

**PT**

**PT**

**PT**



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 7.7.2010  
COM(2010)365 final

**LIVRO VERDE**

**Regimes europeus de pensões adequados, sustentáveis e seguros**

SEC(2010)830

## LIVRO VERDE

### *Regimes europeus de pensões adequados, sustentáveis e seguros*

#### 1. INTRODUÇÃO

É uma prioridade para a União Europeia assegurar um rendimento de reforma adequado e sustentável para os cidadãos da UE no presente e no futuro. Alcançar estes objectivos numa Europa que envelhece constitui um desafio considerável. A maioria dos Estados-Membros procuraram preparar-se para este desafio levando a cabo reformas dos seus sistemas de pensões.

A recente crise financeira e económica agravou e amplificou o impacto da forte tendência para o envelhecimento demográfico. As quebras no crescimento económico, os orçamentos públicos, a estabilidade financeira e o emprego tornaram mais premente a necessidade de ajustar as práticas no que se refere à passagem à reforma e ao modo como as pessoas constituem os seus direitos a pensão. Esta crise veio mostrar que muito mais há a fazer para melhorar a eficiência e a segurança dos regimes de pensões<sup>1</sup>, o que, para além de constituir um meio de prover uma vida decente na velhice, representa a recompensa por uma vida de trabalho.

Nas suas orientações políticas para a actual Comissão, o Presidente José Manuel Barroso destacou a importância de garantir pensões adequadas e sustentáveis para o reforço da coesão social:

*«Existem hoje milhões de europeus totalmente dependentes das suas pensões. A crise veio revelar a importância da abordagem europeia em matéria de sistemas de pensões, bem como a interdependência que existe entre os vários pilares das pensões em cada Estado-Membro e a importância das abordagens comuns da UE em matéria de solvência e de adequação social. Sublinhou também a importância dos fundos de pensões no sistema financeiro. Temos de assegurar que as pensões desempenham plenamente o seu papel, que consiste em prestar o máximo apoio aos actuais e aos futuros pensionistas, incluindo os grupos mais vulneráveis.»*

Os Estados-Membros são responsáveis pela concessão de pensões. O presente Livro Verde não põe em questão prerrogativas dos Estados-Membros no que se refere às pensões nem o papel dos parceiros sociais, e também não sugere que existe um figurino «ideal» que sirva a todos os sistemas de pensões. Os princípios da solidariedade entre gerações e da solidariedade nacional são fundamentais a este respeito. A nível da UE, os sistemas de reforma nacionais são sustentados por um quadro de intervenção que vai desde a coordenação política à produção legal. Algumas questões comuns devem abordadas de maneira coordenada, como é o caso do funcionamento do mercado interno, das exigências do Pacto de Estabilidade e Crescimento, e da necessidade de assegurar a coerência das reformas das pensões com a estratégia «Europa 2020». Sistemas de pensões sólidos e adequados, que permitam aos indivíduos manter, numa medida razoável, o seu nível de vida após a reforma, são

---

<sup>1</sup> O Parlamento Europeu está igualmente a suscitar um debate político sobre os ensinamentos retirados da crise, sob os auspícios do Comité especial para a crise financeira, económica e social.

fundamentais para os cidadãos e para a coesão social. O impacto das despesas públicas com pensões nas finanças públicas de um Estado-Membro pode ter repercussões sérias noutros Estados-Membros. A coordenação política em matéria de pensões a nível da UE demonstrou ser útil e necessária para se avançar ao nível de cada Estado-Membro. Os fundos de pensões são uma parte integrante dos mercados financeiros e a sua concepção pode promover ou inibir a livre circulação do trabalho ou do capital.

Depois de uma década de reformas que alteraram os sistemas de pensões na maioria dos Estados-Membros, é agora necessário proceder a uma revisão completa do quadro da UE. O envelhecimento demográfico foi mais rápido do que o esperado e a recente crise financeira e económica teve fortes repercussões nos orçamentos, nos mercados de capitais e nas empresas. Houve também mudanças estruturais profundas, tais como os novos equilíbrios entre gerações, a deslocação dos sistemas de pensões por repartição (PAYG) para sistemas de pensões por capitalização e a assunção de maiores riscos por parte dos indivíduos. O presente Livro Verde lança um debate à escala europeia por meio de uma consulta prévia aprofundada sobre os principais desafios com que se defrontam os sistemas de pensões e sobre o modo como a UE pode apoiar os esforços dos Estados-Membros no sentido de providenciar pensões adequadas e sustentáveis.

O presente Livro Verde adopta uma abordagem integrada, que engloba os aspectos económicos, sociais e financeiros e reconhece as ligações e as sinergias entre a questão das pensões e a estratégia global «Europa 2020» para o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. Tem em conta o trabalho sobre as pensões realizado pelo Comité de Política Económica e pelo Comité de Protecção Social. Os Conselhos (ECOFIN e EPSCO) de 7-8 de Junho tomaram nota do relatório intercalar conjunto<sup>2</sup>. O objectivo de gerar rendimentos de reforma adequados e sustentáveis graças à reforma dos sistemas de pensões e os objectivos da estratégia «Europa 2020» fortalecem-se mutuamente. A estratégia «Europa 2020» põe a tónica em mais e melhores empregos e nas transições positivas: ambos os aspectos são decisivos para que os trabalhadores (mulheres e homens) constituam direitos a pensão. O objectivo contemplado nesta estratégia em matéria de emprego (75%) exige taxas de emprego significativamente mais elevadas do que actualmente na faixa etária dos 55 aos 65 anos. Colmatar as deficiências na adequação das pensões, eventual causa importante de pobreza entre os idosos, pode também contribuir para a consecução da meta da estratégia «Europa 2020» de redução da pobreza. Políticas de domínios diversos podem ajudar a reduzir a pobreza na velhice o que, por sua vez, contribuirá para reforçar a adequação, complementando deste modo as reformas das pensões. Outros objectivos da estratégia incluem eliminar os estrangulamentos que obstam à realização do mercado único, por exemplo, tornar o mercado interno de produtos financeiros mais seguro e mais integrado e facilitar a mobilidade de todos os trabalhadores<sup>3</sup> e cidadãos na UE<sup>4</sup>. Por sua vez, as reformas das pensões contribuirão para a realização dos objectivos da estratégia «Europa 2020» em matéria de emprego e de sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas. Além disso, o

---

<sup>2</sup> Relatório disponível em: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm), ver Conclusões do Conselho [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/114988.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114988.pdf).

<sup>3</sup> Incluindo trabalhadores de profissões de grande mobilidade, como investigadores; ver Conclusões do Conselho de 2 de Março de 2010: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/intm/113121.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/113121.pdf).

<sup>4</sup> Em 2010, a Comissão irá publicar um relatório sobre a cidadania com incidência na integralidade do ciclo de vida dos cidadãos da UE, que cobre i) os obstáculos ao exercício efectivo dos direitos dos cidadãos, incluindo o direito de livre circulação, e ii) as soluções previstas para eliminar estes obstáculos, juntamente com um roteiro para a sua adopção.

facto de completar o mercado interno para os produtos relativos à pensão tem impacto directo no potencial de crescimento da UE e, por conseguinte, contribui directamente para os objectivos da «Europa 2020».

## 2. PRINCIPAIS DESAFIOS

### 2.1. Envelhecimento demográfico

Enquanto está bem patente que a Europa está a enfrentar um desafio demográfico importante<sup>5</sup>, estamos a chegar a uma fase crítica, com as primeiras coortes da geração «baby boom» a aproximarem-se da idade da reforma e a população activa da Europa com tendência para começar a declinar a partir de 2012.

Viver mais tempo do que alguma vez foi possível é, naturalmente, uma enorme conquista: nos últimos 50 anos, a esperança de vida aumentou em cerca de cinco anos na UE. As últimas projecções demográficas<sup>6</sup> revelam que, até 2060, pode ocorrer outro aumento de aproximadamente sete anos. Conjugada com as baixas taxas de fecundidade, esta situação levará a uma mudança drástica na estrutura etária da população (ver gráfico 1). Consequentemente, o rácio de dependência de velhice duplicará: Se, actualmente, há quatro pessoas na idade activa para cada pessoa com mais de 65 anos, em 2060 esse rácio será reduzido a apenas dois para um (ver gráfico 2).

Desde há bastante tempo que se observam também outras tendências nos mercados de trabalho: inícios de carreira mais tardios devido à crescente necessidade de educação e passagens à reforma mais precoces em razão da gestão das idades e das políticas correntes do mercado de trabalho. Embora a tendência para a reforma antecipada tenha começado a inverter-se, a maioria das pessoas, e as mulheres em particular, ainda deixam o mercado de trabalho muito antes da idade de reforma habitual, ou seja, aos 65 anos (ver gráficos 6 e 7), pondo assim em destaque a desigualdade entre os sexos.

À luz das tendências actuais, a situação é insustentável. A menos que as pessoas, por viverem mais tempo, também se mantenham no emprego mais tempo, corre-se o risco de a adequação das pensões se deteriorar ou de ocorrer um aumento insustentável das despesas com pensões. O impacto do desafio demográfico, agravado pela crise, tenderá a reduzir o crescimento económico e a colocar as finanças públicas sob pressão. O relatório de 2009 sobre o envelhecimento demográfico<sup>7</sup> mostrou que, devido à contracção da mão-de-obra, a única fonte de crescimento até 2020 residirá na produtividade do trabalho. Ainda que as reformas já tenham reduzido significativamente o impacto do envelhecimento nos custos futuros com pensões, as despesas públicas ligadas ao envelhecimento deverão ainda conhecer um aumento geral de quase 5 pontos percentuais do PIB até 2060, metade do qual se deverá aos gastos com pensões (ver gráfico 3, projecções de despesas públicas com pensões nos Estados-Membros).

---

<sup>5</sup> Comunicação da Comissão sobre o envelhecimento, de 29 de Abril de 2009, intitulada «Gerir o impacto do envelhecimento da população na UE (Relatório sobre o Envelhecimento Demográfico 2009) e documento de trabalho dos serviços da Comissão «*Demography Report 2008: Meeting Social Needs in an Ageing Society*» [SEC (2008) 2911].

<sup>6</sup> Relatório da Comissão Europeia e do Comité da Política Económica (2009) Relatório de 2009 sobre o envelhecimento: Projecções económicas e orçamentais para os Estados Membros da UE 27 (2008-2060)», *European Economy*, n.º 2 .

<sup>7</sup> Ibid.

Outra tendência de longa data é a mudança societal (agregados familiares com um só indivíduo, casais sem filhos e afastamento geográfico das diferentes gerações de uma família), que está a obrigar a uma organização mais formal da prestação de serviços de assistência que poderiam, noutras circunstâncias, ser prestados na própria família. Esta evolução cria dificuldades adicionais no que se refere ao financiamento dos cuidados de saúde e dos cuidados de longa duração.

As pensões por capitalização poderão igualmente ser afectadas pelo envelhecimento demográfico. O envelhecimento das sociedades reduz a taxa de crescimento potencial da economia, implicando taxas de rendimento reais inferiores, o que, por sua vez, também pode influenciar os preços dos activos financeiros. Esta possível diminuição dos retornos dos investimentos em fundos de pensões podem dar origem a contribuições mais elevadas, a pensões de reforma inferiores, ao aumento do êxodo de capitais para mercados emergentes ou à assunção de maiores riscos.

Face à perspectiva do envelhecimento demográfico, o Conselho Europeu da Estocolmo de 2001 conveio numa estratégia tripla para dar resposta às implicações orçamentais do envelhecimento da população, que assenta nos seguintes elementos:

- redução rápida da dívida;
- aumento das taxas de emprego e da produtividade; e
- reforma dos sistemas de reforma, dos cuidados de saúde e dos cuidados de longa duração.

Além disso, o Conselho Europeu do Laeken de 2001 acordou num conjunto de objectivos comuns para as pensões, sublinhando a necessidade de as tornar adequadas, sustentáveis e adaptáveis<sup>8</sup>.

## **2.2. Mudanças nos sistemas de pensões**

Ainda que os sistemas dos Estados-Membros apresentem diferenças significativas, foram, na sua maioria, adaptados ao longo das últimas décadas para poderem beneficiar de maior sustentabilidade. Paralelamente, os Estados-Membros tentaram proteger a adequação das reformas e responder melhor às mudanças nos mercados e nos papéis reservados aos homens e às mulheres. Eis as principais tendências observadas<sup>9</sup>:

- (1) Incentivaram um maior número de pessoas a trabalhar mais e durante mais tempo para alcançar os mesmos direitos que antes, o que se traduz nas seguintes medidas: aumentos da idade de reforma; recompensa do adiamento da passagem à reforma e penalização das reformas antecipadas (ver gráfico 8); abandono das prestações baseadas nas remunerações auferidas nos melhores anos e adopção da modalidade de direitos baseados em remunerações médias da carreira profissional; eliminação ou restrição das possibilidades de abandono precoce do mercado de trabalho; medidas de intervenção no mercado de trabalho destinadas a incentivar e permitir que

---

<sup>8</sup> «Qualidade e viabilidade de pensões - Relatório conjunto do Comité da Protecção Social e do Comité de Política Económica sobre objectivos e métodos de trabalho na área das pensões» (10672/01 ECOFIN 198 SOC 272).

<sup>9</sup> O relatório intercalar conjunto sobre pensões do Comité da Política Económica e do Comité de Protecção Social contém uma avaliação mais pormenorizada; ver nota de rodapé n.º 2.

trabalhadores idosos se mantenham no mercado de trabalho e a promover maior igualdade entre homens e mulheres no mercado de trabalho.

- (2) Passaram de uma situação maioritária de sistemas de um único pilar para sistemas de vários pilares. Tal resulta da tendência verificada na maioria dos Estados-Membros (mas não em todos) para baixar a quota-parte das pensões públicas por repartição no sistema total e para reforçar o papel dos regimes complementares, regimes privados pré-financiados, que são frequentemente sistemas de contribuições definidas (ver gráfico 10).
- (3) Adoptaram medidas para combater a inadequação das pensões, por exemplo, alargando a cobertura, apoiando a constituição de direitos, facilitando o acesso às pensões a grupos vulneráveis e aumentando o apoio financeiro aos pensionistas mais pobres.
- (4) Dimensão do género: geralmente, as mulheres são mais atingidas pelos contratos atípicos, ganham menos do que os homens e a fazem interrupções de carreira para assumir responsabilidades familiares com maior frequência do que os homens. Como consequência, as respectivas pensões são muitas vezes mais baixas, sendo o risco de pobreza mais elevado entre as mulheres mais velhas, também devido ao facto de viverem mais tempo. Enquanto os períodos de interrupção de carreira para a assunção de responsabilidades familiares são reconhecidos em alguns dos sistemas de pensões por repartição, já se torna menos óbvio esse reconhecimento nos fundos de pensões por capitalização, porquanto se põe a questão de como financiar tal solidariedade.

As reformas estiveram na origem dos recentes aumentos da idade efectiva de aposentação e abriram novas vias para garantir o pagamento de pensões adequadas de forma sustentável. Ao mesmo tempo, estas reformas exigiram e vão continuar a exigir uma maior responsabilidade individual pelos resultados. Conquanto as pessoas tenham mais escolha, também estão expostas a maior risco. Para que as reformas sejam bem sucedidas, todos os regimes de pensões devem dar o seu contributo, devendo os riscos ser bem compreendidos e geridos. A futura adequação das pensões assentará numa combinação de rendimentos gerados nos mercados financeiros e da capacidade de os mercados de trabalho proverem oportunidades de carreiras contributivas mais longas e com menos interrupções. Tendo em vista reforçar a coesão social, alguns Estados-Membros poderão optar por tratar as questões pendentes, tais como as pensões mínimas, a cobertura dos trabalhadores atípicos e a assunção de algumas interrupções involuntárias de carreira, por exemplo, para cuidar de dependentes debilitados.

Os sistemas de pensões objecto de reforma aumentam os riscos de adequação para um número considerável de trabalhadores. As taxas de substituição líquidas diminuirão em muitos Estados-Membros, embora a posição inicial e o grau de redução variem significativamente, tendo essa taxa sido aumentada em alguns países, nomeadamente aqueles com muito baixos níveis iniciais (ver gráfico 5). Adiar a saída do mercado de trabalho pode reduzir essa diminuição.

Dada a escala das evoluções demográficas que se antevêm, em muitos Estados-Membros podem ser necessárias reformas suplementares adicionais, tendo em vista assegurar um êxito duradouro às reformas introduzidas. Para os Estados-Membros em que o processo de reformas não está suficientemente avançado, há uma necessidade imperiosa de rever as promessas de pensão à luz do que forem as capacidades esperadas do resto da economia e dos orçamentos públicos para as suportar.

### 2.3. Impacto da crise económica e financeira

A crise económica e financeira agravou seriamente as dificuldades decorrentes do envelhecimento. Ao demonstrar a interdependência dos vários regimes e ao revelar as fraquezas na concepção de alguns deles, esta crise suscitou uma tomada de consciência para todos os regimes de pensões, sejam eles por repartição ou por capitalização: todos os sistemas de reforma têm agora mais dificuldades em assegurar as promessas de pensão devido ao aumento do desemprego, ao menor crescimento, aos níveis mais elevados de dívida pública e à volatilidade do mercado financeiro. Os regimes privados podem aliviar um pouco dessa pressão sobre os regimes públicos de pensões. Contudo, reforçar o papel dos regimes privados tem custos fiscais, dada a prática generalizada de oferecer incentivos fiscais durante a fase de constituição de direitos. Os custos com as reduções da carga fiscal podem ser consideráveis, não estando garantidos nem a sua eficácia nem os efeitos em termos de redistribuição<sup>10</sup>. Com os orçamentos públicos sujeitos a grande pressão, alguns Estados-Membros estão a reconsiderar a eficácia desta despesa. Uma melhor partilha da informação sobre os seus custos e a sua eficácia pode ajudar os decisores políticos de toda a UE<sup>11</sup>. De resto, se os regimes privados não puderem honrar as suas promessas, haverá inevitavelmente pressões sobre o erário público para que assuma parte da despesa.

Com rendimentos seguros pagos pelos regimes de pensões públicos, aos quais, de um modo geral, foi permitido desempenhar o seu papel como estabilizadores automáticos, os pensionistas actuais têm estado até agora entre os menos afectados pela crise. Tirando algumas excepções, as pensões provenientes dos regimes por capitalização ainda têm um papel marginal e só alguns Estados-Membros que conhecem problemas muito graves de finanças públicas ou que dispõem de mecanismos de ajustamento automáticos bem ancorados se viram obrigados a reduzir o montante das pensões públicas pagas. Porém, as perspectivas de menor crescimento afectarão todos os tipos de regimes de pensões.

A deterioração fiscal em consequência da crise é equivalente à neutralização de 20 anos de consolidação orçamental, o que implica que as restrições fiscais serão muito fortes na próxima década. As estimativas sugerem que a crise vai impor mais restrições na despesa pública a longo prazo com pensões porque se prevê que o crescimento económico seja consideravelmente mais baixo, havendo grande incerteza quanto ao momento em que se atingirá a recuperação plena<sup>12</sup>. Em vários Estados-Membros, algumas das contribuições para a segurança social foram desviadas para regimes por capitalização obrigatórios recentemente instituídos. A crise sublinhou este problema do pagamento duplo e levou alguns governos a suspender ou a baixar as contribuições para pensões privadas, a fim de melhorar as finanças dos regimes públicos de pensões.

A curto prazo, as taxas de retorno e de solvência dos regimes por capitalização foram afectadas pela queda das taxas de juro e pela quebra do valor dos activos: os fundos de

---

<sup>10</sup> Ver secção 4.2, p. 26, do relatório do Comité da Protecção Social intitulado «*Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions*» (2008).

<sup>11</sup> Esta cooperação pode consistir na partilha de experiência com abordagens como a designada de «vasos comunicantes», no âmbito das quais o montante de redução da carga fiscal disponível para economias individuais voluntárias é inversamente proporcional ao montante das pensões do regime geral e dos regimes profissionais que um indivíduo já constituiu. Ver «*Proposal for a pension model with a compensating layer*», de G.J.B. Dietvorst, EC Tax Review 2007 n.º 3 p.142-145.

<sup>12</sup> Ver nota de rodapé n.º 6.



pensões privados perderam mais de 20% do seu valor durante o ano de 2008<sup>13</sup>. Além disso, diversos patrocinadores de fundos de pensões profissionais viram-se impossibilitados de honrar os seus compromissos. Contudo, uma vez que poucos regimes entraram em perdas para assumir as suas responsabilidades actuais, as autoridades de supervisão puderam suavizar os regulamentos relativos à valorização e à solvência a fim dar tempo para os mercados recuperarem. Os fundos de pensões puderam recuperar algumas das suas perdas de 2009<sup>14</sup>, mas muitos ainda se mantêm distantes dos níveis de solvência exigidos.

As variações na capacidade de os sistemas por capitalização resistirem à crise demonstraram a relevância das diferenças em matéria de concepção, regulação e estratégias de investimento. As perdas variam com as práticas de investimento e a capacidade para absorver o choque depende igualmente da distribuição da carga entre as instituições, os contribuintes e os beneficiários. Infelizmente, os regimes que funcionam em países onde os requisitos de solvência eram inferiores e as perdas de valor dos activos foram particularmente avultadas são também, de um modo geral, aqueles que oferecem menor protecção para os direitos constituídos e onde os mecanismos de partilha dos encargos são menos flexíveis. Consequentemente, os direitos podem ser perdidos, e as instituições que concedem as reformas serem tentadas a suspender os seus regimes, uma vez que não conseguem recuperar a situação de solvência.

A crise terá igualmente um forte impacto nas pensões futuras, na medida em que muitos trabalhadores terão perdido os seus empregos ou estiveram desempregados por certo período, ao passo que outros poderão ter sido obrigados a aceitar remunerações inferiores ou horários de trabalho reduzidos<sup>15</sup>. Um dos desafios será o de garantir a manutenção de níveis de pensões adequados também nestas situações (ver gráfico 9).

A crise, por conseguinte, acrescentou as seguintes dimensões ao programa de reformas pré-existente:

- uma necessidade mais premente de resolver as deficiências de adequação;
- uma necessidade mais premente de reformas que melhorem a sustentabilidade das finanças públicas;
- uma ênfase crescente no aumento da idade efectiva de reforma;
- uma necessidade de reexaminar a regulação dos regimes de pensões por capitalização, a fim de garantir que a sua eficácia e segurança em caso de crises financeiras importantes, velando ao mesmo tempo por que esta regulação seja proporcional e não provoque a insolvência dos empregadores nem os incite a abandonar esses regimes de pensões;
- uma necessidade de assegurar que a regulação do mercado financeiro é eficaz e inteligente, tendo em conta o papel cada vez mais importante dos fundos de pensões. As cimeiras do G20 de Pittsburg e de Toronto salientaram que todas as instituições financeiras devem ser reguladas e que se torna ainda mais necessário dispor de regras comuns.

---

<sup>13</sup> «Pensions and the crisis – How should retirement income systems respond to financial and economic pressures» OCDE, 2009.

<sup>14</sup> «Pension Markets in Focus», OCDE, n.º 6, Outubro de 2009.

<sup>15</sup> Capítulos 3.3 – 3.5 do relatório intercalar conjunto sobre pensões (ver nota de rodapé n.º 2).

### **3. PRIORIDADES PARA A MODERNIZAÇÃO DA POLÍTICA DE PENSÕES NA UE**

O objectivo global das reformas das pensões é assegurar a adequação e a sustentabilidade dos sistemas de pensões. Houve uma tendência para tratar a estratégia tripla de Estocolmo como uma lista da qual se pode escolher o que mais convém. Contudo, para que os sistemas de pensões cumpram a sua missão e a estratégia «Europa 2020» tenha êxito, importa agora abordar as três questões de uma forma coordenada.

#### **3.1. Objectivos globais: adequação e sustentabilidade**

*Adequação e sustentabilidade* são duas faces da mesma moeda. Se houver um risco de inadequação das pensões, pode haver pressão no sentido de aumentos pontuais nas pensões ou de uma maior procura de outras prestações, pondo em risco a sustentabilidade. Do mesmo modo, se o sistema de pensões for insustentável, revelar-se-á inadequado a longo prazo quando forem necessárias correcções súbitas. As questões da adequação e da sustentabilidade das pensões têm de ser consideradas conjuntamente.

#### **Resolver a questão da adequação das pensões**

Assegurar um rendimento de reforma adequado é o objectivo dos sistemas de pensões e esta é uma questão de solidariedade inter e intrageracional fundamental. Até à data, na sua maioria, as reformas dos sistemas de pensões têm visado a melhoria da sustentabilidade. Importa prosseguir a modernização dos sistemas de pensões para resolver as deficiências em matéria de adequação. Como as taxas de substituição das pensões públicas diminuirão na maioria dos casos (ver gráfico 4), é importante prover oportunidades suficientes para a constituição de direitos complementares: por exemplo, permitindo carreiras mais longas e intensificando o acesso aos regimes complementares de reforma. Podem também contribuir para essas deficiências de adequação a ausência de equiparação dos períodos de desemprego, de doença ou de assunção de responsabilidades familiares, bem como a ausência de cobertura de grupos vulneráveis, como sejam os trabalhadores com contrato de curta duração ou atípicos e ainda a insuficiência de garantias de pensão mínima ou de rendimentos para as pessoas idosas, embora estes aspectos suscitem questões sobre financiamento. Nos regimes de pensões por capitalização, reduzir o risco de investimento, nomeadamente ao aproximar ou mesmo na fase de liquidação, e melhorar a partilha do risco entre os aforradores e os prestadores de pensões, aproveitando as vantagens de seguro colectivo, podem reforçar a adequação do rendimento de reforma. Pode revelar-se necessário considerar fontes de rendimento de reforma para além das pensões.

#### **Assegurar a sustentabilidade**

Muitas das reformas dos sistemas de pensões contribuíram para limitar o aumento da despesa futura com pensões, mas importa adoptar urgentemente medidas adicionais para conferir maior sustentabilidade aos sistemas, concorrendo assim para a sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, mormente em países onde se prevê que a despesa pública futura com pensões venha a ser elevada. Se não forem tomadas medidas políticas resolutas para reforçar a sustentabilidade, o encargo do ajustamento será transposto para as futuras gerações de trabalhadores ou para os futuros pensionistas, que poderão não estar preparados para receber pensões mais baixas do que as esperadas, tal como sublinhou o Conselho Europeu<sup>16</sup>. Dado o

---

<sup>16</sup> As conclusões da Presidência do Conselho da União Europeia de 23 de Março de 2005 (7619/1/05, rev 1), sublinharam a necessidade de «salvaguardar a sustentabilidade das finanças públicas a longo prazo,

estado catastrófico das finanças públicas e o previsto aumento insustentável dos níveis de dívida pública se as políticas se mantiverem inalteradas, todas as políticas, incluindo a das pensões, se verão inevitavelmente afectadas pela consolidação orçamental. O Pacto de Estabilidade e Crescimento define o quadro para vigiar a sustentabilidade das finanças públicas, incluindo os sistemas de pensões<sup>17</sup>. Além disso, se, no futuro, os cuidados formais substituírem progressivamente os cuidados informais, poderá surgir uma pressão suplementar no sentido de se gastar mais com a prestação de cuidados aos idosos. Assumem, por conseguinte, particular importância, reformas que aumentem o potencial de crescimento económico da UE, por exemplo, estimulando a oferta de mão-de-obra. Um crescimento mais forte da produtividade da mão-de-obra beneficia todos os cidadãos, porquanto permite níveis de vida mais elevados. No que se refere à sustentabilidade fiscal, é cada vez mais importante conseguir taxas de emprego mais elevadas, em especial para trabalhadores idosos.

- (1) *Como pode a UE apoiar os esforços dos Estados-Membros para reforçar a adequação dos sistemas de pensões? Deveria a UE procurar definir melhor o que pode implicar um rendimento de reforma adequado?*
- (2) *O quadro das pensões existente a nível da UE é suficiente para assegurar finanças públicas sustentáveis?*

### **3.2. Alcançar um equilíbrio sustentável entre a duração da carreira profissional e a da reforma**

O tempo passado na reforma aumentou consideravelmente ao longo do século passado, registando-se grandes variações entre os Estados-Membros. Actualmente, a reforma representa, de um modo geral, um terço de vida adulta, prevendo-se que esta proporção aumente substancialmente com os futuros ganhos em esperança de vida<sup>18</sup>, a menos que a duração da carreira profissional aumente e as pessoas se reformem mais tarde. São menos de 50% as pessoas que ainda trabalham aos 60 anos. Esta situação contraria os compromissos assumidos pelos Estados-Membros no Conselho Europeu de Barcelona de adiar por cinco anos a idade em que as pessoas deixam de trabalhar<sup>19</sup>. Também não se coaduna com o objectivo de alcançar a meta da taxa de emprego de 75% inscrito na estratégia «Europa 2020» e afecta negativamente o potencial de crescimento. O aumento acentuado dos rácios de dependência económica poderia ser em grande medida evitado se as pessoas trabalhassem mais tempo (ver gráfico 2). De outro modo, será inevitável esta combinação dolorosa de prestações inferiores e contribuições mais elevadas.

Velar por que o tempo passado na reforma não continue a aumentar em comparação com o tempo passado a trabalhar concorreria para a adequação e a sustentabilidade. Tal significa aumentar a idade em que as pessoas deixam de trabalhar e passam a receber uma pensão. Muitos Estados-Membros já decidiram aumentar a idade legal de aquisição do direito a pensão completa nos seus regimes de pensões públicos (ver gráfico 6). Há uma consciência

---

promover o crescimento e respeitar a necessidade de evitar encargos excessivos para as gerações futuras».

<sup>17</sup> No contexto do Pacto de Estabilidade e Crescimento, a Comissão propôs também considerar as responsabilidades implícitas, mormente as inerentes ao envelhecimento, entre os outros factores a ter em conta para os riscos futuros [COM (2010) 367/2].

<sup>18</sup> Capítulo 3.2.1 do relatório intercalar conjunto sobre pensões (ver nota de rodapé n.º 2).

<sup>19</sup> Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de Barcelona de 15-16 de Março de 2002 (SN 100/1/02 REV 1).

crescente de que esta evolução representa um sinal importante para os trabalhadores e os empregadores, que os leva a considerar idades efectiva de reforma mais elevadas. Alguns Estados-Membros demonstraram que uma opção política promissora com vista a reforçar a sustentabilidade dos sistemas de pensões é um ajustamento automático que aumenta a idade da reforma em função dos ganhos futuros em esperança de vida. Embora esta política de ajustamento condicional possa ser contemplada também para outros riscos, a revisão periódica da adequação e da sustentabilidade das pensões pode constituir um modo alternativo ou complementar de preparar uma resposta oportuna e suave à mudança das condições, que são muitas vezes difíceis de prever.

A viabilidade de instaurar idades de reforma universais foi sempre objecto de debate devido às diferenças entre as profissões no que concerne à idade de entrada no mercado de trabalho e às condições de saúde dos trabalhadores em diferentes profissões. Os Estados-Membros, na sua maioria, enfrentam este desafio através de políticas resolutas com vista a melhorar a saúde e a segurança no trabalho, prevendo no entanto vias de saída para aqueles que se encontram em situação de verdadeira necessidade antes da idade de reforma. Os esforços nacionais são apoiados pela Estratégia Europeia de Saúde e Segurança. Alguns Estados-Membros tomaram em consideração diferenças na idade de entrada no mercado de trabalho, conjugando o aumento da idade da reforma com o aumento do número de anos de carreira contributiva exigidos para a obtenção de uma pensão completa. Além disso, paralelamente às medidas com vista a prolongar a vida activa, será também importante tratar outras questões como as disparidades entre homens e mulheres no que se refere à remuneração e às oportunidades no mercado de trabalho.

Visto que as idades de saída do mercado de trabalho ainda são baixas, é pertinente questionar se, no esforço para se dispor de pensões adequadas e sustentáveis, será útil definir princípios e percursos comuns à escala da UE a aplicar de maneira diferenciada, de modo a reflectir as diferenças entre os sistemas de pensões. Tais percursos teriam como objectivo permitir às pessoas construir direitos adequados, contribuindo ao mesmo tempo para uma maior sustentabilidade das economias da UE. Neste contexto, importa acompanhar as reformas dos sistemas de pensões de esforços substanciais a fim de permitir aos trabalhadores manterem a sua empregabilidade ao longo da sua vida activa, oferecendo-lhes oportunidades adequadas de reciclagem. As novas tecnologias e serviços que permitem organizar regimes de trabalho flexíveis graças ao teletrabalho e à actualização das competências podem ajudar a manter os trabalhadores mais idosos mais tempo no local de trabalho.

Seria fundamental, para permitir que os trabalhadores mais idosos, tanto homens como mulheres, permaneçam mais tempo no mercado de trabalho, garantir o acesso para todos, independentemente da idade, do sexo e da etnia, aos mercados de trabalho, à formação e prever ajustamentos para as pessoas com deficiência<sup>20</sup>. O Fundo Social Europeu apoia medidas para melhorar a empregabilidade e aumentar as taxas de emprego das mulheres e dos homens de todas as idades activas. A Comissão está a preparar um Ano Europeu do Envelhecimento Activo (2012), que deve incentivar os Estados-Membros, os parceiros sociais e demais partes interessadas a criar melhores oportunidades e condições de trabalho para a participação dos trabalhadores idosos no mercado de trabalho.

---

<sup>20</sup> É necessário melhorar a transposição e a aplicação da directiva sobre a igualdade no emprego (2000/78/CE) e a tomada de consciência do valor acrescentado dos trabalhadores mais velhos. A idade é o factor mais comumente visto como desvantagem aquando da procura de um emprego. Ver [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_317\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_en.pdf).

Este esforço pode incluir a adaptação dos incentivos sociais e financeiros ao trabalho, incluindo o exame, por parte dos Estados-Membros, da pertinência das suas disposições fiscais. Outras medidas poderão consistir em adaptar a gestão das idades, os modelos de trabalho e as atitudes nos mercados de trabalho e nos locais de trabalho, e estudar condições de trabalho para trabalhadores por conta própria mais idosos. Prolongar a vida activa de molde a reflectir os ganhos contínuos em esperança de vida traria um duplo dividendo: níveis de vida mais elevados e pensões mais sustentáveis.

Para se conseguir pensões mais adequadas e sustentáveis, é importante que trabalhadores, e com frequência os mais jovens, passem mais tempo em empregos com salários e horários de trabalho que lhes confirmem direitos a pensão.

Os Estados-Membros já estão a tomar medidas para apoiar vidas activas mais longas<sup>21</sup>. As políticas de saúde destinadas a ajudar os cidadãos a envelhecer em melhores condições de saúde podem contribuir para prolongar a vida activa dos mesmos, reduzir a pressão sobre os sistemas de pensões e melhorar a sustentabilidade<sup>22</sup>. Os problemas de saúde são uma das principais razões para a reforma antecipada.

- (3) *Qual a melhor forma de se conseguir idades efectivas de reforma mais elevadas e qual o contributo que pode advir do aumento da idade legal da reforma? Deveriam ser introduzidos nos sistemas de pensões mecanismos de ajustamento automáticos relacionados com as evoluções demográficas, a fim de equilibrar o tempo passado no trabalho e na reforma? Que vantagens adviriam de se tratar as questões ao nível da UE?*
- (4) *Como se pode aproveitar a aplicação da estratégia «Europa 2020» para promover o prolongamento da vida activa, os seus benefícios para as empresas, e combater a discriminação etária no mercado de trabalho?*

### **3.3. Remover os obstáculos à mobilidade na UE**

As políticas e a regulação devem facilitar a livre circulação de factores de produção, nomeadamente a mão-de-obra e o capital, para garantir uma utilização eficaz dos recursos e criar condições favoráveis para maximizar rendimentos. Uma maior flexibilidade nos apoios à mobilidade profissional contribui para a capacidade de ajustamento da economia e reforça o modelo social europeu.

Explorar todo o potencial do mercado único poderá trazer benefícios significativos para todos os cidadãos<sup>23</sup>.

#### *3.3.1. Reforçar o mercado interno das pensões*

A adopção em 2003 da Directiva relativa às instituições de realização de planos de pensões profissionais para a disposição de reforma profissional (IRPPP) foi um avanço importante. Porém, esta directiva abrange apenas as pensões por capitalização que são de natureza profissional e nem sequer se aplica a todos os regimes profissionais (por exemplo, estão excluídos os regimes por constituição de reservas contabilísticas). Não é uma directiva-

---

<sup>21</sup> Capítulo 2.1 do relatório intercalar conjunto sobre pensões (ver nota de rodapé n.º 2).

<sup>22</sup> Ver documento de trabalho dos serviços da comissão SEC(2010) 830.

<sup>23</sup> Ver nota de rodapé n.º 22 para mais informações sobre o quadro da UE actualmente vigente em matéria de pensões.

quadro, o que torna difícil a adaptação da regulação às mudanças do mercado. A primeira experiência mostrou que há ainda obstáculos consideráveis à actividade transfronteiriça. Obstáculos que impedem um aproveitamento pleno dos ganhos de eficiência que decorrem de economias de escala e da concorrência, aumentando assim o custo das pensões e restringindo a escolha dos consumidores. Em muitos casos, as barreiras são o resultado de diferenças de legislação e de incertezas jurídicas, como uma definição pouco clara de actividade transfronteiriça, uma falta de harmonização de legislação prudencial e uma interacção complexa entre a legislação da UE e a legislação nacional. Remover estes obstáculos pode exigir uma revisão da Directiva relativa às IRPPP, uma maior convergência em matéria de supervisão e uma maior transparência em relação às diferenças nacionais. Além disso, importa abordar certos aspectos referentes à custódia<sup>24</sup> e à gestão dos fundos de pensões, em que se incluem a compreensão e supervisão adequadas das decisões de investimento, a remuneração adequada, as estruturas de incentivo para prestadores de serviços e o investimento socialmente responsável.

A existência de normas contabilísticas adequadas e comparáveis é importante para o aumento da transparência em relação às responsabilidades em matéria de pensões. O Painel das Normas Internacionais de Contabilidade (IASB) lançou um projecto para rever as suas normas de contabilidade das pensões IAS 19<sup>25</sup>. A Comissão Europeia, juntamente com o seu consultor técnico, o «European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG)», acompanha de perto o projecto IASB destinado a melhorar a contabilidade das pensões, possivelmente abrangendo também os próprios fundos de pensões, em conformidade com o mecanismo de aprovação estabelecido ao abrigo do Regulamento IAS<sup>26</sup>.

A livre circulação de capitais sai facilitada quando os Estados-Membros aplicam o mesmo tratamento fiscal aos dividendos e juros recebidos por IRPPP investidos no seu território mas estabelecidos noutra parte do Espaço Económico Europeu (EEE). No seguimento da decisão da Comissão de intentar procedimentos por infracção contra diversos Estados-Membros devido a aspectos discriminatórios das suas normas fiscais neste domínio, alguns Estados-Membros já alinharam a sua legislação fiscal sobre pensões com as exigências impostas pela legislação da UE.

Embora o mercado interno para produtos de seguros já tenha mais tempo de funcionamento, a actividade transfronteiriça relativa aos produtos de seguro de vida permaneceu igualmente limitada, representando menos de 10% da totalidade dos prémios de seguro de vida contratados na maioria dos Estados-Membros. O mercado interno poderia igualmente servir para alargar o acesso a fontes adicionais de rendimentos de reforma para além das pensões, como é o caso das contra-hipotecas. Também foram lançados apelos para a criação de um quadro regulador para um regime de pensões privado à escala da UE, que coexistiria com os regimes de pensões existentes na Europa<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Ver relatório da Comissão sobre determinados aspectos essenciais da Directiva 2003/41/CE relativa às actividades e à supervisão das instituições de realização de planos de pensões profissionais (Directiva IRPPP) de 30.4.2009, COM (2009) 203 finais, disponível em [http://ec.europa.eu/internal\\_market/pensions/docs/legislation/iorp\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/docs/legislation/iorp_report_en.pdf).

<sup>25</sup> A norma IAS 19, «Prestações dos empregados» aplica-se às empresas patrocinadoras.

<sup>26</sup> Regulamento (CE) n.º 1606/2002.

<sup>27</sup> O relatório Monti sugere também que se estude a criação de um 28.º regime aplicável aos direitos a pensão complementares, ver «Uma nova estratégia para o mercado único – Ao serviço da economia e da sociedade europeias», relatório apresentado ao Presidente da Comissão Europeia José Manuel Barroso por Mario Monti, 9 de Maio de 2010, p.58.

(5) *De que modo deve a Directiva IRPPP ser alterada para melhorar as condições para a actividade transfronteiriça?*

### 3.3.2. *Mobilidade das pensões*

Desde há cinco décadas, a legislação da UE relativa à coordenação dos sistemas de segurança social têm protegido os direitos a pensão dos cidadãos europeus que se deslocam e dos membros das suas famílias. Os novos regulamentos n.º 883/2004 e n.º 987/2009 alargam esta protecção e asseguram que para efeitos de constituição de direitos a pensão, serão tidos em conta os períodos de seguro adquiridos noutro Estado-Membro. Estes regulamentos estão limitados a regimes legais e profissionais de pensões em que os direitos têm por base a lei: as recentes reformas nacionais já mencionadas no presente documento poderão assim exigir um alargamento dos regulamentos de coordenação e normas mínimas para melhorar o acesso dos trabalhadores móveis aos direitos a pensão complementar nos Estados-Membros e entre estes.

Em 2005, a Comissão apresentou uma proposta de directiva destinada a estabelecer normas mínimas para a aquisição, conservação e transferibilidade dos direitos a pensão complementar. A mobilidade interior estava contemplada nessa proposta porque se afigurava impraticável uma distinção entre mobilidade interior e mobilidade exterior.

A Comissão reviu essa proposta em 2007 no intuito de deixar de fora os aspectos ligados à transferibilidade aos quais algumas partes se opuseram por os considerarem tecnicamente difíceis de pôr em prática, potencialmente morosos e susceptíveis de abuso. Desse modo, a ênfase recaí na aquisição de direitos de pensão em tempo útil e na sua manutenção subsequente. Contudo, ainda não foi possível alcançar a unanimidade necessária no Conselho para adoptar a directiva.

É urgente dar novo ímpeto à busca de uma solução para todos os trabalhadores móveis<sup>28</sup>. No mercado de trabalho actual, a enfrentar dificuldades acrescidas decorrentes da crise financeira e económica, as pessoas devem poder mudar facilmente de emprego ao longo da sua vida activa e os empregadores devem poder recrutar a pessoa certa com as competências certas. A necessidade de acção torna-se ainda mais premente devido ao crescimento da importância das pensões por capitalização nas suas diversas formas, o que logo suscita a questão do âmbito de aplicação: por exemplo, deveriam os regimes de pensões por capitalização legais e obrigatórios ser contemplados pelas medidas da UE?

Alguns Estados-Membros têm em funcionamento serviços de rastreio de pensões, que ajudam as pessoas a acompanhar os seus direitos a pensão de diferentes fontes no interior desse Estado-Membro. Dado a crescente mobilidade da mão-de-obra e o recurso mais frequente a um grupo mais largo de fontes públicas e privadas de rendimentos de reforma, um sistema de rastreio a nível da UE poderia ajudar os trabalhadores móveis a acompanhar a situação dos seus direitos a pensão.

Disposições fiscais discriminatórias podem ser um obstáculo à mobilidade das pensões. O Tribunal de Justiça considera que é contrário à legislação da UE tributar transferências de

---

<sup>28</sup> Por exemplo, a criação de um fundo de pensões da UE transfronteiriço para trabalhadores de profissões de grande mobilidade (por exemplo, investigadores) poderia ser uma opção. Ver «Feasibility Study of a Pan-European pension fund for EU researchers» (estudo de viabilidade de um fundo pan-europeu de pensões para investigadores da UE), Hewitt Associates em nome da Comissão Europeia (DG RTD), Maio de 2010.

capital de fundos de pensões nacionais para fundos de pensões estabelecidos noutra parte do EEE, se as transferências de capital de pensões entre fundos de pensões nacionais forem isentas de impostos<sup>29</sup>. A Comissão tenciona examinar se há outros Estados-Membros com regras semelhantes.

- (6) *Que regimes deveriam ser abrangidos pela acção empreendida a nível da UE com vista à remoção dos obstáculos à mobilidade?*
- (7) *Deveria a UE reexaminar a questão das transferências ou constituiria melhor solução a introdução de normas mínimas sobre aquisição e manutenção e de um serviço de acompanhamento para todos os tipos de direitos a pensão?*

### **3.4. Pensões mais seguras e mais transparentes, com melhor consciencialização e informação**

A segurança das pensões é um factor importante para apoiar a sua adequação. Além disso, os benefícios macroeconómicos podem ser sentidos rapidamente, porquanto os pensionistas representam uma fonte crescente de consumo estável e regular. Os desenvolvimentos díspares nos sistemas de pensões dos Estados-Membros e a tendência para regimes de contribuições definidas suscitam, no entanto, novas questões políticas.

#### **3.4.1. Colmatar as lacunas na legislação da UE**

Visto que o serviço de pensões está a passar de sistemas únicos para sistemas de vários pilares e de regimes simples para regimes complexos, o quadro europeu actualmente em vigor pode já não ser suficiente, por ser fragmentário e incompleto.

- (1) Em resultado das reformas, alguns regimes de pensões por capitalização, tanto públicos como privados, passaram a estar abrangidos pela legislação da UE nalguns Estados-Membros, mas não noutros. Esta situação não se coaduna com a declaração da cimeira do G20 de Pittsburg sobre a matéria («13. [...] todas as empresas cujo falência possa constituir um risco para a estabilidade financeira devem estar sujeitas a supervisão e regulação coerentes e consolidadas, dotadas de normas estritas. [...]») nem reflecte o facto de os fundos de pensões se terem tornado operadores importantes nos mercados financeiros.
- (2) Regimes de pensões similares são abrangidos por diferentes regras da UE, suscitando assim questões de coerência.
- (3) Não há uma distinção clara entre: regimes de segurança social e regimes privados; regimes profissionais e individuais; e regimes voluntários e obrigatórios.
- (4) Nem sempre é claro o que distingue a poupança em geral e as pensões. Esta indefinição suscita a questão de saber se o rótulo «pensão» não deve ser restringido a um produto que tem certas características como segurança e regras de acesso restritas, incluindo um modo de liquidação que incorpore um fluxo regular de pagamentos durante a reforma.

---

<sup>29</sup> Comissão contra a Bélgica, Processo C-522/04.



De resto, a tendência para os regimes de contribuições definidas substituírem os regimes de prestações definidas está a alastrar. O objectivo de vincular os trabalhadores à empresa através de promessas de pensão profissionais está a perder terreno: devido aos avanços tecnológicos, os empregadores estão menos dependentes de competências específicas às suas próprias empresas e os trabalhadores preferem cada vez mais a flexibilidade e a mobilidade. Além disso, embora os regimes profissionais de prestações definidas proporcionem uma maior certeza quanto ao rendimento de reforma futuro e reduzam os custos devido à sua dimensão e à partilha dos riscos, podem tornar-se um encargo insustentável para os empregadores.

Hoje, quase 60 milhões de europeus estão inscritos em regimes de contribuições definidas<sup>30</sup>. Estes regimes são muito mais frequentes hoje do que há uma década e continuarão a ganhar importância. O patrocinador não assume o risco financeiro e os regimes de contribuições definidas são mais aptos a promover vidas activas mais longas. Mas, uma consequência fundamental é a de que os riscos de investimento, de inflação e de longevidade passam a ser assumidos pelos membros do regime, ou seja, aqueles que estão em pior situação para assumir individualmente estes riscos. Há, contudo, formas de reduzir estes riscos. As garantias de rendimento mínimo e as composições da carteira com a aproximação da reforma têm um preço, mas as boas práticas nos Estados-Membros mostraram que essas medidas podem reduzir a volatilidade a curto prazo. O desempenho do mercado pode ser reforçado por boas políticas económicas e de finanças e por uma melhor regulação. Melhores práticas de investimento e de concepção dos regimes podem limitar substancialmente risco e aumentar a capacidade de absorção de choques, conseguindo-se assim um melhor equilíbrio entre riscos, segurança e disponibilidade, tanto para aforradores como para as instituições.

A partilha colectiva de risco através de regimes híbridos, como um regime de contribuições definidas com um rendimento mínimo garantido ou um regime misto com prestações definidas e contribuições definidas, poderia modificar a tendência actual para os regimes individualizados de contribuições definidas. Além disso, o sector está a propor iniciativas com vista a promover regimes de elevada qualidade. Alguns dos regimes profissionais de prestações definidas também se adaptaram às mudanças demográficas e estruturais, reforçando a partilha de riscos entre patrocinadores, trabalhadores e pensionistas. As estruturas de gestão colectivas existentes nos regimes de prestações definidas facilitam esta tendência. Refiram-se, a título de exemplo, a passagem de regimes que baseiam os seus cálculos no salário final para regimes baseados na remuneração média da carreira, o estabelecimento de regimes de saldo de tesouraria, os ajustamentos em função da longevidade, a modificação das taxas de constituição, o ajustamento da idade normal de pensão e a aplicação da indexação condicional.

No âmbito das discussões à escala internacional, coloca-se a questão de saber se a legislação da UE em vigor pode fazer face à deslocação para regimes de contribuições definidas<sup>31</sup>. Pode-se justificar uma reavaliação da Directiva IRPPP em domínios como a gestão, a gestão dos riscos, a custódia de activos, as regras de investimento e de divulgação de informação. Além disso, o quadro em vigor da UE não aborda a fase de constituição, que compreende (i) a concepção de planos para mitigar a volatilidade a curto prazo nos rendimentos e (ii) a escolha do investimento e as opções de investimento por defeito. Além disso, dado que o montante da pensão nos regimes de contribuições definidas podem depender do ano em que o pensionista

---

<sup>30</sup> Inquérito EFRP sobre pensões 2010 de contribuições definidas.

<sup>31</sup> *Pension Market in Focus*, OCDE, Outubro 2009.

se reforma, a regulação do mercado tem de contemplar a fase de desembolso, assim como as regras relativas à compra de uma renda (se é obrigatório ou voluntário, e o calendário).

- (8) *A legislação em vigor na UE deve ser revista a fim de assegurar uma regulação e uma supervisão coerentes dos regimes de pensões por capitalização (ou seja, suportados por um fundo de activos) e seus produtos? Em caso afirmativo, quais os elementos?*
- (9) *De que modo a legislação europeia ou um código das boas práticas poderiam ajudar os Estados-Membros a alcançar um melhor equilíbrio entre riscos, segurança e disponibilidade para os aforradores e os prestadores de pensões?*

### 3.4.2. Melhorar o regime de solvência dos fundos de pensões

Os requisitos prudenciais mínimos da directiva da IRPPP incluem regras de solvência para regimes de prestações definidas. Estas regras de solvência são as mesmas que se aplicam às companhias de seguros de vida. Com a entrada em vigor da Directiva «Solvência II» em 2012, as companhias de seguros poderão beneficiar de um regime de solvência de três pilares, baseado nos riscos; a questão é se este novo regime deve igualmente ser aplicado às IRPPP. Não se vislumbra acordo entre as partes interessadas, o que reflecte de algum modo as diferenças na organização das pensões profissionais: por constituição de reservas contabilísticas, fundo de pensões ou apólice de seguros.

No que respeita aos fundos de pensões, os Estados-Membros adoptaram também abordagens diferentes relativamente à protecção dos direitos a pensão adquiridos<sup>32</sup>. A Comissão levou a efeito, em 2008, uma consulta sobre este assunto e organizou uma audição pública em Maio de 2009. Durante este processo, as partes interessadas assinalaram a necessidade de um regime de solvência *sui generis* para fundos de pensões e que é importante evitar regras de solvência procíclicas. A abordagem consagrada na Directiva «Solvência II» pode ser um bom ponto de partida, sujeito a ajustamentos, a fim de tomar em consideração a natureza e a duração da promessa de pensão, quando necessário. A adequação do regime «solvência II» aos fundos de pensões tem de ser analisada numa avaliação rigorosa de impacto, que contemple em especial a influência no preço e na disponibilidade dos produtos de pensão.

Uma questão conexa é se, à semelhança do que se passa na banca, nos seguros e nos investimentos, é necessário promover sistemas de garantia de prestação de pensão nos Estados-Membros, eventualmente coordenados ou facilitados ao nível da UE. Tais sistemas podem não só colmatar falhas nos regimes de prestações definidas suportados por patrocinador ou nos regimes por reservas contabilísticas, mas também poderiam compensar perdas excessivas em regimes de contribuições definidas. Há, contudo, aspectos importantes a tratar, como o risco moral e o apoio público implícito potencial em tempos de grande turbulência.

- (10) *Como deverão ser as características de um regime de solvência equivalente para os fundos de pensões?*

---

<sup>32</sup> Os mecanismos de segurança utilizados actualmente assentam numa valorização realista das provisões técnicas, dos fundos próprios, das obrigações contratuais do patrocinador, dos fundos de protecção das pensões ou de uma combinação desses elementos (Relatório CEIOPS SSC).

### 3.4.3. *Prevenir o risco de insolvência do empregador*

Dado o papel importante que cabe às empresas patrocinadoras no serviço das prestações e no financiamento das instituições de realização de planos de pensões profissionais, a sua insolvência representa um risco particular. A Directiva «insolvência»<sup>33</sup> prevê a protecção dos direitos dos trabalhadores às pensões de regimes profissionais complementares em caso de insolvência do seu empregador. Contudo, o Estado-Membro não está obrigado a financiar os direitos nem existe obrigação de prestar garantias completas, o que deixa uma latitude considerável no que ao nível e às modalidades de protecção diz respeito. Além disso, a directiva relativa às instituições de realização de planos de pensões profissionais não se aplica a empresas que utilizam regimes de reservas contabilísticas para o pagamento de prestações de reforma aos seus empregados. A necessidade de assegurar a protecção das pensões profissionais complementares nessas instâncias torna-se mais premente na situação actual, uma vez que a crise financeira e económica fará aumentar o número de insolvências de empresas.

A Comissão apresentou um documento de trabalho dos seus serviços<sup>34</sup> sobre a aplicação da disposição referente a pensões profissionais complementares prevista na Directiva «Insolvência». Em seguimento desse documento, a Comissão lançou, em 2009, um estudo<sup>35</sup> relativo aos regimes de prestações definidas e aos regimes por constituição de reservas contabilísticas, estando actualmente a recolher informação sobre a protecção das contribuições não pagas para os regimes de contribuições definidas em caso de insolvência de empregador.

(11) *A protecção proporcionada pela legislação da UE em caso de insolvência dos empregadores patrocinadores deve ser reforçada? Em caso afirmativo, como?*

### 3.4.4. *Facilitar a tomada de decisões informadas*

A tendência para regimes de contribuições definidas sublinha a necessidade de comunicação transparente e clara. As directiva relativa às IRPPP e a directiva relativa aos seguros de vida consagram exigências em matéria de divulgação de informação. Porém, estas disposições assentam numa harmonização mínima e as abordagens nacionais diferem consideravelmente. Além disso, esses actos foram projectados para regimes de prestações definidas, pelo que podem precisar de ser ajustados. Nos trabalhos a realizar, afigura-se importante reexaminar as informações-chave específicas aos regimes de pensões e seus produtos (por exemplo, risco, natureza da promessa, custos/comissões, método de liquidação, etc.), tendo em conta o que está a ser desenvolvido para outros produtos financeiros no intuito de assegurar a comparabilidade das informações. Realizar testes com consumidores em conjugação com investigação económica poderia contribuir para melhorar a qualidade da informação em termos de clareza e de comparabilidade.

Deslocar a escolha e a responsabilidade para os indivíduos exige que as pessoas compreendam a informação a fim de fazerem escolhas informadas, sobretudo perante a complexidade crescente das pensões. A educação financeira pode ajudar, como o demonstra o trabalho da OCDE, estando já a UE a trabalhar nessa matéria com os Estados-Membros. A educação financeira serve de complemento à regulação do sector, com regras prudenciais (por

---

<sup>33</sup> 2008/94/CE.

<sup>34</sup> SEC(2008) 475 de 11 de Abril de 2008.

<sup>35</sup> JO 2009/S 230-329482.

exemplo a directiva relativa às IRPPP) e regras de conduta do mercado, assim como regras sobre a divulgação dos produtos. É importante que os indivíduos estejam correctamente dotados com os conhecimentos em matéria económica e de planeamento que os habilitem a avaliar adequadamente a sua necessidade de protecção financeira e social e a evitar comportamentos que possam distorcer as suas escolhas. Por exemplo, dada a importância crescente dos regimes de contribuições definidas, as pessoas precisam de tomar decisões informadas sobre investimentos. É igualmente importante que as pessoas disponham de um organismo competente a quem recorrer, apto a responder às suas questões respeitantes às pensões, principalmente num contexto de mobilidade transfronteiriça.

Ao mesmo tempo, experiências nacionais sugerem que a taxa de compromisso que pode ser obtida graças à divulgação da informação e à educação financeira não é ilimitada. Importa, pois, ponderar um exame aprofundado às vantagens de uma inscrição automática e das cláusulas de abandono voluntário.

Decisões informadas vão de mão dada com a prestação adequada de pensões. Nas suas decisões em matéria de poupanças, é importante que os indivíduos tenham ao seu dispor opções adequadas. Poderia, assim, ser oportuno definir com clareza quais são as características desejáveis das pensões: a ausência de algumas dessas características principais pode não só gerar confusão como levar à obtenção de prestações de reforma inferiores, por exemplo, se os levantamentos precoces provocarem uma redução das poupanças ou se os activos acumulados não gerarem um rendimento estável. Os Estados-Membros podem estudar a criação de um serviço fiável de aconselhamento em matéria de pensões para facilitar escolhas dos consumidores.

- (12) *Justifica-se modernizar as actuais exigências mínimas de divulgação de informação para produtos de pensão (por exemplo, em termos de comparabilidade, de normalização e de clareza)?*
- (13) *Deveria a UE desenvolver uma abordagem comum relativa às opções por defeito em matéria de decisão de participação e de escolha de investimento?*

#### **4. MELHORAR AS ESTATÍSTICAS DA UE SOBRE PENSÕES**

Os dados sobre sistemas de pensões provenientes das diferentes fontes nacionais e da UE poderiam ser simplificados a fim de aumentar a sua comparabilidade e permitir economias substanciais. Com base nos trabalhos realizados a nível internacional (na OCDE, por exemplo) e nas várias iniciativas da UE, o desenvolvimento de uma metodologia à escala da UE para estatísticas sobre pensões poderia facilitar a avaliação dos desafios comuns em matéria de política e de regulação. Os fundos de pensões são investidores institucionais importantes e o seu comportamento em matéria de investimento pode afectar a estabilidade financeira. Os cidadãos beneficiariam da recolha de estatísticas precisas sobre o seu rendimento de reforma a partir de fontes diferentes. Os pensionistas vão-se tornar num grupo de consumidores cada vez mais importante e as empresas poderiam tirar partido de informação fiável e actual sobre o rendimento disponível total.

## 5. MELHORAR A GOVERNANÇA DA POLÍTICA DE PENSÕES AO NÍVEL DA UE

A Europa deve ajudar responder às preocupações dos cidadãos sobre as pensões futuras e estudar a melhor maneira de definir uma estratégia para conseguir pensões adequadas, sustentáveis e seguras, incluindo através de uma melhor utilização dos instrumentos da UE.

Embora, de um modo geral, incumba aos Estados-Membros a responsabilidade pela concepção e organização dos seus sistemas de pensões, algumas áreas específicas nesta matéria recaem directamente nas competências da UE. Os Estados-Membros reconheceram igualmente que agir em conjunto pode ser mais eficaz e eficiente e que a actuação ao nível da UE pode trazer valor acrescentado, em especial pelo facto de os desafios serem similares em toda a UE e pela necessidade de as reformas serem coerentes com os quadros existentes, como o Pacto de Estabilidade e Crescimento e a estratégia «Europa 2020».

No âmbito desta estratégia, a UE contribui com medidas como a vigilância, a coordenação e a aprendizagem mútua. Por exemplo, partilha de boas práticas, avaliações inter pares, definição de objectivos e de indicadores, e recolha de estatísticas comparáveis. A legislação da UE abrange a coordenação da segurança social em matéria de pensões públicas, as regras para fundos de pensões profissionais, a portabilidade e a protecção dos direitos a pensão complementar em caso de insolvência do empregador, assim como regras aplicáveis às companhias de seguros de vida.

Para que a UE possa oferecer um apoio adequado aos esforços nacionais de reforma, o quadro da coordenação política deve assumir uma abordagem integrada, a fim de reflectir a complexidade crescente dos sistemas de pensões. Além disso, dada a crescente integração económica e financeira, assumem cada vez mais importância o quadro normativo ao nível da UE, assim como uma boa coordenação através das políticas ao nível da UE e dos Estados-Membros.

A política de pensões é uma preocupação comum das administrações públicas, dos parceiros sociais, do sector e da sociedade civil a nível nacional e a nível da UE. Uma plataforma comum para monitorizar todos os aspectos que se prendem com a política de pensões e com a regulação, de uma maneira integrada, e que congregue todas as partes interessadas poderia contribuir para alcançar e manter pensões adequadas, sustentáveis e seguras. A Comissão está, por conseguinte, disposta a estudar a melhor maneira de o conseguir, tendo em vista a realização dos objectivos económicos e sociais mais amplos da UE.

*(14) Deveria o quadro de coordenação política a nível da UE ser reforçado? Em caso afirmativo, que elementos precisam de ser reforçados tendo em vista melhorar a concepção e a execução da política de pensões através de uma abordagem integrada? Será útil a criação de uma plataforma para monitorizar, de uma maneira integrada, todos os aspectos da política de pensões?*

## 6. COMO RESPONDER À CONSULTA

A Comissão convida todos os interessados a responder às questões enunciadas no Livro Verde, juntamente com quaisquer observações adicionais, até 15 de Novembro de 2010, preenchendo o questionário disponível no seguinte endereço: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions>. Em alternativa, quem não tiver acesso à internet, pode enviar as respostas pelo correio para o seguinte endereço:

Comissão Europeia

Direcção-Geral do Emprego, Igualdade de Oportunidades e Assuntos Sociais

Consulta – Livro Verde sobre as pensões

Unidade E4

rue Joseph II

Gabinete J-27 1/216

B-1040 Bruxelas

Os contributos recebidos, juntamente com a identidade dos seus autores, serão publicados na Internet, a não ser que estes se oponham à publicação dos dados pessoais porque tal publicação poderia prejudicar os seus interesses legítimos. Nesse caso, o contributo será publicado sob anonimato. Se o contributo não for publicado, o seu teor não será, em princípio, tido em conta.

## GLOSSÁRIO E ANEXO ESTATÍSTICO

### 1. GLOSSÁRIO

**Fase de constituição** - período durante o qual as contribuições são pagas entregues e investidas num regime de contribuições definidas. (ver também: regimes de contribuições definidas).

**Taxa de formação** - taxa a que as futuras prestações de pensão são constituídas. É utilizada em regimes de prestações definidas e baseia-se na fórmula associada ao regime em questão. Por exemplo, uma taxa de formação de pensão pode ser de 1,5% do salário final que conta para a reforma por cada ano de serviço que confere direito a pensão (ver também: regimes de prestações definidas).

**Renda** - um contrato financeiro, vendido por exemplo por uma companhia de seguros de vida, que garante um pagamento fixo ou variável de uma renda (mensal, trimestral, semestral, ou anual) ao longo da vida de uma pessoa (o beneficiário) ou durante um lapso de tempo especificado. Difere de uma apólice de seguro de vida, que fornece um rendimento ao beneficiário após a morte do segurado. Uma renda pode ser comprada em parcelas ou mediante o pagamento de um montante fixo único. O pagamento das prestações pode começar imediatamente ou num momento pré-definido, no futuro, ou a uma idade específica. Uma renda é um modo de assegurar um rendimento de reforma regular para indivíduos que pouparam para um regime de contribuições definidas. (ver também: regimes de contribuições definidas).

**Inscrição automática** – geralmente refere-se ao facto de os trabalhadores se tornarem membros do regime de pensões do seu empregador como opção automática, com possibilidade de, a pedido, não fazerem parte deste regime.

**Mecanismos de ajustamento automático** – geralmente refere-se a meios para ajustar prestações, direitos e/ou níveis de contribuição em função da mudança das circunstâncias, mormente as condições económicas, os retornos do mercado financeiro ou os pressupostos de longevidade.

**Regime de pensões por constituição de reservas contabilísticas** - método contabilístico utilizado por alguns empregadores patrocinadores para financiar promessas de pensão. As quantias são inscritas no balanço do patrocinador do regime como reservas ou provisões para o regime de prestações. Alguns activos podem ser mantidos em contas distintas para financiar as prestações, mas não constituem, por lei ou por contrato, activos de plano de pensões. (ver também: regimes de prestações definidas ).

**Regime de remuneração média** - regime de prestações definidas em que a futura prestação de reforma correspondente a um ano específico depende do nível de remuneração do membro do regime durante o ano em questão. (ver também: regimes de prestações definidas).

**Regimes de saldo de tesouraria** - regime em que o empregador garante aos membros do regime um direito a pensão, a pagar na idade normal da pensão, com o qual podem comprar uma renda. (ver também: idade normal da pensão; renda).

**Indexação condicional** - refere-se aos regimes de prestações definidas em que a dispensa de prestações indexadas (geralmente revalorizadas em função da inflação ou dos salários) está

subordinada ao desempenho financeiro dos investimentos do regime. (ver também: regimes de prestações definidas).

**Regimes de prestações definidas** - regimes de pensões nos quais as prestações acumuladas estão associadas à remuneração e à carreira laboral (a futura prestação de pensão é pré-definida e prometida ao membro). É ao patrocinador do regime que cabe assumir o risco de investimento e frequentemente também o risco de longevidade: se os pressupostos relativos às taxas de retorno ou à esperança de vida não se cumprirem, o patrocinador deve aumentar as suas contribuições para pagar a pensão prometida. Geralmente estes são regimes profissionais. (ver também: regimes de contribuições definidas).

**Regimes de contribuições definidas** - regimes de pensões nos quais o nível das contribuições, e não a prestação final, são pré-definidos: não é feita qualquer promessa de pensão definitiva. Os regimes de contribuições definidas podem ser públicos, profissionais ou pessoais: as contribuições podem ser feitas pelo trabalhador, pelo empregador e/ou pelo Estado, em função das regras do regime. O nível da pensão dependerá do rendimento gerado pela estratégia de investimento escolhida e do nível das contribuições. Cabe, pois, a cada membro do regime, a título individual, assumir o risco de investimento e tomar decisões sobre como limitar este risco. (ver também: regimes de prestações definidas).

**Idade efectiva de reforma** – idade a que um indivíduo realmente se reforma. Não se trata necessariamente da mesma idade de saída do mercado de trabalho ou da idade normal de reforma. (ver também: idade de saída do mercado de trabalho, e idade normal de reforma)

**Regime de cobertura hipotecária «equity release»** - termo utilizado para descrever o processo e os produtos que permitem ao proprietário da sua própria casa obter montantes pontuais substanciais ou o pagamento de rendimentos regulares mediante a realização de parte do valor da sua própria casa, podendo continuar a viver nela.

**Regime baseado no salário final** - regime de prestações definidas em que a prestação de pensão tem geralmente por base o último ou os últimos anos de remunerações antes da reforma. (ver também: regimes de prestações definidas).

**Regime por capitalização** - regime de pensões cujas promessas de prestações são suportadas por um fundo de activos constituído e investido com o fim prover às responsabilidades do regime em matéria de pagamentos de prestações à medida que vão surgindo. Estes regimes por capitalização podem ser colectivos ou individuais. (ver também: regimes por repartição).

**Gestão (de fundos de pensões)** – a gestão e supervisão de um fundo de pensões. O organismo de governo é responsável pela gestão, mas pode recorrer a outros especialistas, como actuários, conservadores, consultores, gestores de activos e conselheiros para executar tarefas específicas ou aconselhar a administração do regime ou o organismo de governo.

**Regime de pensões híbrido** – neste regime, estão presentes tanto elementos de regime de contribuições definidas como de regime de prestações definidas ou, em termos mais gerais, o risco é partilhado pelo operador e pelos beneficiários do regime.

**Regime de pensões individual** - o acesso a estes regimes não depende de uma relação de trabalho. Os regimes são instituídos e geridos directamente por um fundo de pensões ou por uma instituição financeira que paga a pensão sem a participação de empregadores. Os indivíduos compram e seleccionam, de modo independente, os aspectos materiais das



disposições. O empregador pode, no entanto, fazer contribuições para os regimes de pensões individuais. Alguns regimes podem ter participação restrita.

**Disposições sobre divulgação de informações** - as regras que prescrevem a periodicidade, o procedimento, o tipo e a extensão da informação a facultar aos membros de planos de pensões e/ou à autoridade de supervisão.

**Investidor institucional** – geralmente trata-se de um grupo de investidores como sejam fundos de pensões, companhias de seguros, fundos de investimento e, nalguns casos, bancos.

**Idade de saída do mercado de trabalho** – idade a que um trabalhador deixa efectivamente o mercado de trabalho. Por razões de disponibilidade de dados, a idade de saída do mercado de trabalho é frequentemente utilizada como equivalente à idade efectiva de reforma. Podem existir diferenças entre as duas datas, porquanto há pessoas que deixam o mercado de trabalho antes de se reformarem efectivamente, enquanto outras continuam a trabalhar após a reforma. (ver também: idade efectiva de reforma).

**Estratégias de estilo de vida ou de ciclo de vida** - estratégias de investimento utilizadas em regimes de pensões de contribuições definidas para reduzir o risco e a volatilidade do investimento mediante a redução gradual e automática do risco de investimento assumido pelos membros do regime à medida que se aproximam da reforma. (ver também: regimes de contribuições definidas).

**Garantias de rendimento mínimo** - nível mínimo da prestação de pensão paga independentemente do rendimento do investimento num regime de contribuições definidas.

**Idade normal de pensão** – idade a que um membro de um regime de pensões tem direito a receber prestações de pensão completas.

**Regimes profissionais** - plano de pensões cujo acesso está ligado a um emprego ou a uma relação profissional entre o membro do plano e entidade que institui o plano (o patrocinador do plano). Os regimes profissionais de pensões podem ser estabelecidos por empregadores ou grupos de empregadores (por exemplo, associações industriais) ou associações laborais ou profissionais, conjunta ou separadamente, ou por trabalhadores por conta própria. O regime pode ser administrado directamente pelo patrocinador ou por uma entidade independente (um fundo de pensões ou uma instituição financeira que actue como fornecedor de pensão). Neste último caso, o patrocinador pode ainda ter a responsabilidade de supervisionar o funcionamento do regime.

**Rácio de dependência dos idosos** – percentagem da população com mais de 65 anos de idade na população activa (definida geralmente como pessoas com idade entre os 15 e os 64).

**Risco operacional** - o risco de perdas resultantes de procedimentos internos inadequados ou deficientes, do pessoal ou dos sistemas, ou ainda de acontecimentos externos.

**Fundos próprios (obrigatórios)** - refere-se aos activos adicionais de um fundo de pensões acima das suas provisões técnicas, que servem como amortecedor. A legislação exige geralmente que estes activos sejam livres de todas as responsabilidades previsíveis e funcionem como capital de segurança para absorver discrepâncias entre as despesas antecipadas e efectivas e os lucros. Também referido como capital regulador. (ver também: provisões técnicas)

**Regimes por repartição** - regimes de pensões nos quais as contribuições actuais financiam despesas de pensão actuais (ver igualmente: regimes por capitalização).

**Fase de desembolso ou fase de não-constituição** - período no qual os activos que se constituíram na fase de constituição são pagos ao membro do regime de pensões num regime por capitalização. Um exemplo de uma fase de desembolso é um período no qual o rendimento de reforma regular é recebido através da compra de uma renda. (ver também: renda).

**Sistema de garantia das prestações de pensões** – disposição que prevê o pagamento de uma compensação a membros ou beneficiários de regimes de pensões em caso de insolvência do fundo de pensões e/ou ao empregador patrocinador. Exemplos de sistemas de garantia de prestações de pensões são o Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit (PSVaG) na Alemanha e fundo de protecção das pensões no Reino Unido.

**Pilar de pensões** – os diferentes tipos de regimes de pensões são geralmente agrupados em dois, três, quatro ou mais pilares do sistema de pensões. Porém, não existe uma classificação universalmente aceite. Muitos sistemas de pensões distinguem entre regimes de pensões legais, profissionais e individuais, ou entre regimes de pensões obrigatórios e voluntários. Pode ser obrigatória ou voluntária a participação em regimes de pensões profissionais e individuais, geralmente regimes de pensões privados.

**Taxa de substituição** – geralmente, trata-se de um indicador que mostra o nível de rendimento da pensão na reforma, em percentagem da remuneração individual no momento da passagem à reforma ou da remuneração média. As taxas de substituição indicam em que medida os sistemas de reforma permitem a trabalhadores comuns preservar o seu nível de vida anterior à passagem à reforma.

**Solvência** - capacidade de os activos de um regime de pensões satisfazerem as responsabilidades do regime. As responsabilidades do regime abarcam todos os pagamentos de pensões futuros, devendo por isso ser antecipados com grande antecedência, o que implica assumir pressupostos substanciais no que se refere à longevidade. O valor de activos de um regime depende do tipo de norma contabilística utilizada. Se se considerar que um regime não dispõe de um nível de solvência suficientemente elevado, será necessário aumentar os níveis de contribuição ou reduzir os direitos, caso as regras do referido regime o permitam.

**Obrigação contratual de patrocinador** - refere-se à capacidade de um empregador responder à volatilidade do fundo de pensões, assumindo um financiamento adicional se necessário. A «obrigação contratual» neste contexto é um conceito muito semelhante ao da «idoneidade creditícia» para os mutuários. A um nível simples, se um fundo de pensões tiver um défice, então, em muitos aspectos é semelhante a um obrigacionista em termos de mercado financeiro. Depende da capacidade de a empresa pagar contribuições adicionais no futuro, se os retornos do investimento não forem suficientes para cobrir o défice.

**Regime legal de pensões** – esta definição abarca a segurança social e os programas oficiais semelhantes geridos pelas administrações públicas (ou seja, as administrações centrais, regionais e locais, incluindo outros organismos do sector público como as instituições de segurança social). Tradicionalmente, os planos de pensão públicos são regimes por repartição.

**Regimes complementares de reforma** - regimes de pensões obrigatórios ou voluntários que geralmente proporcionam um rendimento de reforma adicional ao regime legal de pensões.

**Provisões técnicas** - montante das responsabilidades correspondentes às autorizações financeiras de um fundo de pensões que decorrem da sua carteira de contratos de pensão vigentes. ver artigo 15.º da Directiva 2003/41/CE.

**Transferibilidade** - direito de transferir prestações ou capital acumulado de um regime de pensões para outro, por exemplo, para o regime de pensões do novo empregador.

## **2. STATISTICAL ANNEX**

**Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060**

**Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios**

**Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)**

**Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060**

**Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points**

**Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27**

**Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent**

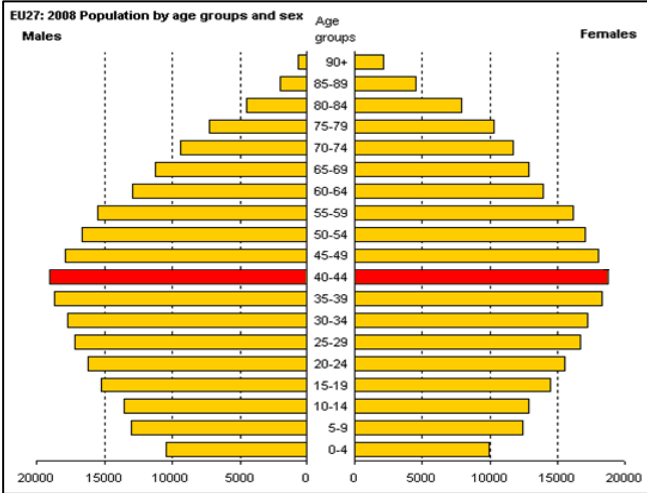
**Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives**

**Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment**

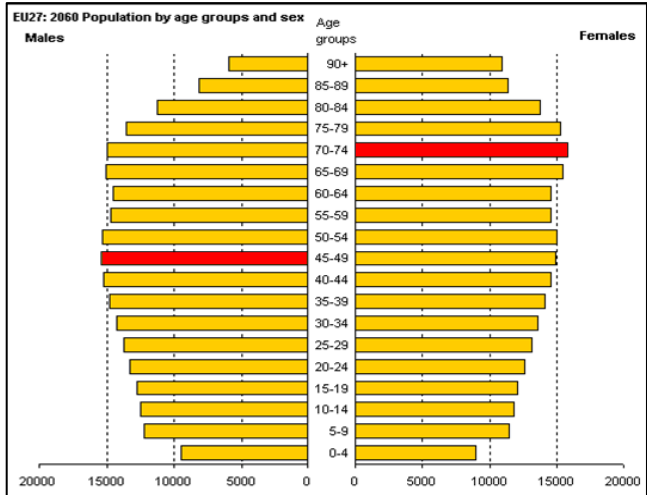
**Figure 10: Increasing significance of funded pensions**

**Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060**

**2008**



**2060**

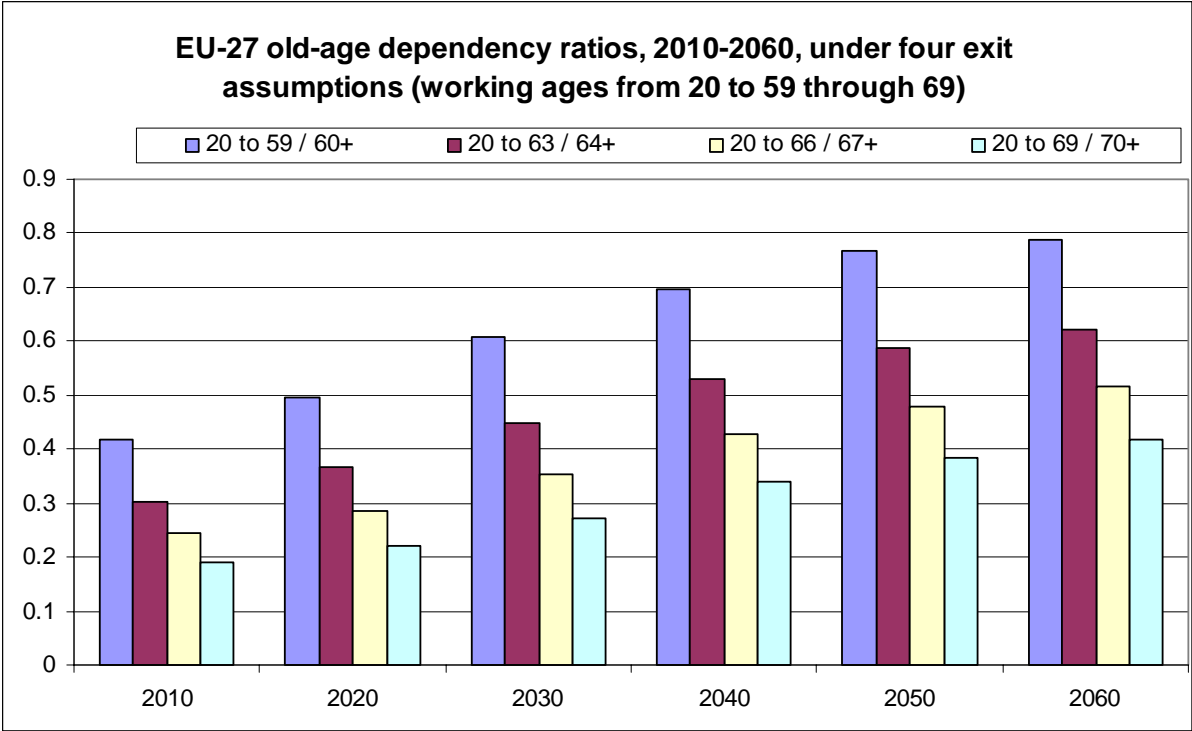


Source: Commission services, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p. 9, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm).

Note: the red (dark) bar indicates the most numerous cohort.

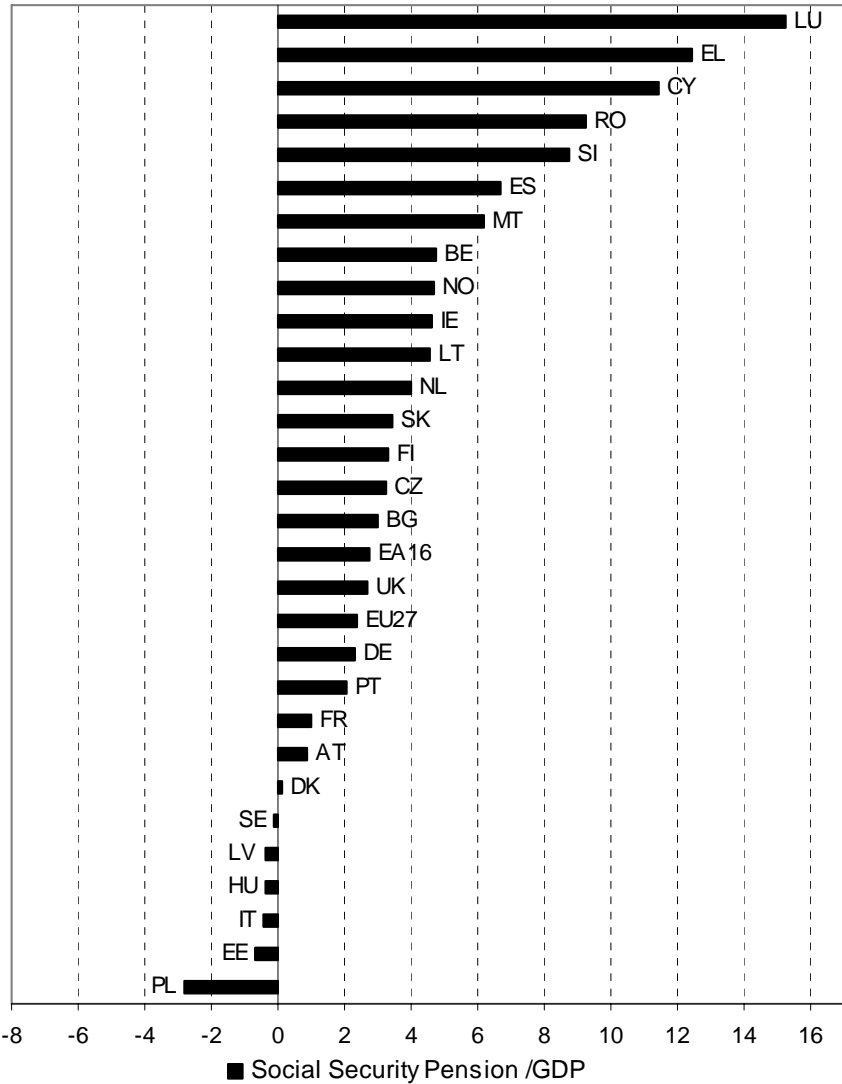
**Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios**

In 2010, when it is assumed that people leave the labour market on average at age 60, the dependency ratio, i.e. the number of people of working age relative to the number of people above age 60, amounts to 5 to 2. If by 2040 people were to remain until 67 the corresponding ratio would stay constant and the increase by 2060 would far less dramatic than at lower exit ages. There would be no increase if the exit age would increase another 3 years between 2040 and 2060.



Source: Eurostat, Population Projections, 2008 data.

**Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)**



Source: Ageing report 2009, available at: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication13782\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf), data as updated at the Ageing Working Group in 2010.

Note: Hungary reformed its pension system in 2009. Following the reform, its impact was assessed through a peer review by the AWG, and endorsed by the EPC at their 22 February 2010 meeting. According to the revised pension projections, public pension expenditure is projected to decrease from 10.9% of GDP in 2007 to 10.5% of GDP in 2060, i.e. by 0.4 p.p. of GDP, compared with the projection in the 2009 Ageing Report, where an increase of 3 p.p. of GDP between 2007 and 2060 was projected.

**Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060**

	Benefit Ratio (%)					
	Public pensions			Public and private pensions		
	2007	2060	% change	2007	2060	% change
BE	45	43	-4			
BG	44	36	-20	44	41	-8
CZ	45	38	-17			
DK	39	38	-4	64	75	17
DE	51	42	-17			
EE	26	16	-40	26	22	-18
IE	27	32	16			
EL	73	80	10			
ES	58	52	-10	62	57	-8
FR	63	48	-25			
IT	68	47	-31			
CY	54	57	5			
LV	24	13	-47	24	25	4
LT	33	28	-16	33	32	-2
LU	46	44	-4	46	44	-4
HU	39	36	-8	39	38	-3
MT	42	40	-6			
NL	44	41	-7	74	81	10
AT	55	39	-30			
PL	56	26	-54	56	31	-44
PT	46	33	-29	47	33	-31
RO	29	37	26	29	41	41
SI	41	39	-6	41	40	-2
SK	45	33	-27	45	40	-11
FI	49	47	-5			
SE	49	30	-39	64	46	-27
UK	35	37	7			
NO	51	47	-8			

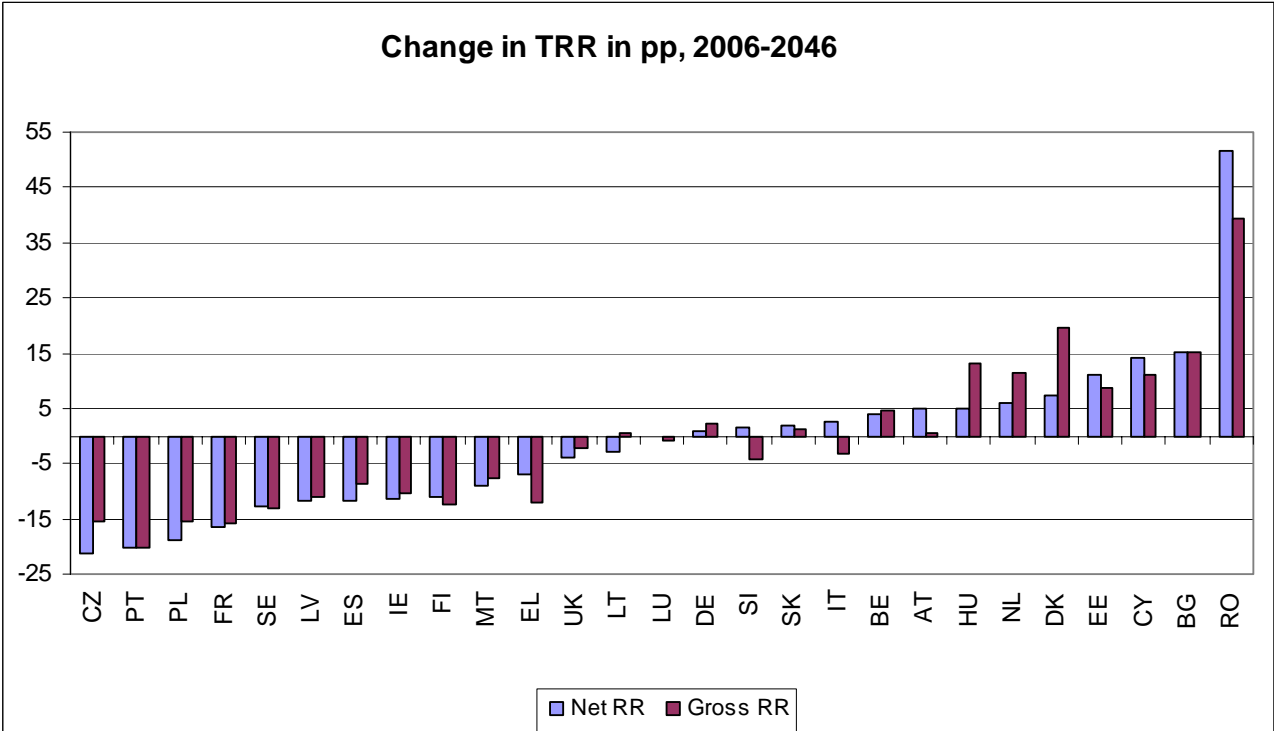
Source: Ageing report 2009, available at:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication13782\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf).

Note: The 'Benefit ratio' is the average benefit of public pension and public and private pensions, respectively, as a share of the economy-wide average wage (gross wages and salaries in relation to employees), as calculated by the Commission. Public pensions used to calculate the Benefit Ratio includes old-age and early pensions and other pensions. Private pensions are not included for all Member States. Hence, the comparability of the figures is limited. The value of indicators might change as some Member States consider reforms of their pension systems (e.g. Ireland).



**Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points**



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.17, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Replacement rates are defined as the level of pension income during the first year of retirement as a percentage of individual earnings immediately before retirement. For countries with a projected drop in replacement rates it should be noted that the decrease can usually be counterbalanced by working longer.

It should be noted that EE, like other countries with a more positive evolutions in replacement rates (RO, BG and CY), start off from rather low initial levels of the rates.

### **Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27**

There has been a more or less pronounced increase in the average exit age from the labour force of nearly all Member States between 2001 and 2008, with an EU27 average exit age of 61.4 years in 2008. For those countries with increasing pensionable ages until 2020 and beyond, the average exit age is expected to continue to increase. It appears that most countries are gradually moving to a universal pensionable age of at least 65, but countries such as DK, DE and UK have already legislated further increases in order to respond to continued advances in longevity.

Member State	Average exit age from the labour force in 2001	Average exit age from the labour force in 2008	Statutory retirement age for M/W in 2009	Statutory retirement age for M/W in 2020	Further increases in the statutory retirement age for M/W after 2020
Belgium	56.8	61.6*	65/65	65/65	
Bulgaria	58.4	61.5	63/60	63/60	
Czech Republic	58.9	60.6	62/60y8m	63y8m/63y4m	65/65
Denmark	61.6	61.3	65/65	65/65	67+/67+***
Germany	60.6	61.7	65/65	65y9m/65y9m	67/67
Estonia	61.1	62.1	63/61	63/63	
Ireland	63.2	64.1**	65/65	65/65 (66/66)	(68/68)
Greece	61.3°	61.4	65/60	65/60	65/65
Spain	60.3	62.6	65/65	65/65	
France	58.1	59.3	60-65	60/60	
Italy	59.8	60.8	65/60	65/60****	***
Cyprus	62.3	63.5*	65/65	65/65	
Latvia	62.4	62.7	62/62	62/62	
Lithuania	58.9	59.9**	62y6m/60	64/63	65/65
Luxembourg	56.8	:	65/65	65/65	
Hungary	57.6	:	62/62	64/64	65/65
Malta	57.6	59.8	61/60	63/63	65/65
Netherlands	60.9	63.2	65/65	65/65 (66/66)	(67/67)
Austria	59.2	60.9*	65/60	65/60	65/65
Poland	56.6	59.3*	65/60	65/60	
Portugal	61.9	62.6*	65/65	65/65	
Romania	59.8	55.5	63y8m/58y8m	65/60 (65/61y11m)	(65/65)
Slovenia	56.6°	59.8**	63/61	63/61 (65/65)	
Slovakia	57.5	58.7*	62/59	62/62	
Finland	61.4	61.6*	65/65, 63-68	65/65, 63-68	
Sweden	62.1	63.8	61-67	61-67	
United Kingdom	62.0	63.1	65/60	65/65	68/68
EU 27 average	59.9	61.4			

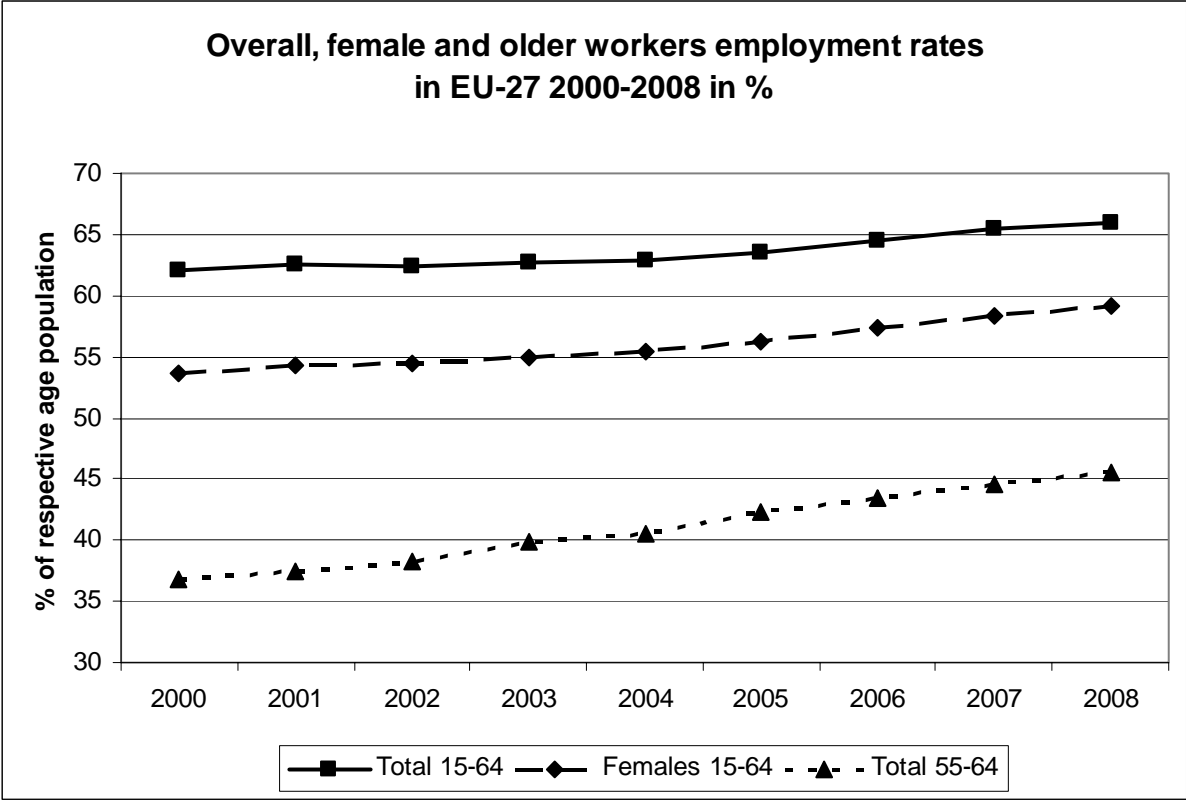
Source: Eurostat, MISSOC, Ageing Report, 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm).

Note: ° - 2002, \* - 2007, \*\* - 2006, in brackets – proposed, not yet legislated, \*\*\* retirement age evolves in line with life expectancy gains over time, introducing flexibility in the retirement provision. \*\*\*\* For Italy 65/65 for civil servants, starting from 2018.

Sweden: guarantee pension is available from the age of 65.

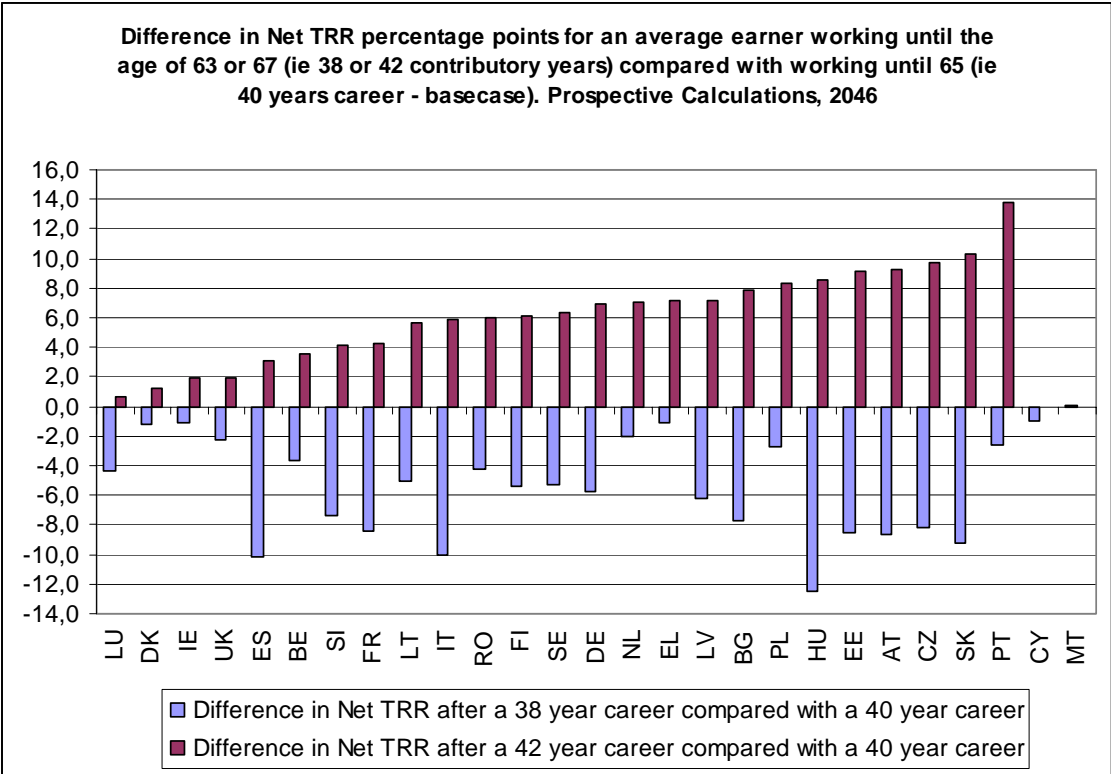
Romania: the National House of Pensions and other Social Insurance Rights.

**Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent**



Source: Eurostat, LFS annual data, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.10, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm).

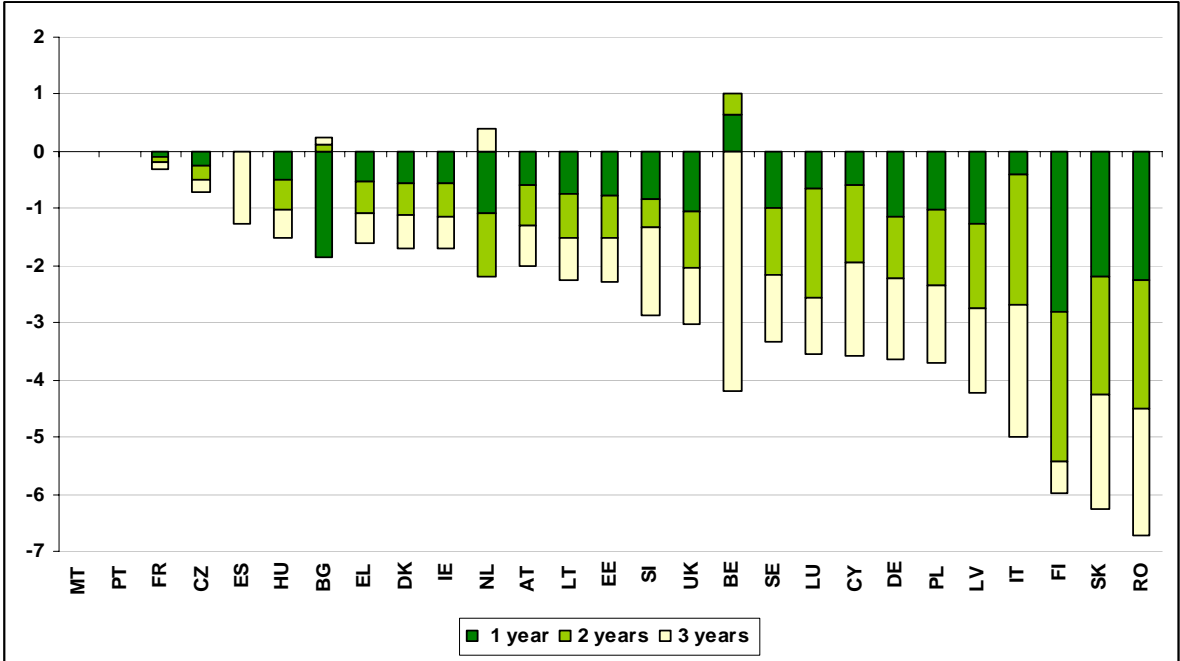
**Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives**



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates (TRR), "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.22, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

**Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment**

**Accumulated difference in net theoretical replacement rates for an average earner entering the labour market at 25 and retiring at the statutory retirement age with a 1, 2 or 3 year career break due to unemployment compared with no break\***



Source: SOCIAL PROTECTION COMMITTEE/INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG). Graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.50, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm)

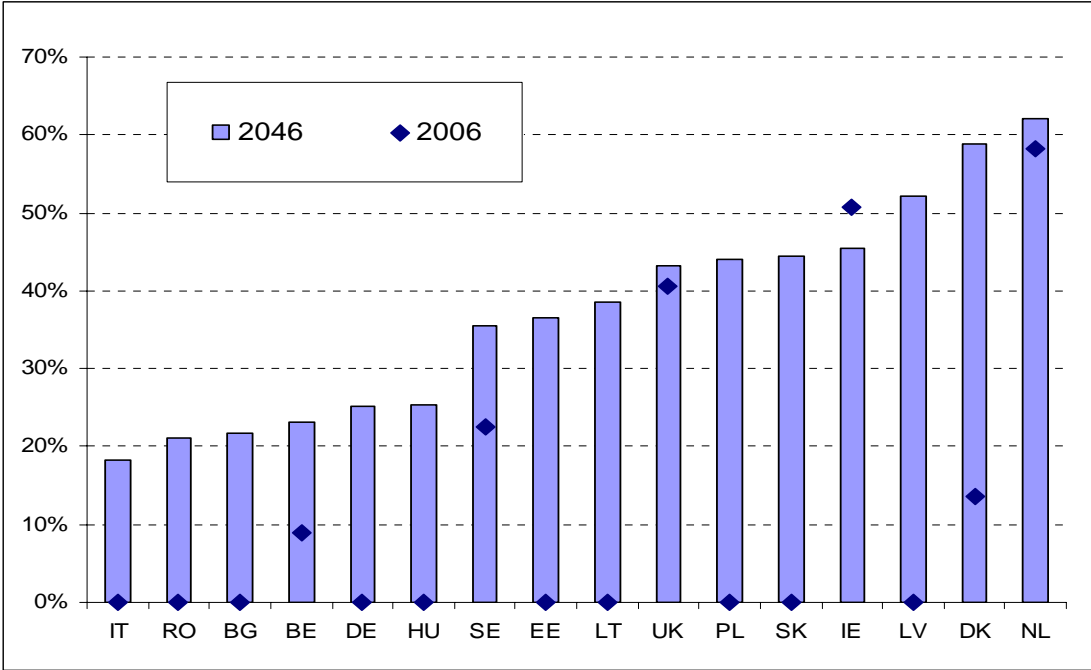
\*The unemployment break is assumed to take place in the years just prior to old age retirement which is assumed here to be the statutory retirement age for men

Note: the values for MT and PT are equal to 0 and should not be interpreted as missing. The values are validated by Member States. Conditions of crediting unemployment breaks might have a positive impact on the replacement rate of a hypothetical worker in the base-case scenario, for whom values in the Figure are provided.

**Figure 10: Increasing significance of funded pensions**

This figure shows that for most of those countries represented, funded pensions will provide for a larger share of retirement income in 2046 than in 2006 as a result of pension reforms (measured by gross theoretical replacement rates).

**Share of occupational and statutory funded pensions in total gross theoretical replacement rates in 2006 and 2046 in selected Member States**



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", Annex – country fiches, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Data available only for a number of Member States