COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 29.4.2009
COM(2009) 180 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

Gestionarea impactului îmbătrânirii populației în UE (Raport privind îmbătrânirea populației, 2009)

1. INTRODUCERE

Pentru prima dată în istorie, marea majoritate a cetățenilor europeni pot să ducă o viață activă, să își mențină starea de sănătate și să participe la viața socială până la o vârstă avansată. În același timp, societățile în curs de îmbătrânire oferă noi oportunități firmelor inovatoare, datorită cererii de bunuri și servicii noi sau adaptate. Cu toate acestea, îmbătrânirea populației combinată cu scăderea ratei natalității constituie o provocare majoră din punct de vedere economic, bugetar și social. Europa a început să se pregătească pentru a face față provocărilor de acest tip, unele state membre înregistrând progrese încurajatoare, în special prin reforme ale sistemelor de pensii și un echilibru mai bun între viața profesională și cea de familie. În lipsa unor schimbări instituționale și ale politicilor, se preconizează însă că tendințele demografice vor transforma considerabil societățile noastre, afectând solidaritatea între generații și impunând noi cerințe generațiilor viitoare. Aceste tendințe vor avea un impact puternic asupra creșterii potențiale și vor duce la creșterea dramatică a cheltuielilor publice, nu numai a cheltuielilor cu pensiile și de sănătate, dar și a celor din domeniul infrastructurii, al locuințelor și al educației.

Consiliul European a recunoscut în repetate rânduri nevoia de a gestiona problema impactului îmbătrânirii populației asupra modelelor sociale europene. Provocarea la nivel de politici este vastă, incluzând dezbaterea continuă cu privire la modernizarea sistemelor de protecție socială și prelungirea vieții active, ca urmare a Summitului de la Hampton Court din octombrie 2005, Strategia de la Lisabona reînnoită, noua strategie de dezvoltare durabilă a UE și politica integrată în domeniul schimbărilor climatice și al energiei, metoda deschisă de coordonare în materie de pensii, sănătate și îngrijiri pe termen lung și o strategie pentru tineret[1], precum și progresul în direcția unor finanțe publice sustenabile în contextul Pactului de stabilitate și creștere.

În acest context, Consiliul ECOFIN a invitat Comitetul pentru politică economică și Comisia să actualizeze proiecțiile bugetare pe termen lung până la sfârșitul anului 2009. Proiecțiile comune[2], care aplică metodologii noi și îmbunătățite, confirmă în linii mari proiecțiile din 2006. Ele aduc o contribuție esențială la analiza impactului îmbătrânirii populației și fac parte din supravegherea bugetară multilaterală a Uniunii Europene. În plus, ele îi vor ajuta pe responsabilii politici la pregătirea reformelor sistemelor de pensii și de sănătate.

Prezenta comunicare expune cele mai recente proiecții bugetare și economice pe termen lung, precum și punctul de vedere al Comisiei cu privire la capacitatea Europei de a face față provocării pe care o constituie îmbătrânirea populației în contextul noilor date și al evoluțiilor economice recente.

Analiza recentă confirmă existența unei marje de manevră – o perioadă de aproximativ zece ani în care forța de muncă va continua să crească – pentru realizarea reformelor structurale care se impun într-o societate în curs de îmbătrânire[3]. Lipsa acțiunii ar reduce capacitatea UE de a răspunde nevoilor viitoare ale populației în curs de îmbătrânire.

Criza economică ar putea accentua provocările pe care le constituie îmbătrânirea populației. Elaborarea unei reacții politice țintite și bine coordonate în fața crizei, conform Planului

---

1 COM(2009) 200 final.

2 A se vedea Raportul din 2009 privind îmbătrânirea populației: proiecții economice și bugetare pentru statele membre ale UE-27 (2008-2060), *European Economy*, în curs de apariție și Raportul demografic din 2008: satisfacerea nevoilor sociale într-o societate în curs de îmbătrânire [SEC (2008) 2911].

3 COM(2006) 571 final.

european de redresare economică[4] (PERE) adoptat de Comisie la 26 noiembrie 2008, trebuie așadar văzută ca o oportunitate de a întreprinde eforturi concertate pentru depășirea recesiunii prin măsuri de sprijinire a activității economice pe termen scurt, prin reforme care să consolideze investițiile într-o economie și o societate mai sustenabile și prin plasarea cheltuielilor legate de îmbătrânirea populației pe o traiectorie sustenabilă[5]. Investițiile destinate să promoveze formarea profesională și capitalul uman vor contribui la efortul de atenuare a impactului crizei pe termen scurt și la pregătirea pentru a face față îmbătrânirii societății.

2. PROVOCĂRILE PE TERMEN LUNG ALE ÎMBĂTRÂNIRII POPULAțIEI

Impactul economic al îmbătrânirii populației

Proiecțiile pe termen lung nu reprezintă previziuni, dar sunt întocmite pe baza ipotezei menținerii politicilor actuale, oferind așadar informații importante asupra efectelor inacțiunii. Cele mai recente proiecții prezentate în Raportul privind îmbătrânirea populației din 2009 se bazează pe noile proiecții demografie ale Eurostat, publicate în aprilie 2008. Evoluțiile demografice diferă în mod semnificativ de la o țară la alta, însă potrivit proiecțiilor actuale populația globală a UE va rămâne aceeași în 2060 ca în acest moment, datorită unei ușoare creșteri a ratei fertilității în unele state membre și unor fluxuri de imigrație mai dinamice, în timp ce proiecțiile din 2006 indicau un declin de-a lungul timpului. Cu toate acestea, noile proiecții demografice nu diferă foarte mult din punctul de vedere al structurii populației și confirmă că rata scăzută a natalității, creșterea speranței de viață și fluxul continuu de migranți pot face ca populația totală a UE să fie aproape echivalentă ca număr, dar mult mai bătrână în 2060[6], ceea ce înseamnă că raportul actual de patru persoane cu vârstă de muncă (între 15 și 64 de ani) pentru fiecare persoană de peste 65 de ani va deveni de doar doi la unu. Cea mai mare scădere se va produce, conform estimărilor, în perioada 2015-2035, când generația „baby boom" va ajunge la pensionare.

Pentru Uniunea Europeană în ansamblu, rata de participare la piața muncii va crește, potrivit estimărilor, de la 70½% în 2007 la 74% în 2060, cea mai mare parte a acestei creșteri materializându-se înainte de 2020. Decalajul între rata participării bărbaților și a femeilor se va reduce treptat, în special în țările în care în prezent acesta este semnificativ. Per ansamblu, se preconizează că rata de ocupare a forței de muncă va crește de la 65½% în 2007 la aproximativ 70% în 2060. Se estimează de asemenea că rata de ocupare a forței de muncă va crește în rândurile lucrătorilor vârstnici, ca urmare a reformelor din numeroase state membre care au ca obiectiv prelungirea vieții active. Cu toate acestea, potrivit previziunilor nivelul ocupării forței de muncă în UE per ansamblu va scădea cu aproximativ 19 milioane de persoane până în 2060. Creșterea ratei participării la piața muncii în majoritatea statelor și creșterea nivelului net al imigrației în unele dintre ele nu vor face decât să modereze declinul ocupării forței de muncă datorat scăderii populației cu vârstă de muncă în perioada 2020-2060.

În condițiile reducerii ofertei de forță de muncă, productivitatea va trebui să devină sursa viitoarei creșteri economice. Conform unei ipoteze prudente, creșterea productivității forței de muncă a statelor membre s-ar apropia de o medie istorică pe termen lung în UE de 1¾%,

---

4 COM(2008) 800 final.

5 A se vedea Raportul din 2006 privind sustenabilitatea, *European Economy*, nr. 4, 2006.

6 A se vedea Raportul din 2009 privind îmbătrânirea populației: proiecții economice și bugetare pentru statele membre ale UE-27 (2008-2060), *European Economy*, în curs de apariție și Raportul demografic din 2008: satisfacerea nevoilor sociale într-o societate în curs de îmbătrânire [SEC (2008) 2911].

comparabilă cu cea înregistrată în Statele Unite pe termen foarte lung. În consecință, rata creșterii anuale a PIB-ului potențial s-ar reduce dramatic. Scăderea populației cu vârstă de muncă va avea efecte asupra creșterii și asupra venitului pe cap de locuitor. Date fiind diferențele dintre tendințele demografice, ratele de creștere vor varia considerabil de la o țară la alta.

Impactul bugetar al îmbătrânirii populației

Ca urmare a îmbătrânirii populației, nevoia de transferuri și servicii specifice asigurate de sectorul public va crește. Prin urmare, se preconizează că impactul bugetar al îmbătrânirii populației va fi unul considerabil în aproape toate statele membre, devenind vizibil încă din deceniul următor. Per ansamblu, pe baza politicilor actuale, cheltuielile legate de îmbătrânirea populației vor crește în UE, potrivit previziunilor, cu aproximativ 4¾ puncte procentuale din PIB în medie până în 2060 și cu peste 5 puncte procentuale în zona euro - în special din cauza cheltuielilor cu pensiile, a cheltuielilor de sănătate și a celor pentru îngrijiri pe termen lung. Pentru UE-25, creșterea preconizată este ușor mai ridicată în comparație cu proiecțiile anterioare din raportul din 2006 privind îmbătrânirea populației, cu aproximativ jumătate de punct procentual din PIB pe întreaga perioadă analizată. Comparativ cu raportul din 2006 privind îmbătrânirea populației, cele mai importante revizuiri în scădere ale impactului bugetar al îmbătrânirii sunt cele referitoare la Portugalia, Ungaria și Republica Cehă (acestea reflectând în special impactul reformelor sistemelor de pensii), în timp ce pentru Grecia, Luxemburg, Malta, Estonia, Austria, Polonia și Lituania s-au efectuat revizuiri importante în creștere (ele reflectând în principal proiecțiile revizuite ale modificărilor cheltuielilor cu pensiile datorate modificării cursului reformei și îmbunătățirii tehnicilor de modelare).

În general, există diferențe considerabile între statele membre în privința impactului îmbătrânirii populației:

- Creșterea cheltuielilor publice va fi, conform previziunilor, foarte semnificativă (7 puncte procentuale din PIB sau mai mult) în nouă state membre (Luxemburg, Grecia, Slovenia, Cipru, Malta, Țările de Jos, România, Spania și Irlanda), deși în unele dintre ele această creștere considerabilă pornește de la un nivel relativ scăzut.
- Pentru un al doilea grup de țări – Belgia, Finlanda, Republica Cehă, Lituania, Slovacia, Regatul Unit, Germania și Ungaria – costul îmbătrânirii populației este mai limitat, dar rămâne totuși foarte ridicat (între 4 și 7 puncte procentuale din PIB).
- În fine, creșterea este mai moderată, de cel mult 4 puncte procentuale din PIB, în Bulgaria, Suedia, Portugalia, Austria, Franța, Danemarca, Italia, Letonia, Estonia și Polonia. Majoritatea acestor țări au implementat reforme substanțiale ale sistemelor de pensii, în unele cazuri acestea presupunând și trecerea parțială la sisteme de pensii private (Bulgaria, Estonia, Letonia, Polonia și Suedia).

Tendințele demografice vor duce la creșterea **cheltuielilor publice cu pensiile** în mod considerabil în toate statele membre. Cu toate acestea, reformele sistemelor de pensii adoptate într-o serie de state membre produc rezultate pozitive în termeni de sustenabilitate a finanțelor publice. Aproape toate statele membre *au înăsprit condițiile de eligibilitate pentru acordarea pensiei publice*, în principal prin creșterea vârstei de pensionare și restricționarea accesului la schemele de pensionare anticipată. Introduse de regulă pe o perioadă lungă de timp, astfel de reforme ar trebui să conducă la creșterea ratei participării lucrătorilor vârstnici, aceasta putând fi în egală măsură o urmare a consolidării legăturii dintre prestațiile de pensii și contribuții, constituind astfel un stimulent mai puternic pentru a rămâne pe piața muncii. Deși ratele de angajare în rândul lucrătorilor vârstnici au crescut în ultimii ani, există încă destule progrese

de realizat. Procentul populației UE care lucrează încă la vârsta de 60 de ani este de aproximativ 50%.

Reformele conduc în plus la reducerea progresivă a procentului reprezentat de *pensiile publice în totalul pensiilor*. Aceasta se va produce printr-o serie de mecanisme, printre care modificarea indexării pensiilor, care în unele țări determină o creștere mai lentă a pensiilor față de salarii. Analizele recente sugerează că veniturile viitoare ale pensionarilor vor scădea dramatic într-o serie de state membre[7]. Evaluarea sustenabilității finanțelor publice trebuie să ia în considerare riscul unor pensii neadecvate care pot genera presiuni neanticipate pentru creșterea ad hoc a pensiilor sau o cerere mai mare pentru alte prestații, ceea ce scoate în evidență necesitatea de a aborda în paralel problema caracterului adecvat și a celui sustenabil al pensiilor[8]. Unele state membre au îmbunătățit recent caracterul adecvat al pensiilor viitoare fără a pune în pericol sustenabilitatea finanțelor publice (de exemplu, Estonia).

În paralel cu reformarea sistemelor publice de pensii, numeroase state membre au introdus *scheme de pensii suplimentare*, pe care intenționează să le extindă. Unele dintre ele chiar au transferat o parte a cotizațiilor de la sistemele publice către sisteme finanțate obligatorii, administrate privat (Bulgaria, Estonia, Letonia, Ungaria, Polonia, Slovacia și Suedia). În prezent, aceste sisteme finanțate se află în faza de constituire, însă în deceniile următoare vor reprezenta un procent semnificativ în sistemul general de pensii. Unele țări (de exemplu, Suedia, Danemarca, Țările de Jos, Regatul Unit și Irlanda) se bazează deja într-o mare măsură pe pensiile profesionale private, iar unele dintre ele intenționează să sporească rolul acestora în viitor.

Sistemele de sănătate din UE vor fi nevoite să facă față unor provocări majore în viitor. Cheltuielile publice pentru sănătate din UE vor crește, potrivit previziunilor, cu 1½ puncte procentuale din PIB până în 2060. Un mod de viață mai sănătos poate contribui la limitarea cheltuielilor viitoare. Cheltuielile din sectorul sănătății sunt strâns legate de creșterea veniturilor și de progresele tehnologice. Metodele recente de diagnosticare precoce și de tratament au o contribuție importantă la creșterea cheltuielilor, însă unele progrese medicale pot determina economii de costuri pe termen lung. Investițiile în tehnologii de prevenire și din domeniul sănătății oferă instrumente care permit populației să își mențină starea de sănătate și să rămână activă un timp mai îndelungat. Punerea la punct a unor tratamente pentru patologii mai puțin cunoscute oferă de asemenea oportunități de ocupare a forței de muncă și de creștere. Gestionarea eficientă a tehnologiilor constituie așadar un factor determinant major pentru cheltuielile viitoare.

O populație care îmbătrânește va presupune în egală măsură creșterea cheltuielilor publice pentru î**ngrijirile pe termen lung**. Pe baza politicilor actuale, cheltuielile publice pentru îngrijirile pe termen lung vor crește, conform estimărilor, cu 1¼% din PIB până în 2060, din cauza faptului că persoanele foarte vârstnice (80 de ani și mai mult) vor reprezenta categoria de populație care va cunoaște cea mai rapidă creștere în viitor. Încă o dată, factorii demografici nu vor fi singurii determinanți. La momentul actual îngrijirea vârstnicilor este asigurată, în foarte mare măsură, de familie, într-un mod informal. Modificarea structurii familiei, participarea din ce în ce mai intensă a femeilor la forța de muncă și creșterea mobilității geografice ar putea reduce gradul de disponibilitate a asistenței informale. Pentru țările în care sistemele formale de asistență sunt mai puțin dezvoltate, este posibil ca creșterea preconizată a cheltuielilor publice pentru îngrijirile pe termen lung să subestimeze presiunea

---

7 COM(2009) 58 final.

8 COM(2006) 574 final.

viitoare asupra finanțelor publice cauzată de nevoia probabilă de creștere a ofertei de asistență formală.

În ceea ce privește cheltuielile publice pentru **educație**, în ciuda scăderii numărului de copii în deceniile următoare, obiectivele actuale ale politicii educaționale la nivelul UE și îmbunătățirea substanțială a calității învățământului ar putea necesita cheltuieli mai ridicate în viitor. Investițiile în capitalul uman al tinerilor și în forța de muncă adultă vor fi cruciale pentru creșterea productivității. De aceea, este posibil ca scăderea ușoară a ponderii cheltuielilor publice pentru educație pe perioada analizată, determinată exclusiv de modificarea compoziției demografice (reducerea numărului de copii în viitor), să nu se concretizeze.

3. PREGĂTIRI PENTRU ÎMBĂTRÂNIREA POPULAȚIEI ÎN PERIOADĂ DE RECESIUNE ECONOMICĂ

Criza financiară și economică actuală a dus la o scădere neobișnuit de bruscă și rapidă a activității economice și la recesiune globală. Ocuparea forței de muncă este grav afectată de încetinirea economică actuală, rata șomajului este în creștere rapidă, și UE se confruntă cu riscul unei diminuări a creșterii potențiale, care este deja amenințată de îmbătrânirea populației.

Criza financiară și încetinirea economică duc la deteriorarea rapidă a progreselor înregistrate în ultimii ani de statele membre în direcția echilibrării bugetelor publice și a reducerii datoriei, întrucât guvernele trebuie să intervină pentru a stabiliza sistemul financiar și a sprijini redresarea. Prin urmare, perspectivele finanțelor publice pe termen scurt s-au înrăutățit, iar progresele înregistrate în ultimii ani în domeniul consolidării fiscale au încetinit.

Mai mult, criza accentuează impactul economic al îmbătrânirii populației asupra sistemelor de pensii, deși consecințele vor depinde în mod esențial de amploarea și durata crizei. Pentru sistemele publice de pensii de tip redistributiv (*pay as you go*), încetinirea economiei reale agravează presiunile fiscale asupra finanțării și asupra contribuțiilor. În ceea ce privește sistemele finanțate, criza a scos în evidență vulnerabilitățile acestora la declinul pieței financiare. În cazul sistemelor cu beneficii definite (*defined benefit*), creșterea deficitelor ca urmare a scăderii valorii activelor afectează membrii fondului prin ajustări ale regulilor de indexare sau ale ratelor de participare și prin închiderea acestor sisteme pentru noi membri. Pentru persoanele care cotizează la fonduri de pensii cu contribuții definite (*defined contribution*), impactul crizei depinde în mod esențial de alocarea activelor fondului și de vârsta membrilor. Lucrătorii vârstnici care au expuneri pe acțiuni ridicate sunt cei mai afectați, deoarece sunt cel mai aproape de pensionare, iar valoarea activelor lor a scăzut.

Aceasta scoate în evidență necesitatea ca factorii politici, legiuitorii și autoritățile de supraveghere să promoveze o administrare prudentă a economiilor pentru pensii ale persoanelor. Vor fi necesare o monitorizare atentă și o discuție aprofundată și deschisă pe tema sistemelor de pensii din Europa, în special o revizuire critică a rolului, concepției și performanței pilonului privat.

În conjunctura actuală, caracterizată de reducerea drastică a activității economice și de perspective foarte incerte, capacitatea Europei de a ieși rapid din criză și de a face față provocărilor asociate îmbătrânirii populației va depinde în mod esențial de corelarea acțiunilor întreprinse pentru sprijinirea redresării cu reformele structurale pe termen mai lung. Reacțiile politice țintite și bine coordonate, după cum se precizează în Planul european de redresare economică, au obiectivul de a promova investițiile „inteligente”, stimulând competențele adecvate pentru promovarea eficienței energetice, a tehnologiilor curate, a infrastructurii și

interconectărilor care vor sprijini eficiența și inovarea, consolidând în cele din urmă potențialul de creștere al Europei.

În mod evident, trebuie acordată o prioritate absolută implementării Planului european de redresare economică astfel încât să se asigure faptul că recesiunea și criza financiară nu vor plasa permanent Uniunea Europeană pe o traiectorie de creștere mai lentă în domeniul ocupării forței de muncă și al productivității, aceasta putând afecta și capacitatea sa de a face față consecințelor îmbătrânirii populației.

După depășirea crizei, perspectivele pe termen lung vor depinde și de gradul de hotărâre a Europei de a reveni rapid la finanțe publice solide, conform recomandărilor PERE, și de continuarea reformelor impuse de evoluția demografică, care vor fi încă și mai importante pentru restabilirea încrederii, ca parte a strategiei de ieșire din perioada de criză. La fel de importantă este consolidarea agendei de reforme structurale menite să răspundă provocării demografice. Aceasta înseamnă creșterea semnificativă a ratei de angajare și mai ales încurajarea și sprijinirea exponenților generației „baby boom" pentru a rămâne pe piața muncii în loc să se pensioneze anticipat, așa cum tindeau să procedeze generațiile anterioare. Cea mai bună șansă pe care o are Europa de a face astfel încât îmbătrânirea să nu fie percepută ca o amenințare, ci ca o realizare istorică, este de a veghea ca potențialul acestor generații „baby boom" să nu se risipească.

Consiliul European de la Stockholm din 2001 a decis o strategie cu trei componente pentru a face față provocărilor economice și bugetare ale îmbătrânirii populației, care constă în: (i) reducerea datoriei în ritm rapid; (ii) creșterea ratei de angajare și a productivității; și (iii) reformarea sistemelor de pensii, de sănătate și de îngrijiri pe termen lung. Aceasta, împreună cu cele cinci obiective strategice identificate în octombrie 2006 în comunicarea Comisiei privind viitorul demografic al Europei, rămâne o strategie politică valabilă pe termen lung[9].

Aceste obiective sunt:

- promovarea înnoirii demografice a Europei prin crearea unor condiții mai bune pentru familii;
- promovarea ocupării forței de muncă în Europa, prin creșterea numărului de locuri de muncă și prelungirea vieții active de o mai bună calitate;
- creșterea productivității și a dinamismului Europei;
- primirea și integrarea migranților;
- asigurarea unor finanțe publice sustenabile în Europa, garantând astfel o protecție socială adecvată și echitatea între generații.
- **Crearea unor condiții mai bune pentru familii și pentru reînnoirea demografică**

Reînnoirea demografică impune luarea unor măsuri pentru asigurarea unui climat societal general receptiv la nevoile familiilor, tranziția către o societate favorabilă copiilor și crearea unor condiții care permit un echilibru mai bun între viața profesională și cea privată. În țările în care reconcilierea vieții profesionale cu cea privată este dificilă, ratele de angajare a femeilor sunt de regulă scăzute, deoarece mamele abandonează adesea piața muncii, iar ratele natalității au aceeași tendință, deoarece multe persoane consideră că nu își pot permite să aibă copii. Politicile de promovare a reconcilierii vieții profesionale cu cea privată și a egalității între sexe, care prevăd condiții mai bune pentru concediile parentale și măsuri de stimulare a taților pentru a profita de acest tip de concediu, precum și asigurarea unei îngrijiri a copilului

[9] COM(2006) 571 final.

de înaltă calitate, trebuie să rămână o prioritate. Se poate avea în vedere, de asemenea, reducerea impozitelor pentru a doua persoană care contribuie la venitul familiei, întrucât participarea la piața muncii a acestor persoane depinde într-o mai mare măsură de reducerile fiscale. Astfel de politici generează beneficii pe termen lung deoarece permit ca femeile să rămână în contact cu piața muncii un timp mai îndelungat.

Cu toate acestea, majoritatea statelor membre nu și-au atins încă obiectivele referitoare la accesul la structuri formale de îngrijire a copilului fixate de Consiliul European de la Barcelona și nu profită de beneficiile educației precoce a copiilor pentru dezvoltarea lor ulterioară și pentru sporirea oportunităților pentru cei care provin din medii defavorizate. Investițiile în sisteme de calitate de îngrijire a copilului și în posibilitatea de angajare a părinților care își întrerup activitatea profesională reprezintă investiții extrem de rentabile. Aceasta constituie și un stimulent pentru dezvoltarea de noi servicii, contribuind astfel la crearea de locuri de muncă.

- **Creșterea numărului de locuri de muncă și prelungirea vieții profesionale**

Sporirea participării și a capacității de integrare profesională. Provocarea îmbătrânirii populației pentru finanțele publice decurge din nevoia de a susține un număr tot mai mare de persoane în vârstă în condițiile scăderii populației active. Situația poate fi îmbunătățită considerabil. Puțin sub două treimi (65,4% în 2007) din populația cu vârstă de muncă este în prezent încadrată în muncă, cifră care se situează cu câteva puncte procentuale sub ținta (70%) stabilită în Strategia de la Lisabona pentru anul 2010. S-au înregistrat progrese considerabile în direcția creșterii participării la piața muncii, în special în rândul lucrătorilor vârstnici și al femeilor. Recesiunea actuală ar putea însă să afecteze cu precădere tinerii și lucrătorii vârstnici. Prioritatea strategică trebuie să fie garantarea faptului că tinerii care nu intră pe piața muncii nu încep o viață de dependență permanentă de prestațiile sociale și că lucrătorii vârstnici care își pierd locul de muncă vor putea fi angajați din nou odată ce situația de pe piața muncii se va îmbunătăți.

În ultimii ani au fost întreprinse **reforme ale sistemelor fiscale și de prestații sociale**, destinate în principal să amelioreze utilizarea forței de muncă. Un element central al multor strategii recente de reformă îl constituie reducerea dependenței de prestațiile sociale, făcând din încadrarea în muncă o opțiune atrăgătoare și profitabilă din punct de vedere economic în raport cu prestațiile sociale și încurajând beneficiarii acestora să caute activ un loc de muncă. Reducerea elementelor care descurajează ocuparea unui loc de muncă și angajarea, în special pentru muncitorii mai puțin calificați, și care sunt integrate în sistemul fiscal și în cel de prestații sociale, precum și consolidarea legăturii cu politicile țintite de activare, constituie factori care au contribuit la ameliorarea structurală a funcționării piețelor muncii. Cu toate acestea, în ciuda acestor îmbunătățiri, îmbătrânirea populației și evoluția tehnologică rapidă impun realizarea unor progrese suplimentare pentru continuarea creșterii și a menținerii unor niveluri ridicate de angajare, în special în rândul femeilor și al lucrătorilor vârstnici, și pentru reducerea șomajului structural.

Creșterea ratei de angajare în rândul lucrătorilor vârstnici. Reformarea sistemului de protecție a persoanelor cu handicap și a sistemului de pensionare anticipată, precum și creșterea vârstei efective de pensionare rămân o prioritate pentru a spori oferta de mână de lucru reprezentată de lucrătorii vârstnici și a contribui la o creștere economică sustenabilă în fața evoluțiilor demografice nefavorabile. Astfel se garantează un comportament în materie de pensionare care ia în calcul creșterea speranței de viață în viitor. Generația „baby boom” (aflată acum la vârsta de 50-60 de ani) reprezintă o parte importantă din forța de muncă a Europei. Pentru a-i încuraja pe exponenții acesteia să rămână activi se impune înlăturarea obstacolelor în calea angajării, precum vârsta obligatorie de pensionare, și introducerea unor

mecanisme flexibile de pensionare care să le permită să aleagă momentul pensionării și să obțină drepturi de pensii suplimentare. Posibilitățile de angajare cu normă parțială pot constitui o soluție bună pentru obținerea de venituri adecvate de către persoanele vârstnice și pentru creșterea ofertei de mână de lucru.

Pe lângă stimulentele integrate în sistemele de pensii, de impozitare și de prestații sociale[10], strategiile de reformă trebuie să includă schimbarea atitudinilor față de lucrătorii vârstnici și dezvoltarea competențelor acestora și a posibilității de angajare prin intermediul învățării eficiente pe tot parcursul vieții. Sunt necesare condiții adecvate de muncă, inclusiv un program de lucru și o organizare a muncii mai flexibile, alături de oportunități de încadrare în muncă pentru o forță de muncă în proces de îmbătrânire. Astfel de măsuri ar trebui să contribuie la creșterea ratei de angajare și a calității vieții persoanelor vârstnice.

O populație vârstnică mai sănătoasă. O populație cu o stare de sănătate mai bună va putea munci un timp mai îndelungat, ceea ce va permite creșterea productivității și a participării la piața muncii, și va avea nevoie de mai puține îngrijiri medicale, ducând astfel la scăderea presiunii asupra finanțelor publice. Creșterea speranței de vârstă în stare bună de sănătate va fi un factor esențial pentru îndeplinirea obiectivului Strategiei de la Lisabona care constă în atragerea și menținerea mai multor lucrători pe piața muncii. În aceleași timp, societățile în curs de îmbătrânire reprezintă o oportunitate de creare rapidă de locuri de muncă în domeniul serviciilor de sănătate și sociale și vor impune luarea unor măsuri de activare și de formare.

- **O Europă mai productivă și mai dinamică**

În termen de un deceniu, productivitatea muncii, care depinde într-o mare măsură de un nivel ridicat de educație, va deveni principalul factor determinant al creșterii economice viitoare. Cu toate acestea, 13% dintre femei și 17% dintre bărbații cu vârste cuprinse între 18 și 24 de ani nu au decât o diplomă de studii secundare inferioare, sau chiar mai puțin, abandonând prematur sistemul de învățământ. Aceste cifre reprezintă o ușoară ameliorare în comparație cu începutul deceniului, rămânând însă foarte departe de obiectivul stabilit pentru 2010, de a reduce acest procent la cel mult 10%. Un nivel superior de educație este asociat cu o participare mai mare pe piața muncii și este o condiție prealabilă pentru învățarea pe tot parcursul vieții și, prin urmare, pentru capacitatea lucrătorilor vârstnici de a rămâne pe piața muncii. Creșterea productivității în viitor depinde în egală măsură de progresul tehnologic, care la rândul său depinde atât de universitățile care formează absolvenți capabili să se angajeze în cercetare, cât și de investițiile în cercetare și dezvoltare. Ea depinde în plus și de adoptarea rapidă a noilor tehnologii de către firme și de politicile de îmbunătățire a sistemelor europene de cercetare-dezvoltare și inovare.

Societățile ai căror membri trăiesc mai mult oferă oportunități de dezvoltare a unor noi produse și servicii. Posibilitățile de creștere pe aceste piețe viitoare sunt extinse și, întrucât prelungirea duratei de viață nu este un fenomen limitat la Europa, soluțiile, produsele și serviciile dezvoltate pot fi exportate în țări terțe, deschizând noi piețe în acestea[11]. În plus, cercetarea și dezvoltarea trebuie orientate către dezvoltarea unor tratamente medicale și a unor strategii de prevenire mai rentabile. Acestea trebuie combinate cu măsuri mai puternice de

---

[10] A se vedea COM(2007) 733 final și „Employment in Europe 2007" (*Ocuparea forței de muncă în Europa*).

[11] Inițiativele regionale precum *Silver Economy Network of European Regions* care regrupează 11 regiuni, colaborează deja pentru promovarea dezvoltării și a comercializării de produse și servicii inovatoare destinate consumatorilor vârstnici. A se vedea pagina web a Sen@er la adresa http://www.silvereconomy-europe.org/network/about_en.htm

stimulare a utilizării raționale a resurselor care să ducă la scăderea considerabilă a cheltuielilor.

Compoziția demografică schimbătoare a Europei poate oferi de asemenea o oportunitate pentru dezvoltarea de noi produse și servicii adaptate nevoilor celor vârstnici. Pot fi puse la punct noi tehnologii care să le permită celor vârstnici să rămână autonomi și să trăiască mai mult în propriile locuințe și care să modifice modul de prestare a serviciilor de îngrijire, în special prin personalizarea lor în funcție de nevoile și de preferințele personale ale pacienților[12]. Investițiile în educație, cercetare și dezvoltare vor produce avantaje importante în viitor și nu trebuie reduse pe timp de criză. Investițiile în modernizarea infrastructurii de transport, care pot contribui la susținerea cererii pe durata crizei, vor fi de asemenea necesare pentru facilitarea accesului tuturor, consolidând în același timp drepturile pasagerilor cu mobilitate redusă.

- **Primirea și integrarea migranților**

Imigrația din țări terțe a stimulat creșterea în mai multe state membre. Deși criza va reduce oportunitățile de angajare și va atenua lipsa forței de muncă și a calificărilor pe termen scurt, o politică bine organizată de imigrație legală va avea un rol de jucat pentru completarea lacunelor de pe piața muncii pe termen mai lung. Cu toate acestea, integrarea rămâne o provocare majoră și necesită soluționarea problemelor de coeziune socială. Migranții și descendenții lor au adesea un nivel inferior de educație sau se confruntă cu dificultăți pentru exploatarea deplină a competențelor. De aceea, ei se confruntă cu un risc mai mare de a deveni șomeri, fiind astfel mai amenințați de sărăcie. Deși piețele europene ale muncii se află sub presiune din cauza crizei, înrăutățirea condițiilor sociale în țările lor de origine ar putea avea ca rezultat continuarea fluxului de migranți în UE, aceștia confruntându-se cu dificultăți mai mari de a găsi un loc de muncă. În acest context, integrarea migranților și a descendenților lor ar putea deveni o provocare și mai mare, care trebuie abordată la nivelul UE[13].

- **Asigurarea sustenabilității finanțelor publice**

Potrivit celor mai recente proiecții, creșterea cheltuielilor publice poate deveni foarte semnificativă în unele state membre (deși ea va porni în unele cazuri de la niveluri relativ reduse ale cheltuielilor publice). În statele membre în care impactul asupra finanțelor publice este cel mai marcat va fi necesară aplicarea unor reforme ale sistemelor sociale, în special în domeniul pensiilor, dar și în alte domenii, printre care sănătatea, pentru stoparea tendinței cheltuielilor pe termen lung.

Sistemele de sănătate și de îngrijiri pe termen lung pot deveni mult mai eficiente. Creșterea rentabilității și reducerea inegalităților din aceste sisteme sunt obiective care pot fi atinse prin îmbunătățirea asistenței primare, prin prevenire și promovarea sănătății și printr-o mai bună coordonare și o utilizare rațională a resurselor. În unele state membre însă sectorul sănătății este în continuare lipsit de resurse suficiente[14].

Recesiunea nu trebuie așadar să determine întreruperea reformelor sistemelor de pensii, de sănătate și de îngrijiri pe termen lung sau reducerea investițiilor esențiale în educație și cercetare. De fapt, deciziile cu privire la reforme sunt acum mai urgente ca niciodată. Aceste măsuri sunt vitale pentru soliditatea economică viitoare a Europei.

---

12 COM(2007) 332 final și COM (2007) 329 final.

13 Forumul european pentru integrare creat recent și site-ul web dedicat (http://www.integration.eu) oferă instrumente utile în acest sens.

14 COM(2009) 58 final.

4. GESTIONAREA PROVOCĂRILOR

Se impune luarea de măsuri în mai multe domenii ale politicilor. Coordonarea la nivel european poate facilita schimbul de bune practici, dezvoltarea sinergiilor și reducerea efectelor negative. În plus, dimensiunea finanțelor publice poate fi abordată în cadrul Pactului de stabilitate și creștere, bazat pe reglementare. Provocările îmbătrânirii populației trebuie abordate prin utilizarea cadrului de politici instituit în cursul ultimilor ani, în special Strategia de la Lisabona, care oferă un cadru general de acțiune.

Contribuția Comisiei Europene la gestionarea acestor provocări va cuprinde următoarele:

- *Aprofundarea și extinderea supravegherii dincolo de politica bugetară, pentru a contribui la integrarea mai eficientă a reformei structurale în coordonarea politică generală*[15]. În momentul de față, aceasta include monitorizarea și evaluarea implementării planurilor naționale de redresare în contextul Pactului de stabilitate și creștere. Se va acorda o atenție specială îmbunătățirii calității finanțelor publice. Reformarea programelor de protecție socială pentru a oferi o mai bună protecție a veniturilor, consolidând în același timp măsurile de stimulare a încadrării în muncă – abordarea bazată pe flexicuritate – vor contribui de asemenea într-o mare măsură la creșterea sustenabilității și a calității finanțelor publice, garantând în paralel că bugetele favorizează stabilitatea macroeconomică.
- În domeniul *pensiilor, al sănătății și al îngrijirilor pe termen lung*, Comisia va continua să sprijine statele membre în eforturile lor de creștere a eficienței cheltuielilor publice și va continua să monitorizeze consecințele sociale, economice și bugetare ale îmbătrânirii populației în contextul Strategiei de la Lisabona și al cadrului bugetar al UE conform Pactului de stabilitate și creștere, precum și în contextul metodei deschise de coordonare pentru protecția socială și incluziunea socială. În domeniul *pensiilor finanțate*, Comisia intenționează să coopereze cu Consiliul și cu statele membre pentru identificarea exemplelor utile în ceea ce privește structura sistemelor, cadrele de reglementare referitoare la protecția în caz de insolvență și beneficiarii vizați pentru a asigura existența în statele membre a unor sisteme private de pensii adecvate și sustenabile. Pentru a limita creșterea preconizată a cheltuielilor publice, este necesar să se adopte măsuri strategice care să reducă dizabilitățile, să limiteze nevoia unei asistențe formale pentru cetățenii vârstnici cu dizabilități, să favorizeze asigurarea asistenței formale mai degrabă la domiciliu decât în instituții sau, mai general, să îmbunătățească rentabilitatea îngrijirilor pe termen lung, de exemplu prin introducerea serviciilor medicale online (eHealth) și a asistenței la distanță.
- În domeniul *serviciilor financiare și al fiscalității*, Comisia va introduce cu promptitudine măsurile prezentate în comunicarea sa către Consiliul European[16]. Restabilirea funcționării corecte a piețelor financiare este esențială nu numai pentru ca ele să își îndeplinească rolul de susținere a creșterii și a locurilor de muncă, ci și pentru protejarea activelor financiare actuale și viitoare, inclusiv a sistemelor de pensii suplimentare și a asigurărilor suplimentare de sănătate.
- În domeniul *educației, al formării și al cercetării și dezvoltării*, Comisia va continua să coopereze cu statele membre pentru a îmbunătăți evaluarea nevoilor viitoare de calificări și a caracterului adecvat al acestora la nivelul UE, precum și pentru evaluarea eficienței învățământului superior. Ea va promova dezvoltarea unor sisteme de învățământ și de

---

15 COM(2008) 238 final.

16 COM(2009) 114 final.

formare eficiente și echitabile, pentru a stimula productivitatea în contextul Strategiei de la Lisabona reînnoite.

În concluzie, guvernele care traversează în prezent o criză financiară și economică gravă vor continua să se confrunte și cu o costisitoare tranziție demografică. Gestionarea cu succes a provocării demografice în Europa continuă să depindă de o economie prosperă și dinamică, cu productivitate în creștere și piețe care funcționează eficient. Calea de urmat în situația economică dificilă din acest moment este așadar, în primul rând, luarea tuturor măsurilor necesare pentru a asigura depășirea rapidă a recesiunii, conform Planului european de redresare economică, și implementarea unei strategii credibile de ieșire din criză pentru momentul în care economia se va restabili. Pe lângă aceasta, este crucial ca statele membre să investească în creșterea potențialului de creștere pe termen lung, așa cum se subliniază în Strategia de la Lisabona, pentru a face față consecințelor schimbării demografice.

Se impune așadar instituirea tuturor politicilor necesare pentru a asigura ieșirea UE din criza economică și financiară cu un potențial solid de creștere și cu abilitatea de a exploata deplin resursele umane. Pentru a realiza acest lucru, va fi esențială implementarea unei strategii cuprinzătoare de ieșire din criză, bazată pe reforme structurale. Mai concret, aceasta va implica prelungirea vieții profesionale și creșterea participării tineretului, a femeilor și a lucrătorilor vârstnici, reformarea sistemelor de impozitare și de prestații sociale pentru încadrarea în muncă conform principiului flexicurității, reformarea sistemelor de pensii și eficientizarea sistemelor de sănătate și de îngrijiri pe termen lung, alături de investițiile necesare în educație și cercetare și în îngrijirea copilului. Integrarea eficientă a migranților și a descendenților lor este și ea importantă în acest context, la fel ca elaborarea ulterioară a unei politici bine administrate privind imigrația legală pentru a răspunde nevoilor viitoare de forță de muncă. Acordarea unei atenții speciale acestor politici în situația actuală va ajuta Europa să iasă mai puternică din recesiunea actuală și să facă față provocărilor unei societăți în curs de îmbătrânire.

Urmărirea cu hotărâre a agendei de reforme, investițiile masive în calitatea resurselor umane și înlăturarea barierelor din calea utilizării depline a forței de muncă vor ajuta Europa să iasă mai puternică din actuala criză economică. Aceasta ar trebui să fie așadar o perioadă propice inovării sociale inspirate din experiențele pozitive și din reformele deja realizate în statele membre. Susținerea reformelor este esențială, nu numai din rațiuni economice. Acestea vor promova sănătatea, educația și calitatea vieții pentru generațiile actuale și viitoare. Ele vor permite Europei să privească cu încredere spre viitor.

* * *

•

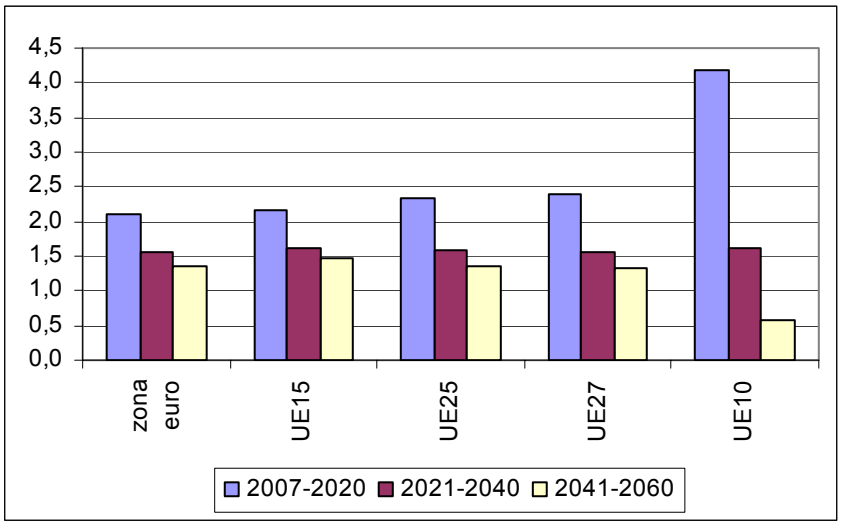
Anexă statistică

Tabelul 1: Evoluția pieței muncii pe termen lung

	Rata de angajare (15-64)				Rata de angajare (55-64)				Rata de participare (15-64)				Rata de participare (55-64)				Rata somajului (15-64)			
	2007	2020	2060	variatie în p.p. 07-60	2007	2020	2060	variatie în p.p. 07-60	2007	2020	2060	variatie în p.p. 07-60	2007	2020	2060	variatie în p.p. 07-60	2007	2020	2060	variatie în p.p. 07-60
UE27	65,5	69,0	69,9	4,4	44,9	54,5	60,0	15,1	70,6	73,2	74,1	3,5	47,5	56,9	62,5	15,1	7,2	5,7	5,7	-1,5
zona euro	65,5	69,5	70,1	4,6	42,6	54,8	60,3	17,7	70,8	73,8	74,4	3,6	45,3	57,5	63,0	17,7	7,6	5,9	5,8	-1,7

Sursă: Raportul din 2009 privind îmbătrânirea populației: proiecții economice și bugetare pentru statele membre ale UE-27 (2008-2060), *European Economy* (în curs de apariție).

Graficul 1: Previziuni ale ratelor de creștere potențiale (rate de creștere medii anuale), agregate UE



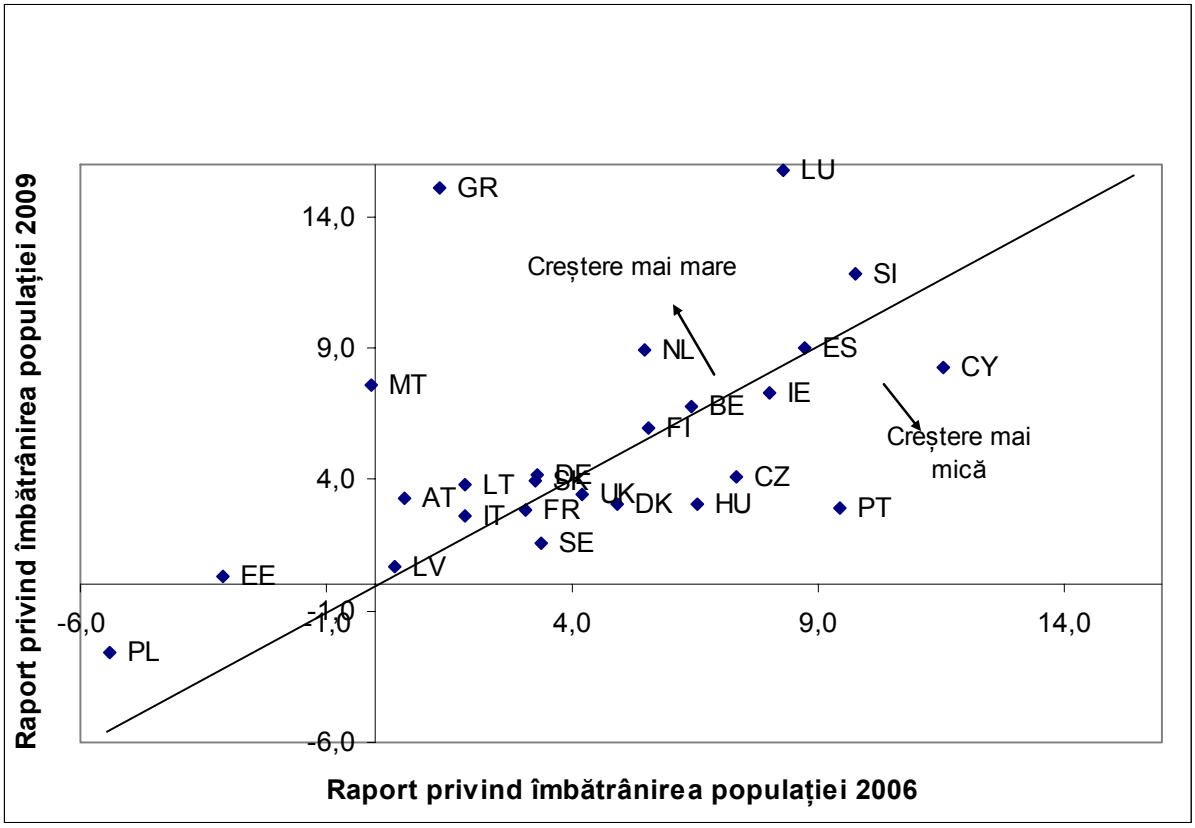
Sursă: Raportul din 2009 privind îmbătrânirea populației: proiecții economice și bugetare pentru statele membre ale UE-27 (2008-2060), *European Economy* (în curs de apariție).

Tabelul 2 – Cheltuieli publice legate de îmbătrânirea populației, 2007-2060, variația PIB în puncte procentuale

	Pensii		Sanatate		Ingrijiri pe termen lung		Ajutor de somaj		Educatie		Total		
	Nivel	Variatie	Nivel	Variatie	Nivel	Variatie	Nivel	Variatie	Nivel	Variatie	Nivel	Variatie	
	2007	2007 2060	2007	2007 2060	2007	2007 2060	2007	2007 2060	2007	2007 2060	2007	2007 2060	
BE	10,0	4,8	7,6	1,2	1,5	1,4	1,9	-0,4	5,5	0,0	26,5	6,9	**BE**
BG	8,3	3,0	4,7	0,7	0,2	0,2	0,1	0,0	3,3	-0,2	16,6	3,7	**BG**
CZ	7,8	3,3	6,2	2,2	0,2	0,4	0,1	0,0	3,5	-0,3	17,9	5,5	**CZ**
DK	9,1	0,1	5,9	1,0	1,7	1,5	1,0	-0,2	7,1	0,2	24,8	2,6	**DK**
DE	10,4	2,3	7,4	1,8	0,9	1,4	0,9	-0,3	3,9	-0,4	23,6	4,8	**DE**
EE	5,6	-0,7	4,9	1,2	0,1	0,1	0,1	0,0	3,7	-0,2	14,3	0,4	**EE**
IE	5,2	6,1	5,8	1,8	0,8	1,3	0,8	0,1	4,5	-0,3	17,2	8,9	**IE**
GR	11,7	12,4	5,0	1,4	1,4	2,2	0,3	-0,1	3,7	0,0	22,1	15,9	**GR**
ES	8,4	6,7	5,5	1,6	0,5	0,9	1,3	-0,4	3,5	0,1	19,3	9,0	**ES**
FR	13,0	1,0	8,1	1,2	1,4	0,8	1,2	-0,3	4,7	0,0	28,4	2,7	**FR**
IT	14,0	-0,4	5,9	1,1	1,7	1,3	0,4	0,0	4,1	-0,3	26,0	1,6	**IT**
CY	6,3	11,4	2,7	0,6	0,0	0,0	0,3	-0,1	6,1	-1,2	15,4	10,8	**CY**
LV	5,4	-0,4	3,5	0,6	0,4	0,5	0,2	0,0	3,7	-0,3	13,2	0,4	**LV**
LT	6,8	4,6	4,5	1,1	0,5	0,6	0,1	0,0	4,0	-0,9	15,8	5,4	**LT**
LU	8,7	15,2	5,8	1,2	1,4	2,0	0,4	0,0	3,8	-0,5	20,0	18,0	**LU**
HU	10,9	3,0	5,8	1,3	0,3	0,4	0,3	-0,1	4,4	-0,4	21,6	4,1	**HU**
MT	7,2	6,2	4,7	3,3	1,0	1,6	0,4	0,0	5,0	-1,0	18,2	10,2	**MT**
NL	6,6	4,0	4,8	1,0	3,4	4,7	1,1	-0,1	4,6	-0,2	20,5	9,4	**NL**
AT	12,8	0,9	6,5	1,5	1,3	1,2	0,7	0,0	4,8	-0,5	26,0	3,1	**AT**
PL	11,6	-2,8	4,0	1,0	0,4	0,7	0,1	-0,1	4,4	-1,2	20,5	-2,4	**PL**
PT	11,4	2,1	7,2	1,9	0,1	0,1	1,2	-0,4	4,6	-0,3	24,5	3,4	**PT**
RO	6,6	9,2	3,5	1,4	0,0	0,0	0,2	0,0	2,8	-0,5	13,1	10,1	**RO**
SI	9,9	8,8	6,6	1,9	1,1	1,8	0,2	0,0	5,1	0,4	22,9	12,8	**SI**
SK	6,8	3,4	5,0	2,3	0,2	0,4	0,1	-0,1	3,1	-0,8	15,2	5,2	**SK**
FI	10,0	3,3	5,5	1,0	1,8	2,6	1,2	-0,2	5,7	-0,3	24,2	6,3	**FI**
SE	9,5	-0,1	7,2	0,8	3,5	2,3	0,9	-0,1	6,0	-0,3	27,2	2,6	**SE**
UK	6,6	2,7	7,5	1,9	0,8	0,5	0,2	0,0	3,8	-0,1	18,9	5,1	**UK**
zona euro	11,1	2,8	6,7	1,4	1,3	1,4	1,0	-0,2	4,2	-0,2	24,3	5,2	**zona euro**
UE27	10,2	2,4	6,7	1,5	1,2	1,1	0,8	-0,2	4,3	-0,2	23,1	4,7	**UE27**
UE15	10,2	2,4	6,9	1,5	1,3	1,2	0,8	-0,2	4,3	-0,1	23,5	4,8	**UE15**
UE10	9,7	1,0	4,9	1,4	0,4	0,6	0,2	0,0	4,2	-0,8	19,2	2,1	**UE10**
UE25	10,2	2,3	6,8	1,5	1,2	1,2	0,8	-0,2	4,3	-0,2	23,3	4,7	**UE25**

Sursă: Raportul din 2009 privind îmbătrânirea populației: proiecții economice și bugetare pentru statele membre ale UE-27 (2008-2060), *European Economy* (în curs de apariție).

Graficul 2 – Comparație între costul îmbătrânirii populației în 2009 și în 2006, puncte procentuale din PIB, 2007-2050



Sursă: Raportul din 2009 privind îmbătrânirea populației: proiecții economice și bugetare pentru statele membre ale UE-27 (2008-2060), *European Economy* (în curs de apariție).