

3. O ACTUAL ATAQUE AO SISTEMA

Ainda que o sistema previdencial do sistema público de segurança social esteja a apresentar anualmente elevados saldos positivos e o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS), alimentado fundamentalmente por estes excedentes, tenha já ultrapassado um valor equivalente ao mínimo de dois anos de despesas com pensões de velhice previsto na lei, a pressão sobre o mesmo não abranda, mantendo-se elevada. Usa-se como pretexto a necessidade de garantir a prazo a sustentabilidade financeira, para dar resposta aos anseios do sector privado, com destaque para o sector segurador, de ampliar a sua intervenção no domínio da protecção social e alargar assim a sua clientela e lucros.

O Livro Verde para a Sustentabilidade do Sistema Previdencial, elaborado por uma Comissão nomeada pelo anterior Governo do PS (em 2022), mas cuja versão definitiva foi apresentada ao Governo do PSD-CDS/PP em 2024, integra esta ofensiva, contendo entre outras, propostas no sentido do reforço dos sistemas privados para substituição, total ou parcial, do sistema público, em benefício dos grandes grupos financeiros da banca e dos seguros.

Ainda não satisfeito com as conclusões deste Livro Verde, o Governo PSD-CDS/PP procedeu à nomeação de um novo Grupo de Trabalho, com a missão de estudar a reforma do sistema público de segurança social, deixando claras as suas intenções de proceder a uma profunda transformação deste sistema, desde logo através da própria composição deste Grupo de Trabalho, cujo Presidente e alguns dos membros estão estreitamente ligados aos interesses dos grandes grupos financeiros e têm feito defesa pública da privatização do regime de pensões.

A necessidade deste novo estudo foi justificada pelo Governo com uma nova teoria, lançada por um estudo do Tribunal de Contas, curiosamente com a participação do mesmo especialista nomeado para presidir ao Grupo de Trabalho, que alega que os resultados positivos apresentados no âmbito do sistema previdencial de segurança social são falsos porque a Caixa Geral de Aposentações apresenta elevados défices.

Sejamos desde já claros: o sistema previdencial do sistema público de segurança social e o regime fechado de pensões dos trabalhadores em funções públicas representado na Caixa Geral de Aposentações são dois sistemas inteiramente distintos, com princípios, objectivos e formas de financiamento muito diferentes, que não podem nem devem ser confundidos e que só por manifesta má fé são postos em confronto deste modo.

Os encargos do Estado com a Caixa Geral de Aposentações não têm rigorosamente nada a ver com os regimes previdenciais da segurança social e deriva unicamente do facto de o Estado, responsável desde a sua criação pela protecção social, incluindo o pagamento de pensões, dos funcionários públicos (ou

trabalhadores em funções públicas, na actual nomenclatura) não ter cumprido com estas suas responsabilidades enquanto empregador. O regime público de segurança social não é, nunca foi e jamais poderá ser legitimamente chamado a assumir qualquer tipo de responsabilidade neste domínio.

As justificações apresentadas para o aprofundamento deste ataque não passam de manobras destinadas a confundir e a preparar o terreno para introduzir medidas que fragilizam e subvertem o sistema público de segurança social.

A intenção de todas estas movimentações é clara e corresponde a uma velha aspiração – reduzir o sistema público de pensões gerido em regime de repartição e substituí-lo, ainda que parcialmente, por regimes de capitalização, de preferência privados. Não esqueçamos que estão em causa mais de 30 mil milhões de euros de contribuições sociais por ano no sistema público de segurança social.

Apresentado o Relatório deste estudo em Agosto de 2026, verificamos que todos os nossos receios se justificam e que as recomendações que dele resultam visam a erosão e a destruição a prazo do sistema de segurança social, público, universal e solidário, e em particular do sistema de pensões.

Em primeiro lugar, com base na alegação de que as contas oficiais da segurança social são falsas porque não incluem a Caixa Geral de Aposentações, recomenda a fusão desta com o sistema previdencial da segurança social, de que resultaria colocar as receitas deste sistema (as contribuições dos trabalhadores e empregadores do sector privado) a pagar as responsabilidades não satisfeitas do Estado empregador para com os seus próprios trabalhadores públicos.

Em segundo lugar, propõe-se a total alteração da natureza e arquitectura do sistema de pensões (podendo abranger eventualmente todo o sistema previdencial), transformando-o num sistema de contas individuais nocionais (isto é, virtuais) de contribuição definida, ou seja, um sistema em que, a exemplo dos fundos de pensões privados, o trabalhador sabe aquilo com que contribui, mas não sabe o valor da pensão que receberá quando se reformar. Apesar de se preservar o regime de repartição, e portanto os trabalhadores no activo continuarem a pagar as pensões dos reformados, a individualização das contas e sobretudo o facto de não haver benefício definido, abala os princípios de solidariedade profissional e intergeracional em que assenta o nosso actual sistema previdencial. Além disso, torna o valor da pensão dependente da evolução da economia e da esperança média de vida e transfere todo o risco de desvalorização das pensões a atribuir para o próprio trabalhador.

Finalmente, o Relatório propõe a reafecção parcial de uma parte das contribuições de trabalhadores e eventualmente dos empregadores a esquemas de pensões privados de inscrição automática. A ideia é que, através da concessão de benefícios fiscais compensatórios, se incentive as entidades patronais a criarem regimes complementares de pensões (geridos por entidades privadas da sua escolha ou, subsidiariamente, pelo sistema público), nos quais os trabalhadores são automaticamente inscritos por defeito. Apesar de teoricamente se garantir a opção de saída, trata-se na realidade de uma inscrição forçada, que aposta no princípio da inércia, que nos diz que, depois de automaticamente envolvidas, as pessoas raramente se libertam. Está encontrada a fórmula para impor sub-repticiamente os regimes privados, fórmula aliás também sugerida e recomendada pela União Europeia.

Apesar do Governo continuar a afirmar que não pretende proceder a uma reforma estrutural da segurança social nesta legislatura, nada é seguro e não temos muitas dúvidas de que as mudanças irão acontecer, ainda que lentamente.

Numa primeira fase, e já que a Lei de Bases da Segurança Social tem a porta aberta, o Governo começará por tomar medidas para incentivar o recurso aos regimes complementares, quer os regimes profissionais, quer os regimes de iniciativa individual, os quais até agora têm atraído poucos participantes. Estes incentivos passam pela concessão de benefícios fiscais, quer individualmente aos cidadãos em sede de

IRS a pretexto de promover a poupança, quer sobretudo às empresas para instituírem regimes profissionais que abranjam os seus trabalhadores.

E não esqueçamos que a concessão de benefícios fiscais implica perda de receita fiscal (que em 2021 terá sido pelo menos de 415,5 milhões de euros¹⁶), o que significa que a implementação destes regimes privados, que vão aumentar os lucros do capital financeiro, vão ser feitos à custa dos impostos pagos por todos nós e que podiam estar a ser aplicados em outras áreas tão fundamentais como a saúde, a educação ou a habitação.

No futuro, quando a expressão destes regimes complementares for significativa, a fase seguinte será avançar para a substituição total do regime de pensões público gerido em regime de repartição, por regimes privados geridos em regime de capitalização e nos quais, por mais que nos acenem com a promessa de melhores pensões, nada é certo, tudo é indefinido e dependente dos caprichos e da lotaria dos mercados financeiros.

É tudo isto que está em causa quando o capital, os governos de direita ao seu serviço e a União Europeia falam em sustentabilidade da segurança social e em adequação das pensões. Por detrás do discurso está a intenção de privatizar, no todo ou em parte, o sistema público de segurança social.

O ataque aos sistemas públicos de pensões faz-se assim por diversas vias, registando-se neste momento uma enorme pressão da União Europeia para que os Estados membros imponham internamente o recurso a regimes complementares de natureza privada.

Insatisfeita com a fraca adesão de vários países europeus – entre os quais Portugal – à criação e promoção de regimes de pensões complementares, mesmo após a criação de instrumentos orientados para este objectivo como o Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP)¹⁷, a Comissão Europeia apresentou em finais do ano passado um pacote de medidas para “fomentar a poupança de longo prazo”, ou seja, para incentivar o recurso a regimes complementares de reforma de natureza privada.

A apresentação deste pacote de medidas insere-se na estratégia da Comissão Europeia para a União da Poupança e do Investimento, cujo objectivo central é canalizar as poupanças dos cidadãos europeus para o investimento no mercado de capitais, sendo que uma parte substancial de tais investimentos serão canalizados para o reforço da defesa, isto é, para a indústria do militarismo e da guerra.

Uma das recomendações da Comissão para promover os regimes complementares privados passa precisamente pela criação dos regimes de inscrição automática dos trabalhadores em planos complementares de reforma, de que falamos acima e que são também recomendados no estudo encomendado pelo Governo.

O lançamento desta recomendação/medida é muito preocupante, já que, além de configurar uma mal disfarçada intromissão da UE em matérias da exclusiva responsabilidade dos Estados soberanos, abre um caminho fácil para os governos enfraquecerem os sistemas públicos de pensões, satisfazendo os interesses do capital financeiro e segurador.

¹⁶ Fonte: Nota Técnica n.º 19: Silva, A. (2024d) Regime Fiscal de Apoio à Poupança para a Reforma, incluída no Livro Verde para a Sustentabilidade do Sistema Previdencial

¹⁷ O Produto Individual de Reforma Pan-Europeu (PEPP ou PIRPE, usando a sigla portuguesa) é um regime de reforma individual e voluntário, ou seja é basicamente um PPR europeu, regulado por normas próprias da UE e que permite a constituição junto de um leque diversificado de entidades gestoras europeias.

Os sistemas complementares de pensões já existem em Portugal e, tal como em outros países, têm uma procura fraca por parte dos trabalhadores. A solução da UE para esta fraca adesão não é melhorar o sistema público, mas tornar a adesão ao privado automática e com avultados benefícios fiscais, ou seja, arranjar clientes e colocar o dinheiro público a fomentar este negócio privado.

E o nosso governo não deixará de o aproveitar quando o momento lhe for propício, porque o capital assim ordena, dizendo que é a União Europeia que a isso obriga, quando na verdade os sistemas de segurança social são uma competência de cada Estado-membro, não podendo, ao abrigo dos tratados europeus, ser objecto de ingerência ou pressão externa.

Apesar das afirmações no sentido de que estas medidas não colocam em causa os sistemas públicos, a verdade é que a criação de um mecanismo de inscrição automática em planos de pensões complementares é um caminho claro para o enfraquecimento do sistema público, podendo desde logo levar a exigências no sentido de reduzir as contribuições para o mesmo por parte do patronato.

As pensões complementares devem continuar a ser um mero complemento e não podem ser vistas ou utilizadas como um meio de reduzir ou substituir as pensões públicas. É de rejeitar que sejam os interesses financeiros a definir o nosso futuro comum. As pensões de reforma são um direito social inalienável e assim deverão continuar, e não uma aposta nos mercados que não garantirão as pensões no futuro e que já deram mostras de acarretar grandes perdas aos trabalhadores e pensionistas.