisboa, pp. 159-175;

- Sapir, A., *Globalisation and the Reform of European Social Models*, Background document for the presentation at ECONFIN Informal Meeting in Manchester, 9 September 2005, Bruegel;
- Serra, J. A., *Pensões de reforma: Que sustentabilidade?*, Cadernos de Economia, nº 74, Janeiro/Março de 2006, pp. 9-18;
- Serra, J. A., *Que futuro para os sistemas de reformas?*, Cadernos de Economia, nº 64, Julho/Setembro de 2003, pp. 7-13;
- Silva, A. V., *A segurança social e as suas sustentabilidades*, Cadernos de Economia, nº 74, Janeiro/Março de 2006, p. 29;
- Silva, C. P., *Assegurar as pensões: que fazer?*, Cadernos de Economia nº 74, Janeiro/Março de 2006, p. 42;
- Silva, C. P. (2001a), *A Estabilização Financeira da Segurança Social e o Papel dos Fundos de Capitalização Pública*, Revista Sociedade e Trabalho, Ministério da Segurança Social e do Trabalho, nº 12/13, Janeiro/Junho de 2001;
- Silva, C. P., *Pensões – um seguro de rendimento de substituição*, Cadernos de Economia nº 60, Julho/Setembro 2002, p. 18;
- Silva, C. P., *Reforma da Segurança Social: Os regimes complementares e o reforço da sustentabilidade financeira do regime público*, Revista Sociedade e Trabalho, Maio de 1998;
- Silva, C. P. (2001b), *Regimes complementares de pensões*, Cadernos de Economia, nº 56, Julho/Setembro de 2001, pp. 17-23;
- Silva, Pedro A., *O Estado Providência Português num contexto europeu: elementos para uma reflexão*, Revista Sociedade e Trabalho, nº 8/9, Janeiro/Junho de 2000.

- Silva, P. D. (1997), *Segurança Social em Portugal: presente e futuro*, Tese de Mestrado, Lisboa, ISEG;

- Simões, P. I. (2002), *A crise da Segurança Social: Portugal no contexto europeu*, Tese de Mestrado, Faculdade de Economia de Coimbra;

II - Pesquisa electrónica

- Aguilera, N. (2005). *An Overview of Notional Defined Pension Plans (working paper CISS/WP/05112)*. Recuperado em 2006, Março 06, de <<http://mail.ciss.org.mx/english/pdf/studies/CISS-WP-05112.pdf>>.

- Amaro, M.(2000). *Previdência Social na América do Sul*. Recuperado em 2006, Setembro 12, <http://www.senado.gov.br/conleg/artigos/politicassocial/PrevidenciaSocialnaAmericadoSul.pdf>

- Banco de Portugal (2005). *Relatório Anual 2005*. Recuperado em 2006, Setembro 09, de <http://www.bportugal.pt/publish/relatório/apresent_05_p.pdf>.

- Bönker, F. (2004). *Accounting for Differences in the Spread of the multipilar Paradigm: A comparative Analysis of Pension Reform in Five EU Paradigm: A Comparative Analysis of Pension Reform in Five EU Social Insurance Countries*. Recuperado em 2006, Setembro 24, de <<http://www2.hu-berlin.de/verwaltung/accounting%20....pdf>>.

- Bovbjerg, B. (2005). *Social Security Reform: Preliminary Lessons from Other Countries' Experiences*. Recuperado em 2006, Março 06, de <<http://www.waysandmeans.house.gov/hearings.asp?formmode=printfriendly&id=2797>>.

- Comité de Política Económica e da Comissão Europeia (2006). *Projeção da despesa pública associada com o envelhecimento da população na UE25 (2004-2050)*. Recuperado em 2006, Julho 09, de <<http://dgep.pt/cxdest/cx2350206.pdf>>.

- Congressional Budget Office (1999). *Social Security privatization: experiences abroad*. Recuperado em 2006, Fevereiro 18, de <http://www.cbo.gov/ftpdocs/10xx/doc1065/ssabroad.pdf>.

- Daykin, C. (2001). *Global Overview of Social Security and Private Pension Systems*. Recuperado em 2006, Março 06 de <<http://www.actuaries.org/events/seminars/Brighton/presentations/daykin2.pdf>>.

- Diamond, P. (2005). *Risk Sharing and the Welfare State*. Recuperado em 2006, Fevereiro 18, de <http://econ-www.mit.edu/faculty/download_pdf.php?id=1209>.

- European Actuarial Consultative Group (2004). *Defined Contribution Arrangements in Europe*. Recuperado em 2006, Março 06, de <http://www.geactuaries.org/documents/defined_contrib_feb2004.pdf>.

- Instituto de Segurança Social, I. P. – <<http://www.seg-social.pt>>.

- Instituto de Seguros de Portugal (2003). Conferência: *Reforma da Segurança Social – Prioridade estratégica Nacional – A ligação entre os fundos de pensões e o mercado de capitais*. Recuperado em 2005, Outubro 24, de <<http://www.isp.pt/NR/rdonlyres/9EAB0F5A-DD4B-4BA2-8391-884223399257/0/ReformaSS-MercadosCapitais.pdf>>.

- Instituto de Seguros de Portugal (2005). *Relatório do Sector Segurador e Fundos de Pensões de 2004*. Recuperado em 2005, Outubro 24, de <http://www.isp.pt/NR/rdonlyres/896BB28B-1D79-4939-8A9-00F136DDF8B9/0/RelSecSegFP2004_NET.pdf>.

- James, E. (2001). *Reforming Social Security in the U. S.: An International Perspective*. Recuperado em 2006, Setembro 12, de <<http://www.estellejames.com/downloads/uspublished.pdf>>.

- James, E. (2005). *Reforming Social Security: Lessons from Thirty Countries*. Recuperado em 2006, Setembro 12, de <<http://www.estellejames.com/downloads/30Countries.pdf>>.

- James, E. (2001). *What can we learn from other countries about the why's and how's of individual accounts for the U.S.?*, Recuperado em 2006, Setembro 12, de <http://www.estellejames.com/downloads/whashington_lee.pdf>.

- Kritzer, B. (2005). *Individual Accounts in Other Countries*. Recuperado em 2006, Fevereiro 18, de <<http://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v66n1p31.html>>.

- Moffett M., & Davis B. (2005). *From Nations That Have Tried Similar Pensions, Some Lessons*. Recuperado em 2006, Setembro 12, de <<http://www.globalaging.org/pension/us/socialsec/2005/tried.htm>>.

- OCDE (2005). *Ageing and Pension System Reform: implications for financial markets and economic policies*. Recuperado em 2006, Março 06, de <<http://www.oecd.org/dataoecd/1/35/358/0991.pdf>>.

- OCDE (2005). *Demographic Change, Retirement Saving, and Financial Market Returns: Part 1*. Recuperado em 2006, Fevereiro 18, de <<http://www.nber.org/programs/ag/rrc/Nb05-01%20PVN%20Final1.pdf>>.

- OCDE (2006). *OECD Factbook 2006: Public expenditure and aid*. Recuperado em 2007, Fevereiro 03, de <<http://caliban.sourceoecd.org/pdf/fact2006pdf/09-02-01.pdf>>.

- OCDE (2006). *OECD Factbook 2006: Taxes*. Recuperado em 2007, Fevereiro 03, de <<http://caliban.sourceoecd.org/pdf/fact2006pdf/09-03-01.pdf>>.

- OCDE (2005). *Pensions at a Glance: Public Policies across OECD Countries 2005 Edition*. Recuperado em 2006, Janeiro 15, de <http://www.oecd.org/data_oecd/44/55/34816545.pdf>.
- OCDE (2005). *Pensions Glossary*. Recuperado em 2006, Janeiro 15, de <<http://www.oecd.org/dataoecd/5/4/2496718.pdf>>.
- OCDE (2005). *Pension markets in focus*. Recuperado em 2006, Fevereiro 18, de <<http://www.oecd.org/dataoecd/46/2/35063476.pdf>>.
- OCDE (2005). *Solving the Pensions Puzzle*. Recuperado em 2006, Janeiro 15, de <http://www.oecd.org/data_oecd/53/19/34587956.pdf>.
- OCDE (2005). *Testimony of Edward R. Whitehouse of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)*. Recuperado em 2006, Janeiro 15, de <<http://www.oecd.org/dataoecd/35/45/35004/04.pdf>>.
- Palme, J. (2005). *Features of the Swedish pension reform*. Recuperado em 2006, Março 06, de <<http://www.ipss.go.jp/webj-ad/webJournal.files/SocialSecurity/2005/July/palme.pdf>>.
- Pedras, R. (2002). *Pensões de Reforma: diversificar para prevenir*. Recuperado em 2005, Outubro 24, de <http://www.apseguradores.pt/boletim/ONLINE99_marco_2002/>.
- Ribeiro, J. (2003). *Sistemas de pensões na Europa – exemplos de “pequenas economias abertas*. Recuperado em 2006, Julho 23, de <http://www.dpp.pt/gestao/ficheiros/infor_inter_2003_11_V1.pdf>.
- Shoven, J. (2005). *Political Risk versus Market Risk in Social Security*. Recuperado em 2006, Fevereiro 18, de <www.nber.org/programs/ag/rrc/NB05-02%20Shoven%20Final.pdf>.

- Silva, C. P., Conferência “A Sustentabilidade do Sistema de Segurança Social Português”, Universidade de Coimbra, Faculdade de Economia, 26 de Maio de 2006, Recuperado em 2006, Fevereiro 24, de <http://www4.fe.uc.pt/mapsd/cont2_cs.pdf>.

- Weaver, K. (2004). *The Politics of Structural pension Reform in Advanced Industrial Countries: Common and Distictive Challenges*. Recuperado em 2006, Março 01, de <<http://www.aarp.org/research/international/a2004-03-03-ceps-weaverremarks-summary.htm>>.

- Williamson, J. (2004). *Assessing the notional defined contribution model*. Recuperado em 2006, Fevereiro 18, de <http://www.be.edu/centers/crr/issues/ib_24.pdf>.

- Williamson, J. (2005). *Notional defined contribution accounts: neoliberal ideology and the political economy of pension reform*. Recuperado em 2006, Maio 09, de <http://www.findarticles.com/p/articles/mi_m0254/is_2_64/ai_n13798071/print>.

- Vidal-Meliá, C. & Domínguez-Fabian, I. (2005). *The spanish pension system: issues of introducing notional defined contribution accounts*. Recuperado em 2006, Fevereiro 18, de <<http://www.econwpa.wustl.edu/eps/pc/papers/0504/0504006.pdf>>.

III – Relatórios Nacionais e Internacionais

- Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2006a), *Relatório do Orçamento de Estado para 2006*, Lisboa, pp. 239-249;

- Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2006b), *Relatório Técnico sobre a Sustentabilidade da Segurança Social*, Maio de 2006, Lisboa;

- OCDE, *Economic Survey of Portugal 2004*, Setembro de 2004, Paris;

- OCDE, *Economic Survey of 2006*, 20 de Abril de 2006, Paris;

IV – Artigos relevantes em jornais nacionais

Diário Económico

- Adam, M., Oliveira, M.; *A caminho de uma nova previdência em Portugal*, 27 de Abril de 2006, p. 5;

- Adam, M.; *Governo vai reforçar benefícios para prolongar a vida activa dos trabalhadores*, 05 de Maio de 2006, p. 6;

- Adam, M., Oliveira, M.; *Sistemas de Segurança Social no Mundo*, 27 de Abril de 2006, p. 6;

- Almeida, J. M.; *O verdadeiro “modelo sueco”*, 05 de Setembro de 2005, p. 2;

- Fernandes, D.; *Governo quer aperfeiçoar reforma da Previdência*, 13 de Outubro de 2006, p.11;

- Gabinete de Estudos da AEP; *Finlândia: que exemplo para Portugal*, 13 de Julho de 2006, p. 16;

- INE; *Envelhecimento da população gera ruptura da Previdência*, 02 de Maio de 2006, pp. 12 e 13;

- Rego, L.; *Linhas de Reforma da Segurança Social agradam a Bruxelas*, 02 de Outubro de 2006, p. 8;
- Rego, L.; *Os Sistemas Europeus de Protecção Social*, 27 de Outubro de 2005, p. 4;
- Rego, L.; *Pagar pensões com mais dívida pública arrisca abrir guerra com Bruxelas*, 25 de Setembro de 2006, p. 20;
- Ribeiro, L. R.; *Empresários contra a penalização das pré-reformas*, 21 de Junho de 2006, p. 5;

Diário de Notícias

- Aguiar, C.; *Modelo social europeu pisca olho à Escandinávia*, 28 de Novembro de 2005, p.2;
- Aguiar, C.; *Nova lei da Segurança Social entra hoje em vigor*, 17 de Janeiro de 2007, p. 5;
- Aguiar, C.; *Parceiros desconfiam das projecções do Governo*, 30 de Maio de 2006, p. 2;
- Aguiar, C.; *Principais alterações previstas no acordo*, 11 de Outubro de 2006, p. 2;
- Aníbal, S.; *Carga fiscal com o maior aumento desde 1999*, 17 de Abril de 2006, p. 4;
- Aníbal, S.; *Falta de competitividade prejudica Portugal*, 04 de Maio de 2006, p. 2;
- Cabral, E.; *Classe média é a que mais perde na hora de ir para a reforma*, 30 de Maio de 2006, p. 3;

- OCDE; *Instituições internacionais mais pessimistas que o Governo*, 24 de Maio de 2006, p. 4;

Diário do Sul

- Agência Lusa; *Medidas do Governo apenas adiam ruptura da Segurança Social*, 22 de Setembro de 2006, p.11;

Correio da Manhã

- Monteiro, A.; *Constâncio dá exemplo sueco*, 01 de Junho e 2005 p. 5;

- Rodrigues, R.; *SCUT pagam transição da Segurança Social*, 16 de Setembro de 2006, p.46;

O Expresso

- Duarte A. J.; *Por um sistema misto*, 02 de Setembro de 2006, p. 19;

- Ribeiro, J. V., Silva, M.; *Pensões de reforma à sueca*, 01 de Abril de 2006, p. 21;

- Silva, C. P.; *Segurança Social: contributo para o debate*, 27 de Maio de 2006, p. 25;

- Vicente I.; *Só outro modelo salvará pensões*, 20 de Maio, p. 6;

Jornal de Negócios

- D'Espiney, J.; *OCDE quer reformas estruturais no terreno*, 21 de Abril de 2006, pp. 6 e 7;

- Esteves, M.; *Empresas vão ter que pagar mais à Segurança Social*, 21 de Junho de 2006, p. 14;

- Esteves, M.; *Taxas especiais custam 500 milhões*, 10 de Janeiro de 2006, p. 13;

- Gaspar, E.; *Portugal é o país em que as finanças públicas mais se degradam*, 24 de Outubro de 2006, p. 21;

Jornal de Notícias

- Peneda, J. S.; *O Modelo Social Europeu*, 22 de Novembro de 2005, p. 18;

- Tiago, L.; *Contribuições para a Segurança Social deviam ser uniformizadas*, 30 de Maio de 2006, p. 14;

O Público

- Agência Lusa; *Compromisso Portugal defende poupança de 14 mil milhões de euros anuais*, 20 de Setembro de 2006, p. 10;

- Cunha, I.A.; *CE encoraja Portugal a acelerar reforma das pensões*, 13 de Outubro de 2006, p. 43;
- Marujo, A.; *População mundial envelhece mas evolução é incerta*, 25 de Julho de 2005, p. 20;
- Lopes, B.; *Pensões de Reforma – o fim das ilusões*, 22 de Maio de 2006, p. 24;
- Lourenço, E.; *Pensões vão ter limite mas as contribuições não*, 27 de Outubro de 2005;
- Lourenço, N.; *PSD promete mais 4 por cento nas pensões com a sua proposta*, 11 de Outubro de 2006, p. 43;
- Paim, A.; *O novo sistema alemão de reformas e pensões*, 16 de Dezembro de 2005, p. 10;
- Pinto, L.; *Pensões absorverão 13,1 % do PIB em 2020*, 16 Agosto de 2005, p. 23;
- Ribeiro, N.; *Reforma da Segurança Social em Espanha para prolongar vida laboral*, 12 de Novembro de 2005, p. 32;
- Ribeiro, P.; *Portugal é o país da OCDE onde a receita fiscal mais cresceu*, 13 de Outubro de 2005, p. 28;
- Ribeiro, P.; *Salário mínimo português é o mais baixo da UE15*, 14 de Julho de 2006;
- Rocha, J., Felner, R.; *Propostas a discutir no Parlamento*, 11 de Outubro de 2006, p. 43;

O Semanário

- Cid, P.; *A reforma “laranja” da Segurança Social*, 21 de Julho de 2006, p. 14;

Semanário Económico

- Caldeira, C.; *Entrevista a Carlos Pereira da Silva*, 02 de Setembro de 2005, p. 4;

- Caldeira, C.; *Portugueses preparam-se tarde para a reforma*, 10 de Fevereiro de 2006, pp. 42, 43.

-Real, P. C.; *E a sustentabilidade da Segurança Social?* , 28 de Janeiro de 2005, p. 10;

Legislação

Decreto-Lei n.º 35/2002 de 19 de Fevereiro;

Lei n.º 28/84 de 14 de Agosto;

Lei n.º 17/2000 de 8 de Agosto;

Lei n.º 32/2002 de 20 de Dezembro;

Lei n.º 4/2007 de 16 de Janeiro;

Resolução do Conselho de Ministros nº 141/2006 de 25 de Outubro.

Anexos

Lista de Quadros em anexo

Quadro n.º I.1 – Distribuição dos fundos de pensões, abertos e fechados, por tipo de plano de pensões (2001)

Quadro n.º I.2 – Distribuição dos fundos de pensões, abertos e fechados, por tipo de plano de pensões (2002)

Quadro n.º I.3 – Distribuição dos fundos de pensões, abertos e fechados, por tipo de plano de pensões (2003)

Quadro n.º I.4 – Distribuição dos fundos de pensões, abertos e fechados, por tipo de plano de pensões (2004)

Quadro n.º I.5 – Distribuição dos fundos de pensões, abertos e fechados, por tipo de plano de pensões (2005)

Quadro n.º I.6 – Evolução dos fundos de pensões em Portugal em 2001-2005

Quadro n.º I.7 – Investimentos totais em fundos de pensões (em % do PIB)

Quadro n.º I.8 – Total das receitas fiscais (em % do PIB)

Quadro nº I.1 – Distribuição dos fundos de pensões, abertos e fechados, por tipo de plano de pensões (2001)

Fundos de Pensões	Empresas de Seguros			Sociedades Gestoras			Total		
	Número de fundos/adesões	Montante global	Nº de participantes	Número de fundos/adesões	Montante global	Nº de participantes	Número de fundos/pensões	Montante global	Nº de participantes
Fechados	79	449410	27484	116	13727432	151456	195	14176842	178940
Benefício Definido	72	425386	24599	106	13607924	145282	178	14033310	169881
Complementar à Seg. Social	29	105274	9256	38	3268848	63502	67	3374122	72758
Integrado	21	90283	7509	30	3228579	58306	51	3318862	65815
Não Integrado	8	14991	1747	8	40269	5196	16	55260	6943
Independente da Seg. Social	43	320112	15343	68	10339076	81780	111	10659188	97123
Contribuição Definida	4	8552	1585	4	11456	1767	8	20009	3352
Misto	3	15473	1300	6	108051	4407	9	123524	5707
Plano Contributivo	8	22232	1679	13	1587334	19322	21	1609566	21001
Abertos	3280	23574	3512	70760	607483	100792	74040	631057	104304
PPR	2834	20330	2834	58731	391114	58731	61565	411445	61565
PPA	432	2052	432	3004	12667	3004	3436	14719	3436
Restantes	14	1192	246	9025	203701	39057	9039	204893	39303
Adesões Individuais	4	59	4	8818	16762	8118	8822	16821	8122
Adesões Colectivas	10	1133	242	207	186940	30939	217	188073	31181
Benefício Definido	4	913	148	119	169463	20666	123	170375	20814

Complementar à Seg. Social	0	0	0	36	38707	12636	36	38707	12636
Integrado	0	0	0	33	31126	10178	33	31126	10178
Não Integrado	0	0	0	3	7581	2458	3	7581	2458
Independente da Seg. Social	4	913	148	83	130755	8030	87	131668	8178
Contribuição Definida	6	220	94	87	16471	10223	93	16691	10317
Misto	0	0	0	1	1006	50	1	1006	50

Fonte: Instituto de Seguros de Portugal

O nº de fundos de pensões co-geridos, os seus montantes e o nº de participantes estão incluídos na respectiva entidade gestora líder.

Os Planos de Pensões são definidos como:

- Complementar integrado se os montantes estabelecidos são um complemento à pensão da Segurança Social:

PP=PT-PSS ou PP= % PSS

Com,

PT= pensão total a receber pelo beneficiário

PP= pensão atribuída pelo plano

PSS= pensão da Segurança Social

- Complementar não integrado se existe um limite superior do tipo:

PT=PP+PSS <= % do salário final

- Independente se os valores garantidos não dependem da pensão da Segurança Social.

- Plano de contribuição definida: plano onde os benefícios a conceder dependem do montante com que a empresa decide contribuir, do modo como distribui essa contribuição pelos diversos empregados e dos montantes capitalizados, para cada um deles, à data da sua reforma efectiva.

- Plano misto: plano que integra os dois tipos de planos acima definidos.

- Plano contributivo: plano em que se prevê a existência de contribuições dos participantes.

Quadro nº I.2 – Distribuição dos fundos de pensões, abertos e fechados, por tipo de planos de pensões (2002)

Fundos de pensões	Empresas de Seguros			Sociedades Gestoras			Total		
	Nº de fundos/ adesões	Montante global	Nº de participantes	Nº de fundos/ adesões	Montante global	No de participantes	Nº de fundos/ adesões	Montante global	Nº de participantes
Fechados	74	456408	26853	113	14768768	147502	187	15225175	174355
Benefício Definido	67	434762	23781	101	14610347	140824	168	15045108	164605
Complementar à Seg. Social	27	97460	8479	36	1728041	50726	63	1825500	59205
Integrado	18	83444	6843	29	1687934	45475	47	1771378	52318
Não Integrado	9	14016	1636	7	40107	5251	16	54123	6887
Independente da Seg. Social	40	337302	15302	65	12882306	90098	105	13219608	105400
Contribuição Definida	4	9952	1759	4	10920	1857	8	20872	3616
Misto	3	11693	1313	8	147502	4821	11	159195	6134
Plano Contributivo	8	19688	1900	13	1697676	18871	21	1717364	20771
Abertos	3477	23675	3677	74773	630712	103994	78250	654387	107671
PPR	2981	19617	2981	61612	381587	61612	64593	401204	64593
PPA	482	2251	482	2961	11552	2961	3443	13803	3443
RESTANTES	14	1807	214	10200	237572	39421	10214	239379	39635
Adesões individuais	4	62	4	9987	18359	9987	9991	18421	9991
Adesões Colectivas	10	1745	210	213	219213	29434	223	220959	29644
Benefício Definido	3	855	117	112	199526	21084	115	200381	21201

Complementar à Seg. Social	0	0	0	32	51987	12488	32	51987	12488
Integrado	0	0	0	30	45186	10213	30	45186	10213
Não integrado	0	0	0	2	6801	2275	2	6801	2275
Independente da Seg. Social	3	855	117	80	147539	8596	83	148394	8713
Contribuição Definida	7	890	93	99	18734	8226	106	19624	8319
Misto	0	0	0	2	953	124	2	953	124

Fonte: Instituto de Seguros de Portugal

O nº de fundos de pensões co-geridos, os seus montantes e o nº de participantes estão incluídos na respectiva entidade gestora líder.

Os planos de pensões são definidos como:

- Plano de Benefício Definido: plano onde se estabelece, à partida, o valor e o tipo de benefício que será atribuído à data da reforma. Um plano pode ser, relativamente à Segurança Social, classificado como:

- Complementar integrado se os montantes estabelecidos são um complemento à pensão da Segurança Social:

$PP=PT-PSS$ ou $PP= \% PSS$

com:

PT= pensão total a receber pelo beneficiário

PP= pensão atribuída pelo plano

PSS= pensão da Segurança Social

- Complementar não integrado se existe um limite superior do tipo:

$PT=PP+PSS \leq \% \text{ do salário final}$

- Independente se os valores garantidos não dependem d Pensão da Segurança Social.

- Plano de Contribuição Definida: plano onde os benefícios a conceder dependem do montante com eu a empresas decide contribuir, do modo como distribui essa contribuição pelos diversos empregados e dos montantes capitalizados, para cada um deles, à data da sua reforma efectiva.

- Plano Misto: plano que integra os dois tipos de planos acima definidos.

- Plano Contributivo: plano em que se prevê a existência de contribuições dos participantes.

Quadro nº I.3 – Distribuição dos fundos de pensões, abertos e fechados, por tipo de plano de pensões (2003)

Fundos de Pensões	Empresas de Seguros			Sociedades Gestoras			Total		
	Nº de fundos/ adesões	Montante global	N de participantes	Nº de fundos/ adesões	Montante global	Nº de participantes	Nº de fundos/ adesões	Montante global	Nº de participantes
Fechados	66	485216	25848	117	15077689	135323	183	15562906	161171
Benefício Definido	58	458600	22675	99	14863591	125924	157	15322191	148599
Complementar à Seg. Social	21	98008	7352	32	1496393	47214	53	1594400	54566
Integrado	15	86812	6291	25	1457763	42373	40	1544575	48664
Não integrado	6	11196	1061	7	38630	4841	13	49825	5902
Independente da Seg. Social	37	360592	15323	67	13367199	78710	104	13727791	94033
Contribuição Definida	5	13499	1893	7	17322	2401	12	30822	4294
Misto	3	13117	1280	11	196776	6998	14	209893	8278
Plano Contributivo	7	16460	1192	12	2573769	17801	19	2590229	18993
Abertos	4027	29081	4228	76089	690593	103766	80116	719675	107994
PPR	3364	22074	3364	62248	389917	62248	65612	411991	65612
PPA	635	3614	635	2639	12273	2639	3274	15887	3274
Restantes	28	3393	229	11202	288403	38879	11230	291797	39108
Adesões individuais	19	1183	19	10877	14583	10877	10896	15766	10896
Adesões Colectivas	9	2211	210	325	273820	28002	334	276031	28212
Benefício Definido	4	551	112	170	201432	19886	174	201983	19998

Complementar à Seg. Social	0	0	0	42	90719	11709	42	90719	11709
Integrado	0	0	0	37	87484	9318	37	87484	9318
Não Integrado	0	0	0	5	3235	2391	5	3235	2391
Independente da Seg. Social	4	551	112	128	110713	8177	132	111264	8289
Contribuição Definida	5	1660	98	149	68717	7901	154	70377	7999
Misto	0	0	0	6	3671	215	6	3671	215

Fonte: Instituto de Seguros de Portugal

O n° de fundos de pensões co-geridos, os seus montantes e o n° de participantes estão incluídos na respectiva entidade gestora líder.

Os Planos de pensões são definidos como:

- Planos de Benefício Definido: plano onde se estabelece, à partida, o valor e o tipo de benefício que será atribuído á data da reforma. Um plano pode ser, relativamente à Seg. Social, classificado como:

- Complementar Integrado se os montantes estabelecidos são um complemento à pensão da Segurança Social:

PP=PT-PSS ou PP= % PSS

com,

PT= pensão total a receber pelo beneficiário; PP= pensão atribuída pelo plano; PSS= pensão da Segurança Social

Complementar não integrado se existe um limite superior do tipo: $PT = PP + PSS \leq \% \text{ do salário final}$

- Independente se os valores garantidos não dependem da pensão da Segurança Social.

- Plano de Contribuição Definida: plano onde os benefícios a conceder dependem do montante com que a empresa decide contribuir, do modo como distribui essa contribuição pelos diversos empregados e dos montantes capitalizados, para cada um deles, à data da sua reforma efectiva.

- Plano Misto: plano que integra os dois tipos de plano acima definidos.

- Plano Contributivo: plano em que se prevê a existência de contribuições dos participantes

Quadro nº I.4 – Distribuição dos fundos de pensões, abertos e fechados, por tipo de plano de pensões (2004)

Fundos de Pensões	Empresas de Seguros			Sociedades Gestoras			Total		
	Nº de fundos/adesões	Montante global	N de participantes	Nº de fundos/adesões	Montante global	Nº de participantes	Nº de fundos/adesões	Montante global	Nº de participantes
Fechados	59	527612	24982	114	13859799	129635	173	14387411	154617
Benefício Definido	50	501641	21605	95	13624356	119556	145	14125996	141161
Complementar à Seg. Social	16	89482	6385	31	1542143	40857	47	1631624	47242
Integrado	10	78147	5322	25	1502947	36361	35	1581094	41683
Não integrado	6	11335	1063	6	39196	4496	12	50531	5559
Independente da Seg. Social	34	412159	15220	64	12082213	78699	98	12494372	93919
Contribuição Definida	5	10951	1856	8	23555	2986	13	34506	4842
Misto	4	15020	1521	11	211888	7093	15	226909	8614
Plano Contributivo	10	24790	2259	20	2957375	22693	30	2982165	24952
Abertos	3319	27811	3501	76749	770708	106934	80068	798520	110435
PPR	2639	19610	2639	62640	410713	62640	65279	430323	65279
PPA	544	3858	544	2317	13035	2317	2861	16893	2861
Restantes	136	4343	318	11792	346960	41977	11928	351303	42295
Adesões individuais	129	1334	129	11556	30930	11556	11685	32265	11685
Adesões Colectivas	7	3009	189	236	316030	30421	243	319039	30610
Benefício Definido	2	774	93	109	284840	19748	111	285614	19841

Complementar à Seg. Social	0	0	0	27	36428	10909	27	36428	10909
Integrado	0	0	0	23	28805	8884	23	28805	8884
Não Integrado	0	0	0	4	7623	2025	4	7623	2025
Independente da Seg. Social	2	774	93	82	248412	8839	84	249187	8932
Contribuição Definida	5	2234	96	124	29411	10497	129	31645	10593
Misto	0	0	0	3	1779	176	3	1779	176
Plano Contributivo	4	1304	95	77	29395	9859	81	30698	9954

Fonte: Instituto de Seguros de Portugal

O nº de fundos de pensões co-geridos, os seus montantes e o nº de participantes estão incluídos na respectiva entidade gestora líder.

Os Planos de pensões são definidos como:

- Planos de Benefício Definido: plano onde se estabelece, à partida, o valor e o tipo de benefício que será atribuído á data da reforma. Um plano pode ser, relativamente à Seg. Social, classificado como:

- Complementar Integrado se os montantes estabelecidos são um complemento à pensão da Segurança Social:

PP=PT-PSS ou PP= % PSS

com,

PT= pensão total a receber pelo beneficiário; PP= pensão atribuída pelo plano; PSS= pensão da Segurança Social

Complementar não integrado se existe um limite superior do tipo: $PT = PP + PSS \leq \% \text{ do salário final}$

- Independente se os valores garantidos não dependem da pensão da Segurança Social.

- Plano de Contribuição Definida: plano onde os benefícios a conceder dependem do montante com que a empresa decide contribuir, do modo como distribui essa contribuição pelos diversos empregados e dos montantes capitalizados, para cada um deles, à data da sua reforma efectiva.

- Plano Misto: plano que integra os dois tipos de plano acima definidos.

- Plano Contributivo: plano em que se prevê a existência de contribuições dos participantes

Quadro nº I.5 – Distribuição dos fundos de pensões, abertos e fechados, por tipo de plano de pensões (2005)

Fundos de Pensões	Empresas de Seguros			Sociedades Gestoras			Total		
	Nº de fundos/adesões	Montante global	Nº de participantes	Nº de fundos/adesões	Montante global	Nº de participantes	Nº de fundos/adesões	Montante global	Nº de participantes
Fechados	57	587307	23109	114	17423639	125157	171	18010947	148266
Benefício Definido	48	565145	21345	92	17151693	116207	140	17716838	137552
Complementar à Seg. Social	15	93973	6251	32	1830800	38474	47	1924772	44725
Integrado	9	82728	5205	26	1788854	34206	35	1871582	39411
Não integrado	6	11245	1046	6	41946	4268	12	53191	5314
Independente da Seg. Social	33	471172	15094	60	15320894	77733	93	15792066	92827
Contribuição Definida	4	2983	254	8	26841	2921	12	29824	3175
Misto	5	19179	1510	14	245105	6029	19	264285	7539
Plano Contributivo	11	25564	1996	23	3824451	21321	34	3850016	23317
Abertos	4317	36765	3390	80386	933972	109545	84703	970736	114035
PPR	2349	17862	2349	60881	427874	60881	63230	445736	63230
PPA	436	3434	436	1993	13497	1993	2429	16931	2429
Restantes	1532	15468	1705	17512	492601	46671	19044	508069	48376
Adesões individuais	1525	11906	1525	17242	116710	17242	18767	128616	18767
Adesões Colectivas	7	3562	180	270	375891	29429	277	379453	29609
Benefício Definido	2	837	87	113	331546	17204	115	332383	17291

Complementar à Seg. Social	0	0	0	31	44317	8303	31	44317	8303
Integrado	0	0	0	28	38486	6531	28	38486	6531
Não Integrado	0	0	0	3	5831	1772	3	5831	1772
Independente da Seg. Social	2	837	87	82	287229	8901	84	288066	8988
Contribuição Definida	5	2725	93	155	42746	12127	160	45471	12220
Misto	0	0	0	2	1599	98	2	1599	98
Plano Contributivo	4	1548	90	104	43269	11549	108	44817	11639

Fonte: Instituto de Seguros de Portugal

O nº de fundos de pensões co-geridos, os seus montantes e o nº de participantes estão incluídos na respectiva entidade gestora líder.

Os Planos de pensões são definidos como:

- Planos de Benefício Definido: plano onde se estabelece, à partida, o valor e o tipo de benefício que será atribuído á data da reforma. Um plano pode ser, relativamente à Seg. Social, classificado como:

- Complementar Integrado se os montantes estabelecidos são um complemento à pensão da Segurança Social:

$PP=PT-PSS$ ou $PP= \% PSS$

com,

$PT=$ pensão total a receber pelo beneficiário; $PP=$ pensão atribuída pelo plano; $PSS=$ pensão da Segurança Social

Complementar não integrado se existe um limite superior do tipo: $PT= PP+PSS \leq \% \text{ do salário final}$

- Independente se os valores garantidos não dependem da pensão da Segurança Social.

- Plano de Contribuição Definida: plano onde os benefícios a conceder dependem do montante com que a empresa decide contribuir, do modo como distribui essa contribuição pelos diversos empregados e dos montantes capitalizados, para cada um deles, à data da sua reforma efectiva.

- Plano Misto: plano que integra os dois tipos de plano acima definidos.

- Plano Contributivo: plano em que se prevê a existência de contribuições dos participantes

Quadro nº I.6 – Evolução dos fundos de pensões em Portugal em 2001-2005

	2001	2002	Tx. crescimento (2001-2002)	2003	Tx. crescimento (2002-2003)	2004	Tx. crescimento (2003-2004)	2005	Tx. crescimento (2004-2005)
Nº de fundos/adesões	74 235	78 437	5,7 %	80 299	2,4 %	80 241	- 0,1 %	84 874	5,8 %
Montante global	14 807 899	15 879 562	7,2 %	16 282 581	2,5 %	15 185 931	- 6,7 %	18 981 683	25,0 %
Nº de participantes	283 244	282 026	-0,4 %	269 165	- 4,6 %	265 052	- 1,5 %	262 301	-1,0 %

Fonte: Instituto de Seguros de Portugal

Quadro nº I.7 – Investimentos totais em fundos de pensões em % do PIB

Países da OCDE	2001	2002	2003	2004	2005
Austrália	57,7	58,1	54,4	51,4	58,0
Áustria	3,9	3,9	4,2	4,5	4,7
Bélgica	5,5	4,9	3,9	4,1	4,2
Canadá	53,3	47,8	52,1	48,9	50,4
República Checa	2,3	2,8	3,1	3,6	4,1
Dinamarca	27,2	25,5	27,4	29,8	33,6
Finlândia	8,2	8,0	8,3	45,3	66,1
França	3,9	6,6	7,0	6,0	5,8
Alemanha	3,4	3,5	3,6	3,8	3,9
Grécia	-----	-----	-----	-----	-----
Hungria	4,0	4,5	5,3	6,9	8,5
Islândia	84,7	85,7	99,9	108,0	123,2
Irlanda	44,3	35,1	39,4	42,0	52,8
Itália	2,3	2,3	2,4	2,6	2,8
Japão	13,9	14,1	15,3	15,2	18,8
Coreia	-----	1,5	1,6	1,7	1,9
Luxemburgo	-----	-----	-----	0,3	0,4
México	4,3	5,2	5,8	6,3	7,2
Países Baixos	102,6	85,5	101,3	108,7	124,9
Nova Zelândia	14,7	13,0	11,3	11,3	11,3
Noruega	4,0	4,0	4,6	6,6	6,8
Polónia	2,5	4,0	5,5	7,0	8,7
Portugal	11,5	11,5	11,8	10,6	12,9
República Eslovaca	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6
Espanha	5,8	5,7	6,2	9,0	9,1
Suécia	8,2	7,6	7,7	12,4	14,5
Suíça	104,4	96,7	103,6	108,5	117,4
Turquia	-----	-----	-----	0,1	0,3
Reino Unido	72,5	68,9	65,1	68,8	70,1
EUA	96,2	84,1	96,2	99,6	98,9
Total OCDE	86,7	75,5	84,8	87,3	87,6

Fonte: OCDE, Global Pension Statistics

Quadro nº I. 8 - Total das receitas fiscais (em percentagem do PIB)

	2003
Austrália	31,60
Áustria	43,1
Bélgica	45,4
Canadá	33,8
Republica Checa	37,7
Dinamarca	48,3
Finlândia	44,8
França	43,4
Alemanha	35,5
Grécia	35,7
Hungria	38,5
Islândia	39,8
Irlanda	29,7
Itália	43,1
Japão	25,3
Coreia	25,3
Luxemburgo	41,3
México	19,0
Países Baixos	38,8
Nova Zelândia	34,9
Noruega	43,4
Polónia	34,2
Portugal	37,1
Republica Eslova	31,1
Espanha	34,9
Suécia	50,6
Suiça	29,5
Turquia	32,8
Reino Unido	35,6
EUA	25,6
Média da UE15	40,5
Média da OCDE	36,3

Fonte: OCDE Factbook 2006 - Impostos