

PROPOSTA DE DISSERTAÇÃO

A Sustentabilidade Financeira da Segurança Social: Causas, Perspetivas e Desafios Futuros

Submetido por

Mariana Raquel Silva Alves (57239)

Orientadores

Professor Doutor Luís Aguiar-Conraria
Professora Doutora Sílvia Sousa

Abstract

The financial sustainability of the social security system has frequently been identified as a concern, given its relevance for the country's economic stability and social cohesion. Its maintenance is fundamental, as it is necessary to have a system capable of ensuring, in an intertemporal manner, the payment of social benefits and, consequently, the existence of a balance between revenues and expenditures, particularly with regard to the contributory system. This is especially relevant considering that the Portuguese social security system is financed according to the pay-as-you-go (PAYG) model, which is characterised by financing current expenditures with current revenues. Evidently, this method raises significant challenges regarding the capacity to ensure future contributions and benefits, since Portugal is situated in a context marked by accelerated population ageing, low birth rates, and increasing life expectancy. Considering this issue, the main objective of this research is to analyse the evolution of the financial sustainability of the Portuguese social security system between 2006 and 2024.

From a conceptual perspective, to conduct this analysis, the concept of social security was defined based on the literature; however, this concept depends on the way it is implemented. Therefore, a brief overview of the Portuguese model is presented in relation to the classical models of social security, founded by Beveridge and Bismarck, making it possible to identify the legacy they have left in the current model. These models present different characteristics, as Bismarck defended the existence of reciprocity between contributions and acquired rights, while Beveridge defended universal and redistributive principles. Considering the evolution of the concept, an institutional framework is then presented, through which the evolution of the Portuguese social security system is better understood. The analysis focuses mainly on the 2007 Framework Law of Social Security and on the various structural reforms that have taken place, particularly since the early 2000s.

Methodologically, this research is based on a longitudinal and systematic analysis of the Reports on the Financial Sustainability of Social Security published between 2006 and 2024. These reports present long-term demographic, macroeconomic, and financial projections, making it possible to assess the evolution of revenues (contributions), expenditures (particularly pensions), the contributory balance, and the Financial Stabilisation Fund of Social Security (FEFSS). In addition to a critical reading of the official projections, the main quantitative variables considered in the evolution of the system are collected and systematised. Based on the set of indicators gathered, the construction of an optimism index is proposed, in order to analyse the different projections and capture the implicit perception of sustainability conveyed in the official reports. The construction of this optimism index makes it possible to identify fluctuations in perceptions of sustainability. This occurs because periods of greater optimism are expected to coincide with more favourable economic and demographic indicators, leading to improvements in the system's balance. Conversely, less favourable indicators are associated with greater pressure on the sustainability of social security. During the period under analysis (2006–2024), it is also possible to observe the impact of significant external shocks, namely the 2008 financial crisis and the COVID-19 pandemic, which simultaneously affected contributory revenues, employment levels, and social expenditure.

This study contributes to the empirical literature on the sustainability of social security in Portugal by integrating institutional analysis, financial projections, and an innovative quantitative measure of institutional perception. Although there are studies that address financial sustainability, they tend to focus on actuarial issues and demographic scenarios, without systematically analysing the optimism or pessimism present in the official reports. By systematising almost two decades of official reports, this research offers a longitudinal assessment of the consistency between expectations and results, providing relevant evidence for the academic debate.

Abstract

A sustentabilidade financeira da segurança social tem sido frequentemente apontada como uma preocupação, dada a sua relevância para a estabilidade económica e coesão social do país. A sua manutenção é fundamental, pois é necessário um sistema que seja capaz de assegurar, de forma intemporal, o pagamento de prestações sociais e consequentemente, a existência de equilíbrio entre receitas e despesas, particularmente no que concerne ao sistema previdencial. Sobretudo, atendendo a que a segurança social portuguesa assenta num sistema financiado de acordo com o modelo *pay-as-you-go* (PAYG), caracterizado por financiar as despesas correntes com as receitas atuais. Evidentemente, este método levanta desafios significativos relativamente à capacidade para assegurar as contribuições e prestações futuras, uma vez que Portugal se insere num contexto marcado por envelhecimento demográfico acelerado, baixa taxa de natalidade e aumento da esperança média de vida. Atendendo a esta problemática, a presente investigação tem como principal objetivo analisar a evolução da sustentabilidade financeira da segurança social portuguesa entre o ano de 2006 e 2024.

Do ponto de vista conceptual, para realizar esta análise procurou-se definir o conceito de segurança social através da literatura, contudo, este depende da forma como a mesma se encontra implementada. Assim sendo, procede-se a um breve enquadramento do modelo português face aos modelos clássicos da segurança social, fundados por Beveridge e Bismark, sendo possível identificar a herança que estes apresentam no modelo atual. Os modelos apresentam características dispare, pois que Bismark defendia que existia reciprocidade entre as contribuições e os direitos adquiridos, enquanto Beveridge defendia princípios universalistas e redistributivos. Atendendo à evolução do conceito, segue-se um enquadramento institucional, a partir do qual se desenvolve a compreensão da evolução da segurança social portuguesa. A análise detém principalmente incidência na Lei de Bases da Segurança Social de 2007 e nas diversas reformas estruturais que foram ocorrendo, sobretudo desde o

início dos anos 2000.

Metodologicamente, a presente investigação baseia-se na análise longitudinal e sistemática dos Relatórios sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social publicados entre 2006 e 2024. Os relatórios são caracterizados por apresentarem projeções demográficas, macroeconómicas e financeiras de longo prazo, sendo possível avaliar a evolução das receitas (contribuições e quotizações), despesas (particularmente referentes a pensões), saldo previdencial e do Fundo de Estabilização Financeiro da Segurança Social (FEFSS). Para além da leitura crítica das projeções oficiais, procede-se à recolha e sistematização das principais variáveis quantitativas que são consideradas na evolução do sistema. Atendendo ao conjunto de indicadores recolhidos, propõe-se a construção de um índice de otimismo, para que seja possível fazer uma análise das diferentes projeções e consequentemente, captar a perceção implícita de sustentabilidade transmitida nos relatórios oficiais. A construção de um índice de otimismo permite identificar oscilações nas perceções de sustentabilidade. Tal sucede-se, pois, períodos de maior otimismo deverão ser coincidentes com indicadores económicos e demográficos mais favoráveis, proporcionando melhorias no saldo do sistema. Enquanto indicadores mais desfavoráveis deverão ser sinónimos de maior pressão sobre a sustentabilidade da segurança social. Durante o período de análise sugerido (2006-2024) será possível observar o impacto de choques exógenos significativos, nomeadamente a crise financeira de 2008 e a pandemia de COVID-19, que afetaram simultaneamente receitas contributivas, níveis de emprego e despesa social.

O presente estudo contribui para a literatura empírica sobre sustentabilidade da segurança social em Portugal ao integrar análise institucional, projeções financeiras e uma medida quantitativa inovadora da perceção institucional. Apesar da existência de estudos que abordam a sustentabilidade financeira, estes tendem a focar-se principalmente em questões atuariais e cenários demográficos, não sendo analisado de forma sistemática o otimismo ou pessimismo presente nos relatórios. Ao

sistematizar quase duas décadas de relatórios oficiais, a presente investigação oferece uma avaliação longitudinal da consistência entre expectativas e resultados, fornecendo evidência relevante para o debate acadêmico.