



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 16.3.2005  
COM(2005) 94 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN**

**Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones»**

## COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

### **Libro Verde «Frente a los cambios demográficos, una nueva solidaridad entre generaciones»**

Europa está experimentando cambios demográficos sin precedentes por su amplitud y su gravedad. En 2003, el crecimiento natural europeo se limitó a un 0,04 % anual, y los nuevos Estados miembros, salvo Chipre y Malta, sufrieron incluso un descenso de población. En muchos países, la contribución de la inmigración se ha vuelto esencial para garantizar el crecimiento de la población, y en todas partes la tasa de fertilidad es inferior al umbral de renovación generacional (alrededor de 2,1 hijos por mujer); en varios Estados miembros ha caído incluso por debajo de 1,5 hijos por mujer.

Sin embargo, los europeos no tienen el número de hijos que desean, lo que revela las dificultades de todo tipo que pesan sobre las decisiones de las parejas, incluidas las crecientes dificultades de acceso a una vivienda.

Pero también es señal de que las familias, cuyas estructuras varían pero que forman un componente esencial de la sociedad europea, no cuentan con un entorno que les incite a criar más hijos. Si Europa quiere invertir la tendencia de disminución demográfica, debería apoyarse a las familias mediante políticas públicas que permitan a las mujeres y los hombres compatibilizar su vida familiar y su vida profesional. La familia seguirá desempeñando, además, un papel importante en la solidaridad entre las generaciones, por lo que la Unión Europea debe conocer mejor la situación de las familias en los distintos Estados miembros, sobre todo en lo relativo al empleo y la renta de las familias monoparentales, el acceso a la vivienda, las prestaciones sociales y los cuidados a las personas de edad avanzada.

Las cifras son reveladoras: hasta 2025, la población de la Unión Europea crecerá escasamente gracias a la aportación de la inmigración, para luego empezar a disminuir<sup>1</sup>: 458 millones de habitantes en 2005, 469,5 millones en 2025 (+ 2 %), y 468,7 millones en 2030, pero en la segunda mitad de los años noventa 55 de las 211 regiones que constituían la Unión Europea de los 15 ya habían experimentado un descenso de su población, al igual que la mayor parte de las regiones de los nuevos Estados miembros (35 de las 55 regiones), debido a una caída natural y a una emigración neta<sup>2</sup>.

Esta decadencia resulta más rápida y profunda si sólo se tiene en cuenta la población total en edad activa (las personas entre 15 y 64 años): entre 2005 y 2030, se prevé que pierda 20,8 millones de individuos.

El informe del grupo de alto nivel, coordinado por Wim Kok, había destacado la importancia del reto demográfico para la «estrategia de Lisboa»: el envejecimiento podría hacer que el «crecimiento potencial» anual del PNB en Europa pase del 2-2,25 % actual al 1,25 % en 2040, lo que afectaría también al espíritu de empresa y de iniciativa de nuestra sociedad.

Para afrontar este reto es, pues, urgente aplicar de manera decidida la agenda de Lisboa, haciendo hincapié en políticas cuyo objetivo sea una mayor participación en el empleo (en particular para determinados sectores de población, como las mujeres, los jóvenes y las personas de más edad), la innovación y el aumento de la productividad.

---

<sup>1</sup> Hipótesis de base de las proyecciones de población de Eurostat, resultados provisionales – diciembre de 2004.

<sup>2</sup> Regiones NUTS 2. Fuente : *Tercer informe sobre la cohesión*, febrero de 2004.

Asimismo, es necesario continuar modernizando los sistemas de protección social, sobre todo los de jubilación, para garantizar su viabilidad financiera y social, y permitirles, así, gestionar los efectos del envejecimiento.

Desde hace varios años la Unión Europea desarrolla políticas<sup>3</sup> destinadas a anticipar mejor los cambios<sup>4</sup>, y algunas iniciativas recientes, como el *Libro Verde sobre un enfoque comunitario de la gestión de las migraciones económicas*, contribuyen a hacer avanzar este debate.

Estos cambios demográficos son fruto de tres tendencias de fondo:

- **La prolongación continua de la duración de la vida**, como consecuencia de los progresos considerables alcanzados en la salud y la calidad de vida de los europeos: la esperanza de vida en buena salud no cesa de aumentar. Es de prever que el progreso continúe, con una reducción de las diferencias entre las esperanzas de vida de los hombres y las mujeres. En la actualidad pueden coexistir cuatro generaciones de una misma familia, pero son más móviles y ya no viven juntas, como sucedía en el pasado.
- Las cifras de las **generaciones de más de 60 años** seguirán aumentando hasta 2030, en que los hijos del fenómeno conocido como «baby-boom» se convertirán en personas de edad.
- **La persistencia de una baja natalidad**. Las generaciones del «baby-boom» han tenido menos hijos que las anteriores. Numerosos factores explican esta baja natalidad: las dificultades de inserción profesional, la escasez y carestía de la vivienda, el retraso de la edad en que se tiene el primer hijo y diferentes decisiones en materia de estudios, de vida profesional y de vida familiar. La tasa de fecundidad es, prácticamente en todas partes, inferior al umbral de renovación generacional, y en algunos países del sur y del este de Europa es incluso inferior a 1,3 hijos por mujer.

La sociedad experimenta también importantes cambios de estructura: las estructuras familiares evolucionan; hay más trabajadores de edad (55-64), más personas mayores (65-79), más ancianos (80 +), y menos niños, jóvenes y adultos en edad de trabajar. Las transiciones entre las distintas edades de la vida se han vuelto más complejas, en particular en el caso de los jóvenes, que cruzan más tarde algunas etapas de la vida (fin de los estudios, acceso al empleo, primer hijo).

Las políticas públicas europeas y nacionales deben, pues, tener en cuenta los cambios demográficos. Es el objetivo que persigue la acción preparatoria aprobada por el Parlamento Europeo en 2004<sup>5</sup>, que pretende tener mejor en cuenta el impacto de los cambios demográficos en el conjunto de las políticas en cuestión.

En un número creciente de Estados miembros, esta adaptación ya se ha convertido en una prioridad política. Para compensar la reducción previsible de la población en edad activa, la Unión Europea favorece una mayor participación en el empleo, en particular de las mujeres y los trabajadores de más edad, fomenta la inversión en el «capital humano» y el aumento del nivel de productividad gracias a reformas económicas y a un esfuerzo de investigación e innovación. Sin embargo, debe hacerse un mayor esfuerzo por lo que se refiere a la inserción en la vida profesional de los jóvenes y el acompañamiento de sus trayectorias profesionales, que han dejado de ser lineales por la alternancia entre el empleo, los estudios, el desempleo, la recualificación o la actualización de las competencias.

---

<sup>3</sup> Véase el anexo 1.

<sup>4</sup> *Hacia una Europa para todas las edades* - COM(1999) 221 de 25.5.1999; *La respuesta de Europa al envejecimiento a escala mundial* - COM(2002) 143 de 18.3.2002.

<sup>5</sup> Línea presupuestaria 20 04 01 - DO L 53 de 23.2.2004, Volumen 47, página II/1281.

En el contexto de la nueva agenda social de la Unión, es necesario profundizar en el debate, respetando al mismo tiempo las competencias respectivas de los distintos niveles de gobierno, puesto que **muchas cuestiones relacionadas con los cambios demográficos son competencia exclusivamente de los Estados miembros, o de sus autoridades regionales o interlocutores sociales, pero son también cuestiones de interés común, a las cuales todos los Estados miembros deben aportar una respuesta que hoy resulta urgente.**

En efecto, la tasa de dependencia demográfica total<sup>6</sup> pasará de un 49 % en 2005 a un 66 % en 2030, y será necesario no sólo alcanzar, sino incluso superar el objetivo de la estrategia de Lisboa —una tasa de empleo del 70 %— para compensar la reducción prevista de la población en edad activa: la participación en el empleo deberá aumentar, y la edad del fin de la actividad deberá seguir elevándose. Será necesario también evaluar y discutir los medios para atenuar los efectos más negativos de esta evolución.

¿Considera que el nivel europeo es adecuado para abrir una reflexión sobre la evolución demográfica y la gestión de sus consecuencias?

En caso afirmativo, ¿cuáles podrían ser los objetivos, y qué ámbitos políticos le parecen más pertinentes?

## 1. LOS RETOS DE LA DEMOGRAFÍA EUROPEA

Las tres causas del envejecimiento prevalecen en toda Europa, pero con una gran diversidad de situaciones, que se pueden resumir de la siguiente manera<sup>7</sup>:

- **La Unión Europea ya no tiene un «motor demográfico».** Los Estados miembros cuya población no va a disminuir antes de 2050 tienen un peso muy reducido; de los cinco Estados miembros más poblados, se prevé que sólo las poblaciones británica y francesa aumentarán entre 2005 y 2050 (+ 8 % y + 9,6 %)<sup>8</sup>. La reducción de la población comenzará en algunos casos antes de 2015, y para 2050 podría ser superior al 10 % o al 15 %.
- En los últimos tiempos, **la inmigración** ha reducido el déficit de nacimientos en gran número de países.
- La situación **de los países candidatos** acentúa los contrastes demográficos. Las proyecciones relativas a Bulgaria y Rumania revelan evoluciones negativas (-21 % y -11 % de aquí a 2030), al igual que las de la ONU para Croacia (-19 %), mientras que se prevé que entre 2005 y 2030 la población turca aumentará más de 19 millones (+ 25 %).

<sup>6</sup> Informe de la población de 0 a 14 años y de más de 65 años y de la de entre 15 y 64 años.

<sup>7</sup> Véase el anexo 2.

<sup>8</sup> Entre 2005 y 2030, España experimentará un crecimiento del 5,7 %, y entre 2005 y 2050 un descenso del 0,8 %.

Hipótesis de base de Eurostat , EU-25 (entre paréntesis, en millares)	2005-2050	2005-2010	2010-2030	2030-2050
<b>Población total</b>	<b>-2,1%</b> <b>(-9642)</b>	<b>+1,2%</b> <b>(+5444)</b>	<b>+1,1%</b> <b>(+4980)</b>	<b>-4,3%</b> <b>(-20066)</b>
Niños (0-14)	-19,4% (-14415)	-3,2% (-2391)	-8,9% (-6411)	-8,6% (-5612)
Jóvenes (15-24)	-25,0% (-14441)	-4,3% (-2488)	-12,3% (-6815)	-10,6% (-5139)
Jóvenes adultos (25-39)	-25,8% (-25683)	-4,1% (-4037)	-16,0% (-15271)	-8,0% (-6375)
Adultos (40-54)	-19,5% (-19125)	+4,2% (+4170)	-10,0% (-10267)	-14,1% (-13027)
Trabajadores de edad (55-64)	+8,7% (+4538)	+9,6% (+5024)	+15,5% (+8832)	-14,1% (-9318)
Personas mayores (65-79)	+44,1% (+25458)	+3,4% (+1938)	+37,4% (+22301)	+1,5% (+1219)
Ancianos (80+)	+180,5% (+34026)	+17,1% (+3229)	+57,1% (+12610)	+52,4% (18187)

Estas tendencias se inscriben en un marco más amplio: todas las regiones del mundo experimentarán un envejecimiento durante este siglo. Nuestro socio principal, los Estados Unidos, verá aumentar su población un 25,6 % entre 2000 y 2025<sup>9</sup>. En China, por ejemplo, el proceso será rápido, con una reducción de la población a partir de 2025, mientras que, por el contrario, los «vecinos» de Europa, África y Oriente Medio, sufrirán este envejecimiento mucho más tarde, ya que su población es mucho más joven, con una edad media igual o inferior a 20 años, frente a más de 35 años en Europa.

### 1.1. El reto de una natalidad escasa

En este contexto, una natalidad débil constituye un reto para las autoridades políticas. Históricamente jamás se ha visto un crecimiento sin nacimientos. El aumento de la productividad, especialmente a través del acceso a la formación permanente, y el incremento de la participación en el empleo, sobre todo mediante la creación de un auténtico mercado laboral europeo y una mayor movilidad profesional, son dos instrumentos esenciales para hacer frente a esta situación. Pero además hay otros dos: la natalidad y la inmigración.

La fecundidad de los europeos ya no garantiza la renovación de las generaciones. Las investigaciones muestran también la divergencia existente entre el número de hijos que desean los Europeos y los que tienen realmente<sup>10</sup>: 2,3 hijos frente a 1,5, lo que significa que si las parejas dispusieran de mecanismos adecuados que les permitiesen tener el número de hijos que desean, la tasa de fecundidad podría aumentar, aunque el tamaño deseado para la familia varía considerablemente de un Estado miembro a otro.

Hay, en efecto, una serie de factores que pesan sobre las decisiones individuales: acceso tardío o inestable al empleo, carestía de la vivienda, falta de dispositivos incentivadores (subsidios familiares, permisos parentales, oferta de cuidados para la infancia, igualdad de remuneración). Estos dispositivos pueden tener una influencia positiva sobre la natalidad, favoreciendo al mismo tiempo el aumento del empleo, en particular de las mujeres, como lo demuestran algunos países. Sin embargo, el 84 % de los hombres entrevistados por la encuesta «Eurobarómetro» en 2004 declaraba no haber tomado un permiso parental o no tener la intención de hacerlo, a pesar de estar informados de su derecho.

Hace ya muchos años que la Unión hace esfuerzos significativos para conseguir la igualdad entre hombres y mujeres, además de haber establecido una coordinación de las políticas nacionales de protección social.

<sup>9</sup> Proyecciones de la ONU, 2002

<sup>10</sup> Informe del Grupo de alto nivel sobre el futuro de la política social en una Unión Europea ampliada, mayo de 2004.

¿Cómo una mejor conciliación entre vida profesional y vida privada puede ayudar a resolver los problemas vinculados al envejecimiento demográfico?

¿Cómo se puede fomentar un reparto más equilibrado de las responsabilidades domésticas y familiares entre hombres y mujeres?

¿Debería vincularse la concesión de algunas prestaciones o ventajas (permisos, etc.) a un reparto igualitario entre los dos sexos? ¿Cómo remunerar de manera adecuada a los dos progenitores que soliciten permisos parentales?

¿Cómo estimular aún más la oferta de estructuras de cuidados para la infancia (guarderías, escuelas maternas, etc.) y de cuidados para los ancianos, tanto por parte de los organismos públicos como de las empresas?

¿Podría estimularse el desarrollo de los servicios de cuidados para la infancia y los ancianos aplicando un tipo reducido de IVA?

¿Cómo conseguir que los padres, en particular, las parejas jóvenes, puedan acceder al mercado de trabajo, responder a las necesidades de su carrera profesional y tener el número de hijos que desean?

## 1.2. La posible contribución de la inmigración

La inmigración extraeuropea podría contribuir a compensar la reducción de la población de aquí a 2025, aunque por sí sola no pueda solucionar todos los problemas que plantea el envejecimiento ni reemplazar las reformas económicas. Como ha recordado recientemente el *Libro Verde* de la Comisión<sup>11</sup>, para satisfacer las necesidades de mano de obra y garantizar la prosperidad de Europa cada vez podrían ser más necesarios flujos migratorios más numerosos. Teniendo en cuenta la situación demográfica de Europa y de su entorno geográfico, esta inmigración económica será también, en gran parte, una inmigración de población, lo que exige garantizar una gestión eficaz y transparente de la admisión de los nacionales de terceros países y establecer políticas proactivas de integración e igualdad de oportunidades, que introduzcan un equilibrio entre los derechos y los deberes respectivos de los emigrantes y las sociedades de acogida<sup>12</sup>. La decisión de recurrir en mayor medida a la inmigración para responder al envejecimiento demográfico debe ser objeto de un debate a nivel nacional y europeo, así como con los países de origen.

El Consejo Europeo de Salónica de junio de 2003 destacó que «una política de integración de la UE debería contribuir lo más eficazmente posible a afrontar los nuevos retos demográficos y económicos a los que actualmente se enfrenta la UE». Este es el debate que ha abierto el *Libro Verde* adoptado en enero pasado.

¿En qué medida la inmigración puede compensar algunos efectos negativos del envejecimiento demográfico?

¿Qué políticas deben aplicarse para integrar a estos inmigrantes, en particular a los jóvenes?

¿Qué contribución pueden aportar los instrumentos comunitarios, en particular el marco legislativo contra las discriminaciones, los fondos estructurales y la estrategia para el empleo?

<sup>11</sup> COM(2004) 811 de 11.1.2005.

<sup>12</sup> Comunicación de la Comisión sobre la inmigración, la integración y el empleo - COM(2003) 336.

## 2. UNA NUEVA SOLIDARIDAD ENTRE GENERACIONES

Los cambios demográficos están modelando una nueva sociedad, y se acelerarán a partir de 2010: cada vez habrá menos jóvenes y adultos, cada vez habrá más trabajadores de edad, jubilados y ancianos. Nuestras sociedades deberán inventar nuevas vías para valorizar el potencial de crecimiento que representan las jóvenes generaciones y los ciudadanos de edad más avanzada. Será necesario que todos los agentes contribuyan a gestionar estos cambios: deben desarrollarse nuevas formas de solidaridad entre las generaciones, hechas de apoyo mutuo y transferencia de competencias y experiencias. La iniciativa europea para la juventud propuesta por la Comisión en su Comunicación sobre la revisión intermedia de la estrategia de Lisboa también debe contribuir a ello.

### 2.1. Generaciones jóvenes mejor integradas

Los niños y los jóvenes deberán tomar el relevo de generaciones más numerosas que la suya. Es cierto que su nivel de formación es sensiblemente superior al de sus mayores: en la EU-15, cerca del 28 % de los adultos entre 25 y 34 años poseían, en 2003, un nivel de educación superior, frente a sólo un 16 % de los de edades comprendidas entre 55 y 64 años, lo que permite prever un nivel de productividad y una capacidad de adaptación superiores a los de las generaciones anteriores. Sin embargo, la Unión Europea debe tener presente que su juventud se está convirtiendo en un recurso escaso que no se valora suficientemente. Los jóvenes encuentran, de hecho, muchas dificultades de integración:

- la tasa de desempleo de los menores de 25 años era del 17,9 % en diciembre de 2004, frente al 7,7 % de los de edad igual o superior a 25 años;
- los jóvenes están especialmente expuestos al «riesgo de pobreza»<sup>13</sup>: es el caso del 19 % de las personas entre 16 y 24 años, frente a un 12 % de las de 25 a 64 años<sup>14</sup>; esta proporción también es superior a la que se registra en los mayores de 65 años (17 %);
- los jóvenes se encuentran a veces confrontados a discriminaciones vinculadas a su edad y su falta de experiencia profesional, agravadas en ocasiones por otros factores como el sexo, el origen social o la raza, que son otros tantos obstáculos para su integración en la vida activa y en la sociedad;
- las cualificaciones adquiridas en la escuela no se ajustan siempre a las necesidades de la sociedad del conocimiento, y el nivel de fracaso escolar sigue siendo preocupante; en 2002, aproximadamente un 16,5 % de los jóvenes de 18 a 24 años dejaron la escuela sin cualificación; las causas son múltiples, y algunas medidas de apoyo a las familias y sus hijos en edad escolar, junto con la modernización de los sistemas de enseñanza, deberían ayudar a reducir este fenómeno;
- los niños también están expuesto al riesgo de pobreza: es el caso del 19 % de los menores de 15 años; estos riesgos se ven agravados cuando viven en familias monoparentales, y una de sus consecuencias es el abandono escolar precoz, que podría acentuar aún más, a medio plazo, los riesgos de pobreza para los jóvenes.

El sistema educativo se verá, pues, confrontado a un reto importante: seguir elevando el nivel de formación inicial, pero ofreciendo itinerarios más flexibles. Los jóvenes podrían alternar, por ejemplo, más formación en medio escolar, empleo y formación en alternancia, con el fin de responder a las necesidades de la economía, y deberán beneficiarse más de las posibilidades que brinda la educación a distancia.

---

<sup>13</sup> Es decir, ingresos inferiores al 60 % de la mediana de ingresos después de transferencias.

<sup>14</sup> Informe conjunto sobre la inclusión: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/soc-incl/joint\\_rep\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/joint_rep_fr.htm).

El envejecimiento no significa que los problemas de desempleo e integración se solucionarán de forma mecánica. Los interlocutores sociales, el sistema escolar, las autoridades públicas y los actores locales deberán reflexionar sobre cómo mejorar los itinerarios de inserción y sobre las discriminaciones que pueden afectar a los jóvenes.

Se han fijado objetivos europeos en materia de prevención del desempleo de larga duración de los jóvenes, de lucha contra el fracaso escolar y de elevación del nivel de formación inicial. Los fondos estructurales contribuyen, *in situ*, a alcanzar dichos objetivos.

¿Cómo pueden las políticas comunitarias contribuir más a luchar contra la pobreza de los niños y de las familias monoparentales y a reducir el riesgo de pobreza y exclusión para los jóvenes?

¿Cómo se puede mejorar la calidad de los sistemas de formación inicial y formación de adultos? ¿Cuál puede ser la contribución de la educación no formal y de las actividades de voluntariado? ¿Cuáles pueden ser las contribuciones de los fondos estructurales y de los instrumentos dirigidos a un mejor acceso a la sociedad del conocimiento?

¿Cómo mejorar la transición entre escuela y vida profesional, y la calidad del empleo de los jóvenes? ¿Qué papel debería desempeñar el diálogo social? ¿Qué contribución puede aportar el diálogo con la sociedad civil, en particular con las organizaciones de juventud?

¿Qué solidaridades pueden desarrollarse entre los jóvenes y las personas mayores?

## 2.2. Un enfoque global del «ciclo de vida» activa

A partir de 2005, los «jóvenes adultos» (25-39) experimentarán una disminución, que se acelerará mucho después de 2010 (-16 % entre 2010 y 2030), mientras que la reducción del grupo de personas entre 40 y 54 años comenzará en 2010. Paralelamente, las personas de más de 55 años aumentarán un 9,6 % entre 2005 y 2010, y un 15,5 % entre 2010 y 2030, antes de disminuir mucho a su vez. En consecuencia, las empresas deberán apoyarse más en la experiencia y las cualificaciones de estos trabajadores «de edad» y, al mismo tiempo, preparar activamente a los de menos de 55 para reemplazar a estas generaciones. Ahora bien, a pesar de algunos progresos, la tasa de empleo de los trabajadores de más de 55 años (el 40,2 % en 2003, lo que representa alrededor de 20,5 millones de personas en activo) quedará muy lejos del objetivo europeo de una tasa de empleo del 50 %.

Cabe la posibilidad de que los jóvenes activos deseen disponer de más tiempo para sus hijos y trabajar más en otro momento de su vida, es decir, los cambios demográficos pueden contribuir a hacer surgir una nueva organización del trabajo, más adaptable y más flexible. La evolución tecnológica brinda una oportunidad de mejorar la conciliación entre vida familiar y vida profesional.

La calidad de los puestos de trabajo y del entorno laboral contribuirá también mucho al mantenimiento en el empleo, reduciendo los riesgos de accidente y mejorando el estado de salud de los trabajadores, especialmente de los de más edad. La anticipación de las reestructuraciones contribuirá a gestionar mejor el ciclo de vida activa. Será necesario, asimismo, desarrollar incentivos para hacer evolucionar los comportamientos y mantener la lucha contra las discriminaciones.

Con el fin de favorecer la transición hacia la sociedad del conocimiento, las políticas comunitarias promueven la modernización de la organización del trabajo, la definición de estrategias de formación permanente, la calidad del entorno de trabajo y la prolongación de la vida laboral, en particular el retraso de la edad media de retirada del mercado de trabajo. Los cambios demográficos refuerzan la importancia de estas políticas, a la vez que plantean nuevos interrogantes:

¿Cómo modernizar la organización del trabajo para tener en cuenta las necesidades específicas de cada grupo de edad? ¿Cómo facilitar la integración de las parejas jóvenes en la vida activa y aportarles un equilibrio entre flexibilidad y seguridad para criar hijos de corta edad, para formarse y para adaptar sus



competencias a las exigencias del mercado de trabajo? ¿Cómo hacer para que los trabajadores de más edad puedan trabajar más tiempo?

¿Cómo adaptar la organización del trabajo a un nuevo reparto entre generaciones, con menos jóvenes y más trabajadores de edad en las empresas?

¿Cómo pueden responder a estos interrogantes los distintos actores de la Unión, en particular el diálogo social y la sociedad civil?

### **2.3. Un nuevo lugar para las personas mayores**

El número de personas mayores (65-79 años) experimentará un fuerte crecimiento después de 2010 y hasta alrededor de 2030 (+ 37,4 %), y éstas serán más activas, porque su salud será mejor (si se confirman las tendencias actuales), tendrán una situación económica más desahogada porque habrán constituido, en mayor proporción, pensiones completas, y dispondrán de un ahorro más elevado que sus predecesores y que sus hijos.

Las personas mayores de algunos países tienden cada vez más a instalarse en otra región u otro país: la movilidad no se limita a los jóvenes o las personas activas. Su consumo se orienta hacia nuevos bienes y servicios y desean participar activamente en la vida social, teniendo ya un papel considerable en el sector asociativo. Es posible que quieran proseguir una actividad profesional, o combinar empleo a tiempo parcial y jubilación, tendencia que se está imponiendo en los Estados Unidos. En 2003 la tasa de actividad de las personas entre 65 y 74 años era del 5,6 % en la Unión Europea, frente a un 18,5 % en los Estados Unidos. Algunas de estas personas desearán también ayudar a sus hijos y nietos, y garantizar una transmisión progresiva de su patrimonio a las generaciones más jóvenes.

La coordinación europea de las reformas de los regímenes de jubilación promueve las transiciones flexibles entre vida activa y jubilación.

¿Se debe seguir fijando una edad legal de jubilación, o permitir una jubilación flexible y progresiva?

¿Cómo podría permitirse la participación de las personas mayores en la vida económica y social, especialmente mediante la acumulación de salario y pensión, con nuevas formas de empleo (tiempo parcial, de forma temporal) u otros tipos de incentivos financieros?

¿Cómo potenciar las actividades que emplean a personas mayores en el sector asociativo y la economía social?

¿Cómo contribuir a la movilidad de los pensionistas entre Estados miembros, en particular en materia de protección social y asistencia sanitaria?

¿Cómo invertir en la salud y la prevención para que los europeos puedan seguir beneficiándose de un aumento de la esperanza de vida en buena salud?

### **2.4. La solidaridad con las personas ancianas**

Gracias al constante aumento de la esperanza de vida, nuestras sociedades asisten a un incremento pronunciado del número de ancianos (más de 80 años): + 17,1 % entre 2005 y 2010, y + 57,1 % entre 2010 y 2030, con lo que llegarán a ser cerca de 34,7 millones, frente a los 18,8 millones, aproximadamente, de ancianos en la actualidad. La proporción de ancianos que vivan solos aumentará, sobre todo entre las mujeres, debido a la viudedad femenina derivada de la diferencia de longevidad entre los dos sexos. El nivel de las pensiones de jubilación de las mujeres es significativamente inferior al de los hombres, porque las mujeres tienen carreras más cortas y menores remuneraciones durante su actividad laboral.

Las familias no podrán solucionar por sí mismas la cuestión de la atención a estas personas, ya sean dependientes o autónomas. Es cierto que los progresos en el estado de salud de las generaciones que actualmente son más jóvenes permiten prever que los futuros ancianos seguirán siendo autónomos durante más tiempo y desearán permanecer en su domicilio, concentrándose cada vez más al final de la vida los cuidados más intensivos, pero serán también más numerosas las personas que necesiten una atención intensiva debido a su pérdida de autonomía.

En ambos casos, serán necesarios unos cuidados adaptados que actualmente en muchos países están a cargo de las familias, y sobre todo de las mujeres. Ahora bien, éstas participan cada vez más en el empleo, y también son más los hijos que, llegados a la edad adulta, viven lejos de sus padres.

En consecuencia, las familias deberán contar con más apoyo que en la actualidad, y esta función debe ser asumida por los servicios sociales y las redes de solidaridad y cuidados en las comunidades locales.

En 2006 la coordinación de las políticas nacionales de protección social debería extenderse a los cuidados de larga duración para los ancianos. ¿Qué contribución podrá aportar a la gestión de los cambios demográficos?

En particular, ¿será necesario distinguir entre pensiones de jubilación y prestaciones de autonomía?

¿Cómo formar al personal necesario y ofrecer empleos de calidad, en un sector que a menudo se caracteriza por bajos salarios y escasas cualificaciones?

¿Cómo repartir de manera equilibrada la asistencia a los ancianos entre las familias, los servicios sociales y las instituciones?

¿Cómo ayudar a las familias? ¿Cómo apoyar las redes de cuidados a nivel local?

¿Cómo reducir las desigualdades entre hombres y mujeres en la edad de la jubilación?

¿Cómo utilizar las nuevas tecnologías para ayudar a los ancianos?

### 3. CONCLUSIÓN: ¿QUÉ PAPEL TIENE QUE DESEMPEÑAR LA UNIÓN?

Ante los cambios demográficos, Europa debería mantener tres prioridades esenciales:

- **Recuperar el camino del crecimiento demográfico. Debemos plantearnos dos preguntas muy simples: ¿qué prioridad concedemos a los niños? ¿estamos dispuestos a dar a las familias, cualquiera que sea su forma, el lugar que les corresponde en la sociedad europea?** Gracias a una aplicación decidida de la agenda de Lisboa (modernización de los sistemas de protección social, aumento de la tasa de empleo de las mujeres y los trabajadores de edad), medidas innovadoras de apoyo a la natalidad y un recurso controlado a la inmigración, Europa puede crear nuevas oportunidades de inversión, consumo y creación de riqueza.
- **Velar por el equilibrio entre las generaciones** en el reparto del tiempo a lo largo de toda la vida, la distribución de los frutos del crecimiento y la contribución a las necesidades de financiación vinculadas a las pensiones y a la salud.
- **Inventar nuevas transiciones entre las edades.** Los jóvenes encuentran dificultades persistentes para abrirse paso en el empleo. Un número creciente de «jóvenes jubilados» desea participar en la vida social y económica. El periodo de estudios se alarga, y los «jóvenes activos» desean dedicar tiempo a sus hijos. Estas evoluciones cambian las fronteras y las transiciones entre periodos de actividad y de inactividad.

¿La Unión debería promover intercambios y un análisis periódico, por ejemplo anual, de los cambios demográficos y de su impacto en las sociedades y todas las políticas a las que afecta?

Los instrumentos financieros de la Unión, y en particular los fondos estructurales, ¿deben tener más en cuenta estos cambios, y de qué manera?

¿Cómo podría la coordinación europea de las políticas de empleo y protección social integrar mejor la dimensión de los cambios demográficos?

¿Cómo puede contribuir el diálogo social europeo a una mejor gestión de los cambios demográficos?  
¿Cuál puede ser el papel de la sociedad civil y del diálogo con los jóvenes?

¿Cómo integrar la dimensión del cambio demográfico en el conjunto de las políticas internas y externas de la Unión?

La Comisión organizará en julio de 2005 una Conferencia que reunirá a todos los actores interesados y que permitirá abordar las distintas cuestiones planteadas en el presente Libro Verde. El objetivo de la conferencia y del Libro Verde consiste en reunir las mejores prácticas de los Estados miembros y de otros agentes. El debate podría también contribuir a la Iniciativa europea para la juventud propuesta en el marco de la revisión intermedia de la estrategia de Lisboa<sup>15</sup>.

#### **4. ¿CÓMO PARTICIPAR EN LA CONSULTA?**

El período de consulta al público comienza el 16 de marzo y acaba el 1 de septiembre de 2005.

Les rogamos que nos devuelvan sus respuestas por medio del formulario electrónico que encontrarán en el sitio web de la Comisión Europea, en la siguiente dirección:

[http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index\\_es.htm](http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_es.htm).

Todos los datos relativos a personas físicas se mantendrán anónimos. Rogamos a las organizaciones que faciliten sus datos.

Les agradeceremos que utilicen el formulario de respuesta electrónico, el cual facilitará el tratamiento de sus opiniones en el marco del proceso de consulta.

No obstante, pueden también enviarnos una contribución escrita a la siguiente dirección:

Libro Verde «Cambios demográficos»  
DG EMPL/E/1  
J-27 01/122

Comisión Europea  
B-1049 Bruselas

---

<sup>15</sup> En el Consejo de 21 de febrero de 2005, los Ministros responsables en materia de juventud acordaron la denominación de «Pacto Europeo para la Juventud».

## ANEXO 1

Numerosas políticas comunitarias contribuyen, desde hace varios años, a anticipar los cambios demográficos:

- Hace ya varios años que la estrategia europea para el empleo, así como la política de educación y formación profesional, han permitido movilizar las políticas y los agentes interesados en favor de la lucha contra el fracaso escolar y el aumento del nivel de formación inicial de los jóvenes<sup>16</sup>, así como para promover la prolongación de la vida activa, el aumento progresivo de la edad media de jubilación<sup>17</sup> y la mejora de la calidad del empleo; también en este caso, la Unión Europea está aún lejos de alcanzar los objetivos señalados.
- La reforma de los sistemas de protección social. Los objetivos comunes en materia de reforma de los regímenes de jubilación, adoptados en 2001, abogan por preservar la solidaridad entre las generaciones y mantener un equilibrio entre personas jubiladas y activas. La extensión de la coordinación de las políticas nacionales en materia de asistencia sanitaria y de cuidados de larga duración para los ancianos permitirá ampliar este enfoque. La estrategia europea para la inclusión social fijó objetivos en materia de lucha contra la pobreza de los niños y las familias.
- El respeto del principio de igualdad entre hombres y mujeres y su integración en todas las políticas de la Unión («gender mainstreaming»). Las medidas a favor de la conciliación entre vida profesional y vida privada desempeñan un papel fundamental en el aumento de la tasa de empleo; por ejemplo, el Consejo Europeo de Barcelona, celebrado en 2002, pidió a los Estados miembros que desarrollaran las estructuras de atención a la infancia. El diálogo social celebró acuerdos en materia de permiso parental y de tiempo parcial, que se aplicaron mediante una Directiva. A pesar de estos progresos, los resultados siguen sin ser satisfactorios, como lo demuestra el escaso número de hombres que ejercen su derecho al permiso parental y la persistencia de los obstáculos que limitan el acceso de las mujeres al empleo de calidad.
- La lucha contra las discriminaciones. Desde 2000, un marco legislativo cubre todas las discriminaciones en el empleo y promueve la diversidad.
- Las «Orientaciones generales de política económica» preconizan el refuerzo del carácter duradero del crecimiento reduciendo el endeudamiento público y adoptando políticas sanas. La vigilancia multilateral de la aplicación de las Orientaciones generales de política económica y del Pacto de estabilidad y crecimiento incluye tareas de evaluación de la viabilidad de las finanzas públicas. En el Comité de política económica se han iniciado estudios para medir el impacto económico y presupuestario, a medio y largo plazo, del envejecimiento.
- Desde hace varios años se está elaborando un enfoque común de las políticas de inmigración, incluso en materia de inmigración económica.
- El Fondo Social, como instrumento de apoyo a la estrategia para el empleo, y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional promueven el desarrollo de las estructuras de atención a la infancia y una mejor gestión de las diferentes edades en la empresa.
- El programa marco de investigación apoya numerosos proyectos vinculados al envejecimiento y a los cambios demográficos, referidos sobre todo a las investigaciones clínicas sobre las enfermedades vinculadas a la edad avanzada y las repercusiones en los sistemas de salud. El programa marco permite también la realización de estudios prospectivos sobre la evolución demográfica en Europa.

---

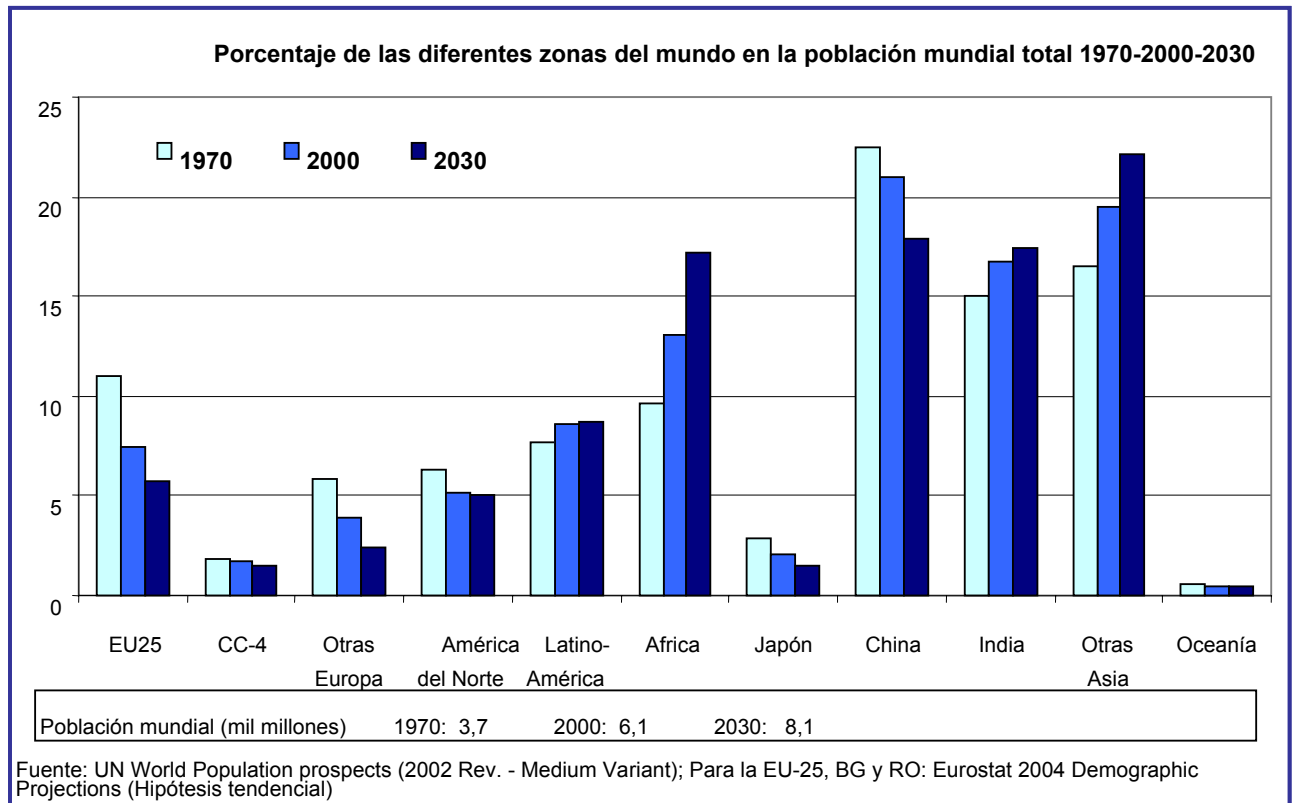
<sup>16</sup> Directriz 4, Decisión del Consejo de 22 de julio de 2003 - DO L 197 de 5.8.2003, p. 13.

<sup>17</sup> Directriz 5.

## ANEXO 2

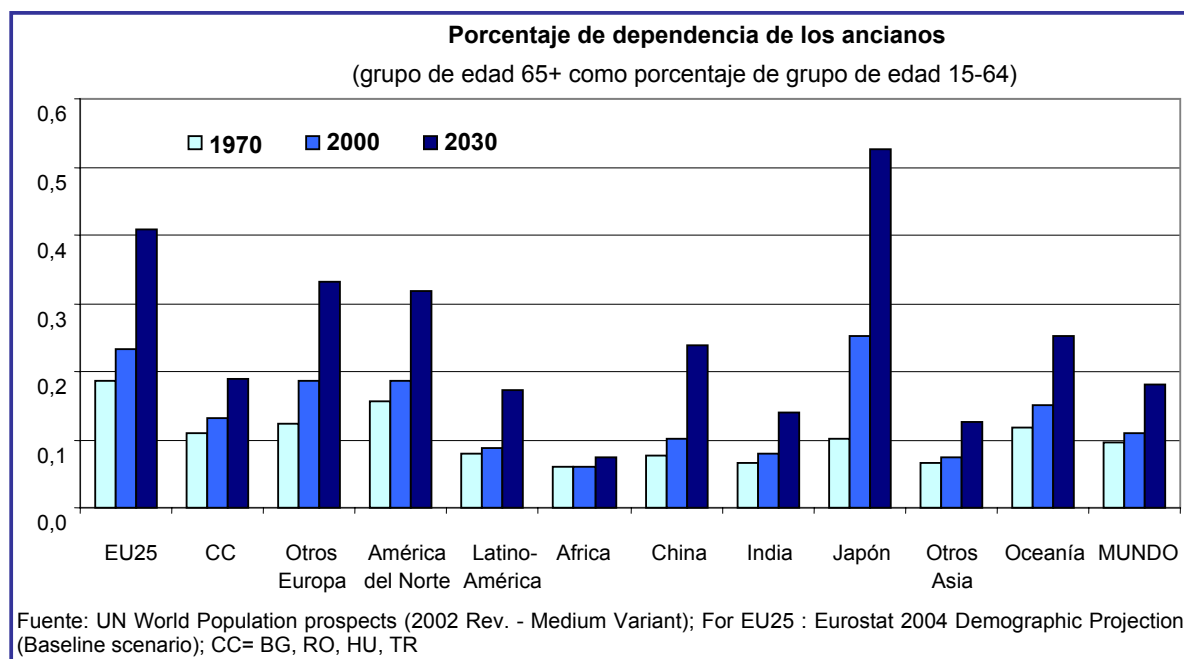
Gráfico 1: La Unión Europea en el mundo .....	16
Gráfico 2: La dependencia en la ancianidad .....	17
Gráfico 3: Porcentaje de los grupos de edad más jóvenes y los más viejos en la población europea .....	18
Gráfico 4: El envejecimiento de la población europea .....	19
Gráfico 5: Dimensiones de los grupos de población en edad de trabajar más jóvenes (15-24) y más viejos (55-64).....	20
Gráfico 6: Cambios en la mediana de edad y en la edad media en la EU-25 entre 1950 y 2050.....	21
Gráfico 7: Pautas del envejecimiento en la Unión .....	22
Gráfico 8: Tendencias de la fertilidad .....	23
Gráfico 9: Tendencias de la fertilidad en la Unión Europea entre 1960 y 2003 .....	24
Gráficos 10 y 11: Tendencias de la esperanza de vida al nacimiento .....	26
Gráficos 12 y 13: Esperanza de vida a los 60 (1960-2002) .....	27
Gráfico 14: Tendencias de la inmigración neta.....	28

**GRÁFICO 1: LA UNIÓN EUROPEA EN EL MUNDO**



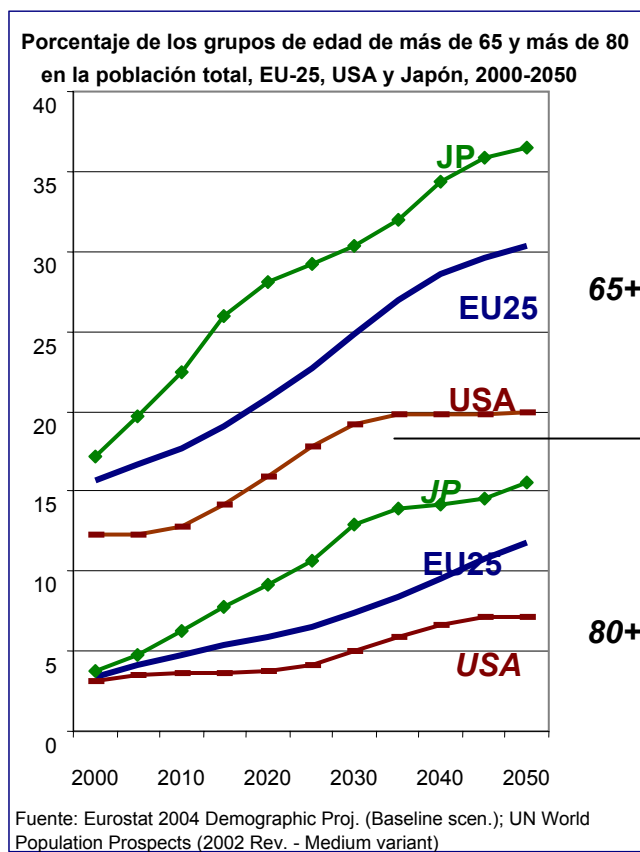
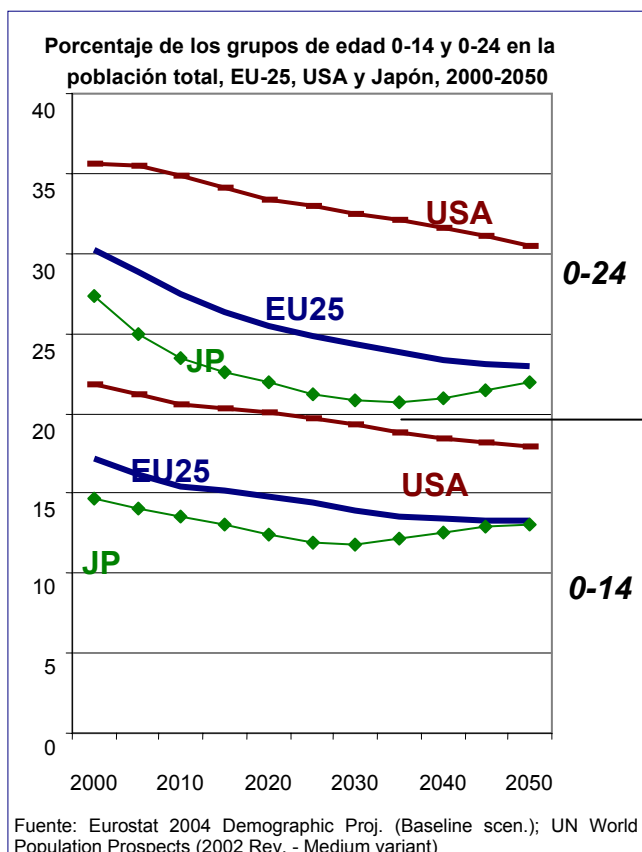
El gráfico 1 muestra que el porcentaje de la población de la EU-25 respecto a la población mundial entre 2000 y 2030 se reducirá probablemente del 12 al 6 %. Otras regiones también se verán afectadas. Es posible que África se convierta en uno de los nuevos gigantes. Se prevé, asimismo, que crezcan los porcentajes de India y otros países asiáticos. El creciente volumen demográfico de dichas regiones podría reducir la influencia de Europa en el mundo.

## GRÁFICO 2: LA DEPENDENCIA EN LA ANCIANIDAD



El gráfico 2 muestra que en los próximos treinta años la dependencia en la edad avanzada se convertirá en un reto global, excepto en África. Los lugares donde la presión será mayor son Japón y Europa, lo que significa que este problema no sólo existe en la EU-25, y que todas las regiones desarrolladas del mundo están obligadas a remodelar sus políticas y medidas institucionales para resolver los problemas asociados al envejecimiento.

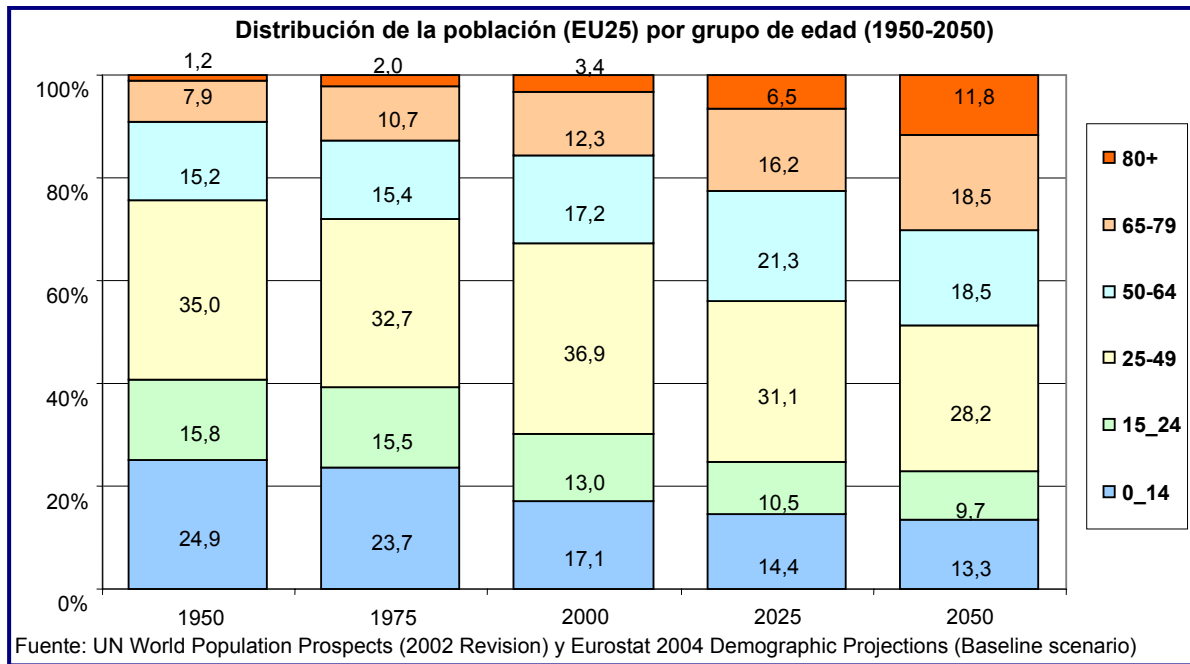
**GRÁFICO 3: PORCENTAJE DE LOS GRUPOS DE EDAD MÁS JÓVENES Y LOS MÁS VIEJOS EN LA POBLACIÓN EUROPEA**



El gráfico 3 presenta los porcentajes que representarán los dos grupos de edad más jóvenes y los dos de edades más avanzadas entre 2000 y 2050 en Japón, los Estados Unidos y la EU-25. En los tres casos se observa una reducción considerable del porcentaje de las cohortes más jóvenes, mientras que aumenta el de las cohortes de más edad. Estas tendencias tendrán como principal consecuencia que la demanda global de cuidados se desplazará progresivamente de los jóvenes a los ancianos. La única forma de abordar este incremento potencialmente enorme de la demanda de los grupos de edad avanzada es introducir políticas de prolongación de la vida activa.

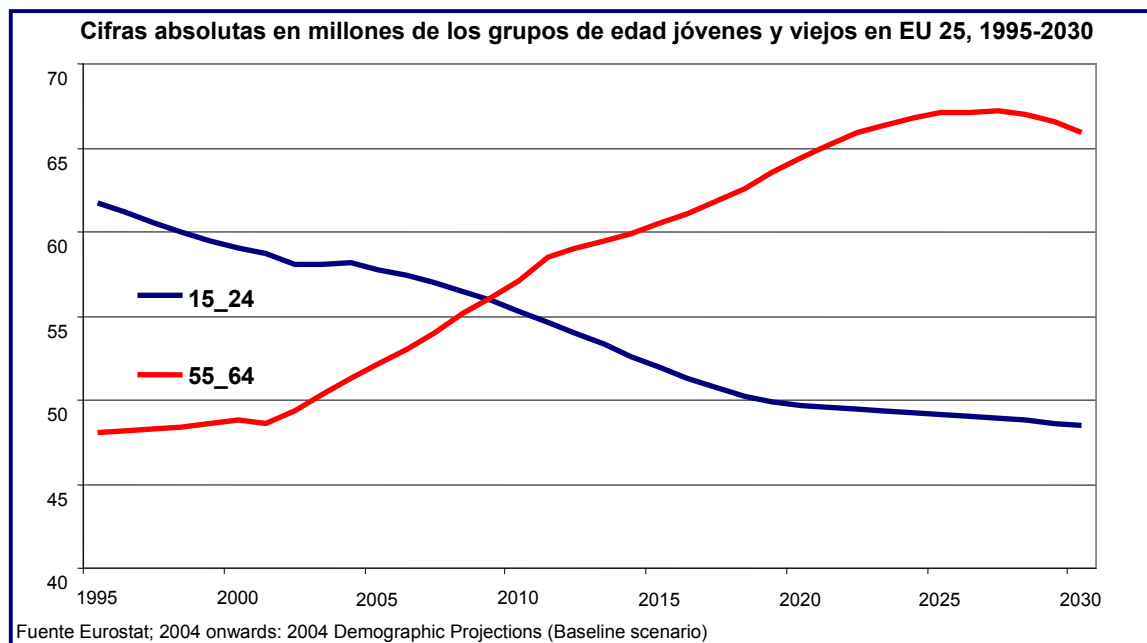


**GRÁFICO 4: EL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN EUROPEA**



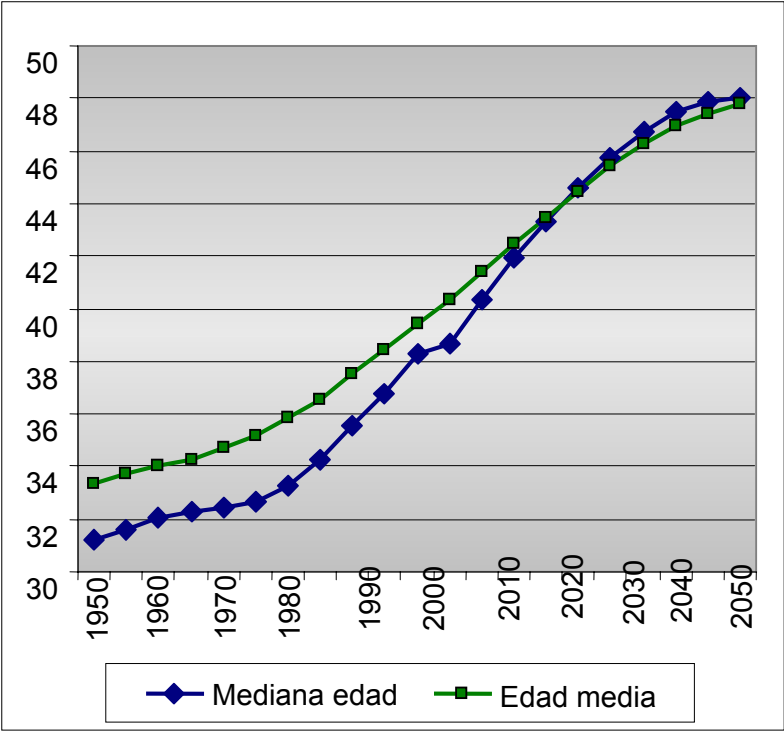
El gráfico 4 muestra que el envejecimiento ejerce un importante efecto en la estructura de edad de la población europea. A medida que la generación del «baby boom» avanza en la pirámide de edad, las cohortes de más edad se vuelven más numerosas que las más jóvenes. La población total de la EU-25 ha aumentado de 350 millones en 1950 a 418 millones en 1975, y a 450 millones en 2000. Se espera que en 2005 la población se haya incrementado hasta alcanzar 470 millones de personas, pero es probable que posteriormente disminuya hasta 449 millones en 2050. En otras palabras, tendrán que transcurrir otros veinte años hasta que el envejecimiento comience a tener un efecto negativo en las cifras absolutas de la población, pero los efectos del envejecimiento sobre la composición de edades se producen mucho antes y, por lo tanto, revisten mucha mayor importancia para el mercado de trabajo y los sectores de la sanidad y los cuidados de larga duración.

**GRÁFICO 5: DIMENSIONES DE LOS GRUPOS DE POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR MÁS JÓVENES (15-24) Y MÁS VIEJOS (55-64)**

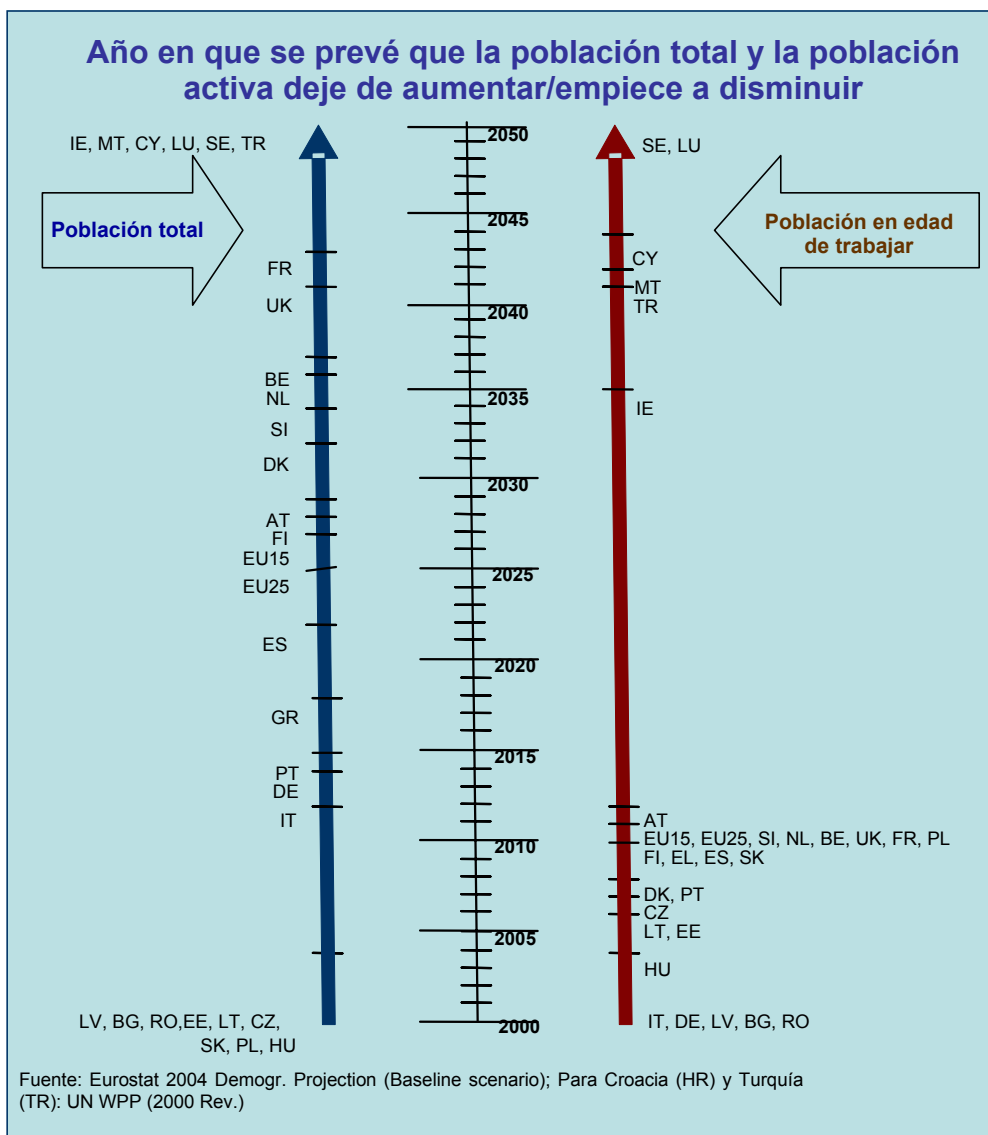


El gráfico 5 muestra que, aproximadamente en el año 2009, el tamaño de la cohorte más joven de población en edad de trabajar caerá muy por debajo de la cohorte de más edad. Se prevé que en 2030 habrá 66 millones de personas entre 55 y 64 años, y sólo 48 millones entre 15 y 24, lo que significa que la población en edad de trabajar empezará a disminuir después de 2010 y que el mercado de trabajo tendrá que apoyarse cada vez más en los trabajadores de más edad. El gráfico ilustra, asimismo, la urgencia de mejorar la empleabilidad de los trabajadores de más edad con el fin de preparar el mercado de trabajo para el comienzo del envejecimiento.

**GRÁFICO 6: CAMBIOS EN LA MEDIANA DE EDAD Y EN LA EDAD MEDIA EN LA EU-25 ENTRE 1950 Y 2050**

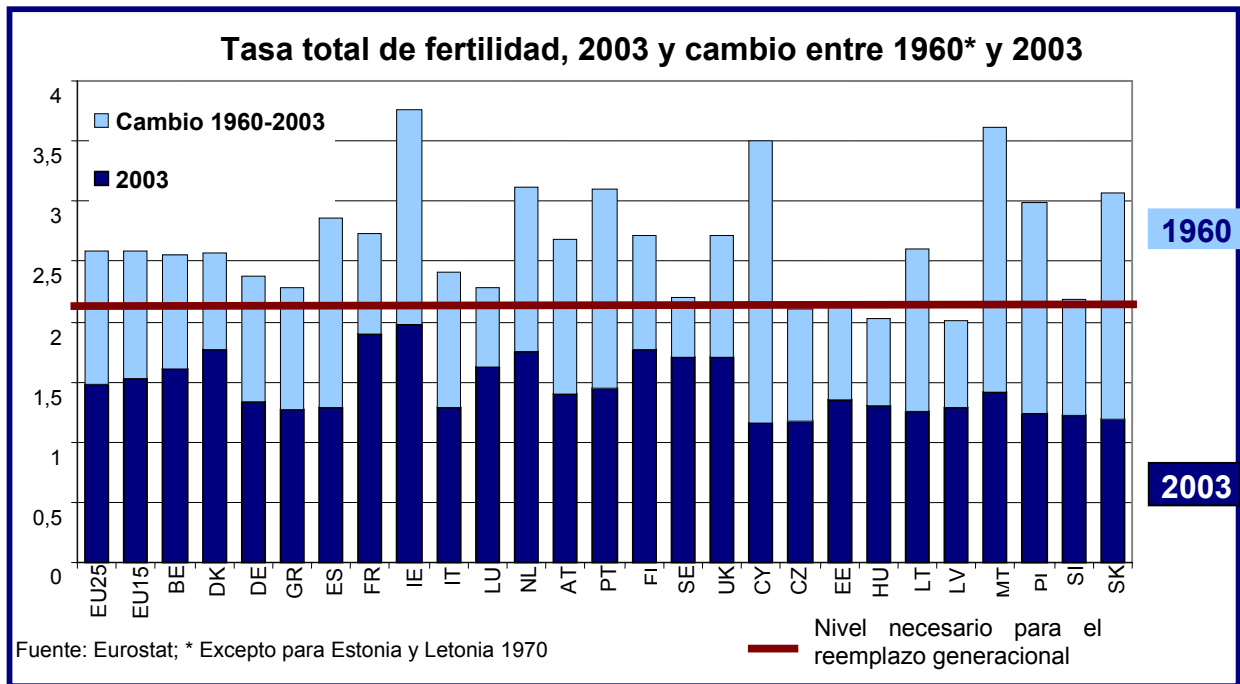


**GRÁFICO 7: PAUTAS DEL ENVEJECIMIENTO EN LA UNIÓN**



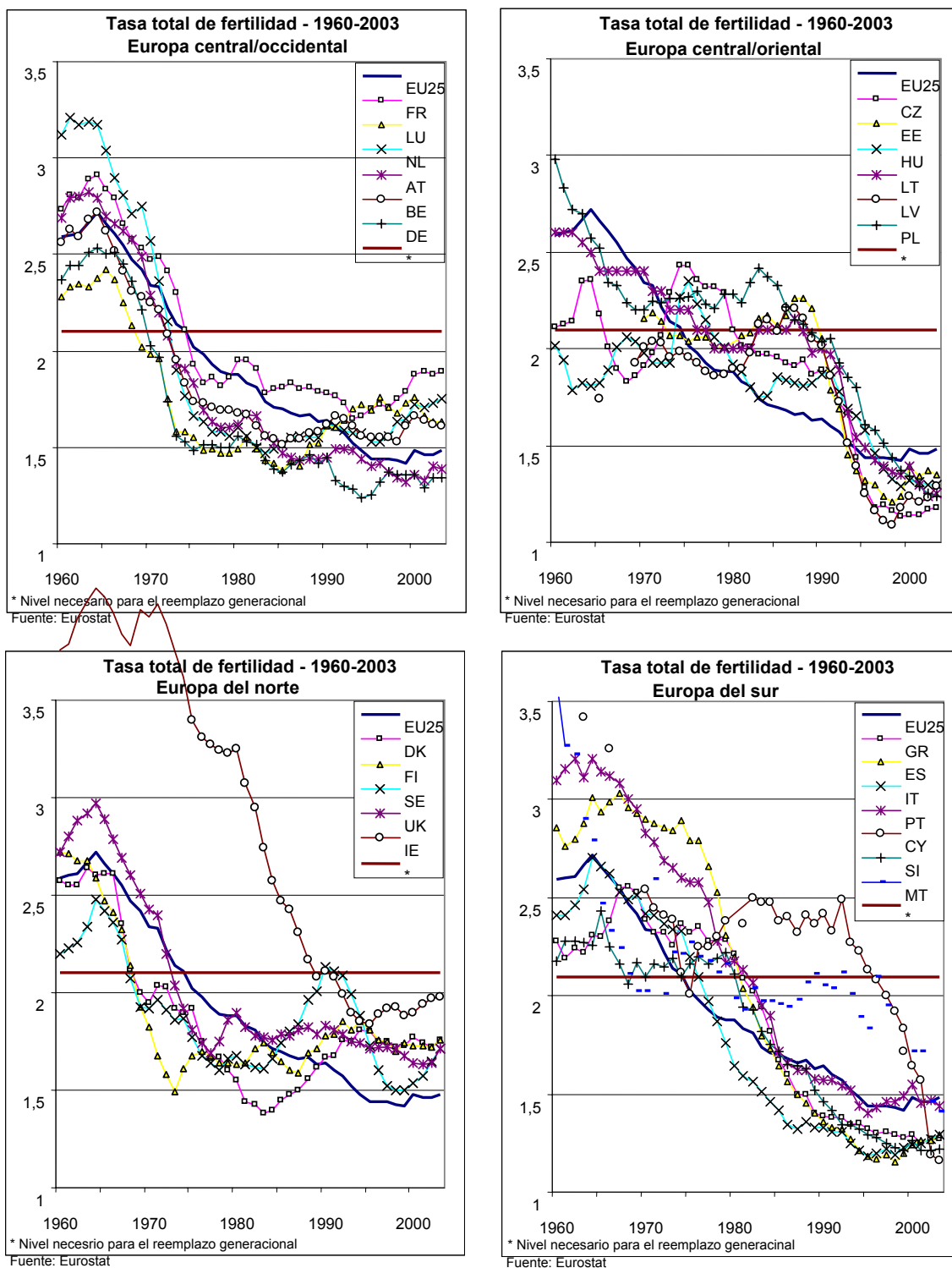
Los patrones del envejecimiento varían según los países de la Unión. En el gráfico 7 se señala, a lo largo de una línea temporal, el momento en que se prevé que la población total y la población en edad de trabajar de cada Estado miembro dejarán de crecer y empezará a disminuir. Todos los Estados miembros tendrán que enfrentarse al problema del envejecimiento, pero no todos a la vez ni con la misma intensidad. La reducción de la población total de la EU-25 está prevista para 2025, e irá precedida de una disminución de la población en edad de trabajar que comenzará a partir de 2011.

**GRÁFICO 8: TENDENCIAS DE LA FERTILIDAD**



El gráfico 8 muestra que en 1960 la tasa de fertilidad de casi todos los Estados miembros se situaba por encima del nivel de reemplazo generacional de 2,1 hijos, con un amplio margen, mientras que en la actualidad (2003) la tasa ha caído en prácticamente todos los países muy por debajo de los niveles de renovación generacional. Sorprenden, asimismo, las acusadas diferencias de fertilidad entre algunos de los nuevos Estados miembros y el resto de la Unión Europea. La mayoría de los demógrafos aventuran como hipótesis más probable una recuperación hacia el nivel medio en la EU-15.

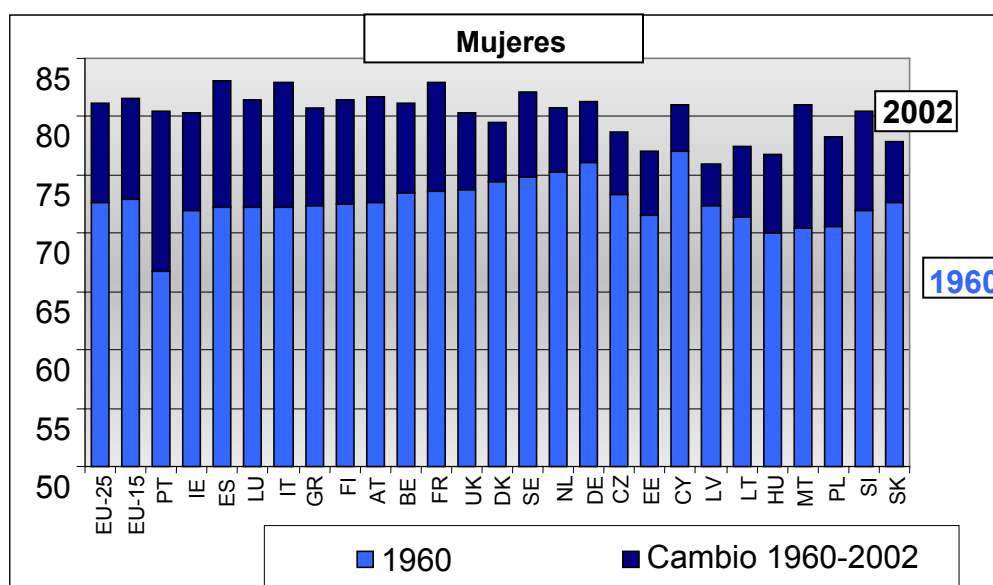
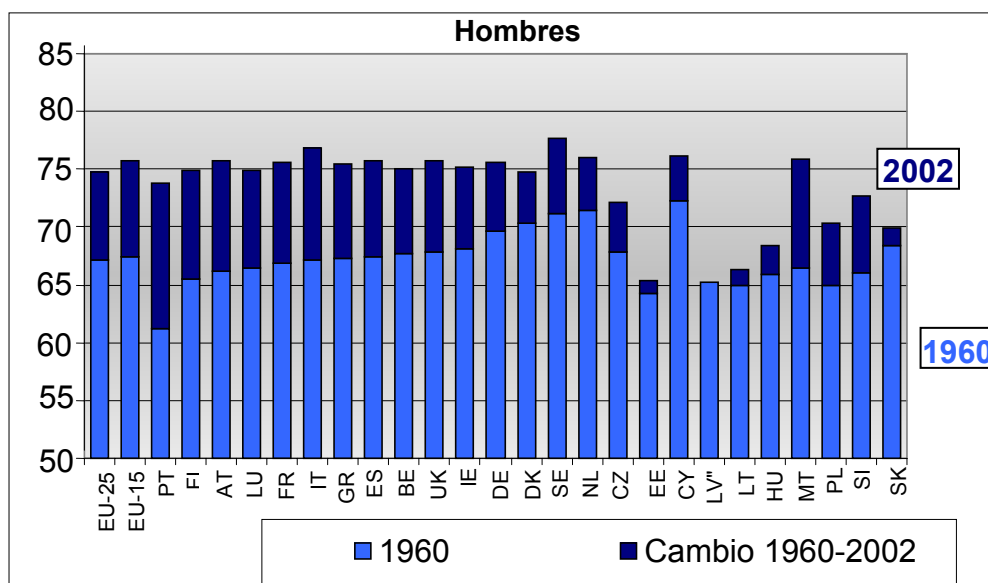
**GRÁFICO 9: TENDENCIAS DE LA FERTILIDAD EN LA UNIÓN EUROPEA ENTRE 1960 Y 2003**



El gráfico 9 muestra los diferentes modelos de la caída de la fertilidad en Europa. La reducción de la natalidad se produjo primero en Europa del norte y Europa occidental, y más tarde en Europa del sur y en Europa central, con casi diez y veinte años de retraso, respectivamente. A pesar de este desfase temporal, actualmente la fertilidad de la Europa

central y del sur es inferior a la de Europa occidental y del norte, lo que significa que las diferentes partes de la Unión Europea están experimentando básicamente la misma transición, aunque con importantes diferencias en las fases.

**GRÁFICOS 10 Y 11: TENDENCIAS DE LA ESPERANZA DE VIDA AL NACIMIENTO**

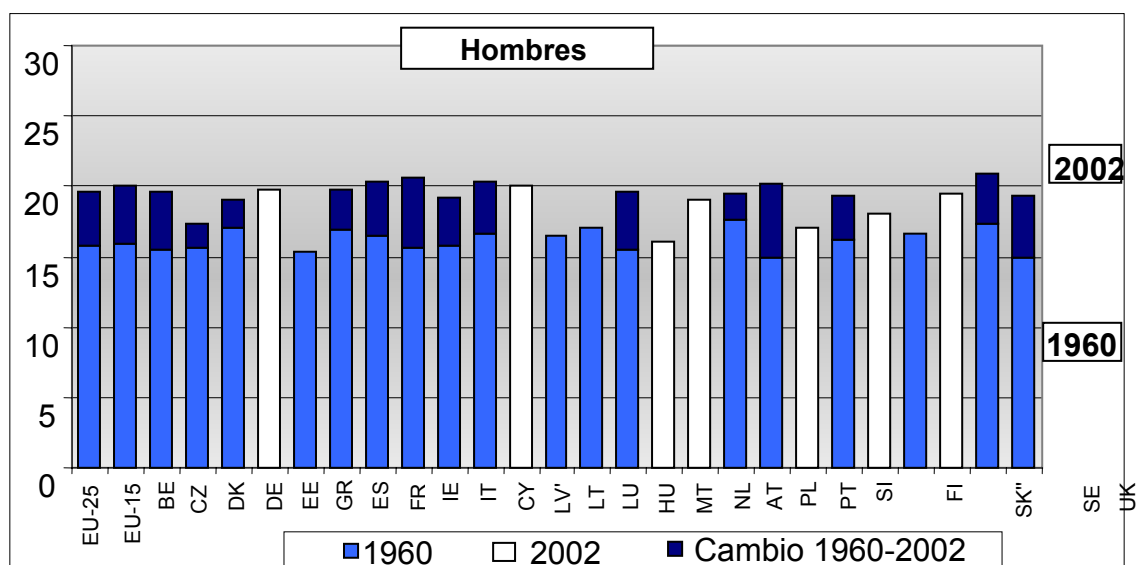


*Fuente: Eurostat*

Entre 1960 y 2002 la esperanza de vida aumentó considerablemente, excepto en el caso de los hombres de los países bálticos. El gráfico muestra también que la esperanza media de vida de las mujeres es seis años superior a la de los hombres. Los demógrafos prevén que en el futuro se reducirá la diferencia de esperanza de vida entre hombres y mujeres, y que en unos cuantos decenios la esperanza de vida de los hombres de los países bálticos irá aproximándose a la de la Unión Europea. El aumento de la esperanza de vida es resultado del descenso de la mortalidad en todos los grupos de edad, no sólo en el de los más ancianos.



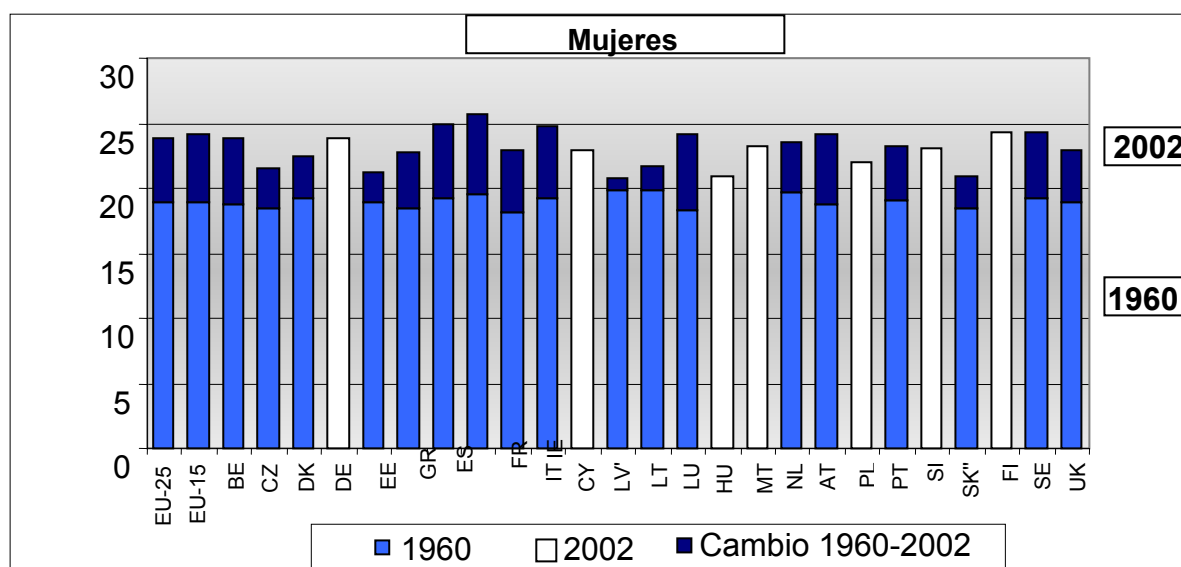
GRÁFICOS 12 Y 13: ESPERANZA DE VIDA A LOS 60 (1960-2002)<sup>18</sup>



LV: disminución de 16,5 en 1970 a 15,2 en 2002

SK: disminución de 16,6 en 1960 a 16,4 en 2002

Fuente: Eurostat

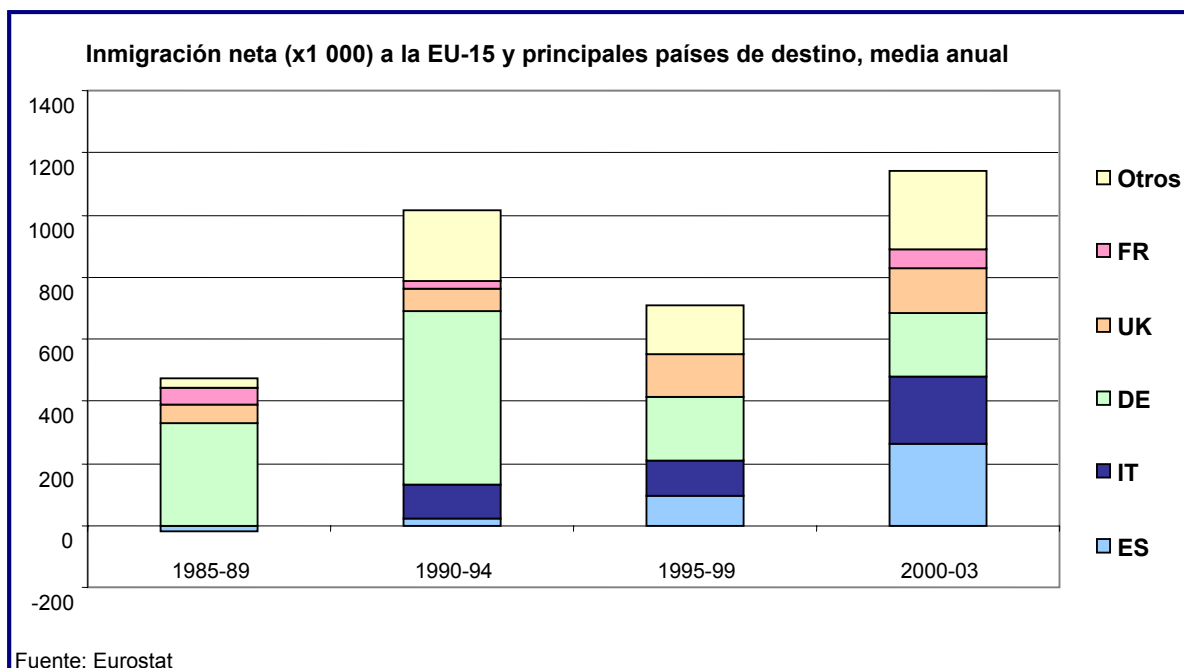


De acuerdo con los gráficos 12 y 13, entre 1960 y 2002 la esperanza de vida a los 60 años aumentó en casi todos los países, salvo para los hombres de Letonia y Eslovaquia. Las diferencias a los 60 son menores que al nacimiento, tanto para los hombres como para las mujeres. Es evidente, también, que durante este periodo aumentó el desfase entre la esperanza de vida de hombres y mujeres, pero la nueva proyección tendencial prevé que dicho desfase, medido en términos de esperanza de vida al nacer, comience a reducirse de 6,3 años en 2002 a 5,2 en 2050.

<sup>18</sup> No hay cifras de 1960 para DE, CY, HU, MT, SI y FI.

## GRÁFICO 14: TENDENCIAS DE LA INMIGRACIÓN NETA

El gráfico 14 demuestra la creciente importancia de la inmigración como fuente de crecimiento de la población. Además, sin inmigración nuestra población total ya habría empezado a disminuir. En la medida en que los inmigrantes tienen tasas de fertilidad más altas que la población autóctona, pueden aumentar el crecimiento natural.



El gráfico 14 también muestra que, en el pasado, Alemania fue siempre el destino predilecto de los inmigrantes procedentes de Europa del este, mientras que últimamente han pasado a ocupar este puesto el Reino Unido, Italia y España. Gran parte de los inmigrantes recientes en España procede de América Latina, y el Reino Unido e Irlanda son destinos muy populares entre los inmigrantes procedentes de Asia. Gran parte de la inmigración llega como resultado de los procesos de reunificación familiar.