

Bruxelas, 11 de junho de 2024
(OR. en)

10251/1/24
REV 1

SOC 392
EMPL 223
ECOFIN 603

NOTA

de:	Comité da Proteção Social
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	Principais conclusões do Relatório de 2024 do Comité da Proteção Social e da Comissão Europeia sobre a Adequação das Pensões – <i>Apresentação pelo presidente do Comité da Proteção Social</i>

Junto se enviam, à atenção das delegações, as principais conclusões do Relatório de 2024 sobre a Adequação das Pensões, na versão ultimada pelo Comité da Proteção Social em 16 de maio de 2024. As principais conclusões serão apresentadas pelo presidente do Comité da Proteção Social ao Conselho EPSCO em 20 de junho de 2024 e deverão ser aprovadas pelo Conselho por meio das conclusões do Conselho sobre a adequação das pensões (doc. 10550/24).

O texto integral do relatório consta do documento 10251/24 ADD 1.

Os perfis por país constam do documento 10251/24 ADD 2.

RELATÓRIO DE 2024 SOBRE A ADEQUAÇÃO DAS PENSÕES
PRINCIPAIS CONCLUSÕES

O Relatório de 2024 sobre a Adequação das Pensões, elaborado conjuntamente pelo Comité da Proteção Social (CPS) e pela Comissão Europeia, apoia os esforços nacionais para assegurar rendimentos adequados na velhice, em conformidade com o princípio 15 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O relatório analisa em que medida os regimes de pensões asseguram rendimentos adequados na reforma, ou seja, **previnem a pobreza na velhice e mantêm os rendimentos dos homens e das mulheres durante toda a sua reforma**, tanto no presente como no futuro. Os três anos que antecedem a edição atual foram marcados por desafios extraordinários com que as sociedades e economias europeias se confrontaram: a pandemia de COVID-19, seguida de um período de inflação elevada, e o aumento dos custos energéticos desencadeado pela guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. Entretanto, os desafios estruturais associados a megatendências como as alterações demográficas e a evolução do mundo do trabalho continuam prementes como nunca. Neste contexto, o relatório destaca as seguintes conclusões fundamentais:

– O atual panorama da adequação das pensões mantém-se heterogéneo –

1. **O risco de pobreza e exclusão social das pessoas idosas tem continuado a aumentar desde 2019, impulsionado pelo aumento da pobreza relativa em termos de rendimento, apesar da diminuição da privação material e social.** Em 2022, mais de uma em cada cinco pessoas com idade igual ou superior a 65 anos estava em risco de pobreza ou exclusão social na UE, o que representa 18,5 milhões de pessoas, número crescente devido tanto ao aumento da taxa de pobreza como ao envelhecimento da população. Embora subsistam diferenças significativas entre países, as mulheres mais velhas enfrentam riscos de pobreza mais elevados do que os homens em todos os países. **As pessoas de idade muito avançada, em especial as mulheres, estão geralmente expostas a um maior risco de pobreza.** Em 2022, quase uma em cada quatro mulheres com idade igual ou superior a 75 anos na UE estava em risco de pobreza ou exclusão social.

2. **Os rendimentos dos idosos na UE continuam a ser, em média, inferiores a 90 % dos rendimentos em idade ativa**, com diferenças significativas entre homens e mulheres, e entre países. As prestações de reforma cifram-se, em média, em cerca de três quintos dos rendimentos do trabalho em fim de carreira. A desigualdade de rendimentos entre os idosos diminuiu desde 2019, refletindo possivelmente as medidas generalizadas para proteger os pensionistas com rendimentos mais baixos durante as recentes crises.
3. **Na última década, o aumento da esperança de vida na UE tem vindo a abrandar.** Esta tendência a mais longo prazo foi exacerbada pela sobremortalidade durante a pandemia de COVID-19, uma vez que o número de idosos diminuiu entre 2020 e 2022 e a esperança de vida aos 65 anos baixou. Em contrapartida, a proporção de anos saudáveis da esperança de vida remanescente na velhice manteve-se estável em termos globais em toda a UE desde o início do século.
4. **Em média, um europeu pode esperar passar 21 anos de vida reformado e a receber uma pensão.** Este valor é ligeiramente inferior ao de 2019 devido à pandemia de COVID-19. O período médio durante o qual se recebe uma pensão varia entre 15 e 25 anos, refletindo as diferenças nacionais em termos de idade de reforma e de esperança de vida. A relação entre a duração da vida ativa (41 anos, em média) e a reforma é muito diversificada na UE-27 e Noruega.
5. **A necessidade de cuidados de saúde e de cuidados continuados tende a aumentar com a idade e está associada a um maior risco de pobreza. A cobertura das necessidades de cuidados na velhice continua a ser um desafio social crítico.** Os custos totais dos cuidados continuados sem proteção social pública podem ser muito elevados em comparação com os rendimentos de pensões dos idosos, em especial para as pessoas com necessidades mais importantes. As mulheres vivem mais tempo com problemas de saúde do que os homens e necessitam mais frequentemente de cuidados, embora tenham rendimentos mais baixos. Os sistemas de proteção social apoiam o nível de vida dos idosos na Europa através de diferentes combinações de políticas, em especial no domínio das pensões e dos cuidados continuados. Os sistemas com baixa adequação das pensões e baixa cobertura das necessidades de cuidados continuados enfrentam especiais desafios na manutenção de um nível de vida digno para as pessoas idosas que necessitam de cuidados.

6. **Durante o período de 2020-2023, o contexto de crise alterou temporariamente a dinâmica da reforma do sistema de pensões, uma vez que todos os Estados-Membros aplicaram medidas excecionais e temporárias. Ao mesmo tempo, prosseguiu a tendência geral para o reforço permanente dos mecanismos de adequação.** Durante este período, as principais tendências de reforma incluíram: a melhoria do acesso e a aquisição de direitos; a promoção do prolongamento da vida ativa e da reforma mais tardia através de incentivos positivos e de uma maior flexibilidade nos percursos para a reforma; e o reforço das redes de segurança contra a pobreza através de reformas das prestações de base e das prestações mínimas. Alguns Estados-Membros também implementaram reformas que reforçam o papel dos regimes de pensões por capitalização e promovem os direitos individuais.
7. **Prevê-se que as taxas de substituição das pensões para uma determinada carreira diminuam ao longo das próximas quatro décadas, reafirmando os resultados de análises anteriores.** Mesmo tendo em conta os aumentos previstos da duração das carreiras e os aumentos por via legislativa da idade de reforma, as taxas de substituição deverão diminuir tanto para as mulheres como para os homens na maioria dos países, ainda que a dimensão da quebra prevista varie consideravelmente. Esta previsão concorda com simulações que mostram que os rendimentos de pensões *per capita* deverão diminuir. A idade da reforma continua a ser um fator fundamental que explica as prestações de reforma atuais e futuras. Se reformar-se dois anos antes da idade da reforma resulta principalmente em reduções temporárias ou ligeiras da pensão, o facto de trabalhar para além da idade de reforma gera, em geral, ganhos substanciais na taxa de substituição.

8. **Os regimes de pensões e a fiscalidade afetam o nível e a (re)distribuição dos rendimentos na reforma e a evolução futura da adequação.** A distribuição dos rendimentos de pensões continua a ser mais equitativa do que a dos rendimentos do trabalho. Os trabalhadores com salários baixos têm taxas de substituição das pensões mais elevadas em todos os países, ao mesmo tempo que uma carreira curta reduz a taxa de substituição de forma menos do que proporcional, embora tal nem sempre seja suficiente para retirar as pessoas da pobreza. Prevê-se que a desigualdade de rendimentos na velhice se mantenha estável nas próximas décadas.
9. **Nem todas as interrupções de carreira estão protegidas da mesma forma pelos regimes de pensões.** Na maioria dos países, as interrupções para cuidar dos filhos estão relativamente bem protegidas, ao passo que a redução dos direitos à pensão devido ao desemprego é ligeiramente mais elevada. A forma como os períodos de invalidez são creditados varia de país para país. A maioria dos países compensaria a prestação de cuidados a familiares dependentes e concederia uma pensão apenas ligeiramente inferior à de uma carreira sem interrupções.

10. **A maioria dos idosos são mulheres, o que faz das disparidades de género na velhice um desafio social particular.** O estatuto de pessoa isolada na velhice acentua ainda mais o risco de pobreza nas mulheres do que nos homens. Embora a diferença entre as pensões médias dos homens e das mulheres continue a diminuir, as disparidades entre homens e mulheres que subsistem na pobreza na velhice, no montante das pensões e na cobertura das pensões atestam a persistência de desigualdades. A disparidade de género nas pensões (26 % a nível da UE em 2022) radica em diferenças acumuladas ao longo da carreira profissional: salários mais baixos para as mulheres, carreiras mais curtas e/ou interrompidas, nomeadamente devido a obrigações de prestação de cuidados; e mais trabalho a tempo parcial. Uma menor literacia financeira pode prejudicar o planeamento da reforma das mulheres, o que exige medidas de educação financeira e de transparência das pensões.

11. **Combater as desigualdades na esperança de vida é um desafio para as políticas de pensões.** As pessoas com habilitações mais elevadas tendem a viver mais tempo reformadas, em parte devido a fatores relacionados com o estilo de vida, e esta disparidade é particularmente acentuada nos homens. As pessoas com níveis de escolaridade elevados entram e saem do mercado de trabalho substancialmente mais tarde do que as pessoas com níveis de instrução mais baixos. Estas diferenças na esperança de vida e na idade de entrada e saída do mercado de trabalho podem ter um impacto regressivo na distribuição. Uma vez que muitos países estão a aumentar a idade de reforma em resposta ao aumento da longevidade, os regimes de pensões poderão ter de ajustar os percursos de reforma para diferentes perfis de carreira, a fim de evitar a acumulação de desigualdades.
12. **A forma como as desigualdades nos rendimentos do trabalho se traduzem em desigualdades nas pensões depende, em grande medida, da progressividade do sistema de pensões.** Na UE-27 e na Noruega, os regimes de pensões compensaram, em média, um quarto da desigualdade de rendimentos acumulada ao longo da vida ativa. A progressividade do sistema de pensões depende de características como prestações fixas e sujeitas a condição de recursos, limites máximos para as pensões contributivas e direitos reduzidos para os rendimentos elevados.
13. **Prevê-se que as pensões dos trabalhadores por conta própria sejam, em média, um terço inferiores às dos trabalhadores a tempo inteiro com uma carreira semelhante, devido a diferenças nas regras e nos rendimentos médios.** As taxas de contribuição fixas ou mais baixas, uma base contributiva reduzida ou regimes de pensões ou de impostos simplificados resultam frequentemente em futuras pensões baixas para os trabalhadores por conta própria. Os trabalhadores com empregos atípicos podem, em alguns países, ter dificuldade em aceder a pensões devido a requisitos relacionados com salários mínimos ou tempo de trabalho ou a opções limitadas para acumular direitos.

14. **Os regimes de pensões europeus e as medidas de combate à crise atenuaram o impacto da crise da COVID-19 nas pensões atuais e futuras.** As pensões pagas não foram reduzidas em termos nominais. O impacto da crise nas pensões futuras foi limitado, graças: à utilização alargada de regimes de manutenção dos postos de trabalho, em que são geralmente adquiridos os direitos à pensão; a contribuições subsidiadas para o regime de pensões; à extensão da proteção em caso de desemprego e de baixa por doença; e a medidas específicas a favor dos trabalhadores por conta própria. No entanto, os regimes de pensões por capitalização estiveram sujeitos a uma forte volatilidade durante este período.
15. **Embora a vaga de inflação observada em 2022-23 tenha reduzido o valor real das pensões na maioria dos Estados-Membros, o poder de compra dos pensionistas esteve, ainda assim, bem protegido em comparação com o da população em idade ativa.** As medidas de apoio aos pensionistas incluíram indexação regular e aumentos extraordinários das prestações, suplementos de pensão e outras prestações pecuniárias. Uma vez que os pensionistas com baixos rendimentos são mais vulneráveis à inflação elevada, muitos países deram prioridade à sua proteção através de prestações mínimas ou de medidas de apoio específicas.
16. **A indexação das pensões é uma alavanca política fundamental para proteger os pensionistas contra a erosão dos rendimentos.** No entanto, a indexação das pensões a longo prazo não acompanha totalmente os aumentos das remunerações do trabalho na maioria dos países. Embora a indexação aos salários seja geralmente mais benéfica para os pensionistas do que a indexação aos preços, esta situação inverteu-se durante o recente período de inflação elevada. A frequência da indexação é também fundamental para salvaguardar a adequação durante uma forte subida dos preços.

À luz destas observações, o CPS e a Comissão consideram necessário prosseguir os esforços para aplicar o Pilar Europeu dos Direitos Sociais. A inclusividade e a robustez dos mercados de trabalho são fundamentais para manter pensões adequadas numa sociedade em envelhecimento. A UE deve continuar a apoiar as políticas nacionais para garantir pensões adequadas através de uma ampla combinação de políticas, nomeadamente combatendo as desigualdades de género durante a vida profissional, atenuando o impacto das tarefas de prestação de cuidados e assegurando a proteção social no que diz respeito às necessidades de cuidados. Os esforços sustentados para aplicar a [Recomendação do Conselho relativa ao acesso à proteção social](#) e a [Recomendação do Conselho relativa ao acesso a cuidados de longa duração de elevada qualidade a preços comportáveis](#), incluindo medidas de apoio e acompanhamento no âmbito do CPS, são um contributo importante para manter níveis de vida elevados para os europeus mais velhos. Tal como preconizado no [conjunto de instrumentos demográficos](#), as políticas nacionais e da UE devem ajudar a garantir que as pessoas na Europa possam cumprir as suas aspirações, nomeadamente capacitando as gerações mais velhas e apoiando o seu bem-estar.

A adequação e a sustentabilidade da proteção social na velhice exigem um acompanhamento e uma análise contínuos, incluindo a estreita coordenação entre a análise da sustentabilidade das despesas relacionadas com o envelhecimento demográfico e a adequação das pensões e dos cuidados continuados. Neste contexto, será organizada uma reflexão conjunta acerca dos relatórios de 2024 sobre a adequação das pensões e o envelhecimento demográfico. O CPS e a Comissão apresentarão em 2027 um novo relatório sobre a adequação das pensões e os cuidados continuados. O propósito será o de desenvolver uma análise coerente da adequação das pensões e dos cuidados continuados, se possível através de um relatório conjunto, bem como reforçar as sinergias com o relatório sobre o envelhecimento demográfico.