

Que futuro para o sistema de pensões? Falta um plano. Falta uma visão.

6.04.2017

Maria Margarida Corrêa de Aguiar

Foi abundantemente noticiado nas duas últimas semanas o anúncio do governo de alterar o regime de reforma antecipada (*regime de flexibilidade da idade de acesso à pensão de velhice*), tendo sido submetida à Concertação Social uma proposta. Esta proposta não é do domínio público.

O governo, sem avançar com detalhes e contas, anunciou que haverá um novo regime de reforma antecipada que tem por objectivo favorecer os trabalhadores com carreiras contributivas longas. A estes será assegurada a antecipação da idade de reforma face à idade normal de reforma (INR) que, em cada momento, está em vigor – em 2017, 66 anos e três meses – sem que sofram as penalizações que estão actualmente estabelecidas.

Ficou a saber-se que aos trabalhadores com mais de 48 anos de descontos e com 60 anos ou mais anos de idade que antecipem a INR deixará de ser aplicada qualquer penalização da pensão. E ficou a saber-se, ainda, que os trabalhadores que tenham entre 45 e 47 anos de descontos e 60 ou mais anos de idade terão uma penalização inferior às penalizações que estão actualmente em vigor.

Não está clara qual será a definição de “carreira contributiva longa”, aspecto que se afigura relevante num contexto em que o período de vida activa está a crescer em virtude do aumento progressivo da INR.

Está em causa uma alteração às actuais regras de cálculo da pensão por reforma antecipada dos trabalhadores com 60 ou mais anos de idade e 40 ou mais anos de descontos, conferindo-lhes a possibilidade de se reformarem mais cedo com uma menor redução da pensão. Actualmente, ainda que com uma carreira contributiva longa, a

reforma antecipada antes dos 65 anos de idade está sujeita a penalizações, designadamente à aplicação do factor de sustentabilidade.

O regime anunciado terá como efeito a despenalização da reforma antecipada de carreiras contributivas longas: (i) será eliminado o factor de sustentabilidade enquanto instrumento de redução da pensão pelo aumento da esperança média de vida e (ii) será revista a taxa mensal de redução da pensão. Desconhece-se como será incorporado o factor de sustentabilidade na nova taxa mensal.

Se tivermos em conta que a antecipação da reforma na Segurança Social está limitada à verificação conjunta de 60 anos de idade ou mais e 40 anos de descontos ou mais (com uma excepção para as situações de desemprego de longa duração), a medida anunciada recairá sobre os trabalhadores que reunindo estas duas condições podem antecipar a reforma, sofrendo, no entanto, uma redução da pensão obtida pela aplicação de duas penalizações e uma bonificação:

Penalizações

- Penalização fixa

Correspondente à aplicação do factor de sustentabilidade – em 2017, 13,88% – independentemente do número de anos em falta até à INR – em 2017, 66 anos e três meses.

- Penalização variável

Correspondente à aplicação da taxa de 0,5% por cada mês de antecipação em relação à INR, ou seja, de 6% por ano de antecedência.

Bonificação

Por cada ano completo de contribuições que tiver a mais, para além dos 40 anos de descontos, a idade normal de reforma (INR) é reduzida em quatro meses. É, assim, apurada uma “idade de reforma personalizada”.

Não tenho dúvidas que é socialmente aceitável e desejável - melhor dizendo, é socialmente injusto não o fazer - criar um regime especial para os trabalhadores com carreiras contributivas longas e com idades que se encontram ainda longe da INR. Este regime, em particular, só peca por tardio. Na verdade, trata-se de um grupo de

trabalhadores que iniciou a vida activa ainda em idades muito jovens. Estaremos, por certo, perante um grupo muito reduzido de trabalhadores. Quantos descontavam para a Segurança Social nessas idades?

Se, de um ponto de vista de justiça social, a medida tem os seus méritos, desconhecem-se, no entanto, a sua estrutura e os seus impactos, designadamente em termos de sustentabilidade financeira do sistema de pensões da Segurança Social.

Concretamente, como comparam os efeitos de sinal contrário sobre as receitas da Segurança social, por um lado, do aumento progressivo da INR e, por outro lado, da despenalização das carreiras contributivas longas?

Olhando para o factor de sustentabilidade e para o regime de reforma antecipada, constatamos que várias alterações paramétricas foram sendo introduzidas ao longo dos anos. Destas, destaca-se (i) a alteração, em 2013, das regras de fixação da idade normal de acesso à pensão de velhice que passou a ser variável e determinada automaticamente em função da evolução da esperança média de vida aos 65 anos de idade e (ii) a mudança, em 2013, na fórmula de cálculo do factor de sustentabilidade que passou a considerar como referência para a esperança média de vida aos 65 anos o ano de 2000 (e não 2006, como tinha sido considerado quando, em 2007, foi instituído o factor de sustentabilidade).

Estas duas medidas provocaram um aumento significativo da penalização das reformas antecipadas e, mais uma vez, agravaram a iniquidade entre gerações, causando num tão curto período de tempo - entre 2008 e 2017 - tratamentos desiguais de trabalhadores e pensionistas perante a reforma.

A recorrente adopção de ajustamentos paramétricos no sistema de pensões tem causado problemas graves de injustiça social e de iniquidade intra e intergeracional e reduziu a adequação das pensões, sem, no entanto, ultrapassar o problema da sua insustentabilidade financeira.

Quaisquer alterações, ainda que paramétricas, como é o caso em presença, no sistema de pensões, devem ser bem explicadas e fundamentadas. Os estudos, impactos e resultados devem ser apresentados, assim como os dados e premissas que lhes deram origem, nas vertentes da sustentabilidade social e da sustentabilidade financeira.

É fundamental que não se prossiga no caminho de medidas avulsas sem dispormos de uma avaliação actuarial do sistema de pensões, realizada com total transparência, mediante competências adequadas e independentes e a participação alargada de todas as partes interessadas.

Relembro que em 2015 foi realizada uma avaliação actuarial do Sistema Previdencial da Segurança Social (colocar em cima do sublinhado o seguinte link: <http://www.gep.msess.gov.pt/estudos/sistemaprevidencial2015.pdf>) por iniciativa do governo anterior. Embora tenha sido publicada, a mesma não foi colocada à discussão pública para se obter o necessário contraditório. Nada aconteceu. Este teria sido o momento e o local adequados para que todas as partes interessadas, incluindo agentes políticos e sociais, manifestassem as suas dúvidas e suscitassem cálculos e simulações complementares. Desta avaliação actuarial nunca mais ninguém ouviu falar.

A iniciativa política do actual governo de fazer alterações no regime de acesso à pensão de velhice deveria ser aproveitada para discutirmos o que queremos do sistema de pensões, avaliando o que foi feito e os seus resultados, identificando problemas e soluções possíveis numa discussão séria, longe de preconceitos ideológicos e de compromissos políticos com o passado, mas antes centrada no essencial. Queremos um sistema de pensões que seja capaz de se adequar à realidade económica e demográfica? Como? Queremos um sistema de pensões financeiramente sustentável? Para que nível de benefícios e como? Queremos um sistema de pensões que garanta a equidade entre gerações? Como? Queremos um sistema de pensões assente no princípio da contributividade? Ou queremos um sistema de pensões dependente das disponibilidades pontuais do Orçamento do Estado? Queremos alargar a base contributiva (salário) e diversificar as fontes de financiamento? Como? Queremos um sistema de pensões que encoraje os trabalhadores a pouparem para a reforma, para

complementar a parcela pública? Como? Queremos um sistema de pensões amigo da economia, que valorize o capital humano? Como? Queremos um sistema de pensões transparente? Como?

A Comissão Europeia já avisou que mudanças na reforma antecipada trazem riscos financeiros para a sustentabilidade do sistema de pensões. Tem razão em manifestar esta preocupação. E nós, sociedade cível e país político, estamos preocupados?

[As opiniões expressas neste artigo são da exclusiva responsabilidade do autor e não representam as de qualquer instituição.]