

Prolongamento da vida ativa através de regimes de reforma flexíveis: Reforma parcial

Síntese

Introdução

Este relatório investiga de que forma os regimes de reforma parcial podem contribuir para sistemas de pensões adequados e sustentáveis, criando condições e motivação para as pessoas prolongarem a vida ativa. Faz o levantamento dos regimes a nível nacional e sectorial na União Europeia (UE) e na Noruega e examina as suas divergências quanto a características, termos e condições. Avalia o impacto de tais regimes no prolongamento da vida ativa, com base numa revisão da literatura conexas, complementada por casos de estudo sobre experiências práticas com regimes de reforma parcial conduzidas na Alemanha, Finlândia, França, Noruega, Países Baixos, República Checa e Suécia.

Contexto político

Em muitos Estados-Membros, as reformas melhoraram a sustentabilidade dos sistemas de pensões. Essas reformas têm, todavia, os seus desafios. O congelamento e a redução das prestações de reforma diminuíram a adequação do sistema, ao passo que o aumento das contribuições exerceu pressão sobre o rendimento disponível e os custos salariais. O impacto de iniciativas de desincentivo da reforma antecipada e de aumento da idade legal de reforma sobre a idade efetiva de reforma é limitado. Muitas pessoas não estão aptas nem motivadas para trabalhar até à idade legal de reforma. As medidas que criam condições e motivação para as pessoas continuarem a trabalhar podem contribuir para sistemas de pensões adequados e sustentáveis e, simultaneamente, dar resposta a estes desafios. São elas, nomeadamente, a promoção da saúde, a aprendizagem ao longo da vida, a melhoria da qualidade do emprego e o favorecimento da mobilidade. A redução do período de trabalho é uma outra abordagem que permite que as pessoas trabalhem durante mais tempo do que se mantivessem um horário a tempo inteiro. Pode igualmente servir de motivação às pessoas que preferem trabalhar menos horas. Um entrave à redução de horário é a perda de rendimento. Para fazer face a essa questão, os regimes de reforma parcial compensam parte do rendimento perdido com uma pensão ou prestação de reforma parcial.

Principais conclusões

Mais de metade dos Estados-Membros e a Noruega dispõem de regimes de reforma parcial a nível nacional ou setorial. Esses regimes variam nos princípios de base, na cobertura e na conceção. A reforma parcial pode criar condições e motivação para as pessoas continuarem a trabalhar até à idade legal de reforma e mais além. Quase dois terços dos cidadãos da UE dizem que preferem conjugar um emprego a tempo parcial e uma pensão parcial, à reforma por inteiro. No entanto, não foi possível identificar um regime que estabeleça um quadro inequívoco de prolongamento da vida ativa para todos os participantes. A reforma parcial pode prevenir o prolongamento da vida ativa para grupos específicos, em especial pessoas com problemas de saúde, deficiência ou invalidez, com responsabilidades de prestação de cuidados e com profissões física ou mentalmente exigentes. A um nível agregado, todavia, a redução das horas de trabalho facilitada pela reforma parcial ultrapassa, frequentes vezes, o aumento das horas de trabalho decorrente da extensão da vida ativa de alguns participantes.

Indicadores para políticas

Os decisores políticos, parceiros sociais e sistemas de pensões que ponderam instituir ou melhorar a reforma parcial enquanto instrumento de prolongamento da vida ativa podem aprender com as experiências já realizadas.

Eficácia, eficiência e equidade

- As taxas de adesão pouco dizem acerca da eficácia de um regime. Uma taxa de adesão elevada pode significar que o regime é excessivamente atrativo e as pessoas que optam pela reforma parcial estariam aptas e motivadas para continuar a trabalhar a tempo inteiro. Por outro lado, uma taxa de adesão baixa não é garantia de um regime bem ajustado e pode ser indício de fracasso.
- A reforma parcial deve ser mais atrativa do que a reforma total antecipada, mas a continuação do trabalho a tempo inteiro deve, ainda assim, ser incentivada e apoiada.

- Se for dado acesso à reforma parcial numa idade demasiado precoce e com um horário demasiado reduzido, as horas de trabalho podem ser diminuídas em número excessivo e por um período igualmente excessivo. Se o acesso for dado numa idade demasiado tardia e com um horário pouco reduzido, as pessoas podem já não estar aptas a prolongar a vida ativa.
- Quando prevê que o tempo de trabalho se concentre num período inicial, seguido de um período de licença, a reforma parcial é utilizada, por vezes, como um regime de saída antecipada da vida ativa. Por mais atrativa que seja, pode ainda assim motivar as pessoas a permanecer no mercado de trabalho até se tornarem elegíveis para a reforma, mas, frequentes vezes, tem o efeito contrário de encurtar a vida ativa.
- A reforma parcial pode prolongar a vida ativa de alguns grupos, mas, para outros, é provável que a reduza. Facilitar a continuação do trabalho além da idade legal da reforma pode amplificar o impacto positivo na duração da vida ativa.
- Os trabalhadores com baixos salários podem necessitar, com mais frequência, de uma redução do horário de trabalho para poder prolongar a vida ativa, mas não têm capacidade para o comportar mesmo quando a perda de salário é parcialmente compensada.
- Vários dos sistemas identificados foram utilizados, sobretudo, pelos grupos socioeconómicos mais elevados, o que suscita preocupações de equidade, em especial se tais regimes forem financiados pelo Estado.
- Se os regimes não forem acessíveis a pessoas mais idosas que já têm um horário de trabalho reduzido (das quais, muitas são mulheres) ou a pessoas desempregadas ou inativas que começam a trabalhar a tempo parcial, o sistema pode revelar-se injusto.
- Ainda que algumas entidades empregadoras tenham utilizado a reforma parcial involuntária para reestruturar a respetiva força laboral, os sistemas de reforma parcial também têm evitado situações de desemprego.
- Entre os entraves significativos ao trabalho a tempo parcial, contam-se as dificuldades dos empregadores em integrar esse sistema e a relutância dos empregados em trabalhar a tempo parcial por receio do eventual impacto no estatuto e funções respetivas.
- Uma forma mais flexível de redução do horário de trabalho pode contribuir para uma melhor conjugação das preferências de empregadores e empregados; por exemplo, o tempo livre poderia ser distribuído ao longo de semanas ou meses.
- A reforma parcial é mais difícil de aplicar em setores ou em países em que o trabalho a tempo parcial não é tão comum. No entanto, as suas potencialidades nesses contextos são muitas, já que fomenta as opções de tempo parcial e abrange trabalhadores para quem a reforma parcial é um meio especialmente importante de prolongamento da vida ativa.
- Os efeitos da interação entre impostos, segurança social e pensões podem criar incentivos indesejados para os regimes de reforma parcial.

Considerando o contexto mais amplo

- Esta investigação demonstrou que há muito a aprender com as experiências passadas, sem perder de vista a evolução dos contextos. O aumento da idade da reforma poderá fazer crescer, entre as pessoas, a necessidade de recorrer a medidas que lhes permitam continuar a trabalhar até à idade legal da reforma e, entre empregadores e legisladores, a necessidade de as proporcionar. Além disso, o facto de o trabalho a tempo parcial ser cada vez mais comum na UE poderá facilitar a introdução da reforma parcial.
- Mesmo quando a reforma parcial não prolonga a vida ativa, é possível promovê-la como alternativa a regimes de reforma antecipada que reduziriam ainda mais a vida ativa.
- Numa primeira avaliação, o impacto no número global de horas de trabalho na economia pode ser o indicador mais importante de sucesso, não se restringindo apenas às taxas de emprego. No entanto, a reforma parcial também permite que as empresas retenham o conhecimento adquirido pelos trabalhadores mais velhos, mesmo a tempo parcial. Alguns grupos de trabalhadores podem igualmente ser mais produtivos com um horário reduzido. Além disso, sempre que exista falta de mão-de-obra e interesse dos trabalhadores, é mais fácil aumentar o horário dos trabalhadores mais velhos que trabalham a tempo parcial do que voltar a contratar os que já estão totalmente reformados.
- Este estudo restringiu-se ao impacto no prolongamento da vida ativa, mas os legisladores podem igualmente ter em conta o impacto na qualidade de vida e na sociedade: a flexibilidade permite conciliar melhor a via da reforma e as preferências dos trabalhadores, além de facilitar as atividades de voluntariado e as responsabilidades com a prestação de cuidados.

Informações adicionais

O relatório «Prolongamento da vida ativa através de regimes de reforma flexíveis: Reforma parcial» está disponível em www.eurofound.europa.eu/publications.

Para mais informações, contactar Hans Dubois, investigador, em hdu@eurofound.europa.eu.