

A LITERACIA FINANCEIRA E AS PENSÕES

Noémia Goulart

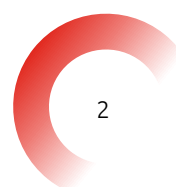
Outubro 2024

Publicação Ocasional n.º

04/2024

A série "Publicação Ocasional" divulga textos esporádicos sobre qualquer tema relacionado com a missão e as atribuições do Conselho das Finanças Públicas. Trata-se de trabalhos aprovados pelo Conselho Superior e assinados pelos autores.

The "Occasional Paper" series comprises sporadic articles on any topic related to the mission and tasks of the Portuguese Public Finance Council. These are approved by the Senior Board and signed by the authors.



Índice

Resumo.....	4
1 Introdução	6
2 Informação sobre pensões.....	7
2.1 O contexto europeu	7
2.2 Informação sobre as pensões da Segurança Social.....	8
2.3 Transparência e informação: boas práticas internacionais.....	9
3 Educação financeira	11
4 A literacia financeira e a poupança para a reforma em Portugal.....	12
5 Conclusões e recomendações para política pública	14
Referências.....	15

A literacia financeira e as pensões

Noémia Goulart

Conselho das Finanças Públicas

Resumo

As pensões são contratos de longo prazo entre o Estado e os cidadãos. Tal como sucede em outros contratos de longo prazo, a eficiência requer que as partes estejam bem informadas. Os sistemas de pensões têm características especiais que os distinguem de outros contratos de longo prazo, o que torna a necessidade de informação ainda mais premente. É importante identificar abordagens, no âmbito da política pública, que visem aumentar o conhecimento da população sobre o sistema de pensões e o rendimento que podem esperar deste sistema, por forma a planear atempadamente uma reforma segura.

Classificação JEL: G53, H55, I38

Palavras-chave: Pensões; Reforma; Literacia financeira; Informação sobre Pensões; Sustentabilidade.

Quaisquer erros e omissões são da inteira responsabilidade do autor. As opiniões expressas nesta publicação responsabilizam apenas o autor e não o Conselho das Finanças Públicas.

Financial literacy and pensions

Noémia Goulart

Portuguese Public Finance Council

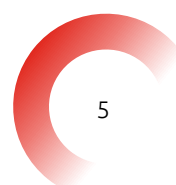
Abstract

Pensions are long-term contracts between the state and citizens. As with other long-term contracts, efficiency requires that the parties be well informed. Pension systems have special characteristics that distinguish them from other long-term contracts, which makes the need for information even more pressing. It is important to identify public policy approaches aimed at increasing the population's knowledge of the pension system and the income they can expect from it in order to plan a secure retirement, in due time.

JEL Classification: G53, H55, I38

Keywords: Pensions; Retirement; Financial literacy; Pension Information; Sustainability.

Any errors and omissions are the sole responsibility of the author. The views expressed in this publication are solely the responsibility of the author and not of the Portuguese Public Finance Council.



1 Introdução

Um dos maiores desafios que se coloca à política pública nas próximas décadas é o de assegurar rendimentos adequados a uma população que se encontra em processo de envelhecimento, colocando uma elevada pressão sobre o sistema público de segurança social e por essa via na sustentabilidade nas finanças públicas. Identificar formas de garantir que os rendimentos na reforma se mantêm política, económica e socialmente sustentáveis nas décadas vindouras, deve por isso, constituir uma prioridade na agenda política.

Têm sido implementadas várias reformas no sistema de pensões em Portugal com vista a reforçar a sua sustentabilidade. Porém, sucessivas reformas tornam mais difícil para os cidadãos compreender todas as mudanças, por vezes de elevada complexidade e a dimensão do seu impacto sobre os rendimentos futuros.¹ Em Portugal, à semelhança do que sucede um pouco por todo o mundo, essas reformas traduziram-se numa progressiva transferência das responsabilidades do Estado para os indivíduos no que concerne os rendimentos na velhice. Todavia, esta transferência de responsabilidades implica uma adequada política de comunicação, que permita, aos futuros pensionistas, conhecer de forma clara e regular, os seus direitos, e que lhes disponibilize informação, compreensível, que permita estimar o nível de rendimento com que poderão contar quando deixarem a situação ativa.

Neste âmbito a literacia financeira assume um papel cada vez mais importante. A literacia financeira refere-se não só ao conhecimento e à compreensão, mas também à capacidade de tomar decisões financeiras de forma eficaz (Demertzis et al, 2024). Diversos estudos têm vindo a comprovar uma correlação entre literacia financeira, planeamento e acumulação de riqueza para a reforma. Bernheim (1998) foi pioneiro a enfatizar a dimensão da falta de literacia financeira básica nos Estados Unidos (EUA). Este autor concluiu não só que cerca de 1/3 dos indivíduos não se preocupa com a reforma, mas também que dos que se preocupam e que começaram a planear para a reforma apenas 18% conseguiram desenvolver um plano e mantê-lo. Lusardi e Mitchell (2006) demonstraram existir uma relação de causalidade entre literacia financeira e informação e o comportamento das famílias, no que se refere à poupança. Concluem que os indivíduos que se preparam para a reforma, constituindo poupanças, detêm 10 a 15% mais riqueza do que aqueles que não poupam. Outra forma de analisar em que medida os indivíduos se preparam para a reforma, consiste em analisar os seus conhecimentos sobre as suas componentes de reforma: pensões da segurança social e benefícios complementares. Os estudos de Lusardi também mostram que os conhecimentos sobre as pensões de segurança social eram em regra muito baixos. Uma forte componente de benefício definido terá justificado que no passado os trabalhadores não tivessem que tomar decisões quanto à reforma.

¹ A necessidade de informação tempestiva para tomada de decisões ficou patente na alteração promovida pelo Decreto-Lei n.º 10/2016 de 8 de março (que alterou o decreto-Lei n.º 187/2007 de 10 de maio). Esta alteração veio introduzir a necessidade de envio prévio de informação ao beneficiário, por parte da entidade gestora das pensões, do montante da pensão a atribuir, exigindo-se a manifestação expressa de vontade do beneficiário em manter a decisão de aceder à pensão antecipada para que a mesma fosse atribuída. Esta disposição viria a ser revogada pelo Decreto-Lei n.º 119/2018 de 27 de dezembro, no âmbito da revisão do regime de flexibilização da idade de pensão de velhice, regime que para ser eficaz, implica que os beneficiários tenham acesso atempado a toda a informação necessária.

Um estudo publicado em 2004 para os EUA (Gustman et al, 2001) mostra que apesar da transferência de responsabilidades para os trabalhadores, implícita nas reformas implementadas, os trabalhadores continuavam pouco informados sobre as regras de formação das pensões da segurança social. Apenas 40% dos inquiridos arriscaram adivinhar o valor das suas pensões de segurança social e pouco mais de 25% alguma vez pediu uma simulação da mesma. O conhecimento sobre a idade legal de reforma também se mostrou baixo (18%). A falta de informação estava mais concentrada em certos grupos da população: famílias de rendimentos baixos, mulheres e indivíduos com baixo nível de escolaridade. Os resultados destes estudos revelaram, também, um menor nível de literacia financeira entre indivíduos mais velhos.

Lusardi et al. (2012) desenvolveram um projeto de nível internacional sobre os padrões de literacia financeira em sete países, recorrendo a inquéritos adaptados dos inquéritos originalmente concebidos para os EUA. Estes estudos efetuados na Alemanha, na Holanda, na Suécia, na Itália, no Japão e na Nova Zelândia permitiram concluir que (i) a iliteracia financeira não está associada a um determinado nível de desenvolvimento, mas que é um fenómeno generalizado, mesmo em países com mercados financeiros bem desenvolvidos e que (ii) existem níveis de literacia financeira distintos entre diferentes subgrupos da população e entre grupos etários (sendo menor para os jovens e os grupos mais velhos, e mais elevada no meio do ciclo de vida).

Assim, partindo da ideia de que existe uma correlação entre a literacia financeira e o planeamento para a reforma, parece existir margem para implementar medidas, no quadro de uma estratégia alargada de reforço da literacia financeira, que visem disponibilizar informação sobre as pensões e perspetivas financeiras para a reforma e definir estratégias focalizadas no incremento dos níveis de literacia financeira da população, em diversas faixas etárias, para que os cidadãos possam ser mais ativos no planeamento das suas reformas.

2 Informação sobre pensões

2.1 O contexto europeu

A preocupação com a disponibilização de informação sobre os sistemas de pensões, de forma generalizada, por parte dos sistemas públicos de segurança social, é um assunto que tem merecido atenção especial ao nível europeu. Ao longo das últimas duas décadas tem-se assistido a reformas profundas nos sistemas de pensões com vista a adequá-los às alterações demográficas. Estas reformas que começam a ser recorrentes, tornam a perceção dos seus efeitos cada mais difícil para os cidadãos, limitando a sua capacidade de ajustamento a essas alterações. Neste quadro, a disponibilização de informação torna-se fundamental para as decisões individuais dos futuros pensionistas.

Face às crescentes preocupações da União Europeia com as dificuldades de médio e longo prazo evidenciadas pelos sistemas de pensões dos Estados Membros e com os riscos associados a algumas reformas implementadas, em 2010, a Comissão Europeia publicou um Livro Verde no âmbito da Estratégia Europa 2020 - "*Towards adequate, sustainable and safe European pension systems*". Este livro veio propor formas mais eficazes de apoiar a política a nível nacional, melhorando a coordenação europeia de iniciativas dos Estados-Membros com vista a garantir sistemas de pensões mais seguros, mais transparentes e um melhor conhecimento e informação sobre os mesmos. Neste âmbito

foi reconhecido um papel importante à União Europeia, no reforço da fiscalização, coordenação e aprendizagem mútua entre Estados-Membros, através do método aberto de coordenação, do Fórum das Pensões, do Programa de Estabilidade e Crescimento e da Estratégia Europa 2020.

Em 2012 foi publicado o Livro Branco - "*An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions*" que apresenta a estratégia europeia para garantir pensões adequadas, seguras e sustentáveis no longo prazo. Neste âmbito foi aprofundada a cooperação entre a Comissão Europeia e os Estados Membros, com vista a divulgar boas práticas no que concerne incentivos à poupança para a reforma e divulgação de informação aos cidadãos sobre a evolução expectável das suas pensões por forma a melhorar o seu planeamento e as suas decisões em matéria de reformas. A Comissão Europeia organizou um *Peer Review*, em 2013² sobre o direito à informação sobre pensões de reforma, ao abrigo do Programa PROGRESS.³ Este programa apoiou, até 2013, a implementação do método aberto de coordenação no domínio da proteção social e da inclusão social (método aberto de coordenação social), fomentando a divulgação de políticas, boas práticas e abordagens inovadoras no sentido de promover uma aprendizagem mútua entre Estados Membros.

O último relatório europeu sobre a adequação de pensões – "*The 2024 pension adequacy report – Current and future income adequacy in old age in the EU*"⁴ vem reforçar a importância da sensibilização dos cidadãos para as regras dos regimes de pensões e para a importância da literacia financeira, como elementos fundamentais para garantir o bem-estar financeiro de todos e para a redução das desigualdades de género que também se verificam no contexto das pensões.

2.2 Informação sobre as pensões da Segurança Social

Obter informação sobre o sistema de pensões (público e privado) é um processo por vezes difícil, que, além de requerer um investimento pessoal, designadamente em educação financeira, é dificultado e talvez até desincentivado pela incerteza jurídica nesta matéria. Com efeito, conhecer as regras de cálculo das pensões implica um acompanhamento das várias alterações que se têm vindo a verificar na legislação, por vezes dispersa e que têm vindo a aumentar a sua complexidade.⁵

Em matéria de acesso a informação sobre pensões, a segurança social disponibiliza atualmente informação relativa aos direitos e deveres e sobre a situação individual de cada beneficiário perante o sistema.⁶ Apesar de não ser enviada informação periódica aos

² O primeiro *peer review* sobre o direito à informação sobre pensões ocorreu em 2008 na Polónia.

³ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:315:0001:0008:PT:PDF>

⁴ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8df7f3c0-2eb5-11ef-a61b-01aa75ed71a1/language-en>.

⁵ Coexistem atualmente vários regimes especiais, cuja legislação se encontra ainda dispersa em vários diplomas.

⁶ Conforme resulta do artigo n.º 22 da lei de bases da segurança social (Lei n.º 4/2007) consagra o princípio da informação.

beneficiários, tem-se assistido ao reforço, por parte dos serviços públicos da segurança social, da atualização de informação e da disponibilização de ferramentas de apoio ao cidadão no que diz respeito às suas carreiras contributivas e direitos em formação relativamente a pensões. O simulador, disponibilizado na página da segurança social direta, permite simular o cálculo de pensões de invalidez ou velhice do regime geral de Segurança Social, com base nos dados disponíveis no sistema ou dados hipotéticos introduzidos pelo utilizador. Consultar esta informação regularmente é fundamental para que os beneficiários do sistema possam acompanhar a evolução do valor da sua pensão em formação ao longo do tempo, e também, para suportar decisões individuais de índole financeira, nomeadamente sobre o momento mais adequado para a passagem à reforma, sobre o nível de poupanças desejável para garantir um rendimento adequado após a passagem à reforma ou mesmo para suportar outras decisões de vida com impacto sobre o nível de rendimento pós-reforma, como sejam por exemplo os encargos com a habitação.

Várias entidades privadas também desenvolveram ferramentas disponíveis na internet, que permitem não só simular o valor futuro das pensões, mas também a poupança necessária para complementar a pensão pública e compensar quebras de rendimento aquando da passagem à reforma. Este tipo de iniciativas promove informação e conhecimento sobre pensões com o objetivo de ajudar os cidadãos a compreender e tomar decisões em seu benefício.⁷

2.3 Transparência e informação: boas práticas internacionais

Na disponibilização de informação pública sobre pensões a internet tem vindo a ganhar uma importância crescente, nomeadamente através dos referidos simuladores disponibilizados. Porém, importa ter em conta que existem grupos da população para os quais este canal não se revela adequado. No âmbito do *Peer Review* sobre o direito à informação sobre pensões que ocorreu em Espanha em 2013, vários Estados Membros reportaram o tipo de informação fornecida pelos sistemas públicos de segurança social aos seus beneficiários. O Quadro 1 sintetiza os principais elementos disponibilizados em alguns países, constatando-se que em 2013 vários Estados Membros já forneciam informação de natureza obrigatória e numa base anual aos seus beneficiários, quer no que concerne às suas carreiras contributivas registadas nos sistemas, quer quanto ao nível de pensões que poderia esperar com base na informação individual de cada beneficiário.

⁷ A página na internet intitulada "A Minha Pensão" do Instituto BBVA de Pensões, bem como o site "Saldo Positivo" da CGD, ou o simulador de reforma do Banco BPI, constituem exemplos deste tipo de iniciativas.

Quadro 1 – Informação disponibilizada sobre Pensões em países selecionados

Estado Membro	Tipo e modo de informação disponibilizada	Idade	Outros requisitos	Periodicidade	Informação adaptada ao nível de literacia	Tipo de informação
Espanha	A pedido do interessado. Obrigatória a partir de 2014.	Até 2 anos antes da idade legal de reforma. A partir dos 50 anos de 2014 em diante.		Anual a partir de 2014		Carreira contributiva. Projeção do valor da pensão com base na carreira contributiva e pressupostos quanto à carreira futura. Indicação da data a partir da qual pode solicitar a pensão.
Alemanha	Obrigatória e em papel.	27	5 anos de contribuições	Anual e trienal	Linguagem simples. Inquéritos realizados para confirmar compreensão.	Carreira contributiva. Projeção do valor da pensão com base na carreira contributiva dos últimos 5 anos com vários cenários alternativos. A partir dos 55 anos é remetida informação sobre a pensão com base nos direitos acumulados (velhice e sobrevivência) e requisitos legais para acesso à pensão.
Holanda	Obrigatória e em papel. Atualizada na Internet.	Sem limite.	Ser ou ter sido residente.	Anual	Linguagem simples.	Carreira contributiva. Disponibilização do valor de pensão acumulada. Projeção do valor da pensão com base na carreira contributiva e pressupostos quanto à carreira futura.
Austria	Obrigatória. Disponível na Internet. Em papel a partir de 2014 para contas individuais.	Nascido após 1955	por pelo menos 1 mês de contribuições.			Pensão calculada com base na carreira contributiva registada.
Hungria	Obrigatória. Disponível na Internet.	Sem limite.		Anual	Sem diferenciação.	Apenas se disponibiliza informação sobre a carreira contributiva. Não há simulação da pensão.
Bélgica	Obrigatória e em papel. Atualizada na Internet.	A partir dos 55 anos.	Ser residente.	Anual	Linguagem simples. Inquéritos realizados para confirmar compreensão.	Pensão calculada com base na carreira contributiva registada.
Reino Unido	Obrigatória. Disponível na Internet.				Sem diferenciação.	Simulação da pensão sem recurso a informação individual. Simulações individuais de pensão têm que ser solicitadas aos serviços de segurança social.

Fonte: Comissão Europeia, *Peer Review in Spain: "The right to retirement pension information"* (2013).

Em geral, não existe qualquer especificidade na informação remetida aos beneficiários que pretenda endereçar a questão da iliteracia financeira, porém, é prática a utilização de linguagem simples na comunicação. A Alemanha desenvolveu, inclusivamente, inquéritos para avaliar o nível de perceção da informação enviada. Quanto aos restantes Estados Membros a Suécia merece destaque especial, uma vez que também avalia os resultados da disponibilização de informação sobre pensões. Neste país cada cidadão recebe informação anual da segurança social desde que começa a contribuir. Esta informação é acompanhada de estimativas da sua pensão pública que podem ser complementadas com projeções para as respetivas pensões privadas através de simuladores na internet. De acordo com o estudo realizado pela Agência Sueca de Pensões em 2011, a disponibilização de informação desde 1999 aumentou significativamente o conhecimento geral do sistema de pensões (de 32% para 49%), gerando uma maior confiança e consciência sobre a matéria (de 48% para 62%). Na França a informação sobre direitos é enviada de forma automática a beneficiários com mais de 35 anos. Na Itália os maiores de 18 anos podem aceder à sua informação se a solicitarem. Na Irlanda a partir dos 60 anos é enviada informação sobre a carreira contributiva e os direitos constituídos.

A Irlanda implementou campanhas de sensibilização da população para as regras de cálculo das pensões da segurança social e para a importância de desenvolver planos de poupança que possibilitem a manutenção dos níveis de vida na reforma. A primeira campanha decorreu em 2003 com o objetivo de aumentar a cobertura das pensões, sensibilizar a população para os níveis de pensão esperados e aumentar a literacia e por essa via, o planeamento para a reforma. Esta campanha recorreu a todos os meios de comunicação social, conferências e seminários, e foi direcionada a grupos-alvo desde o início, encorajando a população a manter-se informada sobre os seus direitos, sobre o nível de pensão esperado e a fazer uma avaliação da sua adequação. A partir de 2006 a ênfase da campanha deixou de ser a sensibilização passando o foco para a ação. Os estudos efetuados na sequência da primeira campanha demonstraram haver um elevado conhecimento do sistema de pensões e dos direitos sobre pensões, mas pouca iniciativa no sentido de promover complementos de pensões. A segunda campanha foi por isso,

mais focada na responsabilidade individual através de poupanças voluntárias como forma de melhorar a adequação dos níveis de pensões.

Mais recentemente no relatório "*The 2024 pension adequacy report – Current and future income adequacy in old age in the EU*" são identificados vários exemplos da forma como alguns Estados Membros tratam o tema da comunicação e disponibilização de informação para apoio ao planeamento para a reforma. Na Holanda o Ministério das Finanças lançou a plataforma «*money wise*», envolvendo parceiros do setor financeiro, da academia, da administração, de organizações de aconselhamento e de consumidores. Na Grécia e na Eslovénia foram desenvolvidas campanhas em vários meios de comunicação social, evidenciando por exemplo, a relação entre contribuições e pensões.

Muitas destas experiências socorrem-se de conceitos da economia comportamental e da ciência da comunicação para a definição, do que se consideram ser requisitos adequados, de informação que permitam aumentar a probabilidade de os beneficiários terem em conta essa informação para planearem a sua reforma. Naturalmente, a disponibilidade para poupar para a reforma depende em muito da disponibilidade financeira de cada pessoa, da consciência da sua necessidade e dos seus conhecimentos financeiros. Numa perspetiva de atuação mais precoce, é essencial criar hábitos culturais de poupança nas camadas mais jovens da população orientando-os sobre a importância de construir gradualmente uma rede de segurança para a reforma.

3 Educação financeira

É internacionalmente aceite que a educação financeira é um aspeto que deve ser levado em conta no quadro regulamentar e de supervisão das pensões, na medida em que constitui uma ferramenta que permite promover o crescimento económico e social e o bem-estar dos cidadãos. O nível de literacia financeira é também um fator importante para aumentar a perceção e a disponibilidade para investir em fontes alternativas de poupança para a reforma. Estes conhecimentos são especialmente necessários na proteção dos pensionistas, que são consumidores particularmente vulneráveis, muitas vezes com níveis de proteção muito baixos.

Os estudos empíricos sobre a relação entre literacia financeira e planeamento para a reforma de Lusardi têm recorrido essencialmente a dados do estudo americano "*Health and Retirement Study*" (SHA), lançado em 1992 e atualizado bianualmente. Na Europa foi desenvolvido o *Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe* (SHARE), um projeto de natureza semelhante ao SHA, cuja implementação se iniciou em 2004. Estudos com base na informação do SHARE concluem que uma transparência atempada de informação pode promover a eficácia dos sistemas de segurança social. A prestação de informação atempada sobre a estrutura geral e as implicações pessoais dos pagamentos de pensões pode ajudar a atenuar a instabilidade financeira na velhice e os obstáculos individuais e sociais que daí advêm (Dolls *et al*, 2018), justificando a sua inclusão no quadro de competências financeiras quer para jovens quer para adultos.

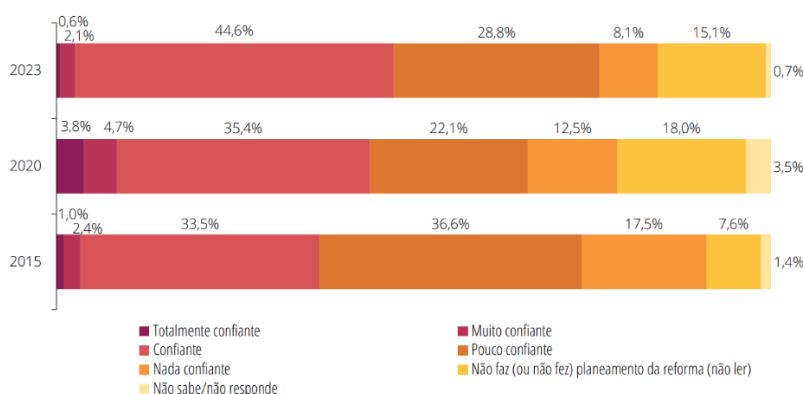
A OCDE tem vindo a reconhecer que diversos inquéritos sobre literacia financeira têm sucessivamente demonstrado os baixos níveis de literacia financeira dos cidadãos em geral, particularmente no que diz respeito à compreensão e conhecimento sobre pensões e planos de reforma. Foi neste contexto que em 2005 surgiu uma Recomendação do conselho da OCDE sobre um conjunto de boas práticas na área da literacia e educação

financeira aos seus países membros, convidando-os a disseminar estas boas práticas entre as instituições públicas e privadas envolvidas na educação financeira e em questões de pensões.⁸

4 A literacia financeira e a poupança para a reforma em Portugal

A informação disponível sobre os conhecimentos dos cidadãos portugueses relativamente à segurança social e ao sistema de pensões tem vindo a aumentar lentamente ao longo da última década. No âmbito das iniciativas promovidas pelo Conselho Nacional de Supervisores Financeiros,⁹ o Banco de Portugal (BdP) tem vindo a realizar um inquérito quinquenal à literacia financeira, que inclui também a dimensão das pensões. O último inquérito data de 2023, permitindo igualmente uma comparação internacional ao nível dos países da OCDE.¹⁰

Gráfico 1 – Grau de confiança no planeamento da reforma



Fonte: Relatório do 4.º Inquérito à Literacia Financeira da população portuguesa 2023.

Destacando os resultados relativos à dimensão do “planeamento da reforma”, 80,9% dos entrevistados admitiram que irão financiar a sua reforma através dos descontos para a segurança social ou outro regime contributivo obrigatório. Cerca de 15,1% dos entrevistados admitiram não fazer qualquer planeamento da reforma, sendo que, no computo global, cerca de 76,1% deste universo se diz confiante ou muito confiante com o seu planeamento para a reforma. Em termos globais estes resultados traduzem uma evolução positiva na perceção dos entrevistados quanto à segurança da sua reforma, mantendo os sistemas de proteção social como principal fonte de financiamento da mesma.

⁸ Recomendações disponíveis em: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/107/107.en.pdf>.

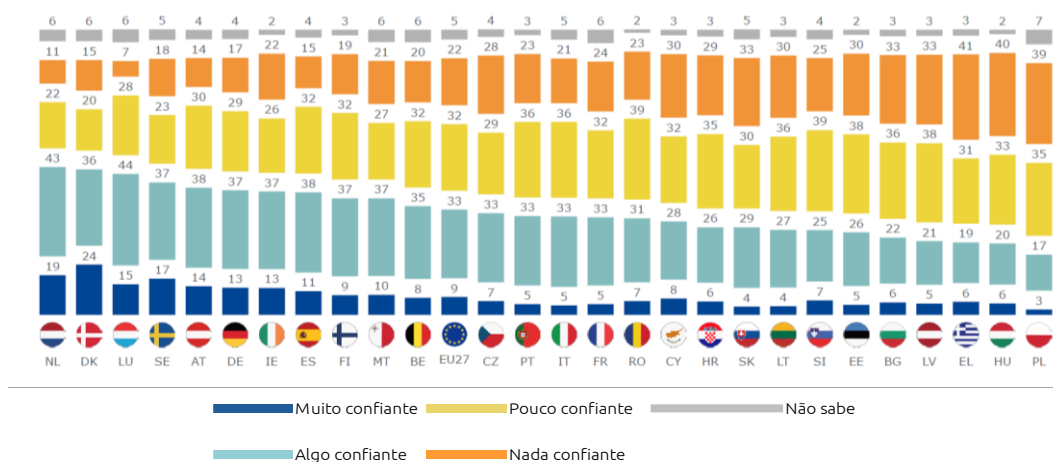
⁹ Criado em 2000 com o propósito de assegurar a cooperação continuada e uma adequada articulação funcional entre as três autoridades de supervisão do sistema financeiro nacional: a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, o Banco de Portugal e a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.

¹⁰ Disponível em: <https://www.cnsf.com.pt/sites/default/files/Relatorio4ILF2023.pdf>.

Em 2022, a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF) promoveu um inquérito sobre a “Poupança de Longo Prazo para a Reforma”, cujas conclusões divulgadas mostram que 57% do universo inquirido não faz qualquer poupança para a reforma. Uma parte considerável do universo inquirido (cerca de 50%) espera (de forma irrealista), uma taxa de substituição próxima de 100%,¹¹ contribuindo assim para a perceção de uma menor necessidade de complementar a pensão pública.

O inquérito conduzido pela Comissão Europeia em 2023 aborda questões relacionadas com a resiliência financeira no curto e longo prazo. A partir dos resultados deste, Demertzis *et al* (2024) estabelecem uma relação entre a literacia financeira e a vulnerabilidade financeira em particular no que concerne o rendimento esperado de pensões. Concluem que quanto maior o nível de literacia financeira, maior a probabilidade de adequação dos rendimentos na reforma. Uma comparação ao nível europeu, nas 5 dimensões inquiridas, coloca Portugal em penúltimo lugar em literacia financeira.¹² O mesmo inquérito mostra que, não obstante o baixo nível de literacia financeira, 69% estão minimamente confiantes de que terão rendimentos suficientes, durante a reforma, para uma vida confortável. Destes resultados fica patente a necessidade de sensibilizar a população para as regras de cálculo das pensões e seus parâmetros, nomeadamente aqueles que refletem decisões individuais, como é o caso da duração da carreira contributiva, que tem um papel crucial na formação de direitos de pensão e, para o papel da poupança na acumulação de rendimentos para a reforma.

Gráfico 2 – Grau de confiança nos rendimentos esperados durante a reforma



Fonte: Comissão Europeia.

¹¹ A taxa de substituição é um indicador que mostra em que medida os rendimentos do trabalho auferidos à data da reforma serão substituídos pelo valor da pensão. Não reflete a evolução do valor da pensão depois de atribuída, por força da atualização regular, a qual pode contribuir para a quebra do poder de compra.

¹² Os conceitos abordados no inquérito abrangeram: juros compostos, inflação, efeito das taxas de juro nos preços das obrigações, risco vs retorno e diversificação de risco.

5 Conclusões e recomendações para política pública

As pensões são contratos de longo prazo entre o Estado e os cidadãos e, tal como sucede em outros contratos de longo prazo a eficiência requer que as partes estejam bem informadas. Os sistemas de pensões têm características especiais que os distinguem de outros contratos de longo prazo o que torna a necessidade de informação ainda mais premente. Neste contexto é fundamental conhecer e monitorizar os níveis de conhecimento dos cidadãos portugueses no que concerne o seu nível de literacia e a perceção realista que têm das pensões que poderão receber quando deixarem a idade ativa. Iniciativas como o projeto SHARE¹³ e os inquéritos à literacia financeira nacionais constituem importantes ferramentas, para uma formulação direcionada da política pública que permita aumentar os conhecimentos da população na dimensão financeira e da proteção social, como um passo importante para potenciar um adequado nível de vida, num período que se pretende de tranquilidade como é o da reforma.

Como tal, faz sentido equacionar, por exemplo no contexto do Plano Nacional de Literacia Financeira, uma avaliação regular dos níveis de literacia financeira da população¹⁴ sobre pensões, ou no desenvolvimento do Inquérito à Situação Financeira das Famílias (bianual), do INE/BdP e eventualmente a criação de um índice pelas autoridades estatísticas que permita monitorizar a evolução dos níveis de literacia.

Sensibilizar os beneficiários para as regras dos sistemas de pensão e disponibilizar informação clara e tempestiva sobre os seus direitos em formação e sobre as suas opções ganha uma importância significativa para aqueles que se aproximam da idade de reforma. Informação sobre os efeitos do ponto de vista da tributação das pensões é outro tema relevante que merece informação sistematizada e em linguagem clara e simples para apoiar a decisão dos cidadãos.

Sobre estes temas muito pode ser feito valorizando a experiência de outros países, apropriando aquilo que pode ser adaptado ao contexto português, recorrendo a sinergias decorrentes da participação em programas europeus. Para tal é fundamental implementar ações inovadoras de sensibilização do papel da segurança social e da responsabilidade individual na garantia de rendimentos adequados no período de reforma, envolvendo vários atores públicos e privados e vários níveis de governação. Estas ações poderão passar pelo desenvolvimento de programas que visem uma generalização do conhecimento dos benefícios que o sistema de segurança social proporciona, dos direitos em formação e das implicações das alterações que vão sendo introduzidas, criando bases em termos de literacia financeira que permitam alicerçar um planeamento individual dos rendimentos ao longo do ciclo de vida e para a reforma, incluindo informação relevante sobre o respetivo tratamento fiscal.

¹³ O SHARE é um inquérito de âmbito europeu sobre saúde, envelhecimento e reforma. Mais informação disponível em: <https://share-eric.eu/>.

¹⁴ Tal como defendido pela OCDE (2022).

Referências

- Adele Atkinson, Debbie Harrison, Flore, Anne Messy, Juan Yermo. (2012). Lessons from National Pensions Communication Campaigns. OECD.
- Banco de Portugal. Inquérito à Literacia Financeira da População Portuguesa, Síntese dos Resultados (2023), Lisboa. Disponível em: <https://www.cnsf.com.pt/sites/default/files/Relatorio4ILF2023.pdf>.
- Bernheim, D. (1998). Financial illiteracy, education and retirement saving. *Living with defined contribution pensions*, 3868.
- Cardoso, T. (2019). O financiamento da Segurança Social: bases de equidade e de sustentabilidade. *Publicação Ocasional do CFP*, 1.
- Clark, R. L., Lin, C., Lusardi, A., Mitchell, O. S., & Sticha, A. (2024). Evaluating the Effects of a Low-Cost, Online Financial Education Program. *Wharton Pension Research Council Working Paper*, (2024-03).
- Demertzis, M., J. Mejino-Lopez, A. Lusardi and L. Léry-Moffat (2024) 'The state of financial knowledge in the European Union', Policy Brief 04/2024, Bruegel.
- Dolls, M., Doerrenberg, P., Peichl, A., & Stichnoth, H. (2018). Do retirement savings increase in response to information about retirement and expected pensions?. *Journal of Public Economics*, 158, 168-179.
- Gustman, Alan L. e Steinmeier, Thomas L. (2001). *The Imperfect Knowledge, Retirement and Saving*. NBER Working Paper 8406.
- Gustman, Alan L. e Steinmeier, Thomas L. (2004). What People don't know about their Pensions and Social Security.. Private Pensions and Public Policies. Washington, DC. Brookings Institution, pp 57-125.
- European Commission (2013), *The Right to Retirement Pension Information*, Report. Spain. Disponível em: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a120e9f2-fc31-4343-b341-624930b22bcd>.
- European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, *The 2024 pension adequacy report – Current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I*, Publications Office of the European Union, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2767/909323>
- Lusardi, Annamaria (2008). *Household Saving Behaviour: The Role of Financial Literacy, Information and Financial Education Programs*. NBER Working Paper 13824.
- Lusardi, Annamaria e Mitchell, Olivia S. (2012). *Financial Literacy around the World: an Overview*. NBER Working Paper 17107.
- OECD (2008) Recommendation on good practices for financial education relating to private pensions, Organisation for Economic Cooperation and Development. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/107/107.en.pdf>.
- OECD (2022) Evaluation of National Strategies for Financial Literacy, Organisation for Economic Cooperation and Development. Disponível em: [Evaluation of National Strategies for Financial Literacy \(oecd.org\)](https://www.oecd.org/finance/evaluation-of-national-strategies-for-financial-literacy/).
- Plano Nacional de Formação Financeira, 2021-2025, Conselho Nacional de Supervisores Financeiros. Lisboa, Novembro 2021. Disponível em:

https://www.dqe.mec.pt/sites/default/files/boletim/plano_nacional_de_formacao_financ_eira_pnff_2021-2025.pdf.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=en&newsId=1900&furtherNews=yes>

http://www.pensionsboard.ie/en/National_Pensions_Awareness_Campaign/

