



► Síntese de políticas

Julho de 2022

► Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspectiva da OIT: O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

Pontos-chave

- A segurança de rendimentos desempenha um papel fundamental na prevenção da pobreza e da vulnerabilidade das pessoas idosas e na realização da meta 1.3 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Para garantir que nenhuma pessoa idosa é deixada para trás, os decisores políticos e os legisladores devem procurar construir e manter sistemas de proteção social abrangentes baseados no princípio da universalidade (OIT 2021a, 168).
- A importância dos sistemas de proteção das pessoas idosas foi evidenciada pela crise da COVID-19, durante a qual as pensões e as prestações de longa duração se revelaram essenciais para proteger estas pessoas das consequências socioeconómicas negativas da pandemia.
- Para atenuar o impacto da crise da COVID-19, os governos de todo o mundo envidaram esforços sem paralelo para alargar e reforçar a proteção social – entre outras, para as pessoas idosas, que foram desproporcionalmente afetadas pela crise devido à falta de cobertura e/ou a níveis de proteção inadequados.
- Apesar dos progressos significativos no alargamento da cobertura da pensão de velhice nos países em desenvolvimento, 22,5 por cento das pessoas acima da idade de reforma em todo o mundo ainda não beneficiam de qualquer pensão deste tipo. Os regimes contributivos de pensões cobrem apenas 42,5 por cento das mulheres e 49,6 por cento dos homens da população total. Além disso, apenas um terço da população em idade ativa (32,5 por cento) contribui para um regime de pensões e existem variações significativas entre as regiões e entre as zonas rurais e urbanas (OIT 2021a, 170).
- A Convenção (N.º 102) relativa à Norma Mínima da Segurança Social de 1952, a Convenção (N.º 128) relativa a Prestações de Invalidez, Velhice e Sobrevivência e a Recomendação (N.º 131), de 1967, e a Recomendação (N.º 202) sobre Pisos de Proteção Social de 2012, constituem um quadro de referência internacional que estabelece o leque e os níveis de prestações de segurança social necessários e adequados para assegurar a manutenção e a segurança dos rendimentos e o acesso aos cuidados de saúde na velhice.
- As normas internacionais de segurança social estabelecem princípios gerais para a organização e a gestão dos sistemas de segurança social que devem ser observados por todos os Estados-membros ao reformarem ou desenvolverem seus sistemas, incluindo os princípios da universalidade, da solidariedade e do financiamento coletivo, da adequação e da previsibilidade das prestações, da responsabilidade do Estado pela atribuição efetiva das prestações e pela boa administração dos sistemas de segurança social e da não discriminação, para citar apenas alguns.
- Para alcançar a cobertura universal das pensões a níveis adequados de prestações, os países têm de criar e manter sistemas públicos de segurança social que estejam alinhados com o modelo de pensões de vários pilares da OIT, em que o Pilar 0 (a proteção social (piso das pensões) e o Pilar 1 (seguro social) são essenciais para evitar que as pessoas idosas caiam na pobreza, ao mesmo tempo que se alcança progressivamente a cobertura universal das pensões e níveis mais elevados de proteção. Em muitos casos, estes elementos fundamentais são completados pelo Pilar 2 (regimes complementares) e pelo Pilar 3 (poupanças pessoais voluntárias) para as pessoas com maior capacidade contributiva.

- ▶ Além disso, o bom funcionamento e a sustentabilidade futura de um regime de pensões dependem da qualidade da sua conceção, incluindo os mecanismos de cálculo das pensões – se a pensão se baseia na partilha de riscos e em prestações definidas e garantidas pela legislação (regimes de prestações definidas), ou na proporcionalidade entre contribuições e prestações (regimes de contribuições definidas) – e, ligado a isto, se o sistema financeiro se baseia na provisão de fundos conforme necessário para o pagamento das prestações de cada ano (financiamento por repartição) ou na acumulação antecipada de ativos que são investidos em fundos de reserva (capitalização integral ou parcial).
- ▶ A partir da década de 1980, surgiu uma tendência notória, segundo a qual alguns países redirecionaram a totalidade ou parte das contribuições da segurança social dos regimes de repartição e de capitalização parcial para regimes de capitalização integral, que tinham gestão privada. No entanto, a maioria destes países afastou-se da privatização após a crise financeira mundial de 2008. A este respeito, os órgãos de controlo da OIT observaram, de um modo geral, que os regimes de pensões obrigatórios baseados na capitalização das poupanças individuais geridas por fundos de pensões privados estavam organizados sem respeitar os princípios da solidariedade, da partilha de riscos e do financiamento coletivo.
- ▶ Para além de abrangerem todas as pessoas idosas, os regimes de pensões devem prosseguir – em conformidade com as normas de segurança social da OIT – o objetivo de assegurar um nível adequado de prestações de velhice. A conceção dos sistemas de pensões devem refletir estes objetivos, de acordo com os princípios da adequação e da previsibilidade das prestações. No entanto, as projeções indicam que, devido às recentes reformas paramétricas, mesmo em países com regimes de pensões bem estabelecidos, a adequação dos níveis de prestações diminuirá nos próximos anos, o que tem implicações negativas para o cumprimento dos princípios e normas de segurança social da OIT.
- ▶ Para avançar com uma abordagem centrada no ser humano, em consonância com as prioridades estabelecidas na *Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho (2019)*, na Resolução e nas conclusões relativas ao segundo debate recorrente sobre proteção social, adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho em junho de 2021, e na *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, é importante garantir que os resultados registados na resposta à crise da COVID-19 sejam mantidos e não desmantelados no futuro. Estes resultados devem abrir caminho a uma recuperação que vise implementar uma cobertura universal de proteção social, incluindo a cobertura na velhice, e que não deixe ninguém para trás.
- ▶ Assim, esta nota informativa tem como objetivo fornecer aos representantes dos trabalhadores as informações mais relevantes sobre os modelos de pensões de velhice em todo o mundo, em relação à abordagem da OIT ao desenvolvimento e reforma das pensões de segurança social para as pessoas idosas. Isto permitir-lhes-á participar ativamente nos debates sobre as políticas de reforma das pensões e a sua aplicação a nível nacional.

1. Introdução

Através das suas várias componentes, os regimes de pensões de velhice devem atingir os múltiplos objetivos de prevenção da pobreza na velhice, de estabilização dos rendimentos (*income-smoothing*) ao longo do ciclo de vida e de garantia de um nível de vida adequado para as pessoas após a reforma, em conformidade com as normas de segurança social da OIT e com os *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável* (ODS) das Nações Unidas, em especial a meta 1.3 dos ODS. Para garantir a segurança de rendimentos das pessoas idosas, os regimes públicos de pensões devem ser colocados no centro de qualquer sistema de segurança social e devem funcionar através de uma combinação de mecanismos baseados em direitos (OIT 2021a, 167).

O papel crítico dos sistemas de proteção das pessoas idosas foi evidenciado pela crise da COVID-19, durante a qual as pensões de velhice e outras prestações de longa duração revelaram-se essenciais para proteger os idosos das consequências socioeconómicas negativas da pandemia. Os governos de todo o mundo enviam esforços sem paralelo para alargar a proteção social a, entre outros, grupos vulneráveis como as pessoas idosas, que foram desproporcionadamente afetadas devido à falta de cobertura e/ou a níveis de proteção inadequados. De acordo com os dados do Monitor da Proteção Social da OIT,² foram adotadas em todo o mundo 1721 medidas de proteção social por 209 países entre fevereiro de 2020 e fevereiro de 2022. No entanto, os regimes de pensões apresentam lacunas consideráveis em termos de cobertura e desigualdades. Os regimes contributivos cobrem apenas 42,5 por cento das mulheres e 49,6 por cento dos homens entre a população total. Além disso, apenas um terço da população em idade ativa (32,5 por cento) contribui para um regime de pensões e existem variações significativas entre regiões e entre zonas urbanas e rurais (OIT 2021a, 170). Estas lacunas e desigualdades existentes na cobertura legal e efetiva confirmam ainda mais a urgência de criar e manter sistemas universais de proteção social que respondam aos choques e tenham capacidade para se adaptarem a diferentes necessidades e circunstâncias.

Os países dispõem de um vasto leque de opções quando se trata de conceber um regime de pensões e, do mesmo modo, de grande flexibilidade na aplicação das políticas, tal como previsto nas normas de segurança social da OIT. Em particular, a Convenção (N.º 102) relativa à Norma Mínima da Segurança Social de 1952, oferece uma série de opções e cláusulas de flexibilidade que permitem atingir o objetivo da cobertura universal de forma gradual e

progredir com o desenvolvimento económico nacional, estabelecendo simultaneamente os princípios fundamentais da administração e do financiamento da segurança social (OIT 2019, OIT 2021e). Do mesmo modo, a Recomendação (N.º 202) sobre Pisos de Proteção Social, 2012, que complementa a Convenção N.º 102, apela a que os regimes de pensões contributivos e não contributivos, baseados num conjunto de princípios fundamentais, sejam combinados de forma otimizada para proteger toda a população.

A urgência de estabelecer sistemas de proteção social universais, abrangentes, sustentáveis e adequados, colocados sob a responsabilidade global e principal do Estado através de um forte diálogo social, foi reafirmada pelos constituintes da OIT na Resolução e nas conclusões relativas ao segundo debate recorrente sobre proteção social, adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho na sua 109.ª sessão, em junho de 2021 (OIT 2021b). Os Estados-membros comprometeram-se a promover o diálogo social inclusivo em todas as suas formas, envolvendo os parceiros sociais na conceção, aplicação, acompanhamento e avaliação das políticas e estratégias de proteção social, bem como na governação dos sistemas e fundos nacionais de segurança social, quando existentes.

Esta nota informativa destina-se a fornecer aos representantes dos trabalhadores as informações mais relevantes sobre os modelos e reformas das pensões, juntamente com exemplos de boas práticas, como base para lhes permitir participar ativamente nos debates sobre as políticas de reforma das pensões e a sua implementação a nível nacional. As organizações de trabalhadores não são espectadores passivos, mas agentes de mudança que podem desenvolver novas vias para a recuperação da crise da COVID-19 e promover a criação de regimes de pensões adequados e sustentáveis para todos.

Assim, este documento começa por recapitular a abordagem da OIT ao desenvolvimento e reforma das pensões de segurança social, centrando-se nas normas e princípios de segurança social da OIT que são relevantes para a conceção, organização e gestão dos regimes de pensões. Segue-se um debate sobre os métodos de financiamento dos regimes de pensões em relação às normas e princípios da OIT. A nota apresenta as lições retiradas com a privatização das pensões e a reversão de tais reformas em vários países e destaca algumas questões-chave relativas à adequação dos níveis de benefícios. Por último, propõe uma série de opções para reformas da política de pensões que não estão habitualmente no centro dos debates, mas que vale a pena explorar na perspetiva dos trabalhadores.

► Nota informativa

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

2. Quais são as normas de segurança social da OIT relevantes quando se trata de conceber e manter sistemas de pensões sustentáveis e universais?

- A Convenção (N.º 102) relativa à Norma Mínima da Segurança Social de 1952, a Convenção (N.º 128) relativa a Prestações de Invalidez, Velhice e Sobrevivência, a Recomendação (N.º 131), de 1967, e a Recomendação (N.º 202) sobre Pisos de Proteção Social de 2012, constituem um quadro de referência internacional que estabelece o leque e os níveis de prestações de segurança social necessários e adequados para assegurar a substituição da perda de rendimentos, segurança de rendimentos e acesso a cuidados de saúde, incluindo na velhice.³ O alargamento da cobertura a todas as pessoas idosas é um objetivo subjacente a estas normas, com o objetivo de alcançar a universalidade da proteção, tal como explicitamente indicado na Recomendação N.º 202 (OIT 2021a, 87, caixa 4.2).

3. Quais são os princípios da OIT para a organização e gestão dos regimes de pensões?

A Convenção (N.º 102) relativa à Norma Mínima da Segurança Social de 1952, a Convenção (N.º 128) relativa a Prestações de Invalidez, Velhice e Sobrevivência de 1967, e a Recomendação (N.º 202) sobre Pisos de Proteção Social, de 2012, adotada por uma esmagadora maioria dos constituintes da OIT, também estabelecem princípios gerais para a organização e gestão dos sistemas de segurança social que devem ser observados por todos os Estados-membros aquando da reforma ou do desenvolvimento dos seus sistemas de segurança social. Estes princípios são os seguintes (OIT 2018):

- **Responsabilidade geral do Estado:** O Estado deve assumir a responsabilidade geral de garantir que as prestações são efetivamente concedidas aos beneficiários, que o quadro jurídico da segurança social é adequado, que a instituição é gerida corretamente e que são realizados periodicamente estudos atuariais e que são sempre feitos ajustamentos que possam afetar as receitas e despesas futuras do regime. Este princípio é o mais abrangente, transcendendo a aplicação de todos os outros princípios.
- **Universalidade:** A segurança social é um direito humano e todos têm direito a ela, pelo que a cobertura dos regimes de pensões deve ter por objetivo proteger todos os membros da sociedade. Este facto está claramente consagrado na *Constituição da OIT* e em vários instrumentos das Nações Unidas, como a *Declaração*

As normas de segurança social da OIT proporcionam um quadro global para a criação, o desenvolvimento e a manutenção de sistemas globais de pensões de velhice a nível nacional:

- As **Convenções N.º 102 e 128 e a Recomendação N.º 131** preveem o pagamento de pensões de velhice, a níveis garantidos, após o cumprimento de um período de elegibilidade, e o seu ajustamento regular para manter o poder de compra dos pensionistas. No entanto, é de notar que a Convenção N.º 128 e a Recomendação N.º 131 estabelecem níveis de proteção mais elevados do que a Convenção N.º 102 em termos da população abrangida e do nível das prestações. As Convenções N.º 102 e N.º 128 preveem a segurança de rendimentos para as pessoas que atingiram a idade da reforma através de pensões contributivas relacionadas com os rendimentos (garantindo níveis mínimos de prestações ou taxas de substituição correspondentes a uma proporção prescrita das remunerações anteriores de um indivíduo) e/ou pensões não contributivas, que podem ser universais ou sujeitas a condição de recursos. O nível mínimo garantido para uma pensão não contributiva deve ser uma proporção prescrita das remunerações médias de um trabalhador típico não qualificado, mas o “total da prestação e de outros meios [...] deve ser suficiente para manter a família do beneficiário em condições de vida saudáveis e dignas” (Convenção N.º 102, Art. 67.º (c) e Convenção N.º 128, Art. 28.º (c)).
- A **Recomendação N.º 202** completa este quadro, apelando a que a segurança de rendimentos básicos seja garantida a todas as pessoas na velhice, dando prioridade aos mais necessitados e aos que não estão abrangidos pelos atuais regimes de pensões. Esta medida funcionaria como uma salvaguarda contra a pobreza, a vulnerabilidade e a exclusão social na velhice para as pessoas não abrangidas por regimes de pensões contributivos.
- As normas de segurança social da OIT proporcionam, assim, um quadro global para a criação, o desenvolvimento e a manutenção de sistemas de pensões de velhice a nível nacional.

Fonte: OIT (2017).

3 Para informações mais pormenorizadas sobre os principais requisitos das Convenções N.º 102 e 128 e das Recomendações N.º 131 e 202, ver Anexo I sobre os requisitos mínimos das normas de segurança social da OIT.

► Nota informativa

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

Universal dos Direitos Humanos. A Recomendação N.º 202 é um instrumento que visa a elaboração de uma estratégia de construção de sistemas universais de proteção social.

- **Solidariedade social e financiamento coletivo:** Os regimes de pensões devem ser solidários, proporcionando maior proteção aos que dela mais necessitam e exigindo contribuições mais baixas aos que menos têm. Por conseguinte:
 - As pensões devem ser financiadas coletivamente através de contribuições ou impostos, ou de uma combinação dos dois, de modo que os riscos sejam partilhados pelos membros da comunidade.
 - Os trabalhadores não devem contribuir com mais de metade do total dos recursos financeiros afetados à sua proteção, enquanto a parte restante deve resultar das contribuições gerais dos empregadores ou das receitas públicas.
 - O financiamento das pensões deve igualmente ser concebido de forma a excluir soluções que se revelem excessivamente onerosas para as pessoas com recursos modestos.
- **Previsibilidade das prestações definidas por lei:** As pensões devem ser fixadas por disposição legal e dar a segurança de que a pensão a receber é calculada com base numa fórmula que depende do salário contributivo e do número de contribuições efetuadas, dando ao beneficiário a confiança de saber qual a pensão que irá receber, o que se designa por prestação definida, e não depende de parâmetros fora do controlo da pessoa segura.
- **Adequação das pensões:** As pensões devem ser adequadas, tanto em termos de montante como de modo de pagamento. O montante da pensão deve ser suficiente e garantir, pelo menos, uma vida digna e/ou substituir os rendimentos anteriores até um nível fixado por lei. As pensões devem ser entregues atempadamente, ser concedidas ao beneficiário durante o período de contingência (até à morte) e ser acessíveis.
- **Não discriminação:** Os regimes de pensões devem ser equitativos, não devem discriminar em função do sexo, do tipo de emprego ou da nacionalidade e devem responder às necessidades das pessoas que requerem um tratamento especial. Em particular, os regimes de pensões devem ser concebidos e aplicados de forma sensível e reativa às questões de género, tendo em conta a discriminação de que são alvo as mulheres nos mercados de trabalho devido, nomeadamente, ao seu papel reprodutivo e de prestação de cuidados.
- **Transparência na gestão:** Os regimes de pensões devem sempre respeitar uma boa gestão administrativa e financeira.
- **Participação dos parceiros sociais:** Os representantes das pessoas protegidas e dos empregadores devem participar na gestão e na tomada de decisões dos regimes de proteção social.

- **Sustentabilidade financeira, fiscal e económica, tendo devidamente em conta a justiça social e a equidade:** Os regimes de pensões devem ser sustentáveis a curto, médio e longo prazo. A sustentabilidade deve ser analisada do ponto de vista financeiro, económico e fiscal, tendo devidamente em conta a justiça social e a equidade. As políticas devem procurar alcançar a solidariedade no financiamento e encontrar um equilíbrio perfeito entre as responsabilidades e os interesses daqueles que financiam e beneficiam dos regimes de proteção social.

Os constituintes tripartidos da OIT deveriam conceber e gerir os seus regimes nacionais de pensões em conformidade com os princípios de segurança social acordados a nível mundial, acima enumerados, com vista a alcançar progressivamente uma cobertura universal das pensões. A aplicação destes princípios é fundamental para garantir prestações de segurança social dignas e, ao mesmo tempo, financeiramente viáveis no longo prazo.

4. O modelo de pensões da OIT e as experiências internacionais

Para alcançar uma cobertura universal das pensões com níveis adequados de prestações, os países devem criar e manter sistemas públicos de segurança social que combinem regimes contributivos de seguro social com regimes não contributivos, complementados, em muitos casos, por regimes voluntários de pensões de velhice para as pessoas com rendimentos mais elevados.

4.1 O modelo de pensões da OIT

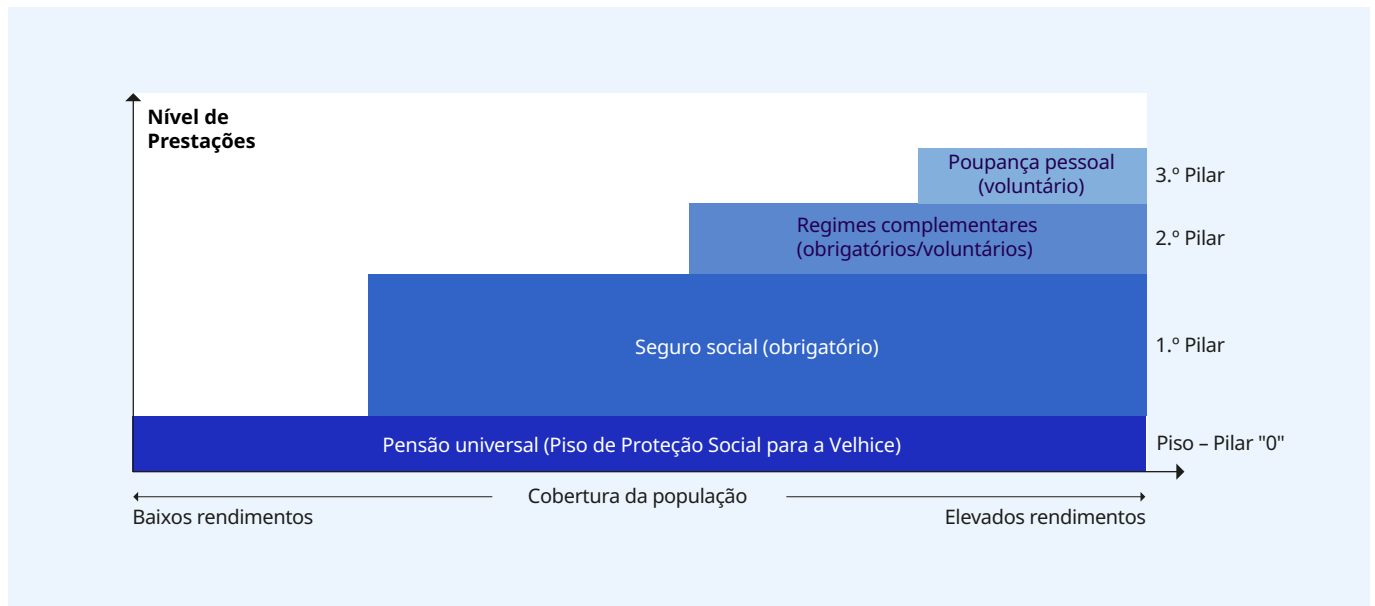
Cada um desses conjuntos de instrumentos de proteção social desempenha uma ou mais funções em relação ao cumprimento de toda a gama de objetivos de um sistema nacional de pensões. Este conceito é ilustrado pelo modelo de pensões de vários pilares da OIT, que se baseia em quatro pilares distintos (OIT 2018), em conformidade com a Convenção N.º 102 e a Recomendação N.º 202 (ver figura 1).

- **Pilar 0 – o piso das pensões:** O objetivo deste pilar é estabelecer um piso de proteção social para as pessoas idosas. Este pilar é geralmente assegurado através de um regime de pensões não contributivo e é financiado pelo orçamento geral. A universalidade da cobertura das pensões pode ser alcançada através de um regime universal não contributivo ou através de uma combinação de seguro social e condição de recursos ou de regime de pensões não contributivo sujeito a condição de recursos. Independentemente da conceção específica do Pilar 0, este deve garantir um nível mínimo de rendimento, com níveis de prestações adequados, para condições de vida saudáveis e dignas.
- **Pilar 1 – o pilar do seguro social:** Este pilar segue a conceção típica dos sistemas de pensões da segurança social, com prestações definidas e inscrição obrigatória, financiados através de contribuições de empregadores

► Nota informativa

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

► Figura 1. O modelo de pensões da OIT⁷



e dos trabalhadores, com um certo grau de participação do Estado através de receitas gerais, quer em caso de défice, quer através da participação no financiamento. O seu objetivo é proporcionar níveis mais elevados de prestações de reforma para que as pessoas possam manter o seu nível de vida após a reforma, sempre que possível. Deverá proporcionar, pelo menos, uma taxa de substituição mínima de 40 por cento do antigo rendimento segurado a uma pessoa que tenha atingido 65 anos de idade e 30 anos de contribuições ou de emprego, bem como uma pensão reduzida para as pessoas que tenham contribuído durante, pelo menos, 15 anos. A implementação de sucessivas reformas paramétricas é necessária para garantir a sustentabilidade deste pilar.⁴

- **Pilar 2 – o pilar complementar voluntário ou obrigatório:** Nem todos os países precisam de ter este pilar. A componente contributiva complementar pode ser voluntária ou obrigatória, baseada no emprego, profissional ou não profissional, e envolver prestações definidas ou contribuições definidas. Normalmente financiado através das contribuições dos empregadores e dos trabalhadores e gerido por entidades privadas, este pilar tem por objetivo complementar as prestações de reforma dos dois pilares anteriores.
- **Pilar 3 – o pilar da poupança pessoal voluntária:** Este pilar é igualmente complementar. Consiste num conjunto de regimes de pensões privados voluntários para as pessoas com meios para reservar dinheiro adicional como poupanças, nalguns casos com contribuições voluntárias dos empregadores, e é geralmente gerido por administradores de pensões privados em condições de plena concorrência no mercado e de regulamentação governamental.

Dado que não existe um modelo único para todos, houve uma tendência da maioria dos países para garantir a sustentabilidade futura e a universalidade dos seus sistemas de pensões através da introdução de regimes de pensões com vários níveis, incluindo componentes contributivas e não contributivas, em que as primeiras garantem níveis adequados de substituição de rendimentos, enquanto as segundas ajudam a proporcionar segurança de rendimentos básicos às pessoas idosas (OIT 2021a, 185).

No entanto, é de notar que, embora os Pilares 0 e 1 sejam componentes essenciais de qualquer sistema de pensões que procure evitar que as pessoas idosas caiam na pobreza e, ao mesmo tempo, concretizando progressivamente a cobertura universal das pensões e níveis mais elevados de proteção, os Pilares 2 e 3 são geralmente complementares para as pessoas com rendimentos mais elevados. A experiência internacional demonstrou que os regimes de pensões de contribuição definida baseados em contas individuais, como os que são frequentemente aplicados no âmbito dos Pilares 2 e 3, implicam muitos riscos - macroeconómicos, financeiros e demográficos - para os indivíduos e não respeitam, na maioria dos casos, os princípios consagrados nas normas de segurança social da OIT. Por conseguinte, a política da OIT é que tais regimes, embora possam ser adotados pelos países para complementar as pensões de segurança social estabelecidas ao abrigo dos Pilares 0 e 1, não devem de forma alguma tentar substituir estes últimos.

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

4.2 Experiências internacionais: alargamento da cobertura das pensões através de pensões sociais universais ou de uma combinação de prestações contributivas e não contributivas

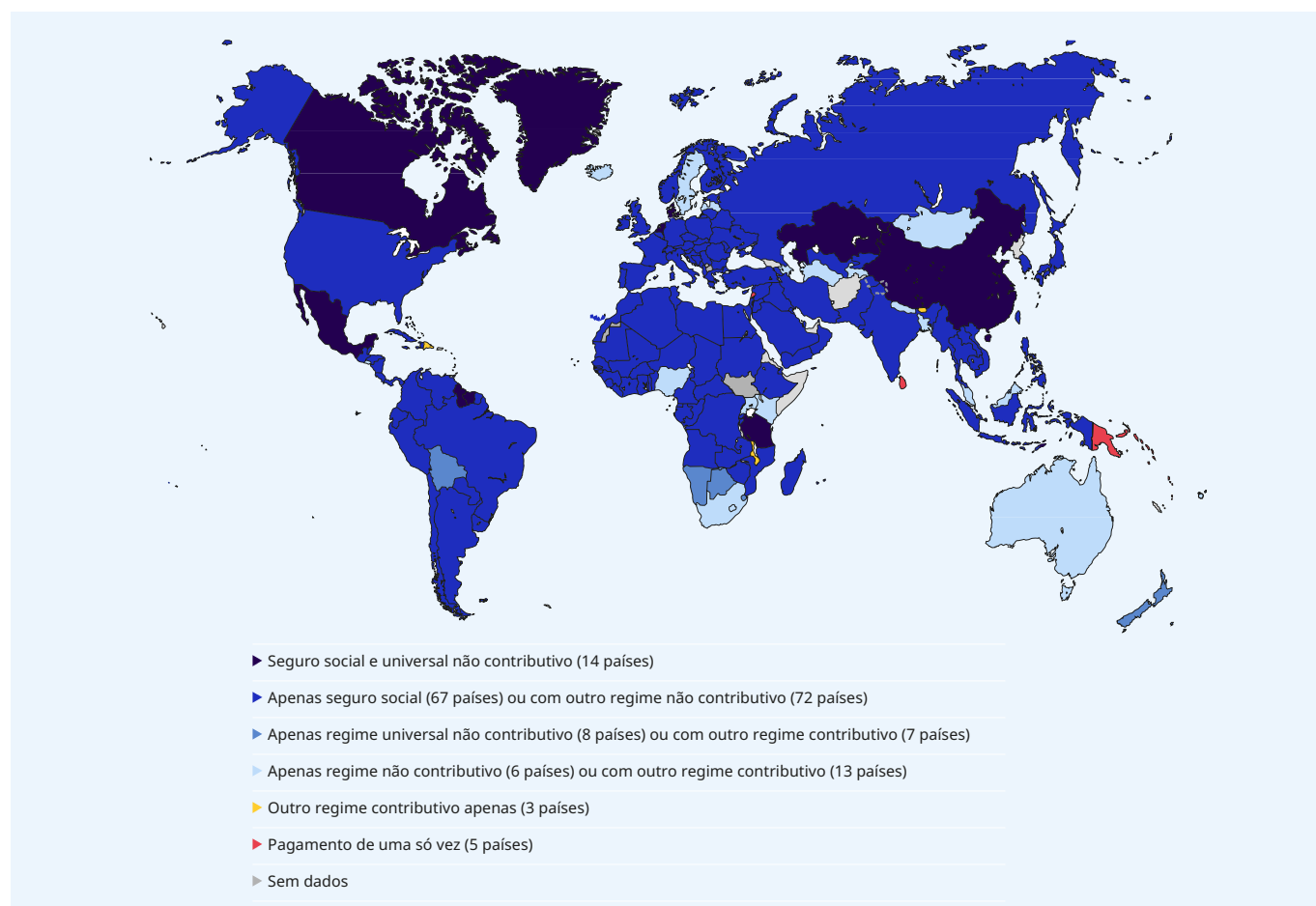
Como mostra a figura 2, a grande maioria dos países concede pensões de velhice sob a forma de prestações pecuniárias periódicas (pensões) através de, pelo menos, um regime e, frequentemente, através de uma combinação de diferentes tipos de regimes contributivos e não contributivos (OIT 2021a).

Uma combinação de regimes contributivos e não contributivos é a forma que mais prevalece na organização dos sistemas de pensões no mundo, surgindo em 106 (54 por cento) dos 195 países para os quais existem dados disponíveis. Em 70 países (36 por cento do total), os regimes contributivos são o único mecanismo que assegura as pensões de velhice – na maioria dos casos (67 países)

funcionando ao abrigo de um regime de seguro social público e que abrangem principalmente os trabalhadores por conta de outrem e os trabalhadores por conta própria, o que faz com que os trabalhadores da economia informal sejam frequentemente excluídos destes regimes. Em 14 países, porém, as pensões são concedidas exclusivamente através de regimes não contributivos. Destes, a maioria (oito países) oferece cobertura universal (OIT 2021a, 167-168). Nalguns países, os regimes não oferecem pensões, mas concedem prestações de pagamento de uma só vez através de caixas de previdência ou programas semelhantes. No entanto, estas não são consideradas como uma proteção adequada na velhice pelas normas de segurança social da OIT, que exigem um pagamento periódico durante todo o período de contingência, ou seja, até à morte.

Tal como ilustrado pelos exemplos que se seguem, muitos países registaram progressos significativos no sentido da cobertura universal das pensões através de pensões sociais universais ou de uma combinação de prestações contributivas e não contributivas (OIT 2021a, 174, caixa 4.24).

► Figura 2. Proteção na velhice (pensões) consagrada na lei, por tipo de regime, 2020 ou último ano disponível



Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

Com a introdução, em 2007, da “Renta Dignidad”, uma pensão de velhice do regime não contributivo, o **Estado Plurinacional da Bolívia** alcançou uma cobertura universal. O regime abrange cerca de 100 por cento da população com idade superior a 60 anos, proporcionando níveis de prestações de cerca de 54 dólares americanos por mês para cada beneficiário sem pensão contributiva e de cerca de 47 dólares americanos por mês para cada beneficiário do regime de pensão contributiva.

Cabo Verde deu grandes passos em direção a um sistema de pensões universal através da criação do Centro Nacional de Pensões Prestações Sociais e do Fundo Mútuo de Saúde em 2006. Geridas pelo Centro Nacional, as pensões não contributivas, em combinação com o regime contributivo, cobrem cerca de 84,8 por cento da população acima da idade da reforma e proporcionam prestações de cerca de 54 dólares americanos por mês (20 por cento acima do limiar de pobreza nacional). Os reformados também beneficiam da comparticipação do Fundo Mútuo de Saúde na compra de medicamentos em farmácias privadas e de um subsídio de funeral.

Na **Namíbia**, a Prestação Social de Base garante a todos os residentes com mais de 60 anos de idade um subsídio mensal de 1100 dólares namibianos (cerca de 78 dólares americanos), o que coloca os beneficiários, que muitas vezes partilham o subsídio com a família alargada, muito acima do limiar de pobreza. Embora existam alguns problemas para chegar às pessoas em zonas remotas, estima-se que a cobertura total seja superior a 90 por cento.

Na **África do Sul**, uma Prestação para Pessoas Idosas, sujeita a um regime de condição de recursos, prevê um pagamento mensal de 1500 rands sul-africanos (112 USD) e 1520 rands (114 USD) para pessoas com idades compreendidas entre os 60 e os 75 anos e com mais de 75 anos, respetivamente. As subvenções são pagas a cidadãos, residentes permanentes e refugiados com estatuto legal. Nalgumas zonas do país, o regime atinge uma cobertura de 100 por cento e, no seu conjunto, estima-se que tenha reduzido o coeficiente de Gini (uma medida da desigualdade de rendimentos) de 0,77 (sem prestação) para 0,60 (com prestação).

Em **Trindade e Tobago**, uma pensão de reforma contributiva administrada pelo Instituto Nacional do Seguro e uma Pensão para Idosos (SCP) não contributiva proporcionam segurança de rendimentos a pessoas idosas. A SCP é uma prestação mensal de até 3500 dólares da Trindade e Tobago (US\$ 520) paga aos residentes com 65 anos ou mais. Com 90 800 cidadãos a receberem a SCP em setembro de 2016, estima-se que a combinação da pensão de reforma contributiva e da SCP atinja a cobertura universal dos idosos no país.

Na ilha de **Zanzibar (República Unida da Tanzânia)**, onde as taxas de informalidade são elevadas, o Regime de Pensões Universal garante a todos os residentes com mais de 70 anos uma pensão mensal de 20 000 xelins tanzanianos (9 dólares). Introduzido em abril de 2016 (em maio desse ano, 86 por cento da população elegível tinha recebido uma pensão), o regime é totalmente financiado pelo Governo. Embora o nível das prestações não seja, por si só, suficiente para retirar as pessoas idosas da pobreza, constituiu um primeiro passo razoável para alcançar a cobertura universal.

Fontes: Instituto Nacional de Segurança Social (Cabo Verde), 2019; ILOSTAT; Autoridade de Supervisão e Controlo das Pensões e Seguros (Estado Plurinacional da Bolívia), *Boletín Estadístico*, dezembro de 2020.

5. Classificação dos regimes de pensões

O bom funcionamento e a sustentabilidade futura de um regime de pensões dependem, em grande medida, da qualidade da sua conceção, que inclui normalmente a

definição do perfil das prestações, a fórmula de pensão, as taxas de contribuição e os requisitos de qualificação, mas também das disposições de implementação e governação (OIT 2018). Assim, o mecanismo de financiamento de um regime de pensões desempenha um papel central na determinação do nível das prestações. Existem três tipos de mecanismos de financiamento das pensões:



Regimes de prestações definidas



Regimes de contribuição definida



Regimes nocionais de contribuição definida

5.1 Regimes de prestações definidas

Os regimes de prestações definidas estiveram na origem dos sistemas de segurança social. As suas principais características são o facto de o seu financiamento se basear na solidariedade e na partilha de riscos e de proporcionarem prestações definidas pela legislação nacional. Podem ser acionados de diferentes formas, como se explica a seguir:

► **Regimes universais e sujeitos a condição de recursos:**

As pensões universais e as sujeitas a condição de recursos (regimes não contributivos) são geralmente financiadas pelo orçamento geral do Estado. Diferem das pensões contributivas na medida em que os seus critérios de elegibilidade não incluem um número mínimo de contribuições de um indivíduo, mas baseiam-se antes na cidadania ou residência e na idade ou noutros critérios estabelecidos pelo governo. As prestações são pagas de uma forma fixa ou de um montante que tem em conta os recursos do beneficiário e, por vezes, também os dos membros da sua família.

► **Pensões de seguro social:** A grande maioria das pensões de seguro social é gerida como regimes de prestação definida, geralmente financiados parcialmente por repartição. Baseiam-se nos princípios de solidariedade e de financiamento coletivo estabelecidos pelas normas de segurança social da OIT. As contribuições pagas em nome das pessoas seguradas (parte do rendimento do trabalho transferido para o regime de pensões) são reunidas num fundo comum, a partir do qual são pagas as pensões aos pensionistas com base numa fórmula ou metodologia estabelecida por lei, que só pode ser alterada através de uma mudança na legislação. A fórmula de cálculo das prestações baseia-se essencialmente na remuneração da pessoa segurada relativamente à qual foram pagas contribuições e nos anos de serviço. Os países baseiam geralmente o cálculo da pensão na média de um certo número de salários contributivos, desde o último salário (regimes de salário final) até aos salários de todo o período de serviço (regimes de média de carreira), com uma indexação das remunerações médias de acordo com um índice salarial. Os regimes de prestação definida devem, por conseguinte, garantir a segurança dos rendimentos, independentemente do que aconteça nos mercados financeiros ou do tempo de vida após a reforma. Além disso, o nível das pensões em pagamento é geralmente ajustado periodicamente em função da evolução do nível geral dos rendimentos ou do custo de vida. No entanto, é de notar que, para garantir a sustentabilidade do fundo de pensões, alguns governos começaram a recorrer a uma abordagem segundo a qual a fórmula de pensão apenas dá direito a pontos de pensão que só são convertidos em equivalentes monetários no momento da reforma e em que os governos fixam o preço de cada ponto anualmente ou a intervalos definidos. Esta prática pode, no entanto, pôr em causa a previsibilidade das prestações.

► **Regimes de pensões da função pública:** As pensões da função pública não são regimes de seguro social

propriamente ditos, mas sim prestações definidas, financiadas através de contribuições pagas pelo governo e pelos funcionários públicos.

► **Regimes de pensões de profissionais:** Os regimes de pensões de profissionais, que frequentemente complementam as pensões não contributivas, como nos Países Baixos ou no Canadá, são regimes de pré-financiamento, financiados através das contribuições dos empregadores e dos trabalhadores, que são depositadas numa conta individual do trabalhador. Apesar de serem totalmente pré-financiados e de funcionarem com base em contas individuais, estes regimes de pensões profissionais preveem prestações definidas.

5.2 Regimes de contribuição definida

Os regimes de contribuição definida podem ser geridos de diferentes formas, sendo as mais proeminentes:

► **Regimes de contribuição definida:** Nos regimes de contribuição definida, que normalmente são totalmente pré-financiados, as contribuições são pagas numa conta individual para cada pessoa segurada. As contribuições são investidas, por exemplo, nos mercados de contribuições fixas e de ações, e os rendimentos dos investimentos (que podem ser positivos ou negativos) são creditados na conta do indivíduo. No momento da reforma, o saldo das poupanças, acrescido dos rendimentos dos investimentos na conta do participante, é aplicado na compra de uma pensão vitalícia, cujo montante depende desse saldo e, muitas vezes, do sexo do beneficiário (as mulheres com maior esperança de vida são, assim, frequentemente prejudicadas). A pensão paga depende, portanto, dos montantes contribuídos e dos rendimentos dos investimentos. Os rendimentos futuros dos investimentos e as prestações futuras a pagar não são conhecidos antecipadamente, pelo que não há garantias de que um determinado nível de contribuições se traduza num nível adequado de prestações e proporcione segurança de rendimentos. Uma vez que as contribuições são pagas para contas individuais pertencentes aos trabalhadores segurados e que os riscos do investimento e as remunerações são assumidos por cada trabalhador, e não coletivamente, os regimes de contribuição definida caracterizam-se geralmente por uma falta de solidariedade social e de redistribuição, que é um princípio fundamental dos sistemas de segurança social. **No entanto, há que referir que vários países adotaram regimes de contribuição definida, muitas vezes sob a forma de um pilar adicional de pensões, que proporcionam uma certa segurança aos pensionistas, por exemplo, sob a forma de um rendimento mínimo prescrito por lei para ser creditado nas contas e a taxa de anuidade, que partilham parte do risco com o empregador (por exemplo, o 2.º pilar do regime de pensões da Suíça).** Além disso, ao contrário dos regimes de prestação definida, os regimes de contribuição definida carecem frequentemente de mecanismos que permitam

► Nota informativa

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

ajustar periodicamente o nível das pensões com base nas alterações do nível geral de rendimentos ou custo de vida. A transição dos regimes de prestação definida para os regimes de contribuição definida implica também custos elevados para as finanças públicas, uma vez que o orçamento geral tem de continuar a pagar as pensões em pagamento, adquiridas ao abrigo dos regimes de prestação definida, enquanto as novas contribuições são redirecionadas para os regimes de contribuição definida.

- **Caixas de Previdência:** As caixas de previdência preveem normalmente planos de poupança-reforma obrigatórios para os trabalhadores do sector privado. No momento da reforma, o trabalhador pode levantar as poupanças depositadas nas suas contas, acrescidas dos juros ou dividendos fixos obtidos. A prestação é paga sob a forma de um montante pago numa prestação única e não de uma prestação periódica, como previsto nas Normas de segurança social da OIT.

5.3 Regimes nocionais de contribuição definida

Desde os anos 80 que existem regimes de contribuição definida, mas nos anos 90 surgiu uma alternativa: os regimes de contribuição definida nocional (NDC). O cálculo das prestações ao abrigo destes regimes é, em princípio, efetuado de forma semelhante aos regimes de contribuição definida; no entanto, existem diferenças importantes. Os regimes de contribuição definida nocional são geralmente parcialmente financiados, mas as prestações são financiadas numa base de repartição. Assim, não se verifica qualquer acumulação de contribuições em contas individuais ao longo do tempo, o que explica o termo “nocional” na designação destes regimes. Embora cada pessoa tenha uma conta individual única, onde é anotado o montante de todas as contribuições, estas não são depositadas na conta individual como nos regimes de contribuição definida com capitalização integral, sendo antes utilizadas para financiar as prestações atuais. O valor das contribuições é indexado periodicamente em função de uma referência escolhida (aumento médio dos salários ou aumento total dos salários na economia). Quando uma pessoa se reforma, é efetuada uma operação semelhante à constituição de uma anuidade, que tem em conta o montante das contribuições pagas ao regime, a idade de reforma e a esperança de vida. Uma vez que os regimes de contribuição definida nocional não são (totalmente) financiados, a ligação estrita entre contribuições e prestações pode ser atenuada, o que significa que esses regimes incluem, por vezes, mecanismos de redistribuição financiados através da tributação – por exemplo, preveem créditos para períodos de assistência a crianças ou de desemprego, ou pensões mínimas.

Ao contrário dos regimes de contribuição definida, os regimes de contribuição definida nocional não são vulneráveis à volatilidade dos mercados financeiros porque a taxa de rendimento está ligada a indicadores

económicos gerais, como o crescimento dos salários, e não ao desempenho das ações e obrigações. No entanto, estão sujeitos a mais riscos económicos e demográficos do que os regimes de prestação definida. Além disso, nos regimes de contribuição definida nocional, é difícil para os trabalhadores saberem antecipadamente o montante da sua pensão, uma vez que o nível das prestações depende de fatores como o crescimento do salário médio e a evolução da esperança de vida.

5.4 Que tipos de regimes de pensões são utilizados em todo o mundo?

Os regimes de prestação definida são os regimes predominantes a nível mundial, estando presentes em 90 por cento dos países. Num em cada seis países (16 por cento), os regimes de prestação definida são complementados por regimes obrigatórios de contribuição definida. Apenas 7,3 por cento dos países recorrem exclusivamente a regimes obrigatórios de contribuição definida, baseados em contas individuais, e apenas 3 por cento têm apenas regimes de contribuição definida nocional (ver figura 3).

Embora alguns países tenham introduzido regimes de contribuição definida (numa base obrigatória ou voluntária, ou ambas), na maioria dos casos, estes não se destinam a substituir os regimes de pensões do seguro social, mas sim a complementá-los, de modo a aumentar os níveis de prestações. Ao contrário dos mecanismos baseados na solidariedade, os regimes baseados em

► **Figura 3. Mecanismos financeiros para as pensões de velhice: Percentagens de países com regimes de pensões financiados por prestações definidas e contribuições definidas**



Nota: NDC = *notional defined contribution* (contribuição definida nocional)

Fonte: OIT, *World Social Protection Database*, com base no SSI; ILOSTAT; fontes nacionais.

contas individuais e contribuições definidas transferem os riscos de mercado para os indivíduos e ampliam as desigualdades existentes no mercado de trabalho, incluindo as desigualdades de género. Por outro lado, os mecanismos de solidariedade são fundamentais para reduzir não só as desigualdades verticais (entre pessoas com rendimentos elevados e baixos), mas também as desigualdades horizontais (por exemplo, entre carreiras estáveis e fragmentadas, entre homens e mulheres) e as desigualdades intergeracionais. Assim, do ponto de vista dos princípios e das normas da OIT, os regimes de pensões contributivos e não contributivos baseados na solidariedade são pilares fundamentais em assegurar os níveis de proteção na velhice estabelecidos nos quadros jurídicos nacionais. Em países com serviços financeiros e bancários suficientemente desenvolvidos, os mecanismos de poupança individual regulados pelas autoridades públicas, ou geridos conjuntamente por empregadores e trabalhadores, poderiam complementar as pensões de seguro social (OIT 2021a).

6. Financiamento das pensões: Sistemas de repartição em relação a sistemas de capitalização integral

O mecanismo de financiamento das pensões está intimamente ligado ao tipo de regime de pensões, que determina se o financiamento das prestações se baseia na provisão de fundos conforme necessário para o pagamento das prestações de cada ano (referido como financiamento por repartição), ou na acumulação antecipada de cativos que são investidos em fundos de reserva (referido como financiamento total ou parcial) (OIT 2011).

- **Nos sistemas de repartição** os regimes de pensões funcionam quer no âmbito de um sistema público de seguro social, financiado através de contribuições, quer no âmbito de um sistema de pensões não contributivo, financiado pelo orçamento do Estado. O princípio subjacente é que as contribuições pagas pela mão de obra atual são utilizadas para financiar as prestações dos trabalhadores reformados. Todos os meses, um trabalhador acumula direitos a uma futura pensão e pode, assim, reclamar o direito a uma futura prestação, de acordo com a legislação nacional.
- Os regimes de prestação definida são normalmente financiados numa base de repartição, uma vez que as contribuições dos atuais trabalhadores e dos seus empregadores são utilizadas para pagar as pensões dos reformados atuais.
- As pensões não contributivas de regimes de prestação definida são, por definição, sempre financiadas numa base de repartição.
- **Nos regimes de capitalização integral** as contribuições para a segurança social são acumuladas nas contas

individuais das pessoas seguradas. As contribuições são investidas em instrumentos financeiros e os rendimentos do investimento são adicionados às contas individuais. No momento da reforma, as contribuições mais os rendimentos do investimento são pagos aos membros ou convertidos numa anuidade. Num regime de capitalização integral, os fundos de pensões e os ativos correspondem às responsabilidades em matéria de pensões num dado momento.

- Os regimes de contribuição definida são financiados numa base de capitalização integral.
- Os regimes de pensões profissionais, que frequentemente complementam as pensões não contributivas, são também, por lei, regimes de capitalização integral. Estes regimes podem ser regimes de contribuição definida, regimes de prestação definida ou híbridos (ou seja, regimes de contribuição definida e regimes de prestação definida).
- **Nos regimes de capitalização parcial** as pensões são pagas a partir das receitas obtidas com as contribuições atuais e uma parte das receitas é reservada para o pagamento de responsabilidades futuras. Por outras palavras, os ativos são constituídos num fundo de reserva, que se destina a fazer face a obrigações futuras do sistema de segurança social. Um regime de pensões parcialmente financiado é, por conseguinte, menos sensível às flutuações dos rendimentos dos investimentos do que um regime de capitalização integral. Por outro lado, é mais sensível aos rácios demográficos. No entanto, os rácios demográficos são muito menos voláteis e mais previsíveis do que os rendimentos dos investimentos.
- Para além dos regimes de contribuição definida nacional, as pensões de seguro social de regimes de prestação definida são geralmente financiadas numa base de capitalização parcial.

6.1 Métodos de financiamento no contexto do envelhecimento demográfico

Os regimes de pensões por capitalização integral são frequentemente apresentados como uma melhor opção do que os regimes de repartição no contexto do envelhecimento demográfico, porque, no âmbito do mecanismo de repartição, um número cada vez menor de pessoas que contribuem para um regime tem de apoiar um número crescente de pensionistas que recebem prestações. Os defensores deste argumento alegam que, nos regimes de capitalização integral, as contribuições são poupadas e investidas antes da reforma de cada indivíduo, pelo que este método de financiamento das pensões não é afetado pelo envelhecimento demográfico. No entanto, há duas advertências a fazer:

- O método de financiamento por repartição desempenha um papel importante em relação à função social dos regimes de pensões. Este método permite uma

redistribuição alargada, tanto no interior de uma coorte como entre gerações, desde que haja um crescimento dos salários reais em consonância com a produtividade do trabalho para assegurar uma redistribuição equitativa. Por este motivo, a maioria dos países do pós-Segunda Guerra Mundial decidiu introduzir regimes de pensões obrigatórios de repartição.

- De um ponto de vista económico, os regimes de pensões por capitalização integral estão sujeitos ao risco de que, a longo prazo, o valor dos ativos em que foram investidas as contribuições desça abaixo de um nível aceitável. Por outras palavras, é impossível prever uma taxa de rendimento a longo prazo. Além disso, o financiamento por capitalização integral baseia-se no pressuposto de que os reformados venderão os seus ativos à população em idade ativa para obterem uma pensão. Com uma população crescente de reformados e uma população decrescente de trabalhadores ativos, ou os primeiros venderão os seus ativos abaixo do valor de mercado, ou os segundos comprá-los-ão a um preço excessivo, reduzindo assim o seu consumo corrente (Gillion et al. 2000).

7. Diferentes modelos de pensões na perspetiva da OIT: Que modelo melhor cumpre as normas de segurança social da OIT?

As normas de segurança social da OIT estabelecem princípios gerais para a organização e a gestão dos sistemas de segurança social que devem ser observados por todos os Estados-membros ao reformularem ou desenvolverem os seus sistemas, incluindo os princípios da solidariedade e do financiamento coletivo, da previsibilidade das prestações e da responsabilidade do Estado pela devida prestação das prestações e pela boa administração dos sistemas de segurança social.

7.1 Diferentes modelos de pensões e a sua conformidade com as normas de segurança social da OIT

Os regimes baseados em prestações definidas são os que melhor cumprem os requisitos estabelecidos nas normas de segurança social da OIT e os princípios fundamentais nelas consagrados, pelas razões que se seguem:

- **Responsabilidade do Estado, risco de investimento e previsibilidade das prestações:** Os regimes de contribuição definida não oferecem garantias legais de que as prestações serão adequadas e previsíveis, uma vez que o nível das prestações está ligado ao desempenho do mercado. O impacto negativo dos riscos de investimento nos mercados financeiros e dos riscos do

mercado de trabalho (como períodos de desemprego ou de baixos rendimentos) é, por conseguinte, transferido para os indivíduos. Em contrapartida, durante as crises económicas, os regimes de financiamento coletivo sob a responsabilidade do Estado tendem a resistir mais eficazmente aos choques sistémicos, uma vez que podem contrair empréstimos a título excecional, e podem, por conseguinte, ser menos afetados pela volatilidade a curto prazo dos mercados financeiros do que os regimes de contribuição definida, em que cada indivíduo suporta o risco de investimento, em especial quando são administrados por entidades privadas de gestão de pensões (ver também OIT 2017, 94-95, caixa 4.6).

- **Financiamento coletivo e partilha de riscos:** Enquanto as contribuições dos regimes de prestação definida são reunidas num fundo comum e as taxas de substituição do rendimento são estabelecidas na legislação através de uma fórmula de prestações definidas, os regimes de contribuição definida são sistemas de capitalização integral em que as contribuições são depositadas em contas individuais e o nível das prestações depende do saldo das poupanças acrescido dos juros obtidos. Assim, a abordagem de regimes de contribuição definida pode não cumprir os requisitos mínimos da Convenção N.º 102, segundo a qual a intervenção do Estado para a provisão de pensões se justifica pelo facto de reunir os recursos de todas as pessoas seguradas e de fornecer ao Estado a capacidade necessária para garantir um nível mínimo de segurança de rendimento a todas as pessoas seguradas. Os regimes de contribuição definida nocional refletem a abordagem dos regimes de contribuição definida, mas com um mecanismo de financiamento de repartição (ver secções 5 e 6). A principal diferença em relação aos regimes de prestação definida é que as prestações de contribuição definida nocional não são calculadas através de uma fórmula baseada no salário e nos anos de serviço, mas dependem do saldo acumulado na conta do trabalhador à data da reforma. No entanto, ao contrário dos regimes de contribuição definida, os regimes de contribuição definida nocional estão ligados a indicadores económicos gerais, como o crescimento dos salários, e não são, portanto, vulneráveis à volatilidade dos mercados financeiros.

- **Princípio da solidariedade e objetivo da redistribuição:** Os regimes de contribuição definida baseados na poupança individual não oferecem qualquer potencial para alcançar efeitos redistributivos positivos através da segurança social, uma vez que não se baseiam no princípio da solidariedade social e do financiamento coletivo. Os regimes de contribuição definida nocional, mesmo quando incluem elementos de solidariedade, apresentam as mesmas limitações que os regimes de contribuição definida: não preveem a redistribuição, o que conduz a uma maior desigualdade entre os reformados e, por conseguinte, compromete potencialmente a segurança da reforma dos trabalhadores com baixos rendimentos e daqueles que não têm uma forte ligação ao mercado

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

de trabalho. Os regimes de prestações a longo prazo, como as pensões de velhice com prestação definida, com garantias de prestações mínimas e substituição de rendimentos estabelecidas por lei, têm a vantagem de conduzir a prestações mais adequadas e previsíveis do que os regimes baseados em contas de poupança individuais, sejam elas reais ou virtuais. A mutualização dos riscos financeiros através de regimes de financiamento coletivo permite o nível de redistribuição necessário para assegurar que todos recebam, pelo menos, prestações mínimas garantidas. Trata-se de uma condição prévia não só para um trabalho digno, mas também, de uma forma mais geral, para a coesão e a estabilidade sociais.

7.2 Avaliação dos diferentes modelos de pensões pela Comissão de Peritos para a Aplicação de Convenções e Recomendações da OIT

De acordo com a Comissão de Peritos sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações (CEACR) da OIT, “um meio eficaz de obter receitas é um pré-requisito óbvio para o sucesso de qualquer regime de segurança social” (OIT 2011, para. 443). Embora a Convenção N.º 102 permita a cada Estado uma grande flexibilidade em termos de métodos de financiamento, prescreve, no seu Artigo 70.º, que o financiamento deve ser suportado coletivamente através de contribuições ou de impostos gerais ou através de uma combinação de ambos, de forma a evitar dificuldades para os indivíduos de meios limitados e a ter em conta a situação económica das pessoas protegidas. Como a Convenção insiste no princípio do financiamento coletivo através de contribuições ou impostos, exclui os regimes em que as contribuições dos trabalhadores excedem 50 por cento do custo total da proteção, em conformidade com a consideração de que o financiamento coletivo está estreitamente ligado ao princípio da solidariedade, que implica uma redistribuição do rendimento entre os que têm rendimentos suficientes e os que têm rendimentos reduzidos.

No *General Survey concerning Social Security Instruments in Light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization* (2011) a CEACR argumentou que os regimes de contribuição definida (de capitalização integral) podem não cumprir os requisitos das normas de segurança social da OIT. Para além dos motivos referidos no início da presente secção, a Comissão salientou o seguinte:

446. [...] Nos últimos anos, desenvolveu-se uma forte tendência para os regimes de pensões de contribuição definida, frequentemente associados a um financiamento por capitalização integral baseado em contas individuais. Estes regimes (se implementados numa base de nível único) implicam riscos elevados para os membros, cujas pensões específicas são muito vulneráveis aos riscos associados às flutuações do investimento – como se viu claramente na recente crise financeira global. Por esta razão, os regimes de contribuição definida podem não cumprir os requisitos da Convenção N.º 102. Devido à estreita associação entre as tendências para a concessão de contribuição definida e o financiamento (integral), alguns comentadores assumiram, erradamente, que estas características da concessão do regime são equivalentes. De facto, muitos regimes de prestação definida são financiados e, em alguns países, está a ser adquirida experiência com regimes de contribuição definida financiados por repartição (a chamada “contribuição definida nocional”). Tendo em conta a diversidade de possibilidades, é necessária uma análise bastante cuidadosa da adequação e dos riscos associados a cada sistema nacional na sua totalidade.

[...]

449. Uma das principais lições da crise económica foi a conclusão de que, nos casos em que os regimes foram financiados coletivamente e geridos na íntegra pelo Estado, em especial através do financiamento por repartição, o impacto imediato foi reduzido. Em contrapartida, os regimes de capitalização integral, em que as poupanças individuais foram investidas em produtos relativamente voláteis, registaram perdas graves. [...] (OIT 2011, parágrafos 446, 449)

Além disso, numa ocasião, a CEACR solicitou a um governo que o esclarecesse sobre “o nível e a sustentabilidade das prestações proporcionadas pelo sistema de segurança social reformado, depois de o anterior regime de prestações definidas financiado coletivamente por repartição ter sido substituído por um sistema de contribuição definida de contas de poupança individuais”.⁵ Numa observação dirigida a outro governo, a Comissão salientou mesmo que “[a] crise foi mais devastadora nos casos em que os investimentos financeiros dos regimes de pensões privados não estavam suficientemente regulamentados e em que não existia uma componente complementar de repartição baseada no princípio da solidariedade que proporcionasse prestações definidas”.⁶

5 Observação da CEACR sobre a aplicação da Convenção N.º 102 pelo México – adotada em 2010, publicada durante a 100.ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho (2011).

6 Observação da CEACR sobre a aplicação da Convenção N.º 102 pelo Peru – adotada em 2009, publicada durante a 99.ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho (2010).

► Nota informativa

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

Por conseguinte, embora não favoreça explicitamente os regimes de prestação definida em detrimento dos regimes de contribuição definida, a CEACR exige que os Estados-membros demonstrem que os níveis das prestações de reforma concedidas através de regimes de contribuição definida estão em conformidade com os requisitos da Convenção n.º 102. Além disso, a Comissão salienta que os regimes de contribuição definida não permitem a observância de uma série de outros princípios e requisitos – incluindo a governação participativa ou os ajustamentos periódicos. Na prática, embora alguns países tenham complementado os seus sistemas de pensões com pilares de contas de poupança individuais, em muitos casos estes funcionaram em detrimento da solidariedade social e da redistribuição, reduzindo a parte do financiamento que vai para os mecanismos coletivos de repartição. Além disso, os organismos de controlo da OIT observaram, de um modo geral, que os regimes de pensões baseados na capitalização de poupanças individuais geridas por fundos de pensões privados eram organizados sem respeitar os princípios de solidariedade, de partilha de riscos e de financiamento coletivo que constituem a essência da segurança social, bem como em desrespeito dos princípios de uma gestão transparente, responsável e democrática, que deve incluir a participação de representantes das pessoas seguradas. A CEACR salientou em 2009, que estes princípios estão subjacentes a todas as normas internacionais de segurança social e à assistência técnica e oferecem as garantias adequadas de viabilidade financeira e de desenvolvimento sustentável da segurança social; negligenciá-los e, ao mesmo tempo, eliminar as garantias estatais, expõe os membros dos regimes privados a um maior risco financeiro (OIT 2021a).

8. Privatização das pensões e inversão das reformas

Durante a década de 1990, muitos países passaram por uma série de reformas económicas orientadas para o mercado, que implicaram uma mudança do financiamento por repartição para o financiamento por capitalização integral, juntamente com uma mudança da administração pública para a administração privada dos fundos de pensões.

► O que é a privatização das pensões?

A **privatização das pensões** é um termo simplificado utilizado para descrever uma categoria de reformas estruturais das pensões que envolvem três alterações fundamentais:

- A passagem, no âmbito do regime obrigatório de pensões, de um mecanismo de **prestações definidas**, em que as prestações de reforma são fixadas em função do rendimento da atividade profissional, para um regime de **contribuição definida**, em que apenas as contribuições são especificadas enquanto que as prestações variam em função das contribuições do salário do indivíduo e dos rendimentos do investimento desses fundos.
- Passagem de um método de financiamento por repartição, em que as contribuições dos salários dos atuais trabalhadores são utilizadas para financiar as prestações dos atuais pensionistas, para um método em que as prestações de velhice são financiadas integralmente pelas contribuições de cada trabalhador para uma conta individual durante a sua vida ativa e pelos rendimentos do investimento desses fundos.
- Passagem da gestão pública para a gestão privada dos fundos de pensões.

Fonte: Brooks (2005).

As reformas mais profundas e extensas dos regimes de pensões, que afetaram tanto o modelo de financiamento como o papel do Estado, tiveram lugar na América Latina, na Europa de Leste e na Ásia Central, entre 1981 e 2014:

- Na América Latina, 10 países empreenderam reformas estruturais que substituíram, no todo ou em parte, os sistemas públicos por sistemas “privados” (embora estes possam ter uma componente pública). As reformas não foram iguais porque adotaram três modelos:
 - **Substitutiva**, que encerrou o sistema público e o substituiu completamente por um sistema privado (Chile em 1981, **Estado Plurinacional da Bolívia** em 1997, **México** em 1997, El Salvador em 1998 e **República Dominicana** em 2003);
 - **Mista**, que manteve o sistema público como pilar e acrescentaram o sistema privado como segundo pilar (Argentina em 1994, Costa Rica em 2001, Uruguai em 1996 e Panamá em 2008⁷); e

⁷ No Panamá, o regime de contribuição definida é gerido pela instituição pública de segurança social (CSS), pelo que não foi privatizado, em sentido estrito, mas foram introduzidos princípios privados na administração pública. No entanto, o efeito em termos de custos de transição e de pensões mais baixas continua a existir.

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

- **Paralela**, que manteve o sistema público e acrescentou o sistema privado, sendo os dois sistemas concorrentes (Colômbia em 1994 e Peru em 1993).
- Do mesmo modo, 14 países da Europa de Leste e da antiga União Soviética iniciaram a privatização das pensões: **Hungria e Cazaquistão** (ambos em 1998), **Croácia e Polónia** (ambos em 1999), **Letónia** (2001), **Bulgária, Estónia e Federação Russa** (os três em 2002), **Lituânia e Roménia** (ambos em 2004), **Eslováquia** (2005), **Macedónia do Norte** (2006), **Chéquia** (2013) e **Arménia** (2014).
- Além disso, dois países africanos também privatizaram os seus sistemas públicos de pensões durante o mesmo período: **Nigéria** (2004) e **Gana** (2010).

Os países acima referidos privatizaram total ou parcialmente os seus sistemas públicos de pensões obrigatórios, passando do modelo público de prestações definidas para o modelo de contribuição definida com contas individuais e administração privada (ver figura 4). No âmbito das reformas estruturais necessárias, foi criado um pilar do sistema de pensões gerido pelo sector privado, que prevê contribuições definidas e o investimento das poupanças das pessoas nos mercados de capitais. Este processo transferiu a responsabilidade e os encargos financeiros do Estado para o trabalhador individual e alterou a perceção da segurança na velhice (Mesa Lago 2014).

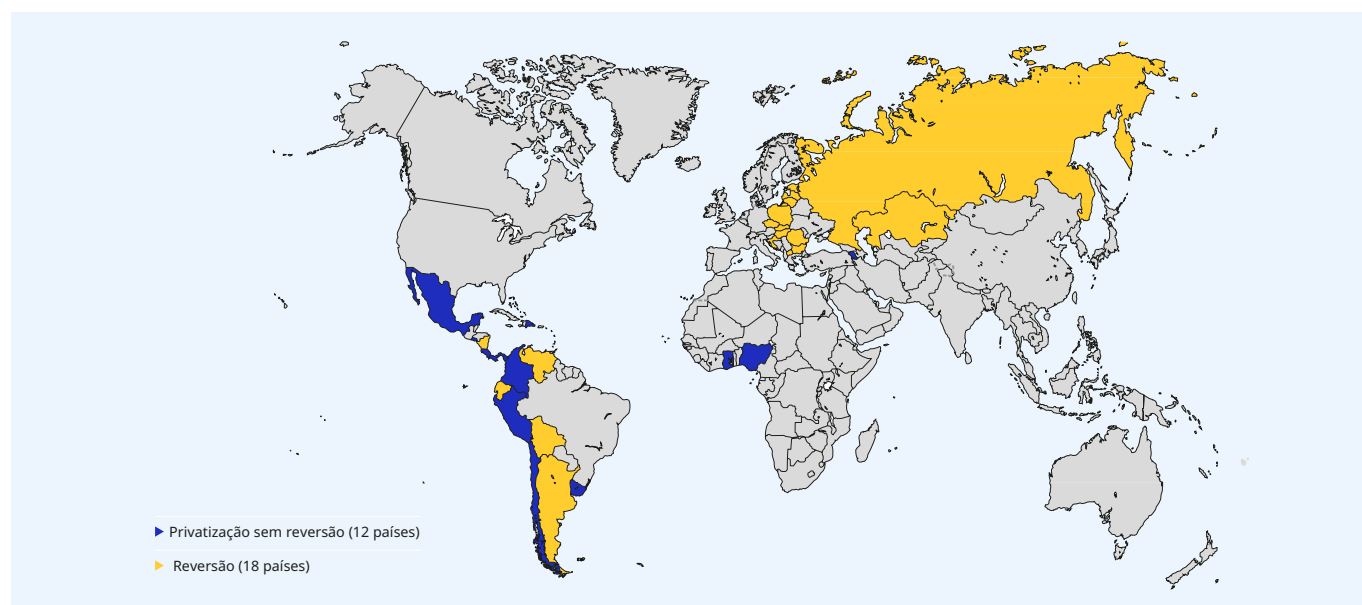
Os defensores da privatização das pensões alegaram que, enquanto os sistemas baseados em prestações definidas conduziram a uma inevitável “crise da segurança social” ou a uma “crise do envelhecimento”, a privatização era uma solução clara para fazer face ao envelhecimento da população e garantir a sustentabilidade dos sistemas de

pensões da segurança social. Não só permitiria pensões mais elevadas para os futuros beneficiários, como também aumentaria a poupança nacional e aceleraria o crescimento económico. Além disso, um dos principais objetivos dos esforços de privatização era mobilizar as poupanças das pessoas, de modo a estimular as poupanças nacionais a longo prazo e desenvolver os mercados de capitais (Ortiz et al. 2018).

No entanto, as políticas de privatização das pensões não produziram os resultados esperados. As razões são múltiplas, desde os elevados custos fiscais e administrativos, passando pela baixa cobertura e benefícios, até à imprevisibilidade do rendimento das pessoas idosas devido aos riscos do mercado de capitais. Em consequência, alguns dos países acima mencionados reformaram os seus regimes de pensões, nacionalizando a administração e/ou transformando os seus regimes de contribuição definida total ou parcialmente em regimes de prestação definida ou introduzindo um pilar de pensões não contributivo. Embora alguns governos tenham revogado as privatizações precocemente, a grande maioria dos países acima referidos afastou-se das privatizações após a crise financeira global de 2008, que afetou gravemente os mercados financeiros e de capitais, reduzindo significativamente o valor real dos ativos das pensões privadas e, consequentemente, provocando a indignação popular relativamente ao funcionamento dos sistemas privados. Muitos pensionistas tiveram de recorrer a apoios sociais, uma vez que o valor das suas prestações de reforma caiu para níveis muito baixos, frequentemente abaixo do limiar de pobreza (Ortiz et al. 2018, 24).

Em 2018, 15 países tinham efetuado uma reforma e revertido total ou parcialmente a privatização de pensões, regressando a sistemas baseados na solidariedade pública,

► **Figura 2. Proteção na velhice (pensões) consagrada na lei, por tipo de regime, 2020 ou último ano disponível**



Fonte: Ortiz et al. (2018, 4, figura 1).

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

pondo fim às contas individuais e transferindo todos os fundos para sistemas de repartição recém-criados ou existentes, ou fundindo os fundos de pensões privados com o regime público de pensões, ou reduzindo o volume das contas individuais. Estes países são os seguintes:

► **Bulgária** (2007), **Argentina** (2008), **Eslováquia** (2008), **Estónia**, **Letónia** e **Lituânia** (as três em 2009), **Estado Plurinacional da Bolívia** (2009), **Hungria** (2010), **Croácia** e **Macedónia do Norte** (ambas em 2011), **Polónia** (2011), **Federação Russa** (2012), **Cazaquistão** (2013), **República Checa** (2016), **Roménia** (2017)

A par dos países que já inverteram a privatização das pensões, estão em curso vários debates sobre a reforma das pensões, nomeadamente no Chile, em El Salvador, no México e no Peru, a fim de assegurar a redistribuição nos regimes de pensões, por exemplo, através de um pilar não contributivo.

9. Adequação das pensões

Para além de abrangerem todas as pessoas idosas necessitadas, os regimes de pensões, contributivos ou não contributivos, devem ter por objetivo assegurar um nível adequado de prestações de velhice, em conformidade com as normas de segurança social da OIT, que estabelecem níveis mínimos a atingir pelos vários tipos de regimes de pensões. A conceção dos regimes de pensões deve refletir estes objetivos, de acordo com os princípios da adequação e da previsibilidade das prestações, tal como referido na secção 3.

A noção de adequação das pensões engloba tanto indicadores objetivos (como a taxa de substituição ou a capacidade de uma pensão para sustentar as necessidades básicas dos beneficiários) como indicadores mais subjetivos (como a perceção dos beneficiários da medida em que as suas pensões lhes permitem manter o seu nível de vida na reforma ou refletem a sua contribuição para o progresso económico e social durante os seus anos de atividade). A adequação das pensões depende também da acessibilidade dos bens e serviços essenciais, como os cuidados de saúde, a alimentação, a habitação e os transportes, num determinado contexto, e evolui ao longo do tempo juntamente com as condições sociais, culturais, demográficas e económicas (OIT 2021a, 180).

A adequação é definida a nível nacional como parte do contrato social mais amplo, implícito ou explícito, subjacente à conceção do sistema de pensões. No entanto, existem também padrões de referência e normas aceites internacionalmente que estabelecem taxas mínimas de substituição. Em particular, as Convenções N.º 102 e 128 da OIT estipulam que:

► Se as pensões estiverem relacionadas com os rendimentos, a taxa mínima de substituição deverá ser, respetivamente, de 40 por cento e 45 por cento dos rendimentos anteriores, após 30 anos de contribuições ou de emprego para uma pessoa que atinja a idade legal de

reforma fixada em 65 anos (Convenção N.º 102, Art. 65.º, em conjugação com o Anexo da Parte XI; e Convenção N.º 128, Art. 26.º, em conjugação com o Anexo da Parte V). Os instrumentos de segurança social da OIT também permitem considerar, de acordo com os seus níveis mínimos, as pensões a uma taxa de 35 por cento após 20 anos, ou seja, uma redução proporcional tanto da taxa de substituição como do período de elegibilidade.

► Se as pensões forem pagas a uma taxa fixa, a taxa mínima de substituição deve ser, respetivamente, de pelo menos 40 por cento e 45 por cento dos rendimentos anteriores de um trabalhador manual não qualificado considerado típico do país, após 30 anos de contribuições ou emprego (Convenção N.º 102, Art. 66.º 66.º, em conjugação com a Lista anexa à Parte XI; e Convenção N.º 128, Art. 27.º, em conjugação com a Lista anexa à Parte V).

► Se as pensões forem concedidas sob a forma de prestações sujeitas a condição de recursos, a pensão deve complementar outros meios de subsistência dos beneficiários e dos seus agregados familiares até um nível equivalente a 40 por cento ou 45 por cento, respetivamente, do salário de um trabalhador não qualificado considerado representativo para o país. No entanto, para além disso, o nível dessas pensões “deve ser suficiente para manter a família do beneficiário em condições de vida saudáveis e dignas” (Convenção N.º 102, Art. 67.º(c); e Convenção N.º 128, Art. 28.º(c)).

Estas taxas de substituição foram acordadas pelos constituintes da OIT em meados do século XX, com base em análises das políticas e preferências nacionais no que respeita à fixação de prestações mínimas. A relevância destas normas tem sido periodicamente reconfirmada, mais recentemente durante a 109.ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, realizada em junho de 2021.

Além disso, para garantir que as prestações de pensão continuem a ser adequadas e mantenham o seu poder de compra e valor real ao longo do tempo, os instrumentos de segurança social da OIT fazem referência a parâmetros como o nível de rendimentos no país ou o custo de vida: A Convenção N.º 102 exige que as pensões sejam periodicamente ajustadas na sequência de alterações substanciais nos níveis gerais de rendimentos, quando estas resultam de alterações substanciais no custo de vida; a norma mais avançada, a Convenção N.º 128, é mais exigente e requer que os níveis de prestações sejam ajustados na sequência de alterações substanciais no nível de rendimentos ou no custo de vida. A Recomendação N.º 131 que acompanha este último instrumento, sugere que os níveis de prestações devem ser ajustados periodicamente para ter em conta as alterações do nível geral dos rendimentos ou do custo de vida. Por último, o ajustamento das garantias de segurança de rendimentos básicos foi também reconhecido como um elemento fundamental pela Recomendação N.º 202 relativa aos Pisos de Proteção Social, que afirma que os seus níveis devem ser revistos regularmente através de um procedimento transparente estabelecido pelas leis, regulamentos ou práticas nacionais (OIT 2021a, 227).

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

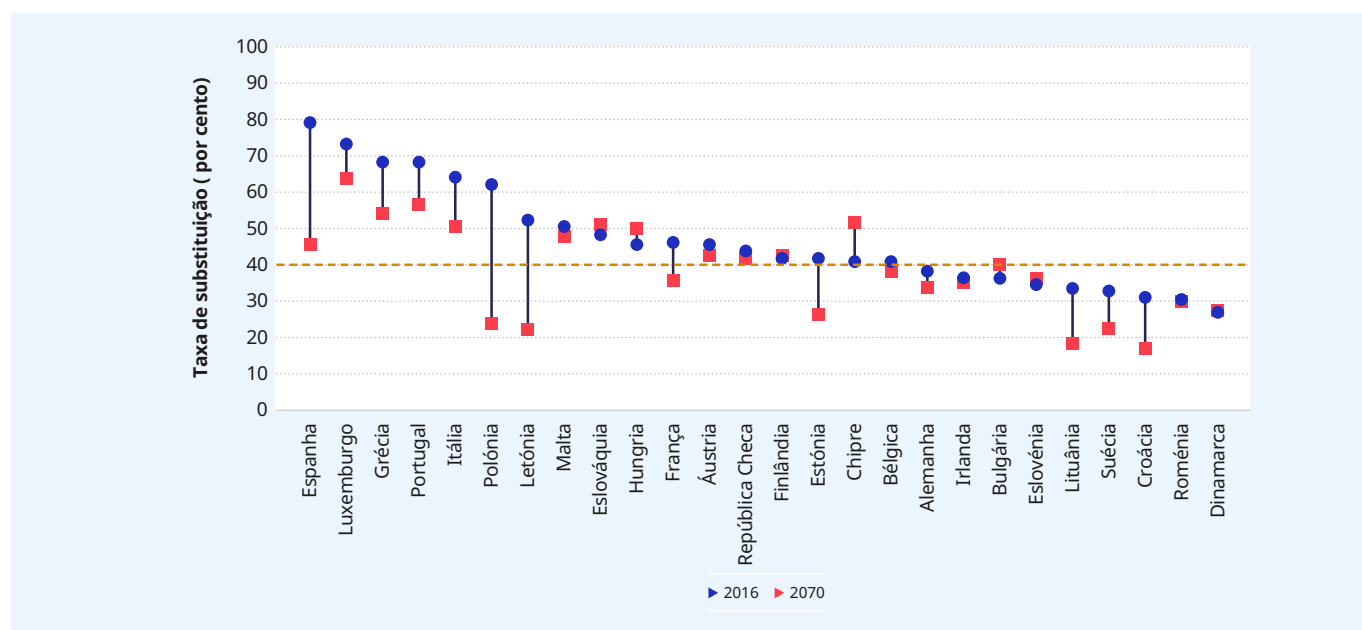
Em períodos de inflação, a preservação do poder de compra dos beneficiários torna-se mais difícil, a menos que as pensões sejam regularmente ajustadas para acompanhar os aumentos dos salários reais ou outros indicadores relacionados com o custo de vida global. As práticas nacionais neste domínio variam entre mecanismos ad hoc e indexação automática. Os principais métodos de indexação utilizados a nível mundial são os seguintes (OIT 2021a, 182, quadro 4.4):

- Indexação dos preços (neste caso, o valor de compra das prestações mantém-se durante o período de reforma)
- Indexação salarial (o princípio é que os reformados devem receber prestações de acordo com o desenvolvimento económico, partindo do princípio de que os salários aumentam mais rapidamente do que os preços)
- Indexação mista de preços/salários
- Regular
- Ad hoc

9.1 Lições retiradas das reformas das pensões na Europa e avaliações da adequação das prestações nos próximos anos

Nos últimos 20 anos, todos os Estados-membros da União Europeia (UE) alteraram os seus regimes de pensões. Por exemplo, a **Suécia**, a **Itália** e vários **países da Europa**

de Leste mudaram de uma fórmula de prestações definidas para contribuições definidas ou contribuição definida nacional e para sistemas financiados integral ou parcialmente, mas estes revelaram-se geralmente problemáticos no caso de indivíduos com carreiras fragmentadas – incluindo mulheres e trabalhadores com empregos precários – devido à sua concentração em contas de poupança individuais, ao facto de não serem concedidos períodos creditados (por exemplo, para educar os filhos ou cuidar de membros da família) e à ausência de outros mecanismos de redistribuição. No entanto, como explicado anteriormente, vários dos regimes de contribuição definida na Europa de Leste foram reformulados após a crise financeira de 2007-2008. Noutros países, foram introduzidas reformas paramétricas, tais como o aumento da idade de reforma (incluindo a ligação da idade da reforma à evolução da esperança de vida), alterações às fórmulas de indexação, o alargamento dos períodos de cálculo, alterações à duração dos períodos contributivos e outras medidas destinadas a melhorar a sustentabilidade dos sistemas de pensões. Vários governos europeus decidiram passar da indexação baseada nos salários para a indexação dos preços, a fim de melhorar a sustentabilidade. No caso de os salários crescerem mais rapidamente do que os preços nas próximas décadas, esta direção da reforma parece ser uma forma “encoberta” de reduzir a generosidade das prestações (através da erosão das prestações). Além disso, vários países reuniram os regimes de pensões dos sectores público e privado ou alinharam os princípios de reforma dos regimes do sector público com os do sector privado.



Nota: A Convenção N.º 102 estabelece uma taxa de substituição mínima de 40 por cento dos rendimentos anteriores para as prestações de velhice periódicas após um período contributivo de 30 anos (atualmente aplicável à Bulgária, Croácia, Chipre, Dinamarca, França, Grécia, Itália, Luxemburgo, Polónia, Portugal, Roménia, Eslovénia e Espanha no que se refere às prestações de velhice). A Convenção N.º 128 aumenta esta taxa mínima de substituição para 45 por cento durante o mesmo período contributivo (atualmente aplicável à Áustria, Bélgica, República Checa, Finlândia, Alemanha, Países Baixos, Eslováquia e Suécia no que se refere às prestações de velhice).

Fonte: Comissão Europeia. 2018. *The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016– 2070)*. Institutional Paper 079. Maio de 2018. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/ip079_en.pdf.

► Nota informativa

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

Uma publicação recente que analisa em pormenor o impacto das reformas das pensões na UE, tal como apresentado no Relatório sobre a Adequação das Pensões de 2018 (EC 2018a), fornece uma panorâmica abrangente da adequação das prestações para aqueles que se reformam agora ao abrigo das atuais regras de reforma e para aqueles que se vão reformar no futuro (até 2070) ao abrigo das regras de reforma legisladas (EC 2018b). As taxas de substituição atuais são ainda relativamente adequadas, baseando-se nos pressupostos (cada vez mais irrealistas) de um indivíduo com 40 anos de serviço que se reforma na idade legal de reforma, o que, no entanto, se está a tornar cada vez mais irrealista devido à interrupção das carreiras profissionais. Assim, como mostra a figura 5, as projeções para o ano 2070 apontam para um declínio das taxas de substituição na maioria dos países da UE, com algumas exceções (como a **Bulgária** e a **Hungria**). Prevê-se que a **Espanha** (-31 por cento) e a **Polónia** (-29 por cento) registem uma queda impressionante da taxa de substituição, seguida de reduções significativas em **França** e na **Croácia** (-13 por cento em ambas), na **Roménia** (-12 por cento) e na **Grécia** e na **Noruega** (-10 por cento em ambas). Para garantir a sustentabilidade dos regimes de pensões, a União Europeia defendeu que os países associem a idade da reforma à esperança de vida. Tendo em conta este facto, a OIT incentiva a que se considere tanto a esperança de vida saudável como a capacidade de trabalho das pessoas idosas, em vez de apenas a esperança de vida.

9.2 Como garantir a sustentabilidade das pensões e, ao mesmo tempo, pensões adequadas

Para fazer face a este cenário preocupante, em que se prevê que as taxas de substituição de rendimentos em alguns países se situem muito abaixo dos valores de referência mínimos estabelecidos pelas normas de segurança social da OIT ratificadas por esses países (ou seja, as Convenções N.º 102 e 128), são essenciais respostas políticas atempadas e adequadas, adotadas através de um diálogo social eficaz. Os decisores políticos devem centrar-se em opções de reforma dos regimes de pensões que sejam capazes de resolver os desequilíbrios orçamentais dos sistemas de pensões, tanto

a médio como a longo prazo. Além disso, é importante promover o alargamento das pensões de velhice de uma forma que tenha em conta o envelhecimento demográfico, as novas formas de trabalho, a economia informal e as transições da economia informal para a economia formal. As medidas relevantes incluem:

- ajustamento (aumento) das receitas provenientes das contribuições para a segurança social e/ou financiamento a partir das receitas fiscais;
- aumento da taxa de participação da mão-de-obra
- aumento das taxas de emprego;
- redução da informalidade através da formalização da economia informal;
- redução do trabalho não declarado e a evasão de contribuições/impostos;
- alargamento da base contributiva (para além dos rendimentos do trabalho);
- criar condições propícias ao prolongamento da vida ativa e retardar a saída dos trabalhadores mais velhos do mercado de trabalho, através de políticas que estimulem a criação de emprego e reduzam o desemprego; e
- promovam (a) o acesso efetivo à aprendizagem ao longo da vida, (b) a regulamentação e outras medidas destinadas a melhorar as condições de trabalho, (c) a regulamentação e incentivos destinados a mudar as atitudes dos empregadores, e (d) o acesso a serviços de cuidados a preços acessíveis, o que facilitaria às mulheres, em particular, a harmonização das suas carreiras profissionais com as obrigações e expectativas familiares.
- Uma questão fundamental no que respeita à adequação das pensões e à sustentabilidade dos regimes de pensões a longo prazo é a persistente negligência da relação entre o aumento da produtividade do trabalho e os rendimentos do trabalho, que se repercute automaticamente nos níveis das pensões. Podemos, de facto, interrogar-nos sobre o facto de, apesar de a produtividade do trabalho ter triplicado desde os anos 50, os trabalhadores terem de se reformar mais tarde e receber pensões mais baixas no futuro.⁸

⁸ Por exemplo: Ver Sweet J, 2020, *How U.S. labor productivity has changed since 1950*, disponível em <https://stacker.com/stories/4068/how-us-labor-productivity-has-changed-1950> segundo o qual "os EUA aumentaram a sua produtividade laboral em 299 por cento de 1950 a 2018. Mas, apesar do aumento da eficiência dos trabalhadores, o rendimento médio ajustado dos agregados familiares apenas aumentou 152 por cento nesse período de 68 anos – contribuindo para um fosso acentuado entre ricos e pobres. Nas últimas décadas, a parte do rendimento agregado detida pelas pessoas com rendimentos médios e baixos diminuiu, enquanto as famílias com rendimentos mais elevados viram a sua riqueza crescer rapidamente". Ver também Juliana Menasce Horowitz, Ruth Igielnik e Rakesh Kochhar 2020, *Trends in income and wealth inequality*, disponível em <https://www.pewresearch.org/social-trends/2020/01/09/trends-in-income-and-wealth-inequality/>; e OIT 2020, *Global Wage Report 2020-21: Salários e salários mínimos em tempo de COVID-19*.

10. Como é que as organizações de trabalhadores podem contribuir para os debates sobre as políticas de reforma das pensões que estão em conformidade com os princípios e normas de segurança social da OIT?

“A crise da COVID-19 afetou grandemente todas as pessoas em todo o mundo. [...] Ao mesmo tempo, milhões de trabalhadores nos escalões mais baixos dos nossos mercados de trabalho, em empregos precários ou na economia informal, foram vítimas de confinamentos em todo o lado. Estão a pagar um preço elevado, perdendo os seus empregos e meios de subsistência sem usufruírem da devida proteção da segurança social. Isto deixa muitos deles na pobreza, incapazes de alimentar as suas famílias. Por conseguinte, a proteção social universal é mais necessária do que nunca. É urgente um esforço global e coordenado para implementar a proteção social universal, com um grande investimento no seu financiamento, especialmente para ajudar os países e as regiões mais pobres a dar apoio concreto às suas populações”.

Cateline Passchier, Presidente do Grupo dos Trabalhadores do Conselho de Administração do Secretariado Internacional do Trabalho, 29 de maio de 2020

As organizações de trabalhadores devem encarar a crise da COVID-19 como um sinal de alerta para fazerem tudo o que estiver ao seu alcance para garantir que as conquistas em matéria de proteção social registadas durante a crise abram caminho a uma recuperação que institua a proteção social para todos. Devem opor-se à inclinação dos governos para voltarem à contenção fiscal para pagar as despesas públicas maciças exigidas pela crise.⁹ Ao mesmo tempo, devem defender uma recuperação geradora de emprego e centrada no ser humano, que esteja alinhada com os objetivos de saúde, sociais, ambientais e de combate às alterações climáticas, que contribua para a segurança do rendimento, a criação de emprego e os objetivos de coesão social, que expanda a base fiscal e ajude a financiar a proteção social universal. O tempo está a passar para que seja celebrado um novo contrato social.

Nesse sentido, o debate recorrente sobre a proteção social na 109.^a Sessão da Conferência Internacional do Trabalho,

em junho de 2021, não poderia ter sido mais oportuno. Os Estados-membros foram convidados a “comprometerem-se, com uma forte vontade política e através de um diálogo social sólido, a construir e manter, progressivamente e o mais rapidamente possível, sistemas de proteção social universais, abrangentes e adequados” (OIT 2021b). Além disso, os constituintes da OIT reconheceram o importante papel do diálogo social na definição das políticas nacionais de proteção social para uma recuperação da COVID-19 inclusiva e centrada no ser humano, que pode levar à proteção social universal, em consonância com as prioridades estabelecidas na Declaração da OIT sobre o *Futuro do Trabalho* (2019) e na *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável* (nomeadamente os ODS 1.3, 3.8, 5.4, 8.5 e 10.4).¹⁰

As organizações de trabalhadores podem dar um contributo vital para os debates em curso sobre as políticas de reforma das pensões e a sua aplicação a nível nacional. Para tal, precisam de saber quais são as melhores opções de política de pensões para o seu país, conhecer os vários mecanismos de financiamento e compreender as implicações de cada opção para a cobertura e as prestações da proteção social. Isto requer, além disso, uma visão estratégica de alto nível e a capacidade de negociar e gerar consenso para as mudanças transformadoras necessárias para moldar um futuro melhor que inclua proteção social para todos.

Por conseguinte, a agenda das organizações de trabalhadores no contexto da recuperação pós-COVID-19 deve ter em conta os seguintes aspetos:

- **A capacidade das organizações de trabalhadores deve ser reforçada**, a fim de garantir a realização de um diálogo social eficaz e contribuir para a elaboração de respostas políticas coordenadas para enfrentar a atual crise e a recuperação. **A existência de conhecimentos técnicos sólidos entre os representantes dos trabalhadores contribui para a formulação de políticas nacionais de proteção social e de quadros jurídicos e para a sua aplicação em conformidade com as normas de segurança social da OIT.** Uma conceção política informada melhora a eficácia da implementação e contribui para a apropriação das medidas adotadas, bem como para a confiança entre os intervenientes tripartidos e os trabalhadores em geral.
- O alargamento da proteção social deve basear-se no **diálogo social nacional**. O diálogo social e as consultas com os parceiros sociais são particularmente importantes para a elaboração de respostas políticas coordenadas, incluindo respostas políticas à crise da COVID-19. As organizações de trabalhadores devem, por conseguinte, trabalhar no sentido de gerar **vontade política entre os decisores** – uma condição prévia para um ambiente propício a um diálogo social construtivo.

⁹ Além disso, as medidas relacionadas com a COVID, embora pagas pelo orçamento geral, foram acrescentadas em alguns países como dívidas ao sistema nacional de segurança social, colocando assim a responsabilidade de reembolsar esta dívida no sistema de segurança social, em vez de considerar estas despesas como uma dívida do Estado.

¹⁰ Para mais informações sobre cada meta dos ODS, ver *The 17 goals, UN Department of Economic and Social Affairs Sustainable Development*, disponível em <https://sdgs.un.org/goals>.

► Nota informativa

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

- As organizações de trabalhadores devem ter um papel crucial no **reforço dos mecanismos e das instituições de diálogo social**, de modo a garantir a existência de uma infraestrutura que lhes permita trabalhar melhor durante e após a crise.
- As organizações de trabalhadores devem **aumentar a sua capacidade de representação** através do desenvolvimento e implementação de estratégias e serviços inovadores para atrair, reter e representar todos os trabalhadores, independentemente do seu grau de vulnerabilidade no mercado de trabalho e das suas relações de emprego, incluindo os trabalhadores da economia informal.¹¹
- Os representantes dos trabalhadores que integram os conselhos de administração tripartidos das instituições de segurança social devem insistir na **boa governação do sistema de proteção social**. Os membros do conselho de administração são administradores fiduciários dos regimes de proteção social e, portanto, devem ter um nível de cuidado razoável em nome de todos os beneficiários de um regime. Isto inclui agir conforme as regras do regime e no âmbito da lei; atuar de forma prudente, conscienciosa e de boa-fé; atuar no melhor interesse dos constituintes do regime; e estabelecer um equilíbrio justo entre as diferentes categorias. Os representantes das organizações de trabalhadores representam os interesses dos trabalhadores na totalidade, e não apenas os da sua federação. Além disso, os membros do conselho de administração devem ser equilibrados e justos na sua abordagem, uma vez que são responsáveis por todo o sistema de segurança social, e não apenas pela parte que mais afeta a organização de um determinado membro do conselho (OIT, 2010, 15).
- **As avaliações atuariais regulares são da maior importância para assegurar a sustentabilidade dos regimes de pensões.** Estas avaliações podem revelar que os parâmetros atuais podem pôr em risco a adequação e a sustentabilidade das pensões futuras se não forem ajustados atempadamente. Embora os representantes dos trabalhadores tenham de insistir na realização periódica dessas avaliações atuariais, também têm de insistir para que qualquer ajustamento ao regime de pensões seja discutido em instâncias tripartidas e não imposto pelo governo com base em pareceres atuariais.
- As organizações de trabalhadores devem empenhar-se ativamente na **promoção da ratificação, implementação e acompanhamento da Convenção (N.º 102) relativa à Norma Mínima da Segurança Social de 1952** e das outras Convenções da OIT sobre segurança social – por exemplo, iniciando campanhas de ratificação e a aplicação efetiva da Recomendação N.º 202 sobre Pisos de Proteção Social de 2012.
- As organizações de trabalhadores devem ajudar a divulgar informações **aos trabalhadores e empregadores e a sensibilizá-los para os seus direitos e obrigações em matéria de proteção social**.
- As organizações de trabalhadores devem **apoiar as necessidades de proteção social dos trabalhadores vulneráveis**, incluindo os que não fazem parte da economia formal.
- Os representantes dos trabalhadores devem **envolver-se nos processos das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável**, que oferecem às organizações de trabalhadores e a outros constituintes da OIT o espaço e o ímpeto necessários para participarem em tomadas de decisões multilaterais democráticas e transparentes. Estes processos oferecem-lhes também a oportunidade de exigir uma maior coerência política, uma melhor aplicação e uma maior responsabilização. As organizações de trabalhadores podem demonstrar o papel importante do diálogo social e da parceria social no desenvolvimento nacional (OIT 2021c, 20).
- Por último, as organizações de trabalhadores devem **contribuir ativamente para o proposto Acelerador Global para o Emprego e a Proteção Social e para o atual debate sobre novos mecanismos de financiamento internacionais**, como um Fundo Global de Proteção Social, expressando as necessidades dos trabalhadores e assegurando que os compromissos assumidos a nível internacional se transformam em progressos concretos, baseados num forte diálogo social, na implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

¹¹ Entre as iniciativas empreendidas pelos sindicatos durante a crise da COVID-19 que lhes permitiram chegar a trabalhadores que normalmente não estariam sindicalizados, vale a pena mencionar uma iniciativa na Geórgia: em 2020, a Confederação dos Sindicatos da Geórgia lançou uma campanha de sensibilização a nível nacional para apoiar os cerca de 10 000 vendedores de mercado – trabalhadores por conta própria e informais – que eram elegíveis para apoio financeiro como compensação pelo confinamento. Como parte desta campanha, os sindicatos do país procuraram chegar aos trabalhadores difíceis de organizar e recrutar novos membros. (OIT 2021c, 20).

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

Referências

- Brooks, Sarah M. 2005. "Interdependent and Domestic Foundations of Policy Change: The Diffusion of Pension Privatization Around the World". *International Studies Quarterly* 49 (2): 273–294.
- CE (Comissão Europeia). 2018a. *Pension Adequacy Report 2018: Current and Future Income Adequacy in Old Age in the EU*, 2 vols. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.
- . 2018b. *The 2018 Ageing Report: Economic & Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016–2070)*, European Economy Institutional Paper No. 079. Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia.
- Gillion, Colin, Turner, John, Bailey, Clive, e Denis Latulippe, eds. 2000. *Social Security Pensions: Development and Reform*. Genebra: OIT.
- Mesa Lago, Carmelo. 2014. "Reversing Pension Privatization: The Experience of Argentina, Bolivia, Chile and Hungary", ILO Extension of Social Security Working Paper No. 44.
- OIT. 2013. *Governance of Social Security Systems: A Guide for Board Members in Africa*. Turin: International Training Centre of the ILO.
- . 2011. *General Survey Concerning Social Security Instruments in Light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, Report III (Part 1B), International Labour Conference, 100th Session. ILC.100/III/1B.
- . 2017. *Relatório Mundial sobre Proteção Social 2017-19. Proteção Social universal para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*.
- . 2018. "The ILO Multi-Pillar Pension Model: Building Equitable and Sustainable Pension Systems", Social Protection for All Issue Brief.
- . 2019. General Survey concerning the Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202). Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution). Report III (Part B), International Labour Conference, 108th Session, 2019 (Geneva, ILO).
- . 2020. *Relatório Global sobre os Salários 2020-21: Salários e salários mínimos na era da COVID-19*.
- . 2021a. *World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads – In Pursuit of a Better Future*.
- . 2021b. Resolution and conclusions concerning the second recurrent discussion on social protection (social security). International Labour Conference, 109th Session.
- . 2021c. *A Global Trend Analysis on the Role of Trade Unions in Times of COVID-19: A Summary of Key Findings*.
- . 2021d. Construindo o futuro da proteção social para um mundo do trabalho centrado nas pessoas, CIT.109/V.
- . 2021e. *Building Social Protection Systems: International Standards and Human Rights Instruments*.
- . 2022a. *Closing the genders gaps in social protection: What workers' organizations need to know*, ACTRAV Research Package on Social Protection for Workers' Organizations.
- . 2022b. *Alargar a cobertura da proteção social aos trabalhadores da economia informal: o que as organizações de trabalhadores precisam de saber*, Módulo de Recursos de Proteção Social de ACTRAV para as organizações de trabalhadores..
- . 2022c. *Criar espaço orçamental para financiar a proteção social: O que as organizações de trabalhadores precisam saber*, Módulo de Recursos de Proteção Social de ACTRAV para as organizações de trabalhadores.
- Ortiz, Isabel, Fabio Durán-Valverde, Stefan Urban, e Veronika Wodsak, eds. 2018. *Reversing Pension Privatizations: Rebuilding Public Pension Systems in Eastern Europe and Latin America*. Genebra: OIT.

Recursos para leituras e ferramentas adicionais

- OIT Cartilha de Pensão: Uma caixa de ferramentas para alcançar sistemas de pensões equitativos e sustentáveis. Disponível em <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=2529>
- OIT n.d. Conjunto de Ferramentas sobre Normas de Segurança Social da OIT. Disponível em <https://www.social-protection.org/gimi/Standards.action?lang=PT>
- OIT. 2021f. 'Estender a segurança social aos trabalhadores da economia informal: Ensinamentos obtidos a partir da experiência internacional (Guia de Boas Práticas)'. <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?id=55728>.
- . 2021g. 'Extending Social Security Coverage to Workers in the Informal Economy: Lessons from International Experience (Policy Resource Package)'. 2021. <https://informaleconomy.social-protection.org>.
- . 2021h. Extending social protection to migrant workers, refugees and their families: A guide for policymakers and practitioners – Genebra: OIT, 2021.

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

Apêndice I. Diferenças entre os regimes de prestações definidas, de contribuição definida e de contribuição definida nocional

A tabela a seguir destaca e compara as principais características dos regimes de prestações definidas, regimes de contribuição definida e de contribuição definida nocional em relação a alguns aspetos fundamentais da abordagem da OIT ao desenvolvimento e à reforma dos regimes de pensões de segurança social, tais como a cobrança de contribuições, o nível das prestações (incluindo o seu ajustamento e adequação), o método de financiamento, os custos administrativos e de transição, o cumprimento dos princípios de solidariedade e de partilha de riscos, a representação dos trabalhadores na administração dos regimes, o risco demográfico e a igualdade de género.

	Regime de prestações definidas	Regimes de contribuição definida e de contribuição definida nocional
Tipo de regime	► Num regimes de prestação definida, a prestação é um montante definido e, portanto, as contribuições são conhecidas; as contribuições são ajustadas para financiar as prestações em relação a como e quando necessário.	► Nos regimes de contribuição definida e contribuição definida nocional, a contribuição é conhecida, mas a prestação é desconhecida (até ser calculada).
Prestações	► Num regime de prestação definida, as contribuições são reunidas num fundo comum. ► Num regime de prestação definida, as prestações são determinadas de acordo com uma fórmula e relacionadas com os rendimentos sobre os quais foram pagas as contribuições. ► Além disso, a taxa de substituição dos rendimentos é estabelecida na legislação através de uma fórmula de prestação claramente definida. A taxa de substituição só pode ser alterada através de uma alteração da legislação. ► Assim, os regimes de prestação definida oferecem uma segurança de rendimentos garantida, independentemente do que acontece nos mercados financeiros ou de quanto tempo um trabalhador vive após a reforma.	► Num regime de contribuição definida, as contribuições são pagas numa conta individual de cada participante. ► As contribuições são investidas, por exemplo, nos mercados de rendimentos fixo e de ações, e os rendimentos do investimento (que podem ser positivos ou negativos) são creditados na conta do indivíduo. ► No momento da reforma, o saldo da poupança mais os rendimentos do investimento na conta do participante são utilizados para comprar uma anuidade de pensão, que depende do montante do saldo. A pensão paga depende, portanto, dos montantes contribuídos e dos rendimentos dos investimentos. ► Num regime de contribuição definida nocional, tal como num regime de contribuição definida, os trabalhadores têm uma conta individual que reflete o montante das contribuições que eles e os seus empregadores pagam todos os meses. No entanto, estas contas são contas nocionais, o que significa que servem apenas para fins contabilísticos. Nenhum ativo é efetivamente depositado nas contas, uma vez que as contribuições são reunidas num fundo comum e imediatamente utilizadas para financiar as prestações dos atuais pensionistas. Ao contrário de um regime de contribuição definida com capitalização integral, um regime de contribuição definida nocional é financiado essencialmente numa base de repartição, semelhante a um regime de prestação definida.

	Regime de prestações definidas	Regimes de contribuição definida e de contribuição definida nocional
Prestações (cont.)		► Os rendimentos futuros dos investimentos e as prestações futuras a pagar não são conhecidos antecipadamente, pelo que não há garantia de que um determinado nível de contribuições seja suficiente para assegurar níveis adequados de prestações e garantir um rendimento seguro. ► Num regime de contribuição definida nocional, a conta individual obtém uma taxa de rendimento “virtual” que está normalmente ligada ao crescimento dos salários em toda a economia ou a outros fatores económicos. Assim, as prestações são determinadas pela soma das contribuições nocionais no momento da reforma (com um índice associado ao crescimento económico) e convertendo o montante teórico acumulado numa anuidade utilizando fatores de conversão determinados com base na esperança de vida da coorte a que o participante pertence. ► Um regime de contribuição definida nocional, ao contrário de um regime de contribuição definida, não é vulnerável à volatilidade dos mercados financeiros porque a sua taxa de rendimento está ligada a indicadores económicos gerais, como o crescimento dos salários, e não ao desempenho das ações e obrigações. ► Tal como acontece com os regimes de contribuição definida, é difícil para os trabalhadores saberem o montante da sua pensão antecipadamente, uma vez que o nível das prestações depende de fatores como o crescimento do salário médio e a evolução da esperança de vida.
Financiamento	► Os regimes de prestação definida são geralmente parcialmente financiados ou não financiados. Num regime não capitalizado, não são constituídos ativos e as contribuições dos atuais trabalhadores e dos atuais empregadores são utilizadas para pagar as pensões dos atuais reformados. Este método de financiamento é conhecido como repartição.	► Os regimes de contribuição definida são geralmente pré-financiados, sendo as contribuições investidas em contas individuais que são utilizadas pelos trabalhadores para pagar as suas próprias prestações de reforma. ► Os regimes de contribuição definida nocional são geralmente parcialmente financiados e são financiados numa base de repartição.

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

	Regime de prestações definidas	Regimes de contribuição definida e de contribuição definida nacional
Financiamento (cont.)	► Embora a maior parte dos regimes de pensões europeus não sejam financiados por capitalização, alguns países têm sistemas híbridos que são parcialmente financiados por capitalização. Por exemplo, a Espanha criou o Fundo de Reserva da Segurança Social em 2000, e a França, o Fundo de Reserva de Pensões, em 2001. O plano de reforma baseado no salário do Canadá (Plano de Pensões do Canadá, ou CPP) é financiado, com ativos geridos pelo <i>CPP Investment Board</i>. O sistema de segurança social dos EUA é financiado por investimentos em obrigações especiais do Tesouro dos EUA.	
Custos administrativos	► Gerir um grande conjunto de fundos é menos dispendioso do que gerir contas individuais. ► O cálculo, a acumulação e a administração das prestações são significativamente mais fáceis num regime de prestação definida. ► Um regime de prestação definida é mais bem compreendido pelos participantes. ► Um regime de prestação definida é mais fácil de calibrar e adaptar, se necessário. ► Além disso, a administração dos regimes de prestação definida não tem fins lucrativos.	► A administração de um regime de contribuição definida é muito mais dispendiosa do que a de um regime de prestação definida, uma vez que os administradores têm de acompanhar o desempenho dos diferentes fundos de investimento, regulamentar as formas de gestão desses fundos e manter-se em contacto com os trabalhadores que detêm os fundos. ► Além disso, existem custos significativos relacionados com a comercialização e o pagamento de lucros, uma vez que os administradores contratam normalmente a gestão destes fundos a empresas privadas. ► É geralmente reconhecido que os custos administrativos têm consequências graves para as pessoas seguradas através de regimes de pensões de conta individual. O exemplo do Chile demonstrou que as elevadas taxas e comissões cobradas a uma taxa fixa sobre todas as contas têm um efeito altamente regressivo. Quando cobrado sobre uma conta de reforma relativamente modesta por exemplo, a taxa normal reduziu o montante disponível para o titular da conta em cerca de 18 por cento, ao passo que reduziu em apenas 0,9 por cento o montante da conta de reforma de um trabalhador com dez vezes esse rendimento. ► Os custos administrativos na Argentina ascenderam a 3,4 por cento do salário ou 52,0 por cento do montante depositado, e no Chile a 2,7 por cento do salário ou 26,8 por cento do montante depositado. ► Num regime de contribuição definida nacional, o nível de custos administrativos é inferior ao de um regime de contribuição definida porque a estrutura contabilística é mais simples. Um regime de contribuição definida nacional é, neste aspeto, semelhante a um regime de prestação definida.

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

	Regime de prestações definidas	Regimes de contribuição definida e de contribuição definida nocional
Custos de transição	► Não há custos de transição, uma vez que não há alterações no mecanismo de financiamento	► A passagem de um sistema de pensões por repartição para um sistema de capitalização cria inevitavelmente tensões financeiras num país, uma vez que este tem de constituir reservas com as quais poderá eventualmente pagar pensões pré-financiadas, continuando a cumprir as obrigações atuais em matéria de pensões numa base de repartição. ► No Chile, mesmo trinta anos após a reforma, em 2010, os custos de transição representavam ainda 4,7 por cento do PIB. ► Os custos de transição são normalmente financiados através da tributação de toda a população, incluindo as pessoas pobres e outros indivíduos não segurados, o que conduz a efeitos regressivos. ► A introdução de um regime de contribuição definida nocional implica custos de transição mais baixos, uma vez que esses regimes são financiados principalmente numa base de repartição.
Solidariedade e partilha de riscos	► Os regimes de prestação definida baseiam-se geralmente na solidariedade social e na redistribuição, uma vez que as contribuições são pagas para um fundo coletivo. ► O risco é assim suportado coletivamente e o Estado é o fiador final.	► Os regimes de contribuição definida carecem normalmente de solidariedade social e de impacto redistributivo, uma vez que as contribuições são pagas para contas individuais pertencentes aos trabalhadores segurados e não são partilhadas com outros. Os riscos e os benefícios do investimento são assumidos por cada trabalhador e não coletivamente através da solidariedade. ► Embora os regimes de contribuição definida nocional contenham alguns elementos de solidariedade social, estes são muito limitados em comparação com os regimes de prestação definida.
Adequação das prestações	► Nos regimes de prestação definida, são utilizadas fórmulas de prestações redistributivas (geralmente com uma componente de taxa fixa ou equivalente) para garantir taxas de substituição mais elevadas para os trabalhadores com baixos salários.	► Os regimes de contribuição definida e de contribuição definida nocional não podem, normalmente, assegurar um nível suficiente de prestações para os trabalhadores com baixos salários, uma vez que um trabalhador segurado depende totalmente das poupanças na sua conta individual e do investimento dessas poupanças. Assim, não há redistribuição ou solidariedade entre trabalhadores com diferentes níveis de rendimento e entre gerações.
Prestações de invalidez e de sobrevivência	► As prestações de invalidez e de sobrevivência são concedidas ao abrigo de regimes de prestação definida.	► A maior parte dos regimes de pensões de reforma e dos regimes de pensões não dependentes de capitalização destinam-se essencialmente a pensões de velhice. As prestações de invalidez e de sobrevivência são geralmente concedidas ao abrigo de acordos separados, previstos nos regimes de prestação definida.
Garantia de pensão mínima	► Nos regimes de prestação definida, existe um fundo comum a partir do qual podem ser pagas as pensões mínimas.	► Nos regimes de contribuição definida, não existe um fundo comum a partir do qual possam ser pagas pensões mínimas. Assim, uma garantia de pensão mínima tem de ser financiada através de diferentes modalidades de financiamento, o que cria um encargo fiscal para os governos. ► Nos regimes de contribuição definida nocional, as garantias mínimas de pensão também têm de ser financiadas através de diferentes modalidades de financiamento, o que, mais uma vez, cria um encargo fiscal para os governos.

	Regime de prestações definidas	Regimes de contribuição definida e de contribuição definida nacional
Ajustamento das pensões	► Nos regimes de prestação definida, as pensões podem ser ajustadas automaticamente ou numa base <i>ad hoc</i>.	► Nos regimes de contribuição definida, os ajustamentos de anuidades individuais com pagamentos periódicos fixados no momento da compra em troca das contribuições acumuladas de um reformado nem sempre são automáticos e não são fáceis de efetuar. ► Nos regimes de contribuição definida nacional, as pensões são normalmente ajustadas automaticamente, de acordo com um índice ligado ao crescimento económico (e não ao custo de vida).
Diálogo social e representação dos trabalhadores na administração dos regimes de proteção social	► Os regimes de prestação definida preveem normalmente participação de representantes das pessoas protegidas na sua gestão. Uma governação eficaz e eficiente da segurança social exige o pleno envolvimento e o poder de decisão dos parceiros sociais para melhorar a conceção, a supervisão e o funcionamento do sistema de segurança social. O diálogo social desempenha um papel importante contribuindo para o acompanhamento permanente da sustentabilidade financeira e da adequação social, assegurando uma gestão eficaz e eficiente do regime e para garantir que os fundos não sejam desviados para outros fins. O diálogo social é igualmente importante para a aplicação da legislação em vigor em matéria de segurança social, de modo que as contribuições sejam pagas e as prestações concedidas.	► Nos regimes de contribuição definida e de contribuição definida nacional, a participação dos representantes das pessoas protegidas na sua gestão é geralmente consultiva.
Risco demográfico	► Os regimes de prestação definida estão sujeitos ao risco demográfico, ou seja, o rácio entre pensionistas e trabalhadores ativos irá aumentar. Os regimes de prestação definida dependem do desempenho da economia.	► Os regimes de contribuição definida e de contribuição definida nacional estão sujeitos ao risco demográfico, ou seja, o rácio entre pensionistas e trabalhadores ativos irá aumentar. Os regimes de contribuição definida dependem da remuneração de investimento e, por conseguinte, estão também sujeitos aos riscos do mercado de capitais, enquanto os regimes de contribuição definida nacional dependem do desempenho da economia.

► **Nota informativa**

Modelos de pensões de velhice a nível mundial na perspetiva da OIT:
O que as organizações de trabalhadores precisam de saber

	Regime de prestações definidas	Regimes de contribuição definida e de contribuição definida notional
Igualdade de género	► Os regimes de prestação definida não fazem qualquer distinção entre homens e mulheres na determinação das pensões. Assim, homens e mulheres com a mesma carreira contributiva receberão a mesma pensão, independentemente das suas diferentes expectativas de vida. ► Os regimes de prestação definida também permitem a inclusão de créditos de prestação de cuidados de pensão e de garantias das prestações mínimas, que são muito importantes para as mulheres.	► As tabelas de esperança de vida diferenciadas por sexo para a conversão do montante acumulado na conta individual numa anuidade são comuns nos regimes de contribuição definida. A compra de uma anuidade vitalícia na reforma dará às mulheres pensões mais baixas do que aos homens se forem utilizadas essas tabelas, devido à sua maior esperança de vida. ► Os regimes de contribuição definida notional não fazem qualquer distinção entre homens e mulheres na determinação das pensões, uma vez que utilizam normalmente tabelas de esperança de vida unissexo. ► A contribuição definida não permite a inclusão de créditos de prestação de cuidados de pensão e de garantias das prestações mínimas, que são muito importantes para as mulheres. Os regimes de contribuição definida notional podem prever créditos de prestação de cuidados de pensão e de garantias das prestações mínimas, consoante a conceção do regime.

Dados de contacto

Organização Internacional do Trabalho
Route des Morillons
4 CH-1211 Genebra 22
Suíça

Tradução para português financiada por:



REPÚBLICA PORTUGUESA
TRABALHO, SOLIDARIEDADE
E SEGURANÇA SOCIAL

gep Gabinete de Estratégia
e Planeamento
MINISTÉRIO DO TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL