

PROJECTO DE RESOLUÇÃO N.º 360/ XIII/1ª/PSD

Constituição de uma Comissão Eventual para estudar e promover uma reforma do sistema público de segurança social português

O sistema público de segurança social português é um sistema de repartição em que os descontos das atuais gerações de contribuintes pagam as prestações sociais dos atuais beneficiários.

O sistema público de segurança social tem dado um contributo da maior relevância para a promoção de valores essenciais de uma democracia moderna e evoluída, nomeadamente, os valores da solidariedade, da justiça, da equidade e da coesão social.

Indubitavelmente, o sistema público de segurança social ergue-se como um poderoso instrumento no combate à pobreza e às desigualdades sociais que é o fim último da ação política.

Para que assim seja, o sistema de segurança social deve ser uma construção dinâmica, capaz de se adaptar às transformações da sociedade e da economia e deve ser capaz de reunir um conjunto de incentivos e mecanismos que favoreçam o desenvolvimento económico e social com adequados níveis de proteção social.

Porém, nos tempos que correm, é indiscutível que o sistema público de segurança social atravessa uma situação de crise que os próximos anos vão certamente agravar.

Esta crise não é fruto de uma mera conjuntura desfavorável, mas é o resultado de alterações estruturais significativas nas condições demográficas e económicas adversas do modelo de repartição tal como o conhecemos.

A estes elementos estruturais haverá que acrescentar os sucessivos ajustamentos paramétricos que têm vindo a ser feitos no sistema, designadamente no sistema de pensões, que resultaram numa acentuada deterioração da desadequação do rendimento na reforma (taxa de substituição) e da iniquidade intergeracional, sem que tenha sido resolvida a sua insustentabilidade financeira.

Esta crise indisfarçável obriga-nos a agir, no sentido de promover, sem mais dilações, uma reforma estrutural do sistema público de segurança social.

Pode haver a tentação de adiar a reforma da segurança social por parte de alguns dos atuais responsáveis políticos. Porém é preciso reconhecer que ela é imperiosa e, se não for feita, a insustentabilidade crescente da segurança social vai agravar-se, de forma incomensurável nos próximos anos, empurrando responsabilidades desmedidas para as futuras gerações.

Também aqui, adiar soluções é afinal acrescentar crise à crise, insustentabilidade à insustentabilidade, rutura à rutura.

Esta crise resulta, fundamentalmente, do facto de os elementos estruturais e determinantes do nosso sistema público de segurança social atravessarem uma situação adversa, que, para além disso, é persistente e consistente.

Em primeiro lugar, o elemento demográfico.

A Comissão Europeia no “The 2015 Ageing Report” projeta para Portugal um persistente aumento da esperança média de vida à nascença, para os 83 anos em 2030 e para os 87 anos em 2060. Por outro lado, este relatório prevê ainda um índice de fecundidade constante de 1,37 em 2030.

Em consequência aquele relatório, estima um elevado crescimento da percentagem da população com mais de 65 anos em termos da população total, que em 2013 passa de 19,6% para 26,8% em 2030 e 34,6% em 2060.

Em Portugal, verifica-se, de facto, a intensificação do duplo envelhecimento da população. A par de uma virtuosa longevidade crescente (Portugal é um dos poucos países do mundo onde a esperança de vida ultrapassou já os 80 anos), constata-se uma quebra acentuada nas taxas de natalidade.

Por sua vez, segundo dados de 2014 do Eurostat, o índice sintético de fecundidade é de apenas 1,23 contra 1,58 da União Europeia, como se demonstra no quadro seguinte.

Quadro I: Evolução do Índice Sintético de Fecundidade em Portugal e na União Europeia, de 2000 a 2014

Anos	Taxa bruta de fecundidade em Portugal	Taxa bruta de fecundidade na União Europeia (28)
2000	1,55	:
2001	1,45	1,46
2002	1,46	1,46
2003	1,44	1,47
2004	1,40	1,50
2005	1,41	1,51
2006	1,37	1,54
2007	1,35	1,56
2008	1,39	1,61
2009	1,34	1,61
2010	1,39	1,62
2011	1,35	1,58
2012	1,28	1,58
2013	1,21	1,54
2014	1,23	1,58

Fonte: Eurostat

Torna-se bem visível que a redução da taxa de fecundidade é uma tendência consistente e de ciclo longo e que demorará vários anos a ser invertida.

Por outro lado, o envelhecimento da população está detalhado no quadro II, sublinhando-se, em especial, os valores crescentes da esperança média de vida aos 65 anos, elemento da maior relevância para o sistema de pensões.

Quadro II: Taxa de Natalidade, Taxa de Mortalidade e Esperança Média de Vida

Anos	Taxa - per milagem	Taxa - per milagem	Ano (idade) - Média	Ano (idade) - Média
	Taxa bruta de natalidade	Taxa bruta de mortalidade	Esperança média de vida à nascença	Esperança média de vida aos 65 anos
2000	11,7	10,2	76,4	17,0
2001	10,9	10,1	76,7	17,1
2002	11,0	10,2	77,0	17,2
2003	10,8	10,4	77,4	17,5
2004	10,4	9,7	77,7	17,6
2005	10,4	10,2	78,2	17,9
2006	10,0	9,7	78,5	18,1
2007	9,7	9,8	78,7	18,2
2008	9,9	9,9	78,9	18,3
2009	9,4	9,9	79,3	18,6
2010	9,6	10,0	79,6	18,8
2011	9,2	9,7	79,8	18,8
2012	8,5	10,2	80,0	19,0
2013	7,9	10,2	80,2	19,1
2014	7,9	10,1	-	19,2

Fonte: INE

Com efeito, é de celebrar o facto de, em apenas 14 anos, se verificar um ganho de esperança média de vida dos Portugueses, aos 65 anos, de mais 2,2 anos, um dos mais acelerados da União Europeia.

Contudo, devemos frisar que este facto, que devemos celebrar, comporta custos que devemos assumir de forma insofismada e inadiável.

A par deste envelhecimento em geral, é oportuno destacar ainda a degradação do rácio entre a população ativa e a população inativa reformada, situação que o quadro seguinte demonstra.

Quadro III: População ativa por pensionista de velhice da Segurança Social

Rácio

Anos	População activa por pensionista de velhice da Segurança Social
2000	3,5
2001	3,4
2002	3,4
2003	3,4
2004	3,3
2005	3,2
2006	3,1
2007	3,1
2008	3,0
2009	2,9
2010	2,9
2011	2,8
2012	2,7
2013	2,6
2014	2,6

Fonte: INE

Como se pode verificar, em Portugal, no ano de 2000, existiam 3,5 ativos por cada pensionista do sistema da segurança social. Ora, desde então, esse valor tem vindo a reduzir-se gradualmente, registando-se, em 2014, por cada pensionista, 2,6 beneficiários ativos, valor que é ainda mais baixo quando o rácio é calculado em relação ao número de pensões em pagamento.

Ainda no âmbito da demografia, deve referir-se o comportamento dos saldos migratórios, considerando que saldos migratórios negativos, como aqueles que se verificam desde 2011, são altamente desfavoráveis para a sustentabilidade da segurança social.

Com efeito, o saldo migratório, positivo até 2010, embora em acelerada degradação, passou a negativo, como se pode analisar no quadro IV.

Quadro IV: Saldo Migratório em Portugal, de 2000 a 2015

Indivíduo - Milhares

Anos	Saldo migratório
2000	67,1
2001	56,2
2002	41,8
2003	24,7
2004	14,3
2005	15,4
2006	17,1
2007	21,8
2008	9,4
2009	15,4
2010	3,8
2011	-24,3
2012	-37,3
2013	-36,2
2014	-30,0
2015	-

Fonte: INE

Em resumo, o elemento demográfico, sendo absolutamente determinante dos aspetos financeiro e orçamental do nosso sistema público de segurança social, atravessa indesmentíveis degradações e, nas próximas décadas, a evolução continuará a ser negativa, o que é, por certo, um dos fatores especialmente críticos.

Um segundo elemento determinante do sistema público de segurança social como o português é a economia e a sua correlação com o emprego e o desemprego.

O quadro V ilustra a crescente deterioração do crescimento do PIB, o consistente aumento da taxa de desemprego e ainda a destruição do emprego.

Quadro V: Evolução do PIB, Taxa de Desemprego e Emprego 2000-2015

%

Anos	Taxa de Crescimento PIB	Taxa de Desemprego (% da pop. ativa)	Emprego
2000	3,8	3,9	1,9
2001	1,9	4,0	1,8
2002	0,8	5,0	0,5
2003	-0,9	6,3	-0,4
2004	1,8	6,6	0,1
2005	0,8	7,6	0,0
2006	1,6	7,6	0,7
2007	2,5	8,0	0,2
2008	0,2	7,6	0,5
2009	-3,0	9,4	-2,6
2010	1,9	10,8	-1,5
2011	-1,8	12,7	-1,5
2012	-4,0	15,5	-4,1
2013	-1,1	16,2	-2,6
2014	0,9	13,9	1,6
2015	1,5	12,4	1,1

Fonte: INE

Acresce que os sinais que se têm verificado nos últimos dois anos no crescimento do PIB e do emprego são claramente insuficientes no robustecimento desejável para o orçamento do sistema público de segurança social.

E, se as evidências dos últimos 15 anos são marcadas pelo pessimismo, o cenário projetado para os próximos anos é igualmente desanimador.

Com efeito, o quadro VI traduz já projeções do atual Governo que não são de molde a garantir a robustez orçamental desejada ao sistema previdencial de repartição da segurança social.

Quadro VI: Previsões do PIB, Taxa de Desemprego e Emprego 2016-2020

%

Anos	Taxa de Crescimento PIB	Taxa de Desemprego (% da pop. ativa)	Emprego
2016 (P)	1,8	11,4	0,8
2017 (P)	1,8	10,9	0,7
2018 (P)	1,9	10,4	0,9
2019 (P)	2,0	9,8	1,0
2020 (P)	2,1	9,0	1,2

Fonte: Programa de Estabilidade 2016-2020

Apesar da melhoria do panorama económico em 2014, o crescimento da economia tem-se revelado insuficiente para estancar a destruição de emprego e assegurar novos postos de trabalho. A Comissão Europeia projeta que a taxa de emprego em 2060 atinga os 69,6%, apenas 9 pontos percentuais acima do valor de 2013 que se situava em 60,6%.

No âmbito da economia, há, ainda, que sublinhar a mudança gradual no perfil de especialização produtiva da economia portuguesa, de setores e atividades de baixa ou média intensidade tecnológica e mão-de-obra intensiva, para atividades e setores intensivos em conhecimento e capital e de baixo apelo ao emprego.

Além da consolidação que se tem verificado nos últimos anos de setores tradicionais de mão-de-obra intensiva, mas qualificada, como o têxtil ou o calçado e mesmo nos serviços, em especial no turismo, a perspetiva é um crescimento da economia digital e tecnológica menos propensa a fomentar emprego maciço.

Quadro VII: Número Total de Empresas e Pessoal ao serviço em Portugal 2008 - 2013

Anos	Nº de empresas	Pessoal ao serviço
2008	1.262.198	4.181.269
2009	1.224.272	4.055.606
2010	1.168.964	3.960.734
2011	1.136.697	3.850.591
2012	1.086.452	3.623.429
2013	1.119.447	3.480.731

Fonte: INE

Como muito bem ilustra o quadro VII, entre 2008 e 2013, o número total de empresas reduziu-se em 11%, embora, entre 2012 e 2013 tivesse existido um crescimento no número de empresas de 3%. Já no que toca ao número de pessoas empregadas no total das empresas, verificou-se uma queda constante entre 2008 e 2013, cifrando-se esta queda em 17%.

Também aqui, não custa perspetivar uma tendência fortemente penalizadora do emprego nos próximos anos, numa economia apostada em competir nos mercados internacionais e apostada na implementação da renovação tecnológica.

Num sistema, como o nosso, em que as contribuições, que alimentam o sistema previdencial de repartição da segurança social se correlacionam exclusivamente com a remuneração do fator produtivo trabalho e, principalmente, do trabalho por conta de outrem, esta mudança de perfil das empresas de emprego intensivo para capital intensivo concorre para a desaceleração do fluxo de contribuições e quotizações e para a precarização orçamental daquele.

Um elemento mais discreto, o terceiro, mas igualmente importante, é o da produtividade.

Uma produtividade mais elevada pode ajudar a mitigar os impactos negativos provocados por uma demografia adversa e por baixos níveis de crescimento da economia e do emprego.

Contudo, a evolução da produtividade tem sofrido com as vicissitudes económicas e sociais dos últimos anos e, por maioria de razão na fase inicial da vigência do Programa de Assistência Económica e Financeira.

Quadro VIII: Produtividade Aparente do Trabalho

Anos	Produtividade aparente do trabalho	Variação Anual (%)
2001	24.192,7 €	4,5%
2002	25.244,5 €	4,3%
2003	26.191,5 €	3,8%
2004	27.500,2 €	5,0%
2005	28.498,2 €	3,6%
2006	29.728,0 €	4,3%
2007	31.539,3 €	6,1%
2008	32.257,1 €	2,3%
2009	33.097,1 €	2,6%
2010	34.088,0 €	3,0%
2011	34.066,8 €	-0,1%
2012	34.384,7 €	0,9%

Fonte: INE

Para o ano de 2060, a Comissão Europeia estima que o crescimento do PIB potencial por trabalhador seja de 1,6%, que compara com um crescimento de 0,7% verificado em 2013.

Finalmente, como quarto elemento de um sistema de segurança social como o português, impõe-se destacar a sua extrema vulnerabilidade a longos períodos de desemprego elevado.

Com efeito, é preciso lembrar que, em situação de desemprego os trabalhadores abrangidos pelos sistemas de proteção social têm uma resposta social assegurada, no âmbito dessa eventualidade, ainda que temporária, nomeadamente, através do subsídio de desemprego.

Por outro lado, durante o período em que é devida a prestação do subsídio de desemprego os beneficiários destas prestações sociais estão isentos do pagamento de contribuições e de quotizações.

Porém, através do mecanismo da equivalência contributiva, há lugar à formação de direitos, designadamente ao nível das prestações diferidas, nas quais se incluem as pensões. Uma tal situação, face ao atual esforço contributivo, insuficiente para cobrir as respetivas responsabilidades prestacionais do sistema, é uma fonte de défices financeiros atuais e futuros.

Ocorre que, em Portugal, a situação do desemprego é extremamente preocupante. Com efeito, o desemprego encontra-se acima dos 7,5% desde o ano 2005, atingindo, entre 2010 e 2015, uma taxa superior a 10% (quadro V) e a perspetiva para os próximos anos é que o desemprego continue elevado.

A todos estes factos, acresce ainda o efeito natural de aumento do número de anos das carreiras contributivas, tornando-as mais longas e progressivamente completas, bem como o aumento do salário médio.

Todas estas realidades que são virtuosas na sua essência para um sistema como o nosso, impõem, como contrapartida, um aumento do valor das pensões a pagar e, por essa via, uma pressão no equilíbrio orçamental da segurança social.

Aqui chegados, é por demais evidente que o sistema público de segurança social se encontra à beira de uma “tempestade perfeita” que importa evitar, empenhadamente.

Porém, para além da situação acima descrita relativamente aos fatores externos determinantes para a sustentabilidade do sistema da segurança social, importa proceder a uma análise da qualidade das respostas que o sistema oferece.

Referimos atrás a enorme importância, para a promoção dos valores essenciais de uma sociedade democrática e moderna, da construção e do funcionamento robusto, previsível e confiável do sistema público de segurança social.

No entanto, também neste aspeto, relativo aos valores e aos propósitos últimos do sistema de segurança social, é imperioso fazer uma reflexão: será que o sistema, na sua atual arquitetura, dá respostas adequadas à promoção imprescindível da solidariedade inter e intrageracional, ou mesmo à solidariedade entre os mais ricos e os mais pobres?

Será que este sistema responde cabalmente à promoção da equidade e da justiça social?

É suficientemente clara no sistema de segurança social a distinção entre as funções redistributivas e de combate à pobreza e a função de seguro social, confiável, equitativa, de transferência de rendimento ao longo do ciclo de vida?

Será que, finalmente, o atual sistema, no seu funcionamento quotidiano, quer na componente das receitas, quer na componente prestacional, fomenta a coesão social ou é, pelo contrário, gerador de desconfiança e de insegurança, senão mesmo de frustração entre as gerações mais novas?

Estas dúvidas são fulcrais e transparecem do quadro abaixo retirado do relatório do Fundo Monetário Internacional “Portugal - Repensar o Estado”, de 2013 que é um contributo importante para demonstrar a iniquidade que o nosso sistema de segurança social traduz.

Quadro IX: Benefícios Sociais sem pensões 2010

	Quintis do rendimento de assistência social, líquido de todas as transferências de assistência social					Estado de Pobreza	
	Q 1/5	Q 2/5	Q 3/5	Q 4/5	Q 5/5	Pobreza	Não Pobreza
Toda a proteção social	13,2	17,6	16,4	18,9	33,8	13,6	86,7
Total da Segurança Social	10,5	16,8	15,8	19,3	37,6	10,6	89,4
Prestações para a terceira idade (bruto)	9,3	15,4	14,7	19,0	41,6	9,3	90,7
Prestações na doença (bruto)	20,0	26,1	17,5	27,8	8,5	20,0	80,0
Prestações por invalidez (bruto)	20,9	27,4	22,5	18,8	10,4	21,2	78,8
Prestações de sobrevivência	13,3	19,9	20,1	20,9	25,8	13,3	86,7
Total dos programas para o mercado de trabalho	11,5	25,6	25,3	19,7	11,9	11,7	82,3
Prestações de desemprego (bruto)	17,5	25,6	25,3	19,7	11,9	17,7	82,3
Total da assistência social	43,5	19,9	14,4	13,3	8,9	43,6	56,4
Despesas em educação (bruto)	57,2	20,9	3,9	3,6	14,4	57,2	42,8
Despesas em habitação (bruto)	7,2	24,7	15,0	31,0	22,2	7,2	92,8
Despesas relacionadas com família/crianças (bruto)	30,4	24,1	20,2	15,9	9,4	30,6	69,4
Exclusão social não classificada noutros itens (bruto)	89,0	6,9	2,5	1,5	0,1	89,0	11,0

Fonte: FMI

Como se pode verificar, existe no país um elevado número de programas de benefícios sociais. Contudo, nem sempre são os grupos mais pobres que mais beneficiam destes programas de apoio social.

Dividindo todos os beneficiários de proteção social em cinco quintis, dos mais carenciados aos menos, constata-se que a maioria dos apoios sociais está concentrada nos quintis superiores, ou seja, na população menos carenciada.

Aliás, como demonstra ainda o quadro, em 2010, o grupo de 20% da população mais pobre obtinha apenas 10,6% dos benefícios da segurança social, sem pensões, enquanto os restantes 89,4% eram distribuídos pelos restantes 80% da população, arrecadando os 20% mais ricos 37,6% desses benefícios da segurança social.

Este fenómeno agrava-se consideravelmente quando se toma em consideração a distribuição por grupos sociais dos valores das pensões com as pensões mais elevadas a multiplicarem várias vezes o valor das pensões mínimas do regime geral.

Para além disso, o atual sistema de pensões fomenta a injustiça, por exemplo na atribuição das pensões antecipadas dos trabalhadores com longas carreiras contributivas, que são

fortemente e injustamente penalizados pelo fator de sustentabilidade, introduzido no sistema de pensões português em 2008, e que não leva em devida consideração a duração das carreiras contributivas.

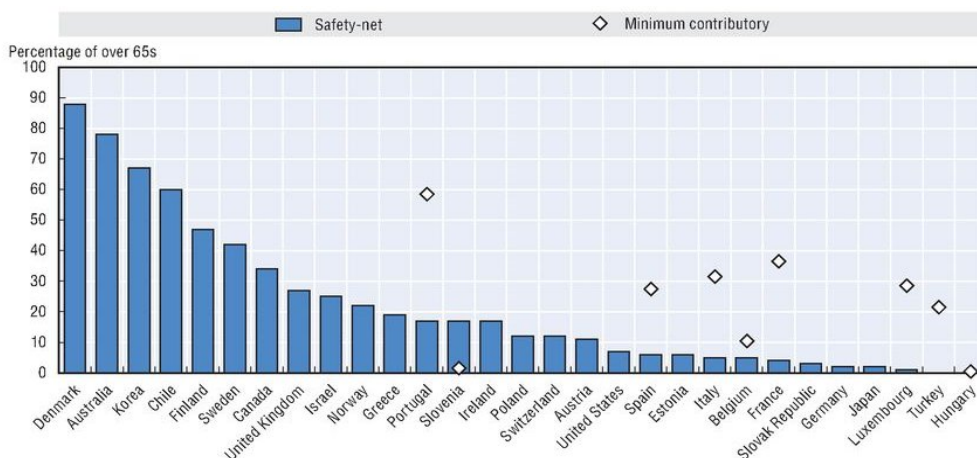
Também a solidariedade dentro do sistema, em especial na área das pensões não tem sido adequadamente promovida. Atente-se no facto de as pensões médias do sistema contributivo não permitirem a um elevado número de pensionistas viverem em condições de dignidade.

Segundo o relatório da OCDE, “Pensions at a Glance 2015”, em 2012 em Portugal, aproximadamente 60% dos pensionistas com mais de 65 anos recebeu a pensão mínima, sendo a percentagem mais elevada dos países da OCDE. E, sensivelmente 80% da totalidade dos pensionistas recebia abaixo do salário mínimo, ou seja, eram mais de 2 milhões de pessoas a receber uma pensão inferior a 485€ por mês.

Como se verifica pelo quadro seguinte, Portugal apresentava em 2012 a maior desigualdade de rendimentos entre os pensionistas.

Importa ainda referenciar os 10% de pensionistas com mais de 76 anos que se encontram em estado de pobreza, sendo o seu rendimento inferior em 50% ao rendimento médio disponível.

Quadro X: Pensionistas com pensão mínima nos países da OCDE 2012



Fonte: OCDE

Também no que toca ao combate às desigualdades, o nosso sistema responde de forma medíocre.

O quadro que se segue demonstra que, em Portugal, em 2014, após transferências sociais, ainda existe 19,5% da população em risco de pobreza ou exclusão social.

Mais: se olharmos para o ano 2014, verificamos que Portugal apresenta uma das menores reduções dos níveis de pobreza (7,2 pontos percentuais) entre os países da Zona Euro, comparando os valores antes e depois das transferências sociais.

Quadro XI: População em risco de pobreza ou exclusão social

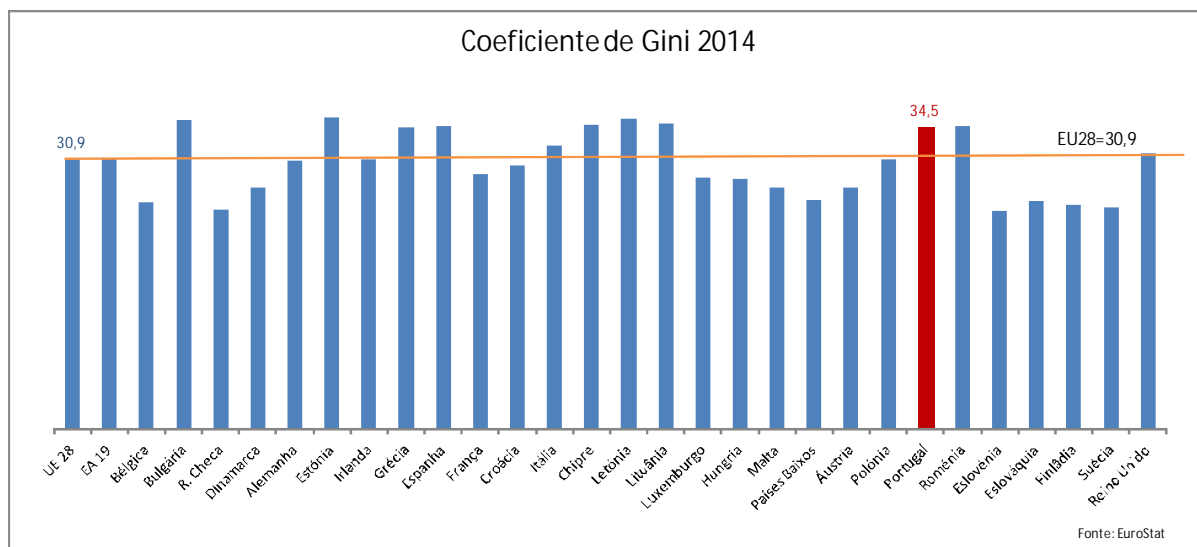
Anos	População em risco de pobreza antes de transferências sociais (%)		População em risco de pobreza depois de transferências sociais (%)		Limiar de pobreza (moeda nacional)	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
EU 28	25,9%	26,1%	16,6%	17,2%	-	-
EA 18	25,5%	25,7%	16,6%	17,1%	-	-
Bélgica	26,3%	27,5%	15,1%	15,5%	12.890 EUR	13.023 EUR
Bulgária	26,7%	27,3%	21,0%	21,8%	3.431 BGN	3.885 BGN
República Checa	16,6%	17,2%	8,6%	9,7%	116.093 CZK	115.817 CZK
Dinamarca	27,8%	26,8%	11,9%	11,9%	122.573 DKK	124.310 DKK
Alemanha	24,4%	25,0%	16,1%	16,7%	11.749 EUR	11.840 EUR
Estónia	25,4%	28,4%	18,6%	21,8%	3.947 EUR	4.330 EUR
Irlanda	38,5%	37,2%	14,1%	15,3%	11.439 EUR	11.782 EUR
Grécia	28,0%	26,0%	23,1%	22,1%	5.023 EUR	4.608 EUR
Espanha	30,0%	31,1%	20,4%	22,2%	8.114 EUR	7.961 EUR
França	24,4%	24,0%	13,7%	13,3%	12.554 EUR	12.719 EUR
Croácia	29,7%	29,9%	19,5%	19,4%	22.916 HRK	23.760 HRK
Itália	24,6%	24,7%	19,3%	19,4%	9.440 EUR	9.455 EUR
Chipre	24,3%	24,6%	15,3%	14,4%	9.524 EUR	8.640 EUR
Letónia	26,0%	27,0%	19,4%	21,2%	2.799 EUR	3.122 EUR
Lituânia	30,3%	27,5%	20,6%	19,1%	9.734 EUR	9.991 EUR
Luxemburgo	29,4%	27,6%	15,9%	16,4%	19.981 EUR	20.592 EUR
Hungria	26,3%	26,3%	14,3%	14,6%	786.000 HUF	812.960 HUF
Malta	23,3%	23,8%	15,7%	15,9%	7.256 EUR	7.672 EUR
Países Baixos	20,8%	21,3%	10,4%	11,6%	12.504 EUR	12.535 EUR
Áustria	25,9%	25,4%	14,4%	14,1%	13.244 EUR	13.926 EUR
Polónia	23,0%	23,1%	17,3%	17,0%	12.966 PLN	13.439 PLN
Portugal	25,5%	26,7%	18,7%	19,5%	4.906 EUR	4.937 EUR
Roménia	27,8%	28,5%	22,4%	25,4%	5.528 RON	5.823 RON
Eslovénia	25,3%	25,1%	14,5%	14,5%	7.111 EUR	7.146 EUR
Eslováquia	20,1%	19,6%	12,8%	12,6%	4.042 EUR	4.086 EUR
Finlândia	26,4%	27,6%	11,8%	12,8%	13.963 EUR	14.221 EUR
Suécia	27,1%	28,5%	14,8%	15,1%	137.947 SEK	140.780 SEK
Reino Unido	30,1%	29,3%	15,9%	16,8%	9.526 GBP	9.956 GBP

Fonte: Eurostat

Já atrás referimos que o sistema público de segurança social é um instrumento poderoso de combate às desigualdades.

Não espanta, por isso, que as suas insuficiências, atrás sumariamente enumeradas, contribuam para uma situação que deve inquietar todos os responsáveis públicos em geral e os responsáveis políticos, muito em particular: os elevados níveis de desigualdade social, bem patenteados no quadro seguinte referente ao Coeficiente de Gini.

Quadro XII: Coeficiente de Gini em 2014 nos países da União Europeia



Fonte: Eurostat

É indesmentível: as desigualdades sociais em Portugal são das mais elevadas dos países da União Europeia e não há perspetiva de uma inversão a curto ou médio prazo, não apenas por razões intrínsecas aos sistemas de benefícios sociais, mas também a razões extrínsecas de ordem orçamental, financeira, económica, social e política.

De facto, enquanto o valor do Coeficiente de Gini atingia o valor médio de 30,9 nos 28 países da União Europeia, em Portugal aquele Coeficiente era de 34,5, em 2014, segundo dados do Eurostat.

É importante reiterar que os elevados níveis de desigualdade social são contrários à coesão social e a perda deste valor pode ser causa de muitos, duradouros e imprevisíveis vicissitudes sociais.

Face a todos os elementos acima referidos é imperiosa uma reforma do sistema público de segurança social.

Uma reforma que não siga o caminho estreito e sem horizontes, como aquele que trilhámos nos últimos anos em que, por um lado, se manteve ou incrementou mesmo o esforço contributivo dos trabalhadores e, por outro, se procedeu a uma redução definitiva ou transitória das prestações imediatas e especialmente e com maior impacto, das pensões.

Esta tem sido a regra e continuará a sê-lo, a menos que sejamos capazes de arrepiar caminho.

Uma reforma ampla, consistente, capaz de mudar os princípios estruturais do sistema e do seu funcionamento, mas uma reforma que tenha um carácter gradual e equilibrado entre as atuais gerações de beneficiários, especialmente pensionistas, e os atuais contribuintes.

Uma reforma que seja amplamente debatida e tanto quanto possível consensualizada, entre partidos políticos com representação parlamentar, parceiros sociais e outras entidades da sociedade civil.

Esta reforma terá, desde logo e necessariamente, que equacionar uma diversificação das fontes de financiamento do sistema, alargando-as, por forma a torná-las mais ajustadas às novas realidades económicas e sociais, mantendo, no entanto, as contribuições como fonte de financiamento dominante.

Será também uma reforma ao nível das prestações do regime previdencial, com particular destaque para as pensões futuras, não pondo, de modo algum, em causa as pensões já atribuídas.

Será ainda uma reforma que torne mais eficiente o sistema, para melhor promover os valores que lhe são intrínsecos e que, do nosso ponto de vista, se estão a degradar na sua eficácia social.

Esta mudança terá de ser gradual, prudente, esclarecida e esclarecedora e garantir o equilíbrio entre os direitos e os justos interesses dos atuais pensionistas, daqueles que são contribuintes da segurança social e que querem, com toda a justiça e propriedade, garantir os seus direitos às prestações sociais.

Os jovens, nomeadamente quanto às pensões, precisam de ter a esperança e a confiança de que o sistema não se converterá numa armadilha no longo prazo, exigindo-lhes contribuições para pagar as atuais prestações, mas que não terá a capacidade de assumir as obrigações prestacionais no futuro, se nada se alterar.

Os estudos e promessas de sustentabilidade do sistema público previdencial da segurança social, feitas ao longo dos últimos anos, são desmentidos pelo repetido défice do sistema previdencial de repartição, como abaixo se discrimina.

Quadro XIII: Défice do Sistema Previdencial

	2012	2013	2014	2015
	jan-dez	jan-dez	jan-dez	jan-dez
Sistema de Proteção Social de Cidadania	85	141	111	202
Sistema Previdencial (excl. FSE)	-603	-1 117	-692	-65
Regimes Especiais	0	0	0	0

Fonte: IGSS. Cálculos do CFP.

Nota: Os saldos apresentados excluem as receitas do FSE e despesas com suporte no mesmo.

Para superar estes défices do sistema previdencial de repartição e garantir a sua sustentabilidade, têm sido realizadas transferências a título excecional do Orçamento do Estado.

Só nos últimos 5 anos, o valor dessas transferências é superior a 5 mil milhões de euros, como se detalha no quadro abaixo.

Quadro XIV: Transferências extraordinárias do Orçamento de Estado para a conta da Segurança Social

	2012	2013	2014	2015	2016
Transferências Extraordinárias do OE para a Segurança Social	857	1.430	1.329	894	653

Milhões de Euros

Fonte: OE

Estas transferências, absolutamente extraordinárias, repita-se, se por um lado, têm garantido o pagamento de prestações, dando tranquilidade e segurança aos beneficiários, nomeadamente aos pensionistas, apesar dos tempos de crise extremada que temos atravessado; por outro lado, é inegável que aquelas transferências adulteram o princípio da contributividade, segundo o qual o sistema previdencial de segurança social deve ser autossustentável, através das contribuições dos beneficiários, numa relação sinalagmática essencial.

O “Ageing Group Report 2015” da Comissão Europeia prevê que o peso da despesa pública com pensões no PIB irá crescer progressivamente de 13,8% em 2013, atingindo 15% do PIB em 2030.

Impõe-se, pois, uma mudança do atual paradigma do sistema público da segurança social.

Uma tal mudança de paradigma passa por uma aposta em mecanismos que promovam os princípios da contributividade e do desenvolvimento do capital humano e uma cultura de poupança para a reforma.

Uma mudança feita com prudência por parte dos decisores políticos e aceite com confiança por parte dos milhões de destinatários, os atuais e futuros beneficiários.

Por isso, entendemos que a sociedade portuguesa tem tudo a ganhar com uma reforma da segurança social que não seja apenas cosmética, paramétrica, pontual, mas que seja uma verdadeira mudança de paradigma.

Na verdade o grande desafio que se coloca é o de saber como adequar o sistema de pensões à realidade demográfica, económica e financeira, satisfazendo, simultaneamente, os objetivos da sustentabilidade social e da sustentabilidade financeira.

É neste quadro de novos desafios que, nos últimos anos, diversos países da União Europeia tem promovido reformas relevantes dos sistemas públicos de segurança social.

Não temos duvidas que a mudança que preconizamos deve incorporar mecanismos que reforcem o princípio da contributividade, incentivem à participação formal no mercado de trabalho e combatam a evasão contributiva.

Desta forma, o sistema torna-se mais transparente na relação essencial com os contribuintes e com os beneficiários que, sendo os seus destinatários últimos, devem poder ter uma perceção clara dos seus direitos e deveres individuais e sociais, o que converge para uma cultura de responsabilidade coletiva e individual.

Esta mudança imperativa não é consequência de um qualquer modismo mas, antes, uma inadiável resposta a um sistema que caminha apressadamente para uma situação de insustentabilidade não apenas financeira, mas também sociopolítica.

Finalmente, uma mudança que promova mecanismos de redistribuição de rendimento transparente e sustentável, que assegure condições de estabilidade financeira de longo-prazo e que assegure a equidade intergeracional e intrageracional.

A Assembleia da República resolve, nos termos do nº5 do artigo 166º da Constituição da República Portuguesa, o seguinte:

1 – É constituída uma Comissão Eventual para estudar e promover a reforma do sistema público de segurança social;

2 – A Comissão tem por objeto a recolha de contributos, a análise e a sistematização de medidas orientadas para a sustentabilidade financeira e sociopolítica de longo prazo do sistema da segurança social incidindo, nomeadamente:

- a) Nas fontes de financiamento;
- b) No pagamento das prestações sociais e muito em especial das pensões;
- c) Na redefinição das relações individuais face ao sistema, quer na vertente de cidadão-contribuinte, quer na vertente de cidadão-beneficiário;
- d) Na promoção de mecanismos de redistribuição do rendimento que seja justo, equitativo e solidário, tanto numa relação intrageracional, como numa relação intergeracional.

3 – No sentido de garantir uma maior amplitude e completude aos trabalhos, a Comissão deverá proceder a audições envolvendo, entre outros, os parceiros sociais, outros responsáveis institucionais públicos, privados e do terceiro setor, bem como personalidades do meio académico.

4 – A Comissão funcionará por um período de 180 dias, prorrogável até à conclusão dos trabalhos;

5 – No final do mandato, a Comissão apresentará um relatório das suas atividades e respetivas conclusões.

Palácio de S. Bento, 2 de junho de 2016

Os deputados