



PRESSÃO DEMOGRÁFICA ASFIXIA PROTEÇÃO SOCIAL

O envelhecimento da população e a recessão tornam a Segurança Social como a conhecemos insustentável a médio prazo. A resposta para uma situação agravada pela transferência de fundos de pensões pode passar pelos esquemas complementares de capitalização, embora o plafonamento possa acelerar o colapso do sistema. As fundações corporativas não ficam de fora e intervêm na fronteira entre o Estado e o mercado. Por **Pedro Fonseca de Castro**



A Segurança Social em Portugal não é viável, uma realidade ditada pelas tendências demográficas observadas nos últimos 40 anos. Esta é a principal conclusão que se extrai de uma conferência organizada pela Mercer, SRS Advogados e ISCTE-IUL, na semana passada, em Lisboa. Entre os especialistas, existe mesmo quem agende o colapso do atual esquema de repartição, assente no princípio da solidariedade intergeracional, para o final da presente década.

A insustentabilidade do sistema explica-se, desde logo, pelo envelhecimento da população. De acordo com os dados mais recentes, 2 milhões de residentes no País têm idade igual ou superior a 65 anos, constituindo já o segundo grupo etário mais representativo, correspondente a 19% do total. Para efeitos comparativos, sublinhe-se que os jovens com menos de 15 anos são apenas 15% da

população residente em Portugal. Acresce que a idade média ronda os 41 anos, quando, nos anos 60, se fixava nos 27,8 anos.

Esta tendência, ditada pela melhoria das condições de vida e, como tal, encarada como uma conquista civilizacional por técnicos como Maria João Valente Rosa, diretora da Pordata, é comum aos países europeus. No entanto, e tendo em conta o balanço da Segurança Social, Portugal apresenta uma originalidade preocupante: a rapidez com que o fenómeno se instalou. Deste modo, Portugal era o país menos envelhecido da Europa em 1970, sendo hoje o sexto com a população mais velha à escala mundial.

Tendo em consideração que fatores como a descida da taxa de mortalidade e o aumento da esperança de vida à nascença vieram para ficar e se vão acentuar nos próximos anos, a única opção é conviver com o envelhecimento.

Os estudos indicam que, por cada ano que aumenta a esperança média de vida, os custos para a Segurança Social crescem 5%. Perante este cenário, especialistas do setor defendem soluções como as reformas a tempo parcial, que poderão ser benéficas para o indivíduo, a sociedade e a própria economia.

REFORMAS SUSPENSAS SÃO UM RISCO

Recorde-se que o Governo aprovou a suspensão das reformas antecipadas, uma medida que deverá vigorar durante o período de ajustamento financeiro. Esta decisão, embora tenha resolvido um problema de tesouraria, representa um risco para o futuro do sistema, uma vez que as reformas a atribuir aos pensionistas em causa daqui a dois ou três anos serão ainda mais elevadas e onerosas para os cofres do Estado.

Confirmando a pressão crescente

sobre o sistema de proteção social, o número de ativos por pensionista reduziu para 1,6 no ano passado, enquanto a duração média das pensões

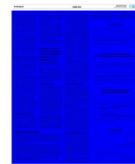
O setor financeiro quer incentivos aos esquemas complementares de reforma e adverte que o Estado não é um bom gestor de produtos de capitalização

continua a subir e já está próxima dos 18 anos, segundo os números da Caixa Geral de Aposentações (CGA) e do Ministério das Finanças.

Este declínio da população ativa apresenta um padrão semelhante em Espanha, o maior parceiro comercial de Portugal. Em resumo, à medida que a população envelhece, o custo das pensões também sobe, um problema que não é exclusivo de Portugal, nem mesmo da Europa. Afinal, o presidente norte-americano, Barack Obama chegou a afirmar que a Segurança Social vai levar os EUA à bancarrota.

Em Portugal, o desequilíbrio entre a receita e a despesa tem sido agravado pela transferência para o regime geral da Segurança Social e para a CGA dos pensionistas de diversas empresas, como a Caixa Geral de Depósitos (CGD), CTT, PT e, mais recentemente, da banca, com o intuito de canalizar as verbas destes fundos de pensões para a melhoria das contas públicas.

Apesar de o diagnóstico ser consensual, o debate sobre a sustentabi-



lidade da Segurança Social arrasta-se há, pelo menos, duas décadas, sendo tema recorrente de estudos académicos e de sucessivos programas de governo, com a discussão em torno de potenciais soluções a continuar acesa. O exemplo estabelecido por diversos países europeus aponta para a necessidade de diminuir a dimensão do primeiro pilar da Segurança Social, um sistema cujo financiamento assenta nas contribuições recebidas pelo Estado, para um nível sustentável.

Neste campo, o que está em causa, sobretudo, é reduzir as pensões tendo em conta a esperança de vida, introduzindo um fator de longevidade. Foi esta a reforma promovida pelo ministro José Vieira da Silva, que indexou o montante das reformas à esperança média de vida, atribuindo um balão de oxigénio temporário ao sistema. No fundo, o que está em causa é a imposição de limites à indexação e ao valor das pensões, bem como um aumento da idade da reforma.

CAPITALIZAÇÃO GERA CRESCIMENTO

A nível europeu, países como a Suíça e a Grécia apostaram naquilo que se pode considerar uma transferência de verbas dos mais ricos para os mais pobres, limitando os benefícios, mas não as contribuições. Sublinhe-se que este sistema foi aceite de forma pacífica, sobretudo no caso helvético, devido ao peso reduzido do primeiro pilar. A sua aplicação em Portugal seria mais difícil.

A resposta para o problema da sustentabilidade da Segurança Social portuguesa passa, segundo especialistas como Fergal McGuinness, sénior partner da Mercer, por canalizar as poupanças de reforma para o crescimento. Trata-se de uma aposta no chamado segundo pilar, com esquemas de capitalização obrigatórios financiados pelos empregadores, um sistema com provas dadas em países europeus como a Suíça, Holanda e Suécia. Este esquema tem a vantagem, segundo os seus defensores, de ajudar a financiar os mercados.

Um "case study" dos sistemas obrigatórios de contribuição para esquemas privados, enquanto modelo de sucesso, é a Austrália, que começou no patamar dos 2%, está atualmente nos 9% e caminha para os 13%. Segundo os economistas, este sistema pode mesmo explicar parte da expansão económica registada no país.

PLAFONAMENTO FALHA TIMING

O debate em torno do denominado plafonamento da Segurança Social está na ordem do dia, depois de se saber que é uma opção prevista pelo atual ministro da Segurança Social, Pedro Mota Soares. Em traços gerais, os trabalhadores deixariam de descontar sobre a totalidade do salário, sendo imposto um teto nas contri-

buições e, consequentemente, nas pensões. Desta forma, quem tiver meios financeiros para o fazer poderá descontar para outros sistemas, quer sejam os certificados de reforma públicos, os esquemas privados ou os mutualistas.

No entanto, a crise económica e financeira em que o País está mergulhado e as projeções pessimistas para os próximos anos tornam esta reforma mais arriscada, uma vez que o plafonamento implica, no imediato, uma quebra das receitas do Estado. Por outras palavras, sem perspetivas de crescimento económico significativo no horizonte, a cura pode acelerar a morte do doente.

Tendo em atenção esta conjuntura, a previsível migração de um sistema que assenta em muito peso no

O Governo suspendeu as reformas antecipadas, resolvendo um problema de tesouraria, mas criando um risco para o futuro do sistema

primeiro pilar para esquemas de capitalização, que incentivam a poupança e o crescimento, deve ser feita de forma faseada, alertam os especialistas. Entre as lições a aplicar em Portugal, conta-se ainda a promoção de incentivos fiscais à poupança, embora este mecanismo, historicamente, apele mais às pessoas com rendimentos elevados.

JOVENS DESPROTEGIDOS

Por outro lado, aqueles que se opõem ao plafonamento defendem que esta reforma não é prioritária, ao contrário da correção das desvantagens acumuladas pelos jovens em Portugal e do envolvimento nas pensões e no subsídio de desemprego. Deste modo, os números da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) indicam que o subsídio de desemprego em Portugal apresenta taxas de substituição do rendimento mais generosas do que as observadas, por exemplo, na Dinamarca. No entanto, estes dados são anteriores ao Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) e ao pedido de ajuda financeira externa.

Uma falha frequentemente atribuída ao sistema de proteção social português é a ausência de apoios aos desempregados à procura de primeiro emprego. No mesmo sentido, na União Europeia (UE) a 15, Portugal é o país menos generoso na proteção dos contratos flexíveis. António Dornelas, presidente do Instituto para as Políticas Públicas e Sociais (IPPS-IUL)

refere mesmo que a prioridade nesta área consiste em "reequilibrar as relações entre velhos e novos e entre insiders e outsiders". O responsável acrescenta que a sustentabilidade financeira da Segurança Social deve ser assegurada não pelo corte de custos, mas sim através do crescimento económico e da geração de emprego.

Em termos económicos, as sociedades envelhecidas enfrentam desafios fundamentais quanto ao valor e ao risco, como refere Fernando Ribeiro Mendes, professor do Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG). No primeiro caso, a globalização da economia limita o controlo nacional dos fatores de produção, com a mobilidade a constituir a regra nos trabalhadores, ou capital humano. Quanto à gestão dos riscos sociais, o papel do Estado enquanto regulador das falhas da economia, nomeadamente através da concessão de prestações sociais como o abono de família, os subsídios na vida ativa e as pensões, está em cheque. No fundo, os economistas alertam para uma contradição entre a adequação e a sustentabilidade do sistema de Segurança Social.

Com a entrada no mercado laboral cada vez mais caracterizada pela intermitência, devido a fatores como a parentalidade e a aposta na formação contínua, torna-se necessário pesquisar novas formas de trabalho, como, por exemplo, a partilha de empregos entre os jovens e os mais velhos. Segundo especialistas, o empreendedorismo sénior pode ser uma resposta parcial para os desafios que a Segurança Social enfrenta, adiando a passagem à reforma, com sinais positivos já observáveis ao nível da concessão de microcrédito.

SAÚDE COM PAPEL CENTRAL

As políticas de saúde são um alicerce da sustentabilidade social, tendo em conta, nomeadamente, que a doença é uma das principais causas de passagem à reforma. O debate nesta matéria é dominado pelo Serviço Nacional de Saúde (SNS), defendido por oferecer tratamentos pouco eficientes e rentáveis, que não atraem a oferta privada. Acresce que a aquisição de um seguro de saúde implica recursos de que nem todos os cidadãos dispõem, para além de não cobrir a totalidade dos riscos.

É esta a posição defendida pelo ex-ministro da Saúde António Correia de Campos, sublinhando que "um quarto da população dos EUA não consegue contratar um seguro de saúde", com o setor a representar 10,5% do Produto Interno Bruto (PIB) português e 17% do norte-americano. Do outro lado da barricada, surgem os defensores de mecanismos como o cheque saúde. O consenso neste domínio aponta para a complementaridade entre o serviço público e o privado, bem como para a necessidade de reforçar a articulação entre a Saúde e a Segurança Social.

BANCA DEFENDE FUNDOS PRIVADOS

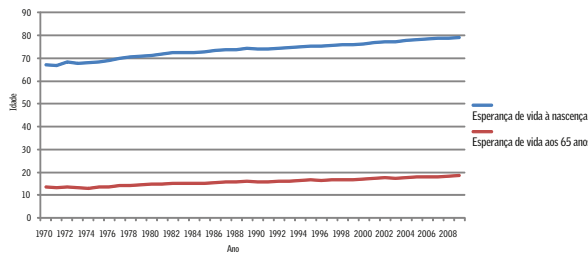
O setor financeiro defende os incentivos aos esquemas complementares de reforma como meio para manter o atual nível de benefícios. De acordo com os dados avançados por Fernando Coelho, presidente da comissão executiva da ESAF, estes esquemas complementares representam 11,6% do PIB, contra 55% em Espanha, 35% em França e 100% na Holanda. Assim, a poupança individual para a reforma e, consequentemente, a diversificação das fontes de proteção social, tem uma expressão diminuta em Portugal.

Esta perspetiva parte do princípio de que o Estado não é um bom gestor de produtos de capitalização (como o

Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social), advogando os apoios aos fundos de pensões privados. A título de exemplo, devido ao enquadramento legal favorável e à

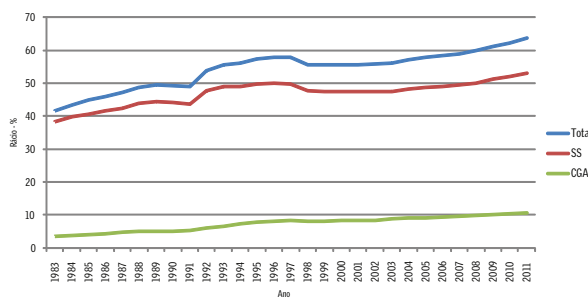
implementação de um regime fiscal incentivador, entre 1987 e 1988, foram constituídos cerca de 150 fundos, que são, em larga medida, os que temos hoje.

Esperança de Vida



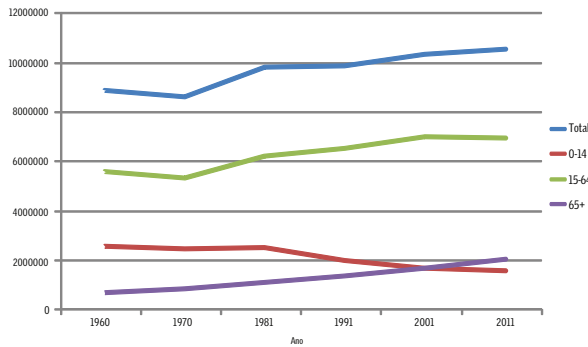
Fonte de Dados: INE - Estatísticas de Índices - Fonte: PORDATA

Pensionistas em % da população activa: total, da Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações



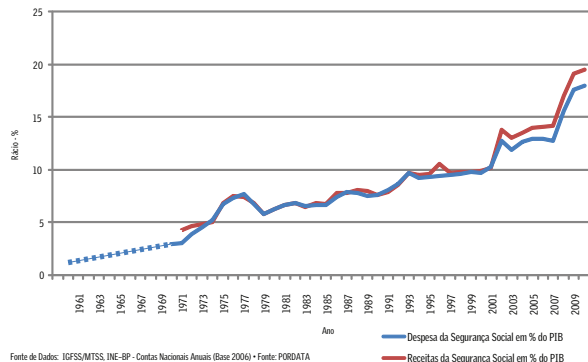
Fonte de Dados: INE - CGA/MFAP - IGFSS/MTSS (até 1998); INE - CGA/MFAP - CNP/MTSS (a partir de 1999) - Fonte: PORDATA

População residente segundo os Censos: total e por grandes grupos etários



Fonte de Dados: INE - X - XV Recenseamentos Gerais da População - Fonte: PORDATA

Segurança Social



Fonte de Dados: IGFSS/MTSS, INE - BP - Contas Nacionais Anuais (Base 2004) - Fonte: PORDATA

EMPRESAS PREENCHEM LAGUNAS

A discussão sobre a proteção social gira em torno da atividade do Estado e das suas iniciativas legislativas, mas as empresas também desempenham um papel neste campo, sobretudo através das respetivas fundações. Desde logo, o objetivo de rentabilidade que orienta a atividade empresarial contribui para a sustentabilidade social, na medida em que uma empresa rentável cria emprego, paga salários adequados e recheia os cofres do Estado por via do pagamento de impostos.

No entanto, o papel das empresas vai mais além. Estas entidades podem trazer profissionalismo e eficiência para a área social, atuando entre o Estado e o mercado, em segmentos que ainda não são lucrativos. No plano interno das organizações, iniciativas de apoio aos filhos dos trabalhadores e de promoção do bem-estar físico, planos de saúde e serviços clínicos, entre outros, têm impacto sobre o edifício da proteção social, ainda mais evidente numa altura de debilidade económica. Fora de questão parecem estar os acordos de empresa típicos dos anos 70 e 80 do século passado, hoje insustentáveis. As tendências apontam para uma visão estratégica da responsabilidade social das empresas, com destaque para grandes organizações como a EDP ou a PT, em contraste com a informalidade anterior.



ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO E RECESSÃO TORNAM SEGURANÇA SOCIAL
COMO A CONHECEMOS INSUSTENTÁVEL A MÉDIO PRAZO

PRESSÃO DEMOGRÁFICA ASFIXIA PROTEÇÃO SOCIAL

ANÁLISE

PÁG. 10 E 11