Radiografia ao sistema público de pensões em 2019[1]

Conceição Nunes[2]

A Comissão Europeia (CE) em conjunto com os estados-membros da União Europeia realiza de 3 em 3 anos uma projeção de despesas públicas influenciadas pela evolução demográfica (conclusões publicadas no Ageing Report 2021, da CE). Esta análise pretende dar uma ideia dos desafios que, no longo prazo, se colocam à sustentabilidade financeira das finanças públicas. O último exercício foi realizado em 2020, tendo 2019 como ano base. O exercício considera um conjunto de hipóteses macroeconómicas e demográficas transversais ao conjunto dos países e versa sobre a despesa com pensões, saúde, cuidados de longa duração e educação.

Principais caraterísticas

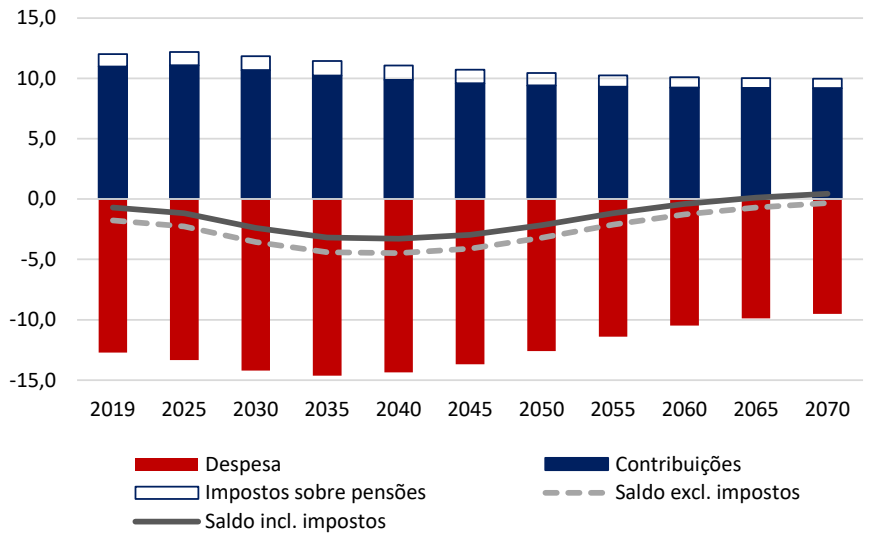
No que diz respeito à **despesa pública** com o sistema de pensões, e considerando as caraterísticas do pensionista médio do ano de 2019, o exercício projeta que a despesa com pensões aumente de 12,7% do PIB, em 2019, para um máximo de 14,6%, em 2035, momento a partir do qual começa a diminuir para atingir 9,5% do PIB em 2070.

Dado que a receita pública com contribuições para os sistemas de pensões é negativamente influenciada pela diminuição do emprego, em consequência da diminuição da população, **o défice** do sistema aumenta até 2037 (quando atinge 3,3% do PIB), momento em que passa a diminuir, atingindo em 2068 um valor positivo. Convém salientar que os cálculos incluem a despesa do sistema não contributivo (em média 0,5% do PIB), financiada maioritariamente por impostos gerais, os impostos de rendimento que incidem sobre as pensões (1% do PIB, em média) e que não foram excluídos da receita contributiva a parte consignada ao financiamento de outros benefícios do sistema previdencial, como por exemplo o subsídio de desemprego e doença.

[1] Publicado em REVISTA FUNDSPEOPLE 48 - OS FUNDOS COM RATING FUNDSPEOPLE 2023 VERSÃO 2.0

[2] GPEARI-MF.

Gráfico 1. Receitas e despesas do sistema público de pensões (% do PIB)

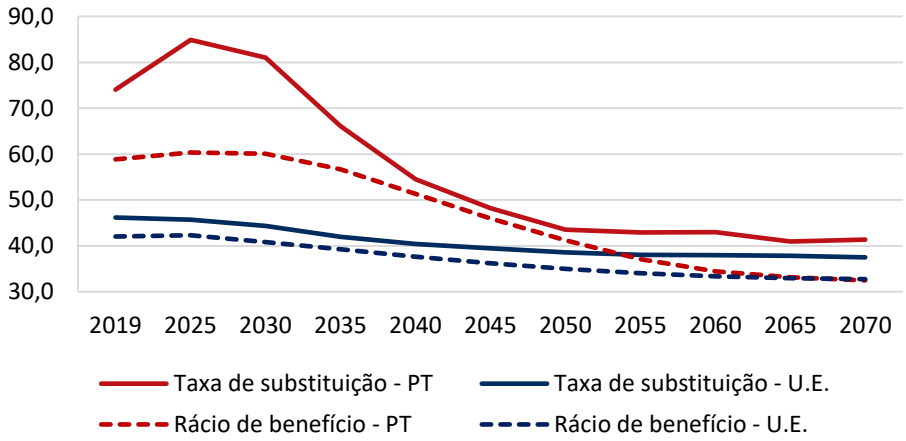


Fonte: Ageing Report 2021. Nota: Despesa com sinal negativo.

O indicador que mede a capacidade de o sistema garantir um nível de rendimento adequado aos pensionistas – **rácio de benefício**, quociente entre a pensão média do sistema e o salário médio – mantém-se estável até ao final da década de 30. A partir daí começa a diminuir, passando de 58,9% em 2019, para 32,5% em 2070, correspondendo a uma quebra de 44,8%, dado que a pensão média não acompanha o aumento do salário médio da economia. Comparativamente com os países da União Europeia, para Portugal, que se estimava ter em 2019 o quinto maior rácio de benefício (16,8p.p. acima da média), projeta-se um valor quase em linha com a média (-0,3p.p.) em 2070.

A **taxa de substituição bruta** das pensões de velhice do sistema contributivo, medida pelo rácio entre a pensão média dos novos pensionistas e o salário médio da economia – uma aproximação do peso da primeira pensão do recém reformado face ao seu último salário -, que em 2019 era a segunda mais elevada da União Europeia (27,8p.p. acima da média da União europeia), apresenta uma diminuição de 74% para 41,4% em 2070, ou seja um decréscimo de 44,1%, ainda que em 2070 se situe acima da média d União Europeia(+3,8p.p.)[3].

Gráfico 2. Taxa de substituição bruta do das pensões de velhice do regime contributivo e rácio de benefício do sistema público (%)



Fonte: Ageing Report 2021.

[3] O Pension Adequacy Report de 2021 apresenta taxas de substituição das pensões para vários exemplos teóricos.

Os cálculos realizados consideram um aumento esperado da carreira contributiva média em 3,4 anos e o aumento da idade normal de reforma em 2,9 anos entre 2019 e 2070. Note-se, contudo, que estes aumentos resultam em menores bonificações ou maiores penalizações, dado que aumenta o número de novos pensionistas com carreiras contributivas mais curtas.

Principais hipóteses consideradas

Em termos demográficos, utilizaram-se as projeções do EUROPOP2019 (EUROSTAT), que previam para Portugal uma diminuição da população de 10,3 milhões em 2019 para 8,5 milhões de indivíduos em 2070 e o segundo maior aumento da União Europeia do rácio de dependência de idosos (medido pela percentagem da população com 65 e mais anos na população com idade entre 20 e 64 anos). Esta evolução considera que a taxa de fecundidade aumenta de 1,4 filhos em 2019 para 1,6 filhos em 2070 e um aumento da esperança de vida à nascença de 5,6 anos no caso das mulheres e de 7,1 anos no dos homens. Em termos macroeconómicos, assumiu-se um aumento médio anual do PIB potencial de 1,2p.p. no horizonte da projeção, em resultado do aumento da produtividade do trabalho em 1,7p.p. e da diminuição do emprego em 0,5p.p.