



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 3.7.2001
COM(2001) 362 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU
E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL**

**Apoiar as estratégias nacionais em prol de regimes de pensões seguros e sustentáveis
através de uma abordagem integrada**

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU E AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL

Apoiar as estratégias nacionais em prol de regimes de pensões seguros e sustentáveis através de uma abordagem integrada

1. REGIMES DE PENSÕES SEGUROS E SUSTENTÁVEIS: UM DESAFIO CRUCIAL NUMA SOCIEDADE EM ENVELHECIMENTO

Os regimes de pensões dos Estados-Membros, através de diferentes combinações dos três pilares (regime geral de segurança social, regimes de pensões profissionais e individuais) proporcionam um grau de prosperidade e de independência económica sem precedentes aos cidadãos mais idosos da União Europeia. Todavia, conforme salientou a Comissão na Comunicação de 11 de Outubro de 2000 ¹ *"as perspectivas de envelhecimento da população e a passagem à reforma da geração do "baby boom" representam um importante desafio para esta conquista histórica. O envelhecimento da população revestirá proporções tais que, se não forem lançadas as reformas oportunas, pesarão sérias ameaças sobre o modelo social europeu, o crescimento e a estabilidade económica na União Europeia"*.

O rácio de dependência dos idosos aumentará rapidamente na próxima década, devendo duplicar até 2050, em comparação com os valores actuais. Esta situação resulta essencialmente do facto de a geração do pós-guerra atingir a idade da reforma, o que vem somar-se aos efeitos da persistência de taxas de fertilidade a níveis baixos e da esperança de vida acrescida. Embora o envelhecimento da população resulte de evoluções favoráveis nos sistemas de cuidados de saúde, constituindo em si mesmo um factor positivo, o aumento do número de idosos será de tal forma importante que a evolução ascendente do rácio de dependência desta categoria não poderá ser contrariada por um aumento súbito da fertilidade nem por qualquer nível realista de fluxo imigratório. Todavia, a imigração pode contribuir significativamente para estabilizar a situação em termos de população e de emprego.

A modernização dos regimes de pensões ocupa lugar de destaque na agenda política de todos os Estados-Membros. Os responsáveis políticos nacionais - políticos, governantes, parceiros sociais - continuam a ser responsáveis pelos regimes de pensões, devendo preparar-se para o impacto do envelhecimento nesses regimes e ao mesmo tempo prosseguir a sua adaptação às mudanças societais. A implementação de políticas capazes de tornar os regimes de pensões imunes aos choques do futuro é um processo moroso. Requer uma mudança nas atitudes, longos processos de criação de consensos e respeito dos anseios legítimos dos cidadãos quanto aos seus direitos de reforma. Esta

¹ "A evolução futura da protecção social numa perspectiva de longo prazo: Regimes de pensões seguros e sustentáveis" COM(2000) 622 final.

a razão pela qual é importante desenvolver agora as estratégias políticas necessárias, tendo muitos Estados-Membros já dado início aos respectivos processos de mudança.

A UE apoia estes esforços através das suas intervenções em diferentes áreas políticas (ver anexo 1). Todavia, é cada vez mais generalizado o reconhecimento da necessidade de esboçar um quadro completo dos desafios a que no futuro os regimes de pensões terão dar resposta e das acções adequadas para o fazer. Uma correcta apreensão do que está em curso nos outros Estados-Membros para garantir o futuro dos respectivos regimes de pensões revela-se extremamente útil para os responsáveis políticos nacionais, embora seja óbvio que medidas bem sucedidas num país nem sempre são directamente exportáveis para outro. A Comissão propôs na Comunicação intitulada "Uma estratégia concertada de modernização da protecção social" (COM(99)347 final), de 14 de Julho de 1999, o estabelecimento de formas reforçadas de cooperação entre os Estados-Membros, com especial destaque para a problemática da sustentabilidade dos regimes de pensões, enquanto uma das quatro principais prioridades.²

Foi lançado um amplo debate sobre esta matéria em diferentes reuniões do Conselho Europeu, tendo vários comités em inúmeras ocasiões analisado a questão da sustentabilidade dos regimes de pensões (ver anexo 2). Recentemente, o Conselho Europeu de Gotemburgo, que decorreu em Junho de 2001, sublinhou a necessidade de uma abordagem global para responder aos desafios do envelhecimento demográfico e subscreveu os três grandes princípios para garantir a sustentabilidade a longo prazo dos regimes de pensões:³

- **preservar a capacidade a longo prazo de os regimes de pensões cumprirem os seus objectivos sociais** de proporcionar rendimentos seguros e adequados aos reformados e respectivos dependentes, assegurando, em ligação com os sistemas de saúde e prestação de cuidados prolongados, condições de vida dignas aos mais velhos;
- **garantir a sustentabilidade financeira dos regimes de pensões**, para que o futuro impacto do envelhecimento não ponha em causa a estabilidade das finanças públicas a longo prazo ou a capacidade de consecução dos grandes objectivos da política orçamental (em termos de carga fiscal global ou de prioridades de despesas), e para que não conduza a uma repartição iníqua de recursos entre as gerações;
- **reforçar a capacidade de resposta dos regimes de pensões aos novos imperativos da sociedade e dos indivíduos**, contribuindo assim para uma flexibilidade acrescida do mercado de trabalho, para a igualdade de

² São os seguintes os quatro objectivos: tornar o trabalho mais vantajoso e providenciar um rendimento seguro; assegurar a viabilidade e sustentabilidade dos regimes de pensões; promover a inclusão social; garantir níveis elevados e sustentáveis na prestação de cuidados de saúde.

³ Princípios estabelecidos com base no Relatório do Comité da Protecção Social intitulado *Regimes de pensões seguros e sustentáveis* (Junho 2001).

oportunidades entre homens e mulheres no emprego e na protecção social, bem como para uma mais correcta adaptação dos regimes de pensões às necessidades dos indivíduos.

A presente comunicação responde à necessidade de estratégias claras e integradas para dar resposta aos desafios do envelhecimento neste domínio. Tais estratégias não devem centrar-se exclusivamente nos regimes de pensões do primeiro pilar, uma vez que os outros dois pilares terão um importante papel a desempenhar na consecução dos objectivos globais dos regimes de pensões.⁴

A estratégia mais apropriada ao nível da UE reside em combinar os processos existentes relevantes para o futuro dos regimes de pensões com o *método aberto de coordenação* de uma forma que não ponha em causa o actual equilíbrio de responsabilidades entre as instâncias políticas europeias e nacionais. Proporciona um enquadramento integrado para o intercâmbio de informação sobre estratégias nacionais para garantir níveis adequados e sustentáveis de prestações pensionísticas a longo prazo.

O *método aberto de coordenação* abrange a definição de objectivos comuns, a tradução dos mesmos em estratégias nacionais e, por último, enquanto parte de um processo de aprendizagem mútua, o acompanhamento periódico com base designadamente em indicadores consensuais e definidos em comum. Este método comporta várias vantagens:

- Os objectivos comuns ajudarão os Estados-Membros a concentrar-se sobre as reformas necessárias e a tornar mais transparente a prática política neste domínio, permitindo assim que os cidadãos se adaptem às mudanças que se anunciam.
- Deverão também contribuir para a formação do consenso necessário às reformas, reforçando a confiança do público no futuro dos regimes de pensões.
- A troca de experiências, com base em estratégias inovadoras e de boas práticas dinamizará a aprendizagem recíproca e alargará o leque de opções de política que cada Estado-Membro deverá considerar.
- Por fim, os indicadores comuns definidos de comum acordo ajudarão a avaliar os progressos em relação à situação dos outros Estados-Membros e aos objectivos partilhados.

⁴ Na presente comunicação, o conceito de "regime de pensões" abrange o conjunto de disposições para a provisão de pensões do sistema de segurança social. Uma vez que as prestações de invalidez e sobrevivência são geralmente garantidas através dos regimes de pensões e constituem um importante contributo para a protecção social dos mais velhos, a presente comunicação abrange igualmente estas duas categorias de prestações.

2. OBJECTIVOS COMUNS PARA A PROVISÃO FUTURA DE PENSÕES

Tendo em conta os desafios essenciais acima identificados, assim como os dez princípios propostos na Comunicação de Outubro de 2000, a Comissão propõe o seguinte conjunto de objectivos comuns para apoiar as estratégias nacionais integradas para garantir o futuro dos regimes de pensões.

2.1. Manter as pensões a níveis adequados

Os regimes de pensões deveriam prevenir com eficácia situações de pobreza e de exclusão social entre os idosos, garantindo-lhes condições de vida dignas na reforma, independentemente da respectiva capacidade de aquisição de direitos de pensão e permitir-lhes a partilha dos benefícios do crescimento económico do seu país e a participação activa na vida pública, social e cultural. Os regimes de pensões deveriam também, através da articulação dos seus diferentes pilares, proporcionar a cada indivíduo oportunidades adicionais de aquisição de direitos que permitam manter o nível de vida da sua escolha na reforma ou na eventualidade de situações de incapacidade permanente. Para tal, é necessário que os diferentes regimes de pensões e os respectivos pilares estejam em condições de contribuir de uma forma coerente e complementar para os objectivos de prevenção da pobreza e de manutenção dentro de limites razoáveis de padrões de vida dignos na velhice.

Objectivos:

- *Assegurar aos mais velhos condições de vida dignas, fruição da prosperidade económica do seu país e possibilidades de participação activa na vida pública, social e cultural.*
- *Garantir que todos os indivíduos têm acesso às prestações de reforma adequadas à manutenção do padrão de vida desejado em caso de passagem à reforma por velhice ou invalidez do beneficiário ou dos seus dependentes em caso de morte.*

2.2. Sustentabilidade financeira dos regimes de pensões públicos e privados

A garantia de prestações de reforma adequadas, depende da disponibilidade do financiamento necessário para tal. No contexto de uma sociedade em envelhecimento, este pressuposto será cada vez mais difícil de cumprir. Sem reformas, o envelhecimento implica que haverá menos pessoas a trabalhar para custear as reformas de um número mais elevado de pensionistas. É este o desafio que o envelhecimento coloca à sustentabilidade financeira dos regimes de pensões. Em consequência, o reforço das taxas de actividade ou o aumento do emprego total da imigração é importante para garantir a sustentabilidade financeira dos regimes de pensões a longo prazo. É pois necessário que os Estados-Membros intensifiquem os esforços empreendidos no contexto da estratégia europeia de emprego, elevando as taxas de emprego globais para 70%, a das mulheres para 60% e a do escalão etário dos 55-64 anos para 50% até 2010.

Enquanto parte destes esforços, os regimes de pensões e a respectiva interacção com os sistemas de prestações e de tributação, deverão ser reformulados por forma a oferecerem maiores incentivos à actividade laboral, em especial para as mulheres e os trabalhadores mais velhos. O recurso aos regimes de reforma antecipada deverá ser limitado e o prolongamento da actividade profissional não deverá ser penalizado. Deverá ser possibilitada uma transição gradual do emprego para a reforma, permitindo a coexistência de prestações de reforma e de rendimentos profissionais e flexibilizando as disposições referentes à idade legal de reforma.

Objectivos:

- *Conseguir, no contexto da estratégia europeia de emprego, um nível elevado de emprego, por forma a manter um rácio activos/reformados tão favorável quanto possível.*
- *Proceder à revisão dos regimes de pensões e em especial no que se refere aos regimes de reforma antecipada e de invalidez e respectiva interacção com os sistemas fiscais e de prestações, a fim de garantir maiores incentivos à presença no mercado de trabalho dos trabalhadores mais velhos. evitar os incentivos à reforma antecipada e velar por que os trabalhadores não sejam penalizados por permanecerem activos para além da idade legal de reforma. facilitar os regimes progressivos de passagem à reforma.*

Uma parte significativa das despesas com pensões é financiada a partir do orçamento público. Este processo deve cumprir os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento. A correcta gestão das finanças públicas e a redução da dívida pública aliviarão as pressões sobre as finanças públicas e ajudarão a enfrentar o impacto orçamental do envelhecimento⁵. As reformas dos regimes de pensões, bem como os progressos em termos de aumento do emprego, deverão manter as despesas públicas com pensões a níveis razoáveis em percentagem do PIB e compatíveis com o objectivo da sustentabilidade das finanças públicas. Um elemento adicional neste contexto seria o recurso a fundos especiais. Alguns Estados-Membros estão a avançar na criação e fundos de reserva especiais para pensões, outros programam fazê-lo.

Objectivo:

⁵ Neste contexto, há que salientar a importância das políticas fiscais. Na Comunicação de 11 de Outubro de 2000 sobre a sustentabilidade dos regimes de pensões (COM(2000) 622 final, a Comissão sublinha que "[d]o lado da receita, os governos têm de dar provas de eficiência na cobrança de impostos e contribuições. Esta eficiência pode ser posta em causa pela evasão fiscal, por diferenciais transfronteiriços ou ainda por uma maior mobilidade das bases tributáveis, resultante da possibilidade de as actividades económicas poderem migrar para outros países com um melhor equilíbrio entre impostos/contribuições e serviços públicos." Ver ainda a Comunicação da Comissão de 23 de Maio de 2001 intitulada "A política fiscal da União Europeia - prioridades para os próximos anos", COM(2001) 260 final.

- *No contexto da sustentabilidade das finanças públicas bem como da necessidade de dar resposta ao impacto orçamental do envelhecimento, assegurar que as despesas públicas com pensões em percentagem do PIB se mantêm em níveis compatíveis com o Pacto de Crescimento e Estabilidade, o que poderá passar pela criação de fundos de reserva especiais, se as autoridades competentes tal considerarem oportuno.*

Com taxas de emprego elevadas e finanças públicas sãs será possível contribuir de forma decisiva para absorver o impacto orçamental do envelhecimento. Todavia, em muitos Estados-Membros, isto não será suficiente perante o aumento do rácio de dependência dos idosos. Nestes casos, são necessárias medidas para garantir uma distribuição equitativa deste impacto financeiro nas e entre as gerações. Tais medidas poderão passar por ajustamentos no nível das pensões pagas aos reformados, bem como no plano das contribuições e dos impostos que recaem sobre a população activa. Os Estados-Membros devem garantir a equidade entre as gerações, evitando dois extremos, a saber, a sobrecarga sobre a geração activa e a redução das pensões abaixo de um nível razoável. Haverá que ter o devido cuidado em evitar reduções nas pensões mínimas (equidade intergerações).

Objectivo:

- *Almejar um justo equilíbrio entre população activa e população reformada, através de um ajustamento dos níveis da carga fiscal e contributiva e das prestações de reforma.*

Os sistemas de segurança social têm de poder contar com os regimes de pensões dos segundo e terceiro pilares para a consecução dos seus objectivos sociais. Este contributo dos regimes privados para os rendimentos dos reformados poderá ter de ser reforçado à medida que os Estados-Membros prosseguem os esforços de contenção do peso nas finanças públicas dos encargos crescentes com pensões. É necessário um enquadramento legislativo adequado ao nível nacional e comunitário que lhes permita tirar pleno proveito das oportunidades do mercado único e do euro. A viabilidade financeira também é um problema premente para estes regimes privados que estão expostos ao impacto do envelhecimento no mercado de capitais. A União Europeia e os Estados-Membros, através da criação do quadro regulamentar adequado, bem como os parceiros sociais, através de uma gestão correcta dos regimes de pensões, deverão tomar as medidas necessárias para preservar a capacidade de os regimes privados darem resposta aos compromissos assumidos em termos de prestações de reforma.

Objectivo:

- *Garantir, por via de enquadramento legislativo adequado ao nível nacional e europeu e através de uma gestão correcta, que os regimes de pensões privados continuarão a pagar, com eficácia e disponibilidade acrescidas, as reformas a que os respectivos beneficiários têm direito.*

2.3.Modernizar os regimes de pensões para responder às novas necessidades da sociedade e dos indivíduos

Os regimes de pensões têm de evoluir em função das mudanças que se operam na sociedade e no mercado de trabalho. Muitas das disposições que regem os regimes de pensões assentam em pressupostos desactualizados quanto aos padrões familiares e profissionais e aos papéis de homens e mulheres em casa e no mercado de trabalho e em generalizações sobre as preferências dos indivíduos em relação à reforma. Acresce que as estruturas em termos de incentivos tendem a reflectir padrões laborais de outros tempos, sem ter em conta o aumento da esperança de vida na reforma. Em consequência, os regimes não atendem às necessidades de um número crescente de pessoas. Tais pressupostos ultrapassados reflectem-se em especial em diferentes prestações de sobrevivência para homens e mulheres e nas diferenças existentes em matéria de idade de reforma. Os regimes de pensões deveriam ser modernizados para ter em conta as mudanças na sociedade e responder às necessidades de uma mão-de-obra cada vez mais flexível e móvel, bem como a estruturas familiares cada vez menos estáveis.

Objectivos:

- *Garantir que os regimes de pensões são compatíveis com os requisitos de flexibilidade e de segurança no mercado de trabalho, e que a mobilidade de trabalhadores dentro de cada Estado-Membro e além fronteiras e as formas de emprego não convencionais não gerem perdas indevidas de direitos de pensão e que os regimes de pensões não desencorajem o trabalho por conta própria.*
- *Rever os regimes de pensões com vista a eliminar a discriminação em razão do sexo e simultaneamente atacar as causas das desigualdades de género nos direitos de pensão (p.ex. interrupções de carreira por razões familiares, factores actuariais).*

Um importante elemento desta modernização tem a ver com a necessidade de tornar os regimes de pensões mais transparentes e melhorar a previsibilidade da sua evolução futura. Com efeito, é fundamental possuir dados suficientes sobre a evolução provável dos regimes de pensões e dos direitos individuais, para preservar a confiança nestes regimes e permitir que cada um altere os seus planos de vida em conformidade. Tal informação deveria abranger os factores susceptíveis de influenciar esses regimes (demografia, mudança económica e social) bem como as respostas políticas previstas.

- *Tornar os regimes de pensões mais transparentes, melhorar a previsibilidade da sua evolução futura, adaptá-los à mudança. Disponibilizar informação fidedigna e acessível sobre as perspectivas de longo prazo quanto à evolução dos regimes de pensões, incluindo avaliações do impacto das mudanças económicas, sociais e demográficas e da incidência no desempenho dos regimes de pensões das medidas políticas previstas, designadamente com respeito à evolução provável dos níveis das prestações e das taxas de contribuição. Melhorar a base*

metodológica para um acompanhamento mais eficaz das reformas e das políticas em matéria de pensões.

3. DESENVOLVER INDICADORES PARA APOIAR O MÉTODO ABERTO DE COORDENAÇÃO

Os progressos na via da consecução dos objectivos apresentados deverão ser medidos através de indicadores adequados que forneçam informação comparável sobre as principais tendências económicas, financeiras e demográficas que determinam a sustentabilidade a longo prazo das pensões, bem como sobre os progressos na reforma dos regimes de pensões e o seu provável impacto, salvaguardando a maior diversidade nos regimes nacionais de pensões. De acordo com o mandato do Comité da Protecção Social, o subgrupo encarregado dos indicadores já começou a discutir o assunto, com o objectivo de elaborar uma lista de indicadores comuns que poderiam servir de base à cooperação a nível da UE neste domínio. O Comité da Política Económica já publicou projecções provisórias de evolução das despesas públicas para o período que vai de 2000 até 2050⁶. Estas projecções orçamentais das futuras despesas com pensões poderão revelar-se um indicador fundamental no método aberto de coordenação. Seria oportuno considerar a possibilidade de repetir tais exercícios de projecção com intervalos regulares de dois ou três anos, a fim de registar as informações mais recentes.

A Comissão prosseguirá a elaboração dos indicadores mais apropriados, em colaboração como os comités relevantes (Comité da Protecção Social, Comité da Política Económica e Comité do Emprego). Será necessário um vasto leque de indicadores: indicadores de desempenho (com base em dados estatísticos apurados pelo Eurostat ou organizações internacionais) e indicadores de política (na sua maioria a partir de informação administrativa ou institucional), bem como indicadores retrospectivos, além de projecções. Dada a dificuldade de impor pressupostos comuns quanto às tendências socioeconómicas ou ao futuro impacto das mudanças políticas, poderá ser necessária maior cooperação entre os Estados-Membros, indo mais além da que está habitualmente associada à escolha de indicadores.

A lista dos indicadores comuns deverá permitir medir tendências e evoluções à luz do triplo desafio referenciado no capítulo 1: adequabilidade, sustentabilidade financeira e adaptabilidade à mudança. O objectivo deste exercício consiste na apresentação de uma primeira lista de indicadores consensuais e definidos em comum, a apresentar ao Conselho Europeu da Primavera, em Barcelona.

⁶

Comité da Política Económica: Relatório intercalar ao Conselho Ecofin sobre o impacto do envelhecimento demográfico nos regimes públicos de pensões, EPC/ECFIN/581/00-Rev.1, Novembro 2000.

4. UMA ABORDAGEM GLOBAL E INTEGRADA DA REFORMA DOS REGIMES DE PENSÕES

O futuro dos regimes de pensões depende das opções políticas feitas em diferentes áreas, designadamente o emprego, as finanças públicas e a protecção social. É necessária uma abordagem integrada, para além de uma estreita coordenação entre os responsáveis políticos nestas áreas.

4.1. Garantir a sustentabilidade social e financeira das pensões através de políticas sinérgicas

O desafio da sustentabilidade das pensões é vital para o desenvolvimento socioeconómico global da UE e deve ser visto enquanto elemento central da estratégia de Lisboa para o crescimento económico sustentável, o pleno emprego e maior coesão social. A reforma dos regimes de pensões constitui um elemento central da estratégia de modernização da protecção social, com vista à construção de uma sociedade providente e activa, com elevados níveis de coesão social. São também essenciais para a consolidação fiscal, a qualidade e a sustentabilidade das finanças públicas. Além disso, os regimes de pensões determinam os padrões de vida de vastas camadas populacionais e têm importantes implicações para o funcionamento de toda a economia e em especial dos mercados de trabalho e de capitais. Em consequência, são necessárias estratégias globais e integradas que atravessem inúmeras áreas, designadamente a protecção social, o emprego, a imigração, a organização do trabalho e as relações laborais, as finanças públicas, a regulamentação cautelar, a aprendizagem ao longo da vida, a igualdade de oportunidades e a inclusão social.

Para responder a este desafio, é necessário optar por uma metodologia inspirada no "triângulo" das políticas sinérgicas - emprego, protecção social e política económica e orçamental, em conformidade com a Agenda Social Europeia, adoptada em Nice, em Dezembro de 2000. A política de protecção social deve também procurar garantir um nível adequado de rendimento aos futuros pensionistas, perseguindo o objectivo da construção de uma sociedade de bem-estar e sem impor condicionalismos demasiado pesados às gerações futuras, evitando também desestabilizar as finanças públicas, o que poria em causa a estabilidade macroeconómica. As reformas estruturais dos mercados de trabalho, que deverão incluir incentivos ao trabalho nos regimes de protecção social e de reforma, deverão almejar o objectivo do pleno emprego, por forma a melhorar as perspectivas de longo prazo dos regimes de pensões, independentemente do respectivo sistema de financiamento. Estas reformas deveriam apoiar uma estratégia de crescimento económico sustentado que, por seu lado, facilitaria as reformas e ajudaria a conciliar os objectivos sociais e financeiros. Só uma interacção positiva vigorosa entre estas três áreas de política pode garantir a futura capacidade de os regimes de pensões cumprirem os respectivos objectivos sociais.

É pois fundamental progredir na via da consecução dos objectivos comuns em matéria de reforma dos regimes de pensões. A avaliação destes progressos no contexto dos processos existentes e do método aberto de

coordenação deveria inspirar o processo global de coordenação política, devendo os resultados de todo este exercício integrar as Orientações Gerais de Política Económica. As estratégias nacionais integradas deverão permitir racionalizar os processos de elaboração da informação necessária e garantir a respectiva coerência.

4.2. Garantir a coordenação entre os principais intervenientes no processo

É necessário garantir que as diferentes políticas com incidência na sustentabilidade a longo prazo dos regimes de pensões - políticas de emprego, sociais e económicas - são coerentes, complementares e integradas. O método aberto de coordenação a aplicar para garantir a sustentabilidade dos regimes de pensões deverá reconhecer a repartição das responsabilidades e os contributos distintos dos vários processos de elaboração de políticas. Isto é válido tanto a nível nacional como europeu.

Os Estados-Membros deveriam ser instados a definir estratégias para garantir a sustentabilidade das prestações pensionísticas e a modernização dos regimes em documentos estratégicos nacionais integrados. Estes documentos deverão explicitar a articulação das medidas de política através das quais serão realizados os objectivos comuns. A cada Estado-Membro competirá decidir sobre o conjunto de políticas que reputar mais apropriado.

A Comissão analisará os relatórios nacionais, em função do cumprimento dos objectivos comuns, avaliando as estratégias neles apresentadas e identificando boas práticas e abordagens inovadoras. A partir de uma comunicação da Comissão, esta última e o Conselho responderão pela preparação e a actualização em função das necessidades de relatórios periódicos conjuntos. Os vários comités competentes neste domínio deverão trabalhar conjuntamente nesta base. Será ainda essencial que o Parlamento Europeu se pronuncie sobre a iniciativa da Comissão relativa ao método aberto de coordenação aplicado aos regimes de pensões e no futuro permaneça estreitamente associado aos trabalhos a empreender nesta área.

5. PERSPECTIVAS: UM PROGRAMA DE TRABALHO PARA OS PRÓXIMOS ANOS

A Comissão convida o Conselho a aprovar os objectivos e métodos de trabalho propostos na presente comunicação em matéria de reforma dos regimes de pensões. De acordo com as conclusões do Conselho Europeu de Gotemburgo, um relatório intercalar que fixará os objectivos e métodos de trabalho no sector das pensões, deverá ser apresentado ao Conselho Europeu de Laeken, em Dezembro de 2001, em preparação do Conselho Europeu da Primavera de 2002. São desejáveis progressos sólidos quanto ao cumprimento dos objectivos comuns e aos métodos de trabalho, a tempo para a reunião do Conselho Europeu em Laeken.

Assim, seria possível iniciar a preparação dos documentos estratégicos nacionais, a apresentar pelos Estados-Membros até Julho de 2002. Na sua preparação, os governos nacionais devem garantir uma estreita cooperação com todas as entidades relevantes, bem como a participação dos parceiros

sociais e outros agentes. Os relatórios devem consubstanciar estratégias, centrando-se nas reformas empreendidas ou previstas para ir ao encontro dos objectivos comuns. Devem ser apoiados por indicadores consensuais e, sempre que necessário, poderão ser incluídas metas nacionais.

Com base na informação fornecida nos relatórios estratégicos nacionais sobre a sustentabilidade dos regimes de pensões, a Comissão apresentará um documento de avaliação das estratégias nacionais e de identificação de boas práticas e abordagens inovadoras, enquanto contributo para um relatório conjunto a elaborar pela Comissão e o Conselho. A publicação deste relatório conjunto deverá ser feita de forma a permitir que as suas conclusões sejam integradas no relatório de síntese que será discutido no Conselho Europeu da Primavera de 2003, em conformidade com o processo de Lisboa.

Os primeiros documentos estratégicos nacionais a preparar em 2002 deverão ser actualizados se necessário nos anos subsequentes, destacando as novas evoluções nas estratégias nacionais e os progressos realizados na sua execução. Em 2005, será feita uma nova revisão com base nas últimas informações disponíveis e na sequência do diálogo travado com todos os agentes relevantes.

ANEXO:

1. PANORÂMICA INDICATIVA DA ACTIVIDADES DA UE NO DOMÍNIO DAS PENSÕES

Há vários objectivos políticos, a maior parte dos quais ligados ao mercado interno e à moeda única, que exigem uma intervenção à escala da União Europeia. O método aberto de coordenação aplicado aos regimes de pensões procura coordenar a acção dos responsáveis políticos nacionais, mas em nada altera a repartição de responsabilidades entre a UE e os Estados-Membros ou entre os governos e os parceiros sociais.

LIVRE CIRCULAÇÃO DE PESSOAS: EXPORTABILIDADE DOS DIREITOS DE PENSÃO (ARTIGO 42º DO TRATADO QUE INSTITUI A COMUNIDADE EUROPEIA)

- Regulamento 1408/71 relativo à coordenação dos regimes de segurança social. Abrange essencialmente os regimes gerais, mas os regimes profissionais também podem ser incluídos no seu âmbito de aplicação (p.ex. AGIRC e ARRCO em França, regimes gerais de pensões na Suíça).
- A Directiva 98/49/CE do Conselho de 29 de Junho de 1998 relativa à salvaguarda dos direitos a pensão complementar dos trabalhadores assalariados e independentes que se deslocam no interior da Comunidade consagra a igualdade de tratamento para os trabalhadores migrantes e os nacionais que optam pela mobilidade profissional, no que se refere a direitos de pensão.
- O Fórum das Pensões, que integra representantes dos parceiros sociais, das administrações nacionais e das estruturas que respondem pela provisão de pensões, reúne duas vezes por ano para discutir os obstáculos à mobilidade e as possibilidades de os ultrapassar.

DIREITO DE ESTABELECIMENTO (ARTIGO 43º) E LIVRE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS (ARTIGO 49º)

- São três as directivas do Conselho que consagram o estabelecimento de um mercado interno dos seguros do ramo vida: Directiva 79/267/CEE do Conselho, de 5 de Março de 1979, relativa ao acesso à actividade de seguro directo de vida e ao seu exercício; Directiva 90/619/CEE de 8 de Novembro de 1990 relativa a seguros de vida, a qual estabelece disposições para facilitar o exercício do direito à livre prestação de serviços e que altera a Directiva 79/267/CEE; Directiva 92/96/CEE, de 10 de Novembro de 1992 relativa a seguros do ramo vida que altera as directivas 79/267/CEE and 90/619/CEE.
- A Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho respeitante às actividades das instituições de realização de planos de pensões profissionais (COM(2000) 507 final de 11 de Outubro de 2000) visa estabelecer padrões cautelares mínimos, definindo o papel e as responsabilidades das autoridades de fiscalização e propondo uma abordagem qualitativa das regras de investimento, de acordo com a qual a gestão de carteiras de investimento deve pautar-se por certos princípios (diversificação, segurança, qualidade) e não por imperativos uniformes de quantidade. A proposta visa também permitir a gestão

transfronteira de regimes de pensões profissionais: uma instituição num Estado-Membro deveria poder gerir regimes profissionais de reforma noutros Estados-Membros.

- Proposta de directiva relativa à eliminação dos obstáculos fiscais aos regimes de pensões profissionais (COM(2001) 214 final de 19 de Abril de 2001): propõe uma estratégia global para fazer face aos obstáculos fiscais que actualmente constituem um poderoso desincentivo para as pessoas interessadas em descontar para regimes de pensões fora do país de origem e para as entidades que pretendem garantir prestações pensionísticas além fronteiras.

LIVRE CIRCULAÇÃO DOS CAPITAIS (ARTIGO 56º)

- O artigo 56º do Tratado proíbe todas as restrições aos movimentos de capitais. A proposta de directiva relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes às instituições de realização de planos de pensões profissionais procura facilitar a livre circulação dos capitais através da abolição dos requisitos quantitativos em matéria de investimento.

COORDENAÇÃO DAS POLÍTICAS ECONÓMICAS (ARTIGO 99º)

- As implicações económicas e orçamentais do envelhecimento demográfico são analisadas enquanto parte do processo de supervisão multilateral. As Orientações Gerais das Políticas Económicas de 2001 aprovadas pelo Conselho Europeu de Gotemburgo em Junho de 2001 deixam claro que os Estados-Membros devem conceber estratégias ambiciosas para responder aos desafios económicos e orçamentais do envelhecimento das populações. Sublinham ainda que as medidas a tomar no âmbito destas estratégias poderiam consistir designadamente em reformas dos regimes de pensões, dos cuidados de saúde e da assistência aos idosos, no aumento da idade efectiva da reforma, no fomento de uma participação mais importante na oferta de mão-de-obra, nomeadamente para os trabalhadores mais velhos, na criação e consolidação de fundos de reserva para as pensões dos regimes gerais e no incentivo ao desenvolvimento de regimes complementares de reforma privados (2º e 3º pilares). As OGPE defendem que estas estratégias sejam apresentadas conjuntamente com os programas de estabilidade e convergência e analisadas no âmbito do processo de supervisão multilateral, tendo em devida conta o princípio da subsidiariedade. O trabalho relativo aos aspectos económicos e orçamentais do envelhecimento está a ser apoiado pelo Comité da Política Económica.

ATINGIR ELEVADOS NÍVEIS DE EMPREGO ATRAVÉS DE UMA ESTRATÉGIA COORDENADA (ARTIGO 125º)

- As Orientações aprovadas enquanto parte da Estratégia Europeia de Emprego visam o aumento das taxas de emprego em geral e das taxas de actividade das mulheres e dos trabalhadores mais velhos em particular. O êxito desta estratégia será crucial para a sustentabilidade dos regimes de prestações de reforma.

PROMOVER NÍVEIS ELEVADOS EM MATÉRIA DE DIREITOS DOS TRABALHADORES (ARTIGO 137º)

- As Directivas 80/987/CEE do Conselho, de 20 de Outubro de 1980 (relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à protecção dos trabalhadores assalariados em caso de insolvência do empregador) e 2001/23/CE do Conselho, de 12 de Março de 2001 (relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à manutenção dos direitos dos trabalhadores em caso de transferência de empresas ou de estabelecimentos, ou de partes de empresas ou de estabelecimentos) exigem que os Estados-Membros tomem as medidas necessárias para salvaguardar os direitos dos trabalhadores em matéria de acesso aos regimes complementares de reforma.

ATINGIR ELEVADOS NÍVEIS DE PROTECÇÃO SOCIAL FOMENTANDO A COOPERAÇÃO ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS E FACILITANDO A COORDENAÇÃO DAS RESPECTIVAS ACÇÕES (ARTIGO 140º)

- A Comunicação da Comissão de 14 de Julho de 1999 intitulada "Uma estratégia concertada de modernização da protecção" (COM(99)347 final) propõe formas mais estruturadas de cooperação, designadamente em relação aos objectivos da segurança e da sustentabilidade das pensões.
- O Conselho Europeu de Estocolmo propôs que "[s]empre que necessário, deverá utilizar-se plenamente o potencial do método aberto de coordenação, em especial no domínio das pensões, tendo devidamente em conta o princípio de subsidiariedade."

PROMOVER A IGUALDADE DE TRATAMENTO ENTRE HOMENS E MULHERES (ARTIGO 141º)

- A Directiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de Dezembro de 1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social permite discriminações em relação à idade da reforma e às pensões de sobrevivência, mas defende a sua progressiva eliminação.
- O artigo 141º do Tratado consagra o princípio da igualdade de tratamento em relação aos regimes profissionais, enquanto parte da remuneração. Esta situação está devidamente reflectiva na Directiva 86/378/CEE do Conselho, de 24 de Julho de 1986, relativa à aplicação do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres aos regimes profissionais de segurança social, alterada pela Directiva 96/97/CE do Conselho, de 20 de Dezembro de 1996.

2. PRINCIPAIS DOCUMENTOS E DECLARAÇÕES DA UE RELACIONADOS COM O FUTURO DOS REGIMES DE PENSÕES

14 de Julho de 1999: Comunicação da Comissão intitulada "Uma estratégia concertada de modernização da protecção social" (COM(99)347 final).

24 de Março de 2000: O Conselho Europeu de Lisboa solicitou a elaboração de "um estudo sobre a evolução futura da protecção social numa perspectiva de longo prazo, e prestando especial atenção à sustentabilidade dos sistemas de pensões", e de um relatório sobre a contribuição das finanças públicas para o crescimento e o emprego o qual estudasse, entre outras questões, o problema da sustentabilidade das finanças públicas num contexto de envelhecimento demográfico.

11 de Outubro de 2000: Comunicação da Comissão "A evolução futura da protecção social numa perspectiva de longo prazo: pensões seguras e sustentáveis" (COM(2000) 622 final).

7 de Novembro de 2000: O Conselho ECOFIN tomou conhecimento do relatório do Comité da Política Económica "O impacto do envelhecimento nos regimes públicos de pensões".

21 de Dezembro de 2000: Comunicação da Comissão "Contribuição das finanças públicas para o crescimento e o emprego - melhorar a sua qualidade e sustentabilidade", COM(2000)846.

12 Março de 2001: Relatório conjunto da Comissão e do Conselho ECOFIN ao Conselho Europeu intitulado "Contribuição das finanças públicas para o crescimento e o emprego - melhorar a sua qualidade e sustentabilidade", (6997/01).

24 de Março de 2001: O Conselho Europeu de Estocolmo sublinhou que "(a) próxima década oferece uma oportunidade para resolver o desafio demográfico mediante o aumento das taxas de emprego, a redução da dívida pública e a adaptação dos sistemas de segurança social, incluindo os regimes de pensões." (§ 7 das conclusões). Recomendou que "[s]empre que necessário, deverá utilizar-se plenamente o potencial do método aberto de coordenação, em especial no domínio das pensões, tendo devidamente em conta o princípio de subsidiariedade" (§ 32 das conclusões).

26 de Abril de 2001: O Parlamento Europeu adoptou o Relatório sobre a comunicação da Comissão intitulada "A evolução futura da protecção social numa perspectiva de longo prazo: Regimes de pensões seguros e sustentáveis (A5-0147/2001).

11 de Junho de 2001: O Conselho Emprego e Assuntos Sociais adoptou o relatório do Comité da Protecção Social sobre a sustentabilidade das pensões e remeteu-o ao Conselho Europeu.

16 de Junho de 2001: O Conselho Europeu de Gotemburgo sublinhou a necessidade de "uma abordagem global para dar resposta aos desafios de uma sociedade em envelhecimento" e subscreveu os "três princípios gerais para garantir a sustentabilidade a longo prazo dos regimes de pensões identificados pelo Conselho: salvaguardar a capacidade de estes regimes cumprirem os seus objectivos sociais, manter a sua sustentabilidade financeira e dar resposta a necessidades sociais em evolução".

4. O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES EUROPEIAS E DOS COMITÉS COMPETENTES EM MATÉRIA DE REGIMES DE PENSÕES

Comissão Europeia			Conselho			Parlamento Europeu
- propõe objectivos para as reformas dos regimes de pensões - acompanha os progressos da estratégia de emprego - acompanha as reformas dos regimes nacionais de pensões - propõe as Orientações Gerais de Política Económica e formula recomendações - propõe as Orientações para as Políticas de Emprego e formula recomendações - elabora um projecto de relatório de avaliação das estratégias nacionais e identifica boas práticas - trabalha com comités consultivos sobre questões específicas - mantém contactos com os parceiros sociais europeus e as ONG relevantes			ECOFIN Orientações Gerais de Política Económica	Política social e de emprego Processo de emprego e método aberto de coordenação aplicado à protecção social e à integração social		- aprova pareceres (de iniciativa ou em resposta a propostas da Comissão) - contribui para os debates no Conselho - troca impressões com os comités políticos
			Comité da Política Económica /CPE) - assiste a Comissão na análise das implicações económicas e orçamentais dos regimes de pensões enquanto parte do processo de supervisão multilateral (artigo 99º)	Comité da Protecção Social (CPS) - assiste a Comissão na avaliação das estratégias nacionais em matéria de pensões e da respectiva compatibilidade com os objectivos de adequação e adaptação das pensões à sociedade em mudança	Comité do Emprego (COEM) assiste a Comissão na avaliação dos progressos no âmbito da estratégia europeia de emprego e em especial no atinente à evolução das taxas de emprego	
Comité do Diálogo Social - papel dos parceiros sociais no processo de reforma dos regimes de pensões	Comité Consultivo da Igualdade de Oportunidades - questões de género e reformas dos regimes de pensões					
Fórum Europeu das Pensões - avalia os regimes profissionais de pensões - exportabilidade dos direitos de pensão nos regimes profissionais						
Conselho Europeu - formula orientações gerais e avalia os progressos, em especial nas cimeiras da Primavera						

5. CALENDÁRIO DAS PRÓXIMAS ETAPAS

		Estados -Membros	Comissão	Conselho	Parlamento Europeu	Conselho Europeu
2001	3 de Julho		Aprova Comunicação			
	7 de Julho			Reunião informal: 1ª discussão da Comunicação		
	Outubro				Parecer sobre os objectivos do método aberto de coordenação	
	Novembro			Acordo sobre o método aberto de coordenação e os objectivos comuns		
	Dezembro	Relatórios nacionais de execução das Orientações Gerais de Política Económica e das estratégias orçamentais para o envelhecimento		Acordo sobre o método aberto de coordenação e os objectivos da reforma das pensões		Conselho Europeu de Laeken: acordo sobre o método aberto de coordenação e objectivos da reforma dos regimes de pensões
2002	Janeiro/ Fevereiro		Análise do impacte nas finanças públicas das reformas das pensões; Relatório sobre a execução das OGPE	Relatório sobre indicadores comuns, regimes flexíveis de reforma e novos dados sobre sustentabilidade		
	Março			Acordo sobre os indicadores		Conselho Europeu Barcelona: acordo sobre indicadores
	Julho	Primeiros docs estratégicos nacionais (actualização anual)				
	Novembro		Análise docs. estratégicos nacionais			
2003	Fevereiro/ Março		Relatório conjunto	Relatório Conjunto		2003 Conselho Europeu da Primavera: discussão do relatório conjunto sobre a estratégia de reforma das pensões
	Maio				Parecer sobre o relatório conjunto	