



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 16.3.2005
COM(2005) 94 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Livro Verde “Uma nova solidariedade entre gerações face às mutações demográficas”

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Livro Verde “Uma nova solidariedade entre gerações face às mutações demográficas”

A Europa conhece hoje alterações demográficas sem precedentes pela sua escala e gravidade. Em 2003, o crescimento natural da população foi de apenas 0,04% ao ano; nos novos Estados-Membros, à excepção de Chipre e de Malta, registou-se mesmo um declínio demográfico. Em vários países, a imigração tornou-se crucial para assegurar um crescimento da população. Por todo o lado, a taxa de fecundidade é inferior ao limiar de renovação das gerações (cerca de 2,1 crianças por mulher); em muitos Estados-Membros, passou mesmo a menos de 1,5 crianças por mulher.

Não obstante, os europeus não têm o número de filhos que desejam, o que atesta bem de todos os condicionalismos que pesam na escolha dos casais, incluindo as crescentes dificuldades de acesso à habitação.

Mas é também sinal que as famílias, cujas estruturas são variadas mas que formam uma componente essencial da sociedade europeia, não vivem num ambiente que as incite a ter mais filhos. Para que a Europa inverta a tendência de declínio demográfico, as famílias terão de receber incentivos através de políticas públicas que permitam a homens e mulheres conciliar vida profissional e familiar. Acresce que a família continuará a desempenhar um papel importante na solidariedade entre as gerações. A União deve, pois, conhecer melhor a situação dos agregados nos diferentes Estados-Membros, designadamente em matéria de emprego e rendimento das famílias monoparentais, acesso à habitação, prestações sociais e cuidados aos idosos.

Eis os factos: a população da União deverá crescer ligeiramente até 2025 graças à imigração, antes de começar a decrescer¹: 458 milhões de habitantes em 2005, 469,5 milhões em 2025 (+2%) e 468,7 milhões em 2030. Todavia, em 55 das 211 regiões da União Europeia de 15 Estados-Membros observou-se já uma queda da população na segunda metade dos anos noventa; é o caso da maioria das regiões dos novos países (35 das 55 regiões) em virtude de um declínio natural e de uma emigração líquida².

Este decréscimo é mais rápido e profundo se considerarmos apenas o total da população em idade activa (15-64 anos): entre 2005 e 2030, prevê-se uma perda de 20,8 milhões de pessoas.

O relatório do grupo de alto nível, presidido por Wim Kok, havia salientado a importância do desafio demográfico para a Estratégia de Lisboa: o envelhecimento poderia fazer passar o crescimento potencial anual do PNB europeu dos actuais 2-2,25% para 1,25% em 2040. O espírito empresarial e a apetência da nossa sociedade para a iniciativa seriam também afectados.

Para dar resposta a este desafio urge, pois, uma execução determinada da agenda de Lisboa, em especial das políticas que visam um aumento da participação no emprego – designadamente de certas categorias da população como as mulheres, os jovens e os mais velhos - a inovação e o incremento da produtividade.

É também necessário prosseguir a modernização dos sistemas de protecção social, nomeadamente dos regimes de reforma, a fim de assegurar a sua viabilidade financeira e social e permitir-lhes, deste modo, gerir os efeitos do envelhecimento.

¹ Cenário de base das projecções de população do Eurostat, resultados provisórios, Dezembro de 2004.

² Regiões NUTS 2. Fonte: *Troisième rapport sur la cohésion*, Fevereiro de 2004.

Há anos que a União vem desenvolvendo políticas³ que contribuem para mais eficazmente antecipar essas alterações⁴, e iniciativas recentes como o Livro Verde sobre uma abordagem comunitária da gestão da migração económica fazem avançar este debate.

Estas mutações demográficas são fruto de três grandes tendências:

- **O contínuo prolongamento da vida.** Este é resultado de progressos consideráveis na saúde e na qualidade de vida de que beneficiam os europeus: a esperança de vida com boa saúde não pára de aumentar. Estes avanços devem prosseguir, com uma atenuação das disparidades entre a esperança de vida de homens e mulheres. Quatro gerações podem doravante coexistir na mesma família, sendo, no entanto, mais móveis e nem sempre vivendo juntas como no passado.
- O aumento dos efectivos nas **gerações com idades superiores a 60 anos** prosseguirá até 2030, altura em que as crianças do “baby boom” se tornarão seniores.
- **Uma baixa natalidade persistente.** As gerações do “baby boom” tiveram menos filhos do que as anteriores. Variados factores explicam esta baixa natalidade: dificuldades de inserção profissional, a penúria e o custo das habitações, a protelação da idade em que os pais têm o primeiro filho, escolhas diferentes em matéria de estudos, de vida profissional e de vida familiar. A taxa de fecundidade é, em quase todo o lado, inferior ao limiar de renovação das gerações. Em alguns países da Europa do Sul e de Leste é mesmo inferior a 1,3 crianças por mulher.

A sociedade assiste também a importantes alterações de estrutura: os agregados familiares evoluem; há mais trabalhadores mais velhos (55-64), seniores (65-79) e muito idosos (80+), menos crianças, jovens e adultos em idade activa. As transições entre as diferentes etapas etárias da vida tornaram-se mais complexas: é particularmente este o caso dos jovens que passam por certas fases da vida mais tardiamente (fim de estudos, acesso ao emprego, primeiro filho).

As políticas públicas, europeias e nacionais, devem, por conseguinte, ter em conta as alterações demográficas. Este é o objectivo da acção preparatória adoptada pelo Parlamento Europeu em 2004⁵, que visa o fomento da integração dos aspectos relativos à mutação demográfica nas políticas pertinentes.

Num número cada vez mais significativo de Estados-Membros, esta adaptação é já uma prioridade política. Para compensar o decréscimo previsível da população em idade activa, a União favorece um aumento da participação no emprego, designadamente das mulheres e dos trabalhadores mais velhos, encoraja o investimento no capital humano e um acréscimo do nível de produtividade graças a reformas económicas e a um esforço de investigação e inovação. Não obstante, é necessário um esforço suplementar no que respeita à inserção dos jovens na vida activa e ao acompanhamento dos respectivos itinerários profissionais, que deixaram de ser lineares e são agora marcados pela alternância entre emprego, estudos, desemprego, requalificação ou actualização de competências.

No contexto da nova Agenda Social da União, há que aprofundar o debate, respeitando as competências respectivas dos diferentes níveis de governação: de facto, **várias questões associadas às alterações demográficas são da exclusiva competência dos Estados-Membros, das respectivas autoridades regionais ou dos parceiros sociais. Mas são também questões de interesse comum às quais todos os Estados-Membros devem dar uma resposta, que se tornou hoje urgente.**

³ Ver Anexo 1.

⁴ Uma Europa para todas as Idades - COM(1999) 221, de 25.5.1999; Resposta da Europa ao Envelhecimento da População Mundial - COM(2002) 143 de 18.3.2002.

⁵ Rubrica orçamental 25 04 01 - JO L 53 de 23.2.2004, Volume II, página II/1281.

Com efeito, o índice de dependência demográfica total⁶ passará de 49% em 2005 para 66% em 2030. Haverá que não apenas atingir, mas também ultrapassar o objectivo da Estratégia de Lisboa - uma taxa de emprego de 70% - para compensar a diminuição esperada da população em idade activa: a participação no emprego deverá ser mais importante e a idade do fim de actividade deverá continuar a aumentar. Será também necessário avaliar e discutir os meios de compensar os efeitos mais negativos destas evoluções.

Considera o nível europeu o mais adequado para uma reflexão sobre as evoluções demográficas e a gestão das respectivas consequências?

Em caso afirmativo, quais poderiam ser os objectivos dessa reflexão e quais os domínios políticos mais pertinentes?

1. OS DESAFIOS DA DEMOGRAFIA EUROPEIA

Em toda a Europa observam-se as três causas do envelhecimento, mas marcadas por uma grande diversidade de situações que podemos resumir da seguinte forma⁷:

- A União já não possui “motor demográfico”. Os Estados-Membros cuja população não sofrerá um decréscimo antes de 2050 têm um peso muito reduzido. Entre os cinco Estados-Membros mais populosos, apenas as populações britânica e francesa aumentarão entre 2005 e 2050 (+8% e +9,6%, respectivamente)⁸. A diminuição da população começa por vezes antes de 2015 e será, em certos casos, superior a 10% ou a 15% no horizonte de 2050.
- A imigração atenuou recentemente o défice de nascimentos em muitos países.
- A situação dos países candidatos acentua os contrastes demográficos. As projecções relativas à Bulgária e à Roménia revelam evoluções negativas (-21% e -11% até 2030), tais como as da ONU referentes à Croácia (-19%). Inversamente, a população turca aumentará de mais de 19 milhões entre 2005 e 2030 (+25%).

Cenário de base do Eurostat, UE25 (entre parênteses, em milhares)	2005-2050	2005-2010	2010-2030	2030-2050
População total	-2,1% (-9642)	+1,2% (+5444)	+1,1% (+4980)	-4,3% (-20066)
Crianças (0-14)	-19,4% (-14415)	-3,2% (-2391)	-8,9% (-6411)	-8,6% (-5612)
Jovens (15-24)	-25,0% (-14441)	-4,3% (-2488)	-12,3% (-6815)	-10,6% (-5139)
Jovens 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)
Trabalhadores mais velhos (55-64)	+8,7% (+4538)	+9,6% (+5024)	+15,5% (+8832)	-14,1% (-9318)
Seniores (65-79)	+44,1% (+25458)	+3,4% (+1938)	+37,4% (+22301)	+1,5% (+1219)
Pessoas muito idosas (80+)	+180,5% (+34026)	+17,1% (+3229)	+57,1% (+12610)	+52,4% (18187)

⁶ A relação entre a população de 0 a 14 anos e de mais de 65 anos e a população no grupo etário 15-64 anos.

⁷ Ver Anexo 2.

⁸ A Espanha conhecerá um crescimento de 5,7% entre 2005 e 2030 e uma diminuição de 0,8% entre 2005 e 2050.

Estas tendências inscrevem-se num quadro mais vasto em que todas as regiões do mundo conhecerão um envelhecimento durante este século. O nosso principal parceiro, os Estados Unidos, verá a respectiva população aumentar de 25,6% entre 2000 e 2025⁹. Na China, por exemplo, este envelhecimento será rápido, com uma diminuição da população a partir de 2025. Por outro lado, os vizinhos da Europa, na África e no Médio Oriente, assistirão a um envelhecimento muito mais tardio: a população é muito mais nova, com uma idade média de 20 anos ou inferior, contra mais de 35 anos na Europa.

1.1. O desafio da baixa natalidade

Neste contexto, uma baixa natalidade constitui um desafio para o poder político. Não assistimos nunca na História a “crescimento sem nascimentos”. O reforço da produtividade, designadamente através do acesso à aprendizagem ao longo da vida, e o aumento da participação no emprego, graças à criação de um verdadeiro mercado de trabalho europeu e a uma mobilidade profissional mais importante, são dois motores essenciais para dar resposta a este desafio. Existem dois outros: a natalidade e a imigração.

Os europeus registam níveis de fecundidade que já não asseguram a renovação das gerações. Os inquéritos mostram também o fosso existente entre o número de filhos que os europeus desejariam ter e o que efectivamente têm¹⁰: 2,3 contra 1,5. Significa isto que a existirem mecanismos adequados para permitir aos casais ter o número de filhos que desejam, a taxa de fecundidade poderia aumentar, ainda que a dimensão pretendida da família varie consideravelmente consoante o Estado-Membro.

Com efeito, existem condicionalismos que pesam nas opções pessoais: acesso tardio ou instável ao emprego, habitações onerosas, falta de dispositivos de incentivo (prestações familiares, licenças parentais, estruturas de acolhimento de crianças, igualdade de remuneração). Estes dispositivos podem exercer uma influência positiva na natalidade, favorecendo o aumento do emprego, em especial das mulheres, como o revelam alguns países. Não obstante, 84% dos homens interrogados pelo Eurobarómetro em 2004 declararam não terem exercido o direito à licença parental ou não terem intenção de o fazer ainda que estivessem informados dos seus direitos.

Há vários anos que a União vem empreendendo esforços significativos para alcançar a igualdade entre homens e mulheres. Desenvolveu também um sistema de coordenação das políticas nacionais em matéria de protecção social.

Como pode uma melhor conciliação entre vida profissional e familiar ajudar a resolver os problemas associados ao envelhecimento demográfico?

Como é possível incentivar uma repartição mais equilibrada das responsabilidades domésticas e familiares entre homens e mulheres?

Será pertinente associar a atribuição de certas prestações ou vantagens (licenças, etc.) a uma repartição equitativa entre homens e mulheres? Como remunerar de forma adequada os dois progenitores que exercem o direito à licença parental?

Como aumentar a oferta de estruturas de acolhimento de crianças (creches, infantários, etc.) e de cuidados a idosos por parte, simultaneamente, das entidades públicas e das empresas?

Poderá uma taxa reduzida de IVA aplicada aos serviços de acolhimento de crianças e de cuidados aos idosos contribuir para o seu desenvolvimento?

⁹ Projecções da ONU, 2002.

¹⁰ *Rapport du Groupe de Haut Niveau sur l'avenir de la politique sociale dans une Union européenne élargie*, Maio de 2004.

Como permitir aos pais, nomeadamente os casais jovens, aceder ao mercado de trabalho, dar resposta às suas necessidades de carreira e ter o número de filhos que desejam?

1.2. O possível contributo da imigração

A imigração extra-europeia poderá contribuir para compensar a queda da população até 2025, ainda que não seja, por si só, suficiente para solucionar todos os problemas induzidos pelo envelhecimento ou substituir as reformas económicas necessárias. Tal como foi salientado pelo recente Livro Verde da Comissão¹¹, poderão ser cada vez mais necessários fluxos migratórios mais importantes para dar resposta aos requisitos de mão-de-obra e assegurar a prosperidade da Europa. Dada a situação demográfica da Europa e da sua envolvente geográfica, esta imigração económica será também, em grande parte, uma imigração de populações. Este facto pressupõe que se assegure uma gestão eficaz e transparente da admissão de cidadãos de países terceiros e se apliquem políticas pro-activas de inserção e de igualdade de oportunidades, que garantam um equilíbrio entre direitos e deveres respectivos dos migrantes e das sociedades de acolhimento¹². A opção de recorrer com maior incidência à imigração para dar resposta ao envelhecimento demográfico deverá ser objecto de um debate a nível nacional e europeu, bem como com os países de origem..

O Conselho Europeu de Salónica, em Junho de 2003, salientou que “a política de integração [dos imigrados] da UE deverá contribuir, tão eficazmente quanto possível, para os novos desafios demográficos e económicos com que a UE actualmente se confronta.” Este foi o tema do debate lançado pelo Livro Verde adoptado em Janeiro último.

Em que medida pode a imigração compensar determinados efeitos negativos do envelhecimento demográfico?

Que políticas devem ser postas em prática para integrar esses migrantes, em especial os jovens?

Que contribuição podem dar os instrumentos comunitários, em especial o quadro legislativo de combate à discriminação, os Fundos Estruturais e a Estratégia de Emprego?

2. UMA NOVA SOLIDARIEDADE ENTRE GERAÇÕES

As alterações demográficas configuram uma nova sociedade e vão intensificar-se a partir de 2010: cada vez menos jovens e adultos, números crescentes de trabalhadores mais velhos, reformados e pessoas muito idosas. As nossas sociedades terão de inventar novas vias para valorizar o potencial de crescimento que encerram as jovens gerações e os cidadãos mais velhos. Será necessário o contributo de todos os agentes para gerir essas mudanças : entre as gerações, há que desenvolver novas solidariedades, feitas de apoio mútuo e de transferência de competências e experiências. A iniciativa europeia para a juventude proposta pela Comissão na Comunicação sobre a revisão intercalar da Estratégia de Lisboa deve contribuir para tal.

2.1. Gerações jovens mais bem integradas

As crianças e os jovens terão de substituir gerações mais numerosas do que eles. É também certo que o seu nível de formação é consideravelmente superior ao das pessoas mais velhas: na UE15, quase 28% dos indivíduos na faixa etária 25-34 tinham, em 2003, educação de nível superior contra apenas 16% das pessoas entre os 55-64 anos. Isto permite prever um nível de produtividade e uma capacidade de adaptação superiores às das gerações precedentes. Não obstante, a União deve ter consciência de que a

¹¹ COM(2004) 811 de 11.1.2005.

¹² Comunicação da Comissão relativa à imigração, à integração e ao emprego – COM(2003) 336.

sua juventude é cada vez mais um recurso raro que não é suficientemente valorizado. De facto, os jovens deparam-se com dificuldades de integração:

- A taxa de desemprego na faixa etária -25 era de 17,9% em Dezembro de 2004 contra 7,7% no grupo 25+.
- Os jovens estão especialmente expostos ao risco de pobreza¹³: é este o caso de 19% dos indivíduos entre 16-24 anos, por oposição a 12% na faixa etária 25-64¹⁴. Esta proporção é também mais elevada do que a observada relativamente às pessoas com idades superiores a 65 anos (17%).
- Os jovens são por vezes confrontados com discriminações em razão da idade e da sua falta de experiência profissional, agravadas por outros factores como o sexo, a origem social ou a raça, que constituem outros obstáculos à sua integração na vida activa e na sociedade.
- As qualificações adquiridas na escola nem sempre são adequadas às necessidades da sociedade do conhecimento e o nível de insucesso escolar é preocupante. Em 2002, cerca de 16,5% dos indivíduos no grupo 18-24 anos abandonaram a escola sem quaisquer qualificações. Evidentemente, as causas são múltiplas. Para ajudar a reduzir a amplitude deste fenómeno, são necessárias medidas de apoio às famílias e às crianças em idade escolar, associadas à modernização dos sistemas de ensino.
- Acresce que as crianças estão também expostas ao risco de pobreza: é o caso de 19% dos jovens com menos de 15 anos. Estes riscos são agravados para os que vivem em famílias monoparentais, sendo uma consequência o abandono escolar precoce que poderá acentuar ainda mais, a médio prazo, o risco de pobreza dos jovens.

O sistema educativo será, pois, confrontado com um desafio importante, isto é continuar a elevar o nível de formação inicial, oferecendo porém percursos mais flexíveis. A título de exemplo, os jovens alternarão com maior frequência formação em meio escolar, emprego e formação em alternância, a fim de dar resposta às necessidades da economia. Deverão também beneficiar de mais possibilidades proporcionadas pelo ensino à distância.

O envelhecimento não significa que os problemas de desemprego e de integração sejam automaticamente solucionados. Os parceiros sociais, o sistema escolar, os poderes públicos e os agentes locais deverão reflectir sobre formas de melhorar os percursos de inserção, nomeadamente sobre as discriminações susceptíveis de afectar os jovens.

Foram fixados objectivos europeus em matéria de prevenção do desemprego de longa duração dos jovens, de combate ao insucesso escolar e de aumento do nível de formação de base. Os Fundos Estruturais contribuirão, no terreno, para a sua consecução.

Como podem as políticas comunitárias dar um maior contributo para combater a pobreza das crianças e das famílias monoparentais e reduzir o risco de pobreza e exclusão dos jovens?

Como melhorar a qualidade dos sistemas de formação inicial e formação de adultos? Qual pode ser o contributo da educação não formal e das actividades de voluntariado? Como podem contribuir os Fundos Estruturais e os instrumentos que visam um melhor acesso à sociedade do conhecimento?

¹³ Isto é, um rendimento inferior a 60% do rendimento mediano após transferências.

¹⁴ Ver o Relatório Conjunto sobre a Inclusão: http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/joint_rep_fr.htm.

Como melhorar a transição entre escola e vida profissional e a qualidade do emprego dos jovens? Que papel cabe ao diálogo social? Que contributo pode ser dado pelo diálogo com a sociedade civil, nomeadamente as organizações de juventude?

Que solidariedades podem ser desenvolvidas entre os jovens e os idosos?

2.2. Uma abordagem global do ciclo de vida activa

A partir de 2005, o número de jovens adultos (25-39) conhecerá uma diminuição que se intensificará fortemente após 2010 (-16% entre 2010 e 2030). O grupo dos 40-54 anos começará a decrescer em 2010. Paralelamente, o número de indivíduos com mais de 55 anos aumenta de 9,6% entre 2005 e 2010 e de 15,5% entre 2010 e 2030, antes de começar também a diminuir fortemente. As empresas deverão, pois, tirar maior proveito da experiência e das qualificações desses trabalhadores “em envelhecimento”, preparando activamente os indivíduos com menos de 55 anos para substituir essas gerações. Ora, apesar de certos progressos, a taxa de emprego dos 55+ - 40,2 % em 2003, ou seja 20,5 milhões de pessoas empregadas - está já muito aquém do objectivo europeu de 50%.

É possível que os jovens activos pretendam dispor de mais tempo para os filhos e prefiram trabalhar num outro momento das suas vidas. As mutações demográficas podem, pois, fazer emergir uma nova organização do trabalho, mais adaptável e flexível. A evolução tecnológica proporciona uma oportunidade de melhorar a conciliação entre vida profissional e familiar.

A qualidade dos empregos e o ambiente de trabalho contribuirão também de forma significativa para a manutenção no emprego, reduzindo os riscos de acidente e melhorando o estado de saúde dos trabalhadores, em especial os mais velhos. A antecipação das reestruturações contribuirá para gerir com mais eficácia o ciclo de vida activa. Será igualmente necessário desenvolver os incentivos, de forma a fazer evoluir os comportamentos e lutar contra as discriminações.

A fim de favorecer a transição para a sociedade do conhecimento, as políticas comunitárias promovem a modernização da organização do trabalho, a definição de estratégias de aprendizagem ao longo da vida, a qualidade do ambiente de trabalho e o envelhecimento activo, designadamente um aumento da idade média de abandono do mercado de trabalho. As alterações demográficas reforçam a importância dessas políticas ao mesmo tempo que suscitam novas questões:

Como modernizar a organização do trabalho para ter em conta as necessidades específicas de cada grupo etário? Como facilitar a integração dos casais jovens na vida activa, proporcionando-lhes um equilíbrio entre flexibilidade e segurança para educar os filhos, prosseguir acções de formação e adaptar as respectivas competências às exigências do mercado de trabalho? Como permitir aos mais velhos o prolongamento da vida activa?

Como adaptar a organização do trabalho a uma nova repartição entre gerações, com menos jovens e mais trabalhadores mais velhos nas empresas?

Como podem os diferentes agentes da União contribuir para dar resposta a estes desafios, em especial através do diálogo social e da sociedade civil?

2.3. Um novo papel para os seniores

O número de seniores (65-79 anos) aumentará fortemente após 2010 e até cerca de 2030 (+ 37,4%). Se as tendências actuais de confirmarem, serão também mais activos porque gozarão de melhor saúde. Por último, terão também maior rendimento, tendo constituído, numa proporção cada vez maior, pensões completas e disporão de poupanças mais abundantes que os seus predecessores, mas também que os seus próprios filhos.

Os seniores de certos países optarão cada vez mais por se instalarem numa outra região ou país: a mobilidade não se restringe apenas aos jovens ou aos activos. As suas opções de consumo orientam-se para novos bens e serviços. Desejam também participar activamente na vida social, sendo o seu papel já considerável no sector associativo. Poderão pretender prosseguir uma actividade profissional ou conjugar emprego a tempo parcial e reforma, modelo que conhece cada vez mais adeptos nos Estados Unidos. A taxa de actividade das pessoas entre os 65-74 anos é de 5,6% na União (em 2003) contra 18,5% nos EUA. Outros gostarão ainda de ajudar os filhos e os netos e assegurar uma transmissão progressiva do seu património para as gerações mais jovens.

A coordenação europeia das reestruturações dos regimes de pensões promove transições flexíveis entre vida activa e reforma.

Será pertinente fixar uma idade legal de passagem à reforma ou permitir modelos flexíveis e progressivos?

Como permitir a participação dos seniores na vida económica e social, nomeadamente graças à acumulação de salário e pensão, em novas formas de emprego (tempo parcial, temporário) ou em outras formas de incentivos financeiros?

Como desenvolver as actividades que empregam seniores no sector associativo e na economia social?

Como acompanhar a mobilidade dos reformados entre os Estados-Membros, designadamente no que respeita à protecção social e aos cuidados de saúde?

Como investir na saúde e na prevenção para que os europeus continuem a beneficiar do aumento da esperança de vida com boa saúde?

2.4. A solidariedade com as pessoas muito idosas

Grças ao aumento constante da esperança de vida, as nossas sociedades assistem a um forte crescimento do número de pessoas muito idosas (80+) - 17,1% entre 2005 e 2010 e 57,1% entre 2010 e 2030 - que serão então perto de 34,7 milhões contra os cerca de 18,8 milhões actuais. A proporção de pessoas isoladas aumentará, sobretudo no caso das mulheres, em virtude da viuvez feminina resultante da diferença de longevidade entre os dois sexos. O nível das pensões de reforma das mulheres é significativamente inferior ao dos homens. As mulheres têm carreiras mais curtas e remunerações mais baixas durante o seu período de actividade.

As famílias não poderão sozinhas resolver a questão dos cuidados a essas pessoas, sejam elas dependentes ou autónomas. É verdade que os progressos em termos da saúde das gerações hoje mais jovens permitem prever que, no futuro, as pessoas muito idosas serão autónomas por períodos cada vez mais longos e quererão permanecer nos respectivos domicílios. Os cuidados “intensos” serão cada vez mais concentrados no fim da vida. Não obstante, haverá igualmente mais pessoas que terão necessidade desses cuidados em razão da sua perda de autonomia.

Em ambos os casos, será necessário assegurar cuidados adaptados que são actualmente, em vários países, garantidos pelas famílias e sobretudo pelas mulheres. Ora, estas participam cada vez mais no emprego, com a agravante de que muitos filhos, chegados à idade adulta, vivem afastados dos seus pais.

As famílias terão, pois, de receber mais apoios do que é o caso actualmente. É este o papel dos serviços sociais e das redes de solidariedade e cuidados no quadro das comunidades locais.

Em 2006, a coordenação das políticas nacionais de protecção social deverá ser alargada aos cuidados prolongados para os idosos. Como poderá essa coordenação contribuir para a gestão das alterações demográficas?

Será necessário operar a distinção entre pensões de reforma e prestações de autonomia?

Como formar o pessoal necessário e oferecer empregos de qualidade num sector frequentemente marcado por salários e qualificações pouco elevados?

Como repartir de forma equilibrada os cuidados às pessoas muito idosas entre famílias, serviços sociais e instituições?

Como ajudar as famílias? De que forma apoiar as redes de cuidados de proximidade?

Como reduzir as desigualdade entre homens e mulheres na idade de reforma?

Como utilizar as novas tecnologias para ajudar as pessoas idosas?

3. CONCLUSÃO: QUE PAPEL CABE À UNIÃO?

Face às mutações demográficas, a Europa deverá pautar-se por três prioridades essenciais:

- **Reencontrar a via do crescimento demográfico. É preciso responder a duas perguntas muito simples: que prioridade damos às nossas crianças? queremos dar à família, seja qual for a sua forma, o lugar que lhe é devido na sociedade europeia?** Graças a uma execução determinada da agenda de Lisboa (modernização dos regimes de protecção social, aumento das taxas de emprego das mulheres e dos trabalhadores mais velhos), a medidas inovadoras de apoio à natalidade e a um recurso controlado à imigração, a Europa pode gerar novas oportunidades de investimento, consumo e criação de riqueza.
- **Zelar por um equilíbrio entre as gerações**, na partilha do tempo ao longo da vida, na repartição dos benefícios do crescimento e na divisão das necessidades de financiamento associadas às pensões e à saúde.
- **Inventar novas transições entre as idades.** Os jovens encontram dificuldades persistentes para se integrarem no mundo do trabalho. Um número cada vez maior de “jovens reformados” quer participar na vida social e económica. O tempo de estudos prolonga-se e os jovens activos querem tempo para os filhos. Estas evoluções alteram as fronteiras e as transições entre períodos de actividade e inactividade.

Deverá a União promover intercâmbios e uma análise regular (com uma periodicidade anual, por exemplo) das alterações demográficas e respectivo impacto nas sociedades e todas as políticas pertinentes?

Devem os instrumentos financeiros da União - designadamente os Fundos Estruturais - ter mais eficazmente em conta essas alterações? Como?

Como poderá a coordenação europeia das políticas de emprego e de protecção social integrar mais adequadamente uma dimensão que reflecta as mutações demográficas?

Como pode o diálogo social europeu contribuir para uma melhor gestão das alterações demográficas? Qual pode ser o papel da sociedade civil e do diálogo com os jovens?

Como integrar a dimensão da mudança demográfica no conjunto das políticas internas e externas da União?

A Comissão organizará, em Julho de 2005, uma conferência que reunirá todos os agentes pertinentes e permitirá abordar as diferentes questões suscitadas neste Livro Verde. O objectivo desta conferência e

do presente documento é reunir as melhores práticas dos Estados-Membros e de outros agentes. O debate assim lançado poderá também contribuir para a Iniciativa Europeia para a Juventude proposta na revisão intercalar da Estratégia de Lisboa¹⁵.

4. COMO PARTICIPAR NA PRESENTE CONSULTA?

O período de consulta pública tem início no dia 16 de Março e termina em 1 de Setembro de 2005.

Convidam-se os interessados a enviar as respectivas respostas através do formulário electrónico que se encontra no sítio web da Comissão Europeia, no seguinte endereço:

http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_fr.htm.

Todos os dados relativos a pessoas singulares permanecerão anónimos. As organizações são convidadas a identificar-se.

A utilização do formulário electrónico é vivamente aconselhada, a fim de facilitar o tratamento das respostas no quadro do processo de consulta.

Não obstante, os interessados poderão igualmente enviar contributos escritos para o seguinte endereço:

Livro Verde “Mutações Demográficas”

DG EMPL/E/1

J-27 01/122

Comissão Europeia

B-1049 Bruxelas

¹⁵ Os Ministros da Juventude acordaram, aquando do Conselho de 21 de Fevereiro de 2005, a denominação de “Pacto Europeu para a Juventude”.

ANEXO 1

Várias são as políticas comunitárias que, há anos, contribuem para antecipar as mudanças demográficas:

- A Estratégia Europeia de Emprego e a política de educação e formação profissional têm, há anos, permitido mobilizar as políticas e os agentes em torno do combate ao insucesso escolar e da elevação do nível de formação inicial dos jovens¹⁶, mas também da promoção do envelhecimento activo¹⁷, do aumento progressivo da idade média de saída do mercado de trabalho e da melhoria da qualidade do emprego. Também nestas áreas, a União continua longe dos objectivos definidos.
- A reforma dos sistemas de protecção social. Os objectivos comuns em matéria de reforma dos regimes de pensões, adoptados em 2001, determinam a preservação da solidariedade entre as gerações e a manutenção de um equilíbrio entre pessoas reformadas e activas. A extensão da coordenação das políticas nacionais no que respeita a cuidados de saúde e cuidados prolongados para os idosos permitirá desenvolver esta abordagem. A estratégia europeia de inclusão social fixou objectivos em matéria de luta contra a pobreza das crianças e das famílias.
- O respeito pelo princípio da igualdade entre homens e mulheres e a sua consideração em todas as políticas da União (gender mainstreaming). As medidas que favorecem a conciliação entre vida profissional e privada são cruciais para o aumento da taxa de emprego. A título de exemplo, o Conselho Europeu de Barcelona, em 2002, incitou os Estados-Membros a desenvolver as estruturas de acolhimento de crianças. No âmbito do diálogo social, foram celebrados acordos em matéria de licença parental e de trabalho a tempo parcial, que foram implementados por via de directivas. Pese embora estes progressos, os resultados nem sempre são satisfatórios, como o testemunham o modesto recurso à licença parental por parte dos homens e a persistência de obstáculos que limitam o acesso das mulheres a empregos de qualidade.
- Luta contra as discriminações. Desde 2000, existe um quadro legislativo que abrange todo o tipo de discriminação no emprego e promove a diversidade.
- As orientações gerais de política económica instam ao reforço do carácter sustentável do crescimento, através da redução da dívida pública e da condução de políticas sólidas. O acompanhamento multilateral da aplicação das OGPE e do Pacto de Estabilidade e de Crescimento inclui uma avaliação da sustentabilidade das finanças públicas. O Comité de Política Económica trabalhou já no sentido de avaliar o impacto económico e orçamental do envelhecimento e médio e a longo prazo.
- Há vários anos que se vem desenvolvendo uma abordagem comum das políticas de imigração, nomeadamente em matéria de imigração económica.
- O Fundo Social Europeu, enquanto instrumento de apoio à Estratégia de Emprego, e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional promovem o desenvolvimento de estruturas de acolhimento de crianças e uma “gestão mais eficaz das idades” na empresa.
- O programa-quadro de investigação apoia vários projectos associados ao envelhecimento e às mudanças demográficas, incidindo designadamente na investigação clínica sobre doenças ligadas à velhice e os efeitos sobre os sistemas de saúde. O programa-quadro permite igualmente a realização de estudos prospectivos sobre a evolução demográfica na Europa.

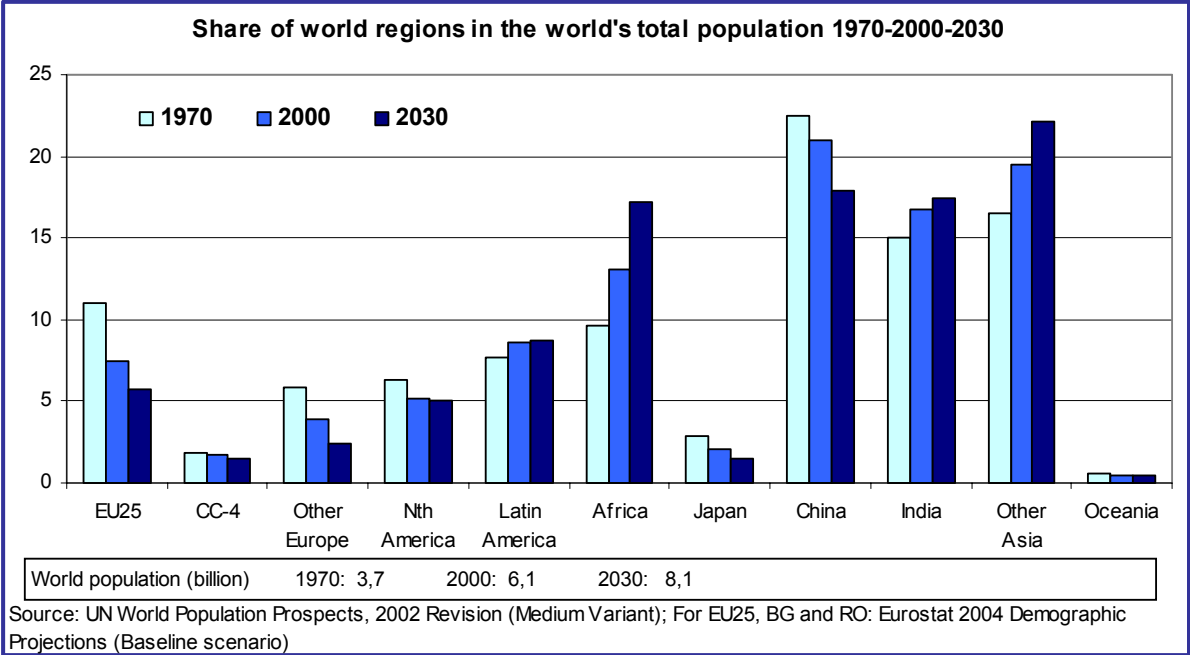
¹⁶ Orientação 4, Decisão do Conselho de 22 de Julho de 2003 (JO L 197 de 5.8.2003, p.13).

¹⁷ Orientação 5.

ANNEX 2

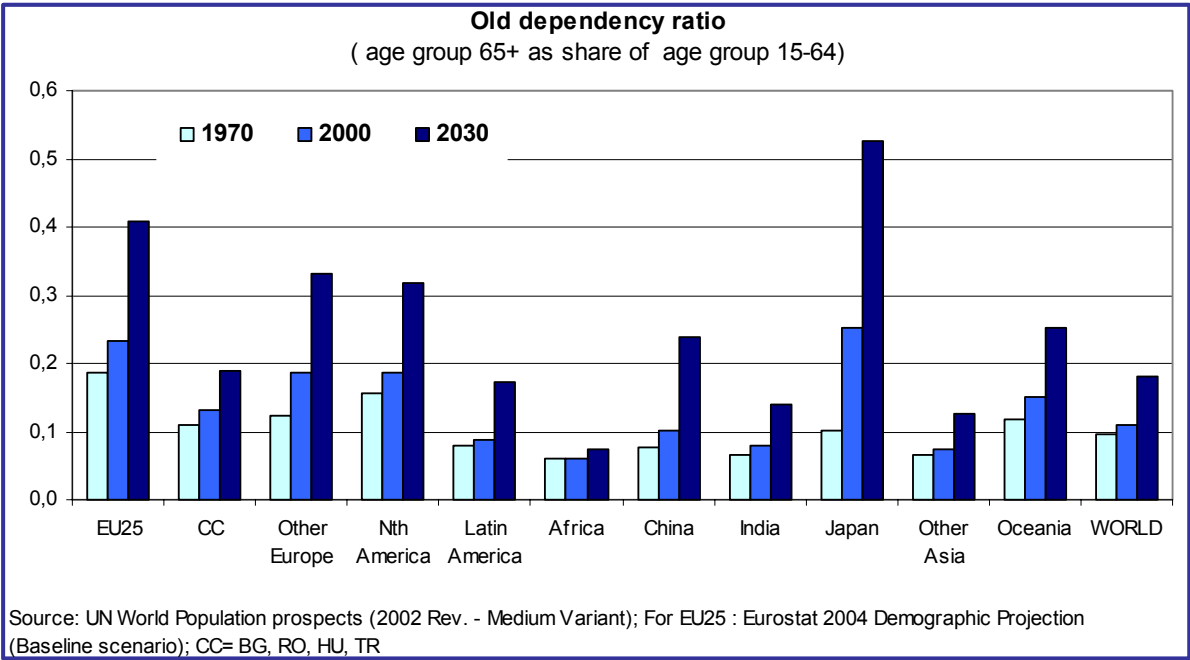
Graph 1: the European Union in the world	14
Graph 2: old age dependency	15
Graph 3: share of the youngest and the oldest in the European population	16
Graph 4: the ageing of the European population.....	17
Graph 5: size of the youngest (15-24) and oldest (55-64) working age groups.....	18
Graph 6: change in the median and average age in the EU-25 1950-2050	19
Graph 7: ageing patterns across the Union.....	20
Graph 8: trends in fertility	21
Graph 9: fertility trends in the EU between 1960 and 2003.....	22
Graph 10 & 11: trends in life expectancy at birth	23
Graphs 12 & 13: life expectancy at the age of 60 (1960-2002)	24
Graph 14: trends in net migration	25

GRAPH 1: THE EUROPEAN UNION IN THE WORLD



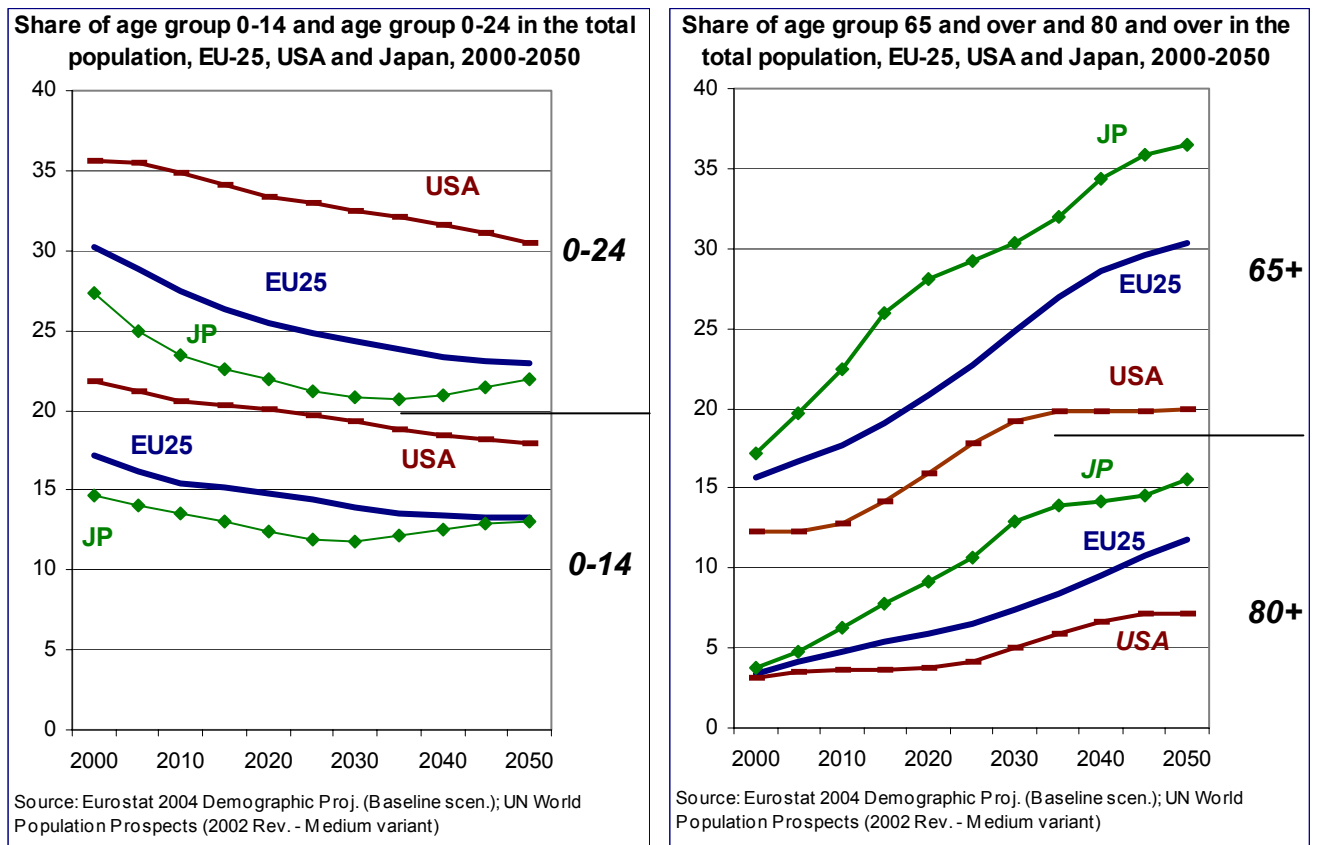
Graph 1 shows that the share of the EU-25 in world population between 2000-2030 is likely to fall from 12 to 6%. Other regions are also affected. Africa is likely to become one of the new giants. The shares of India and Other Asia are also expected to rise. The increasing demographic size of these other regions could diminish Europe's influence in the world.

GRAPH 2: OLD AGE DEPENDENCY



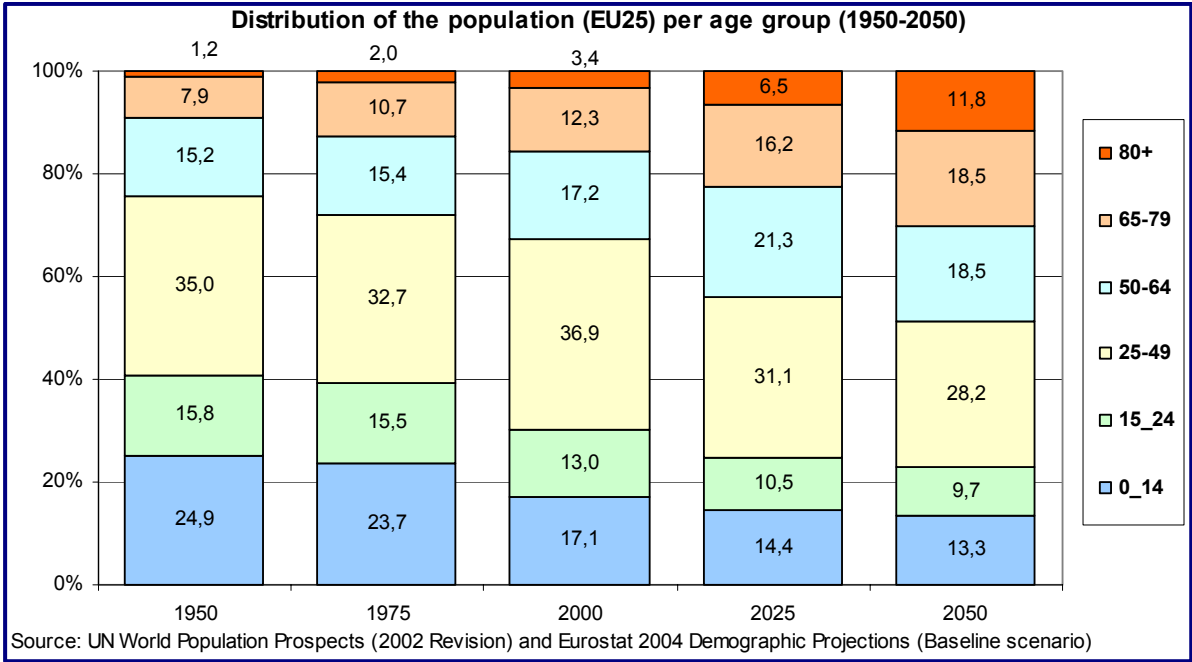
Graph 2 shows that old age dependency is going to be a global challenge over the next three decades with the exception of Africa. The pressure is going to be the highest in Japan and Europe. This means that the problem does not only exist in EU-25 and that all developed regions of the world are forced to redesign their policies and institutional arrangements in order to resolve the problems associated with ageing.

GRAPH 3: SHARE OF THE YOUNGEST AND THE OLDEST IN THE EUROPEAN POPULATION



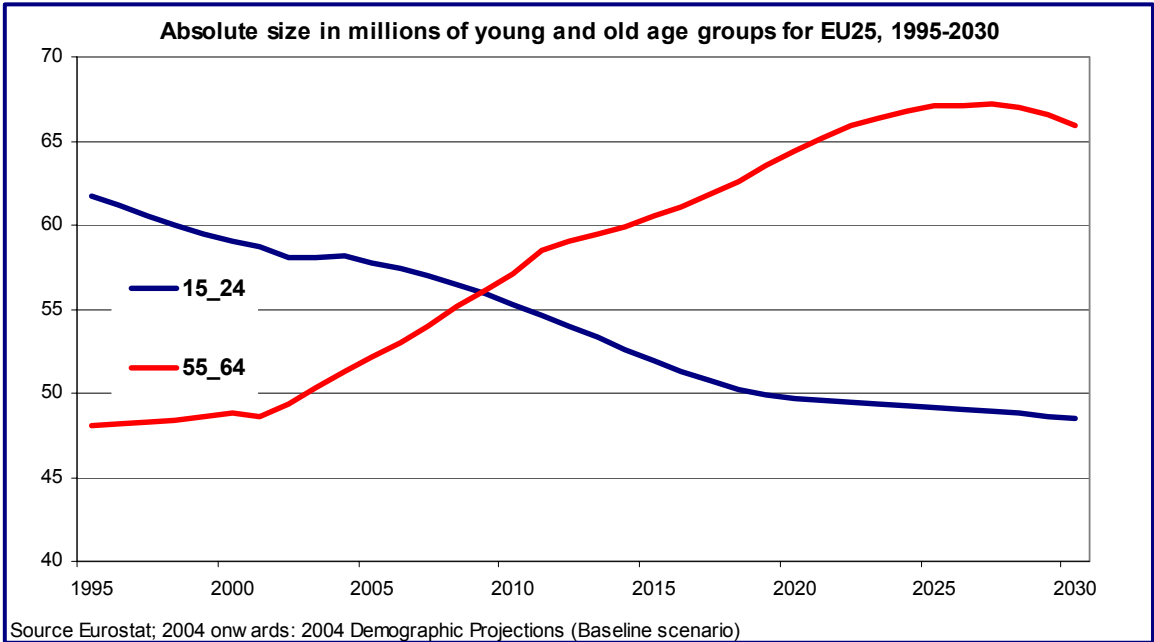
Graph 3 presents the shares of the two youngest and the two oldest age groups between 2000-2050 for Japan, USA and EU-25. In all three cases an important decline in the share of younger cohorts is observed while the share of the older cohorts has increased. The main implication of these trends is that the overall demand for care will increasingly have to shift from the young to the elderly. The only way to cope with this potentially huge increase in demand from old age groups is to develop *active ageing* policies.

GRAPH 4: THE AGEING OF THE EUROPEAN POPULATION



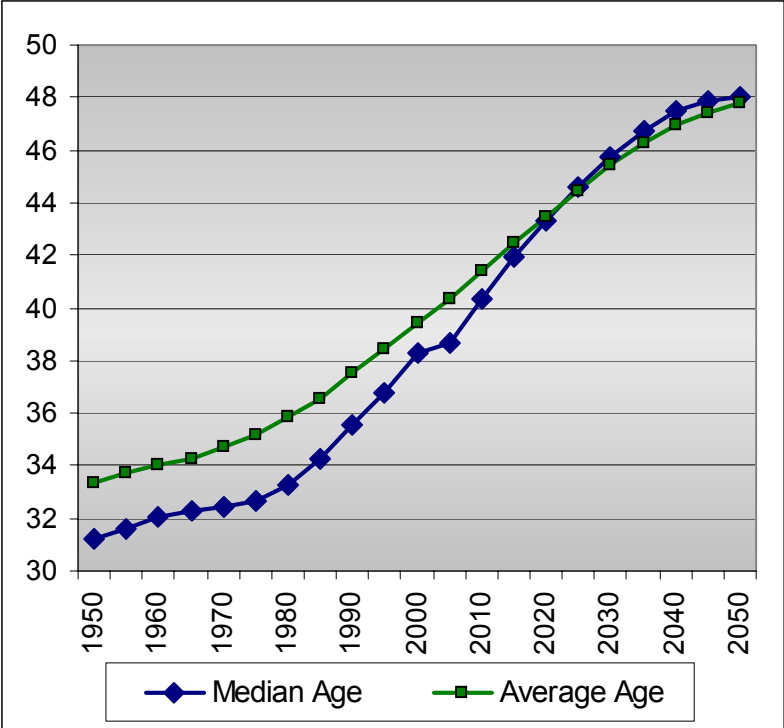
Graph 4 shows that ageing is having an important effect on the age structure of the European population. As the baby boom generation moves through the age pyramid, older cohorts become more numerous than the younger ones. The total EU-25 population has grown from 350 million in 1950, to 418 million in 1975 to 450 million in 2000. In 2025, population is expected to grow to 470 million persons but after this, it is likely to decrease to 449 million in 2050. In other words, it will take two more decades before ageing starts to have a negative effect on the absolute size of the population. On the other hand the effect of ageing on the age composition comes at much earlier stage and is therefore of much importance for the labour market and the health and long-term care sector.

GRAPH 5: SIZE OF THE YOUNGEST (15-24) AND OLDEST (55-64) WORKING AGE GROUPS

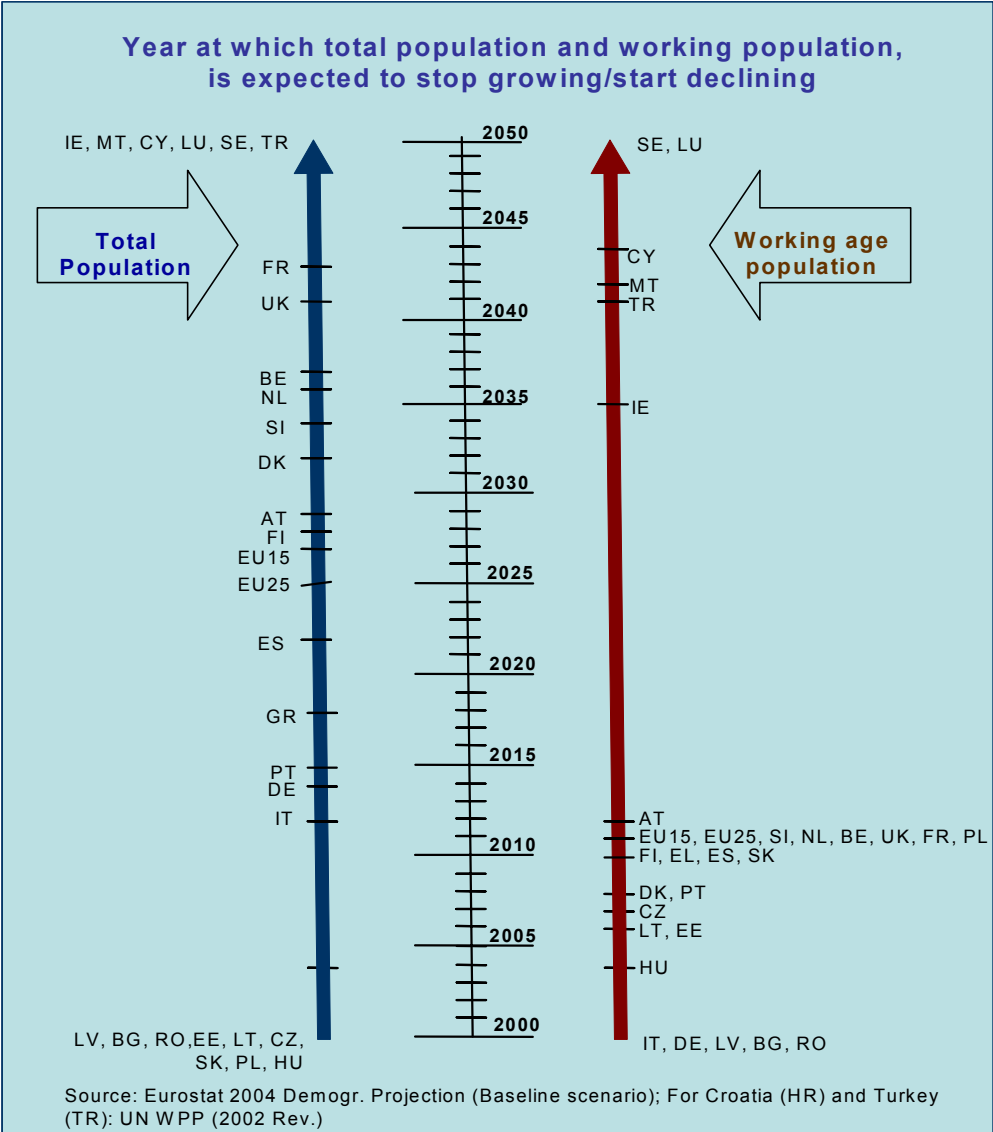


Graph 5 shows that around 2009 the size of the youngest cohort of the working age population will dive below the size of the oldest cohort. In 2050 there are expected to be 66 million persons of 55-64 and only 48 million of 15-24. This means that the working age population will start declining soon after 2010 and that the labour market will increasingly have to rely on older workers. The graph illustrates that it has become very urgent to improve the employability of our older workers in order to prepare our labour markets for the onset of ageing.

GRAPH 6: CHANGE IN THE MEDIAN AND AVERAGE AGE IN THE EU-25 1950-2050

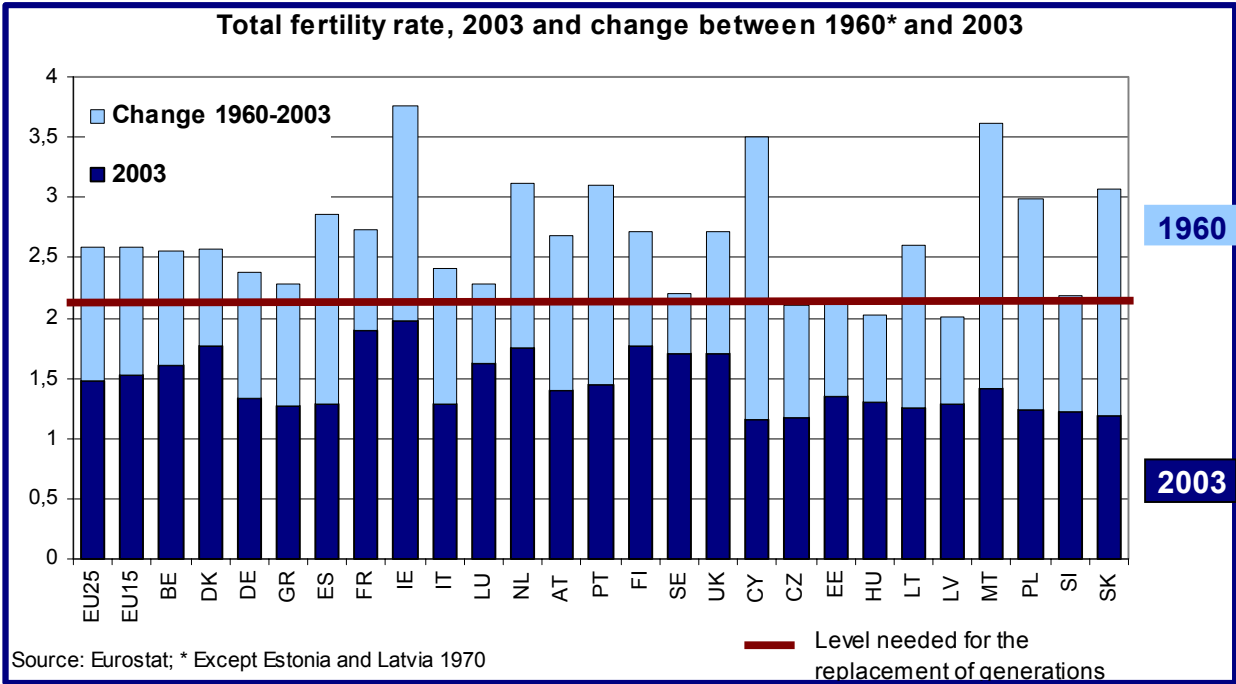


GRAPH 7: AGEING PATTERNS ACROSS THE UNION



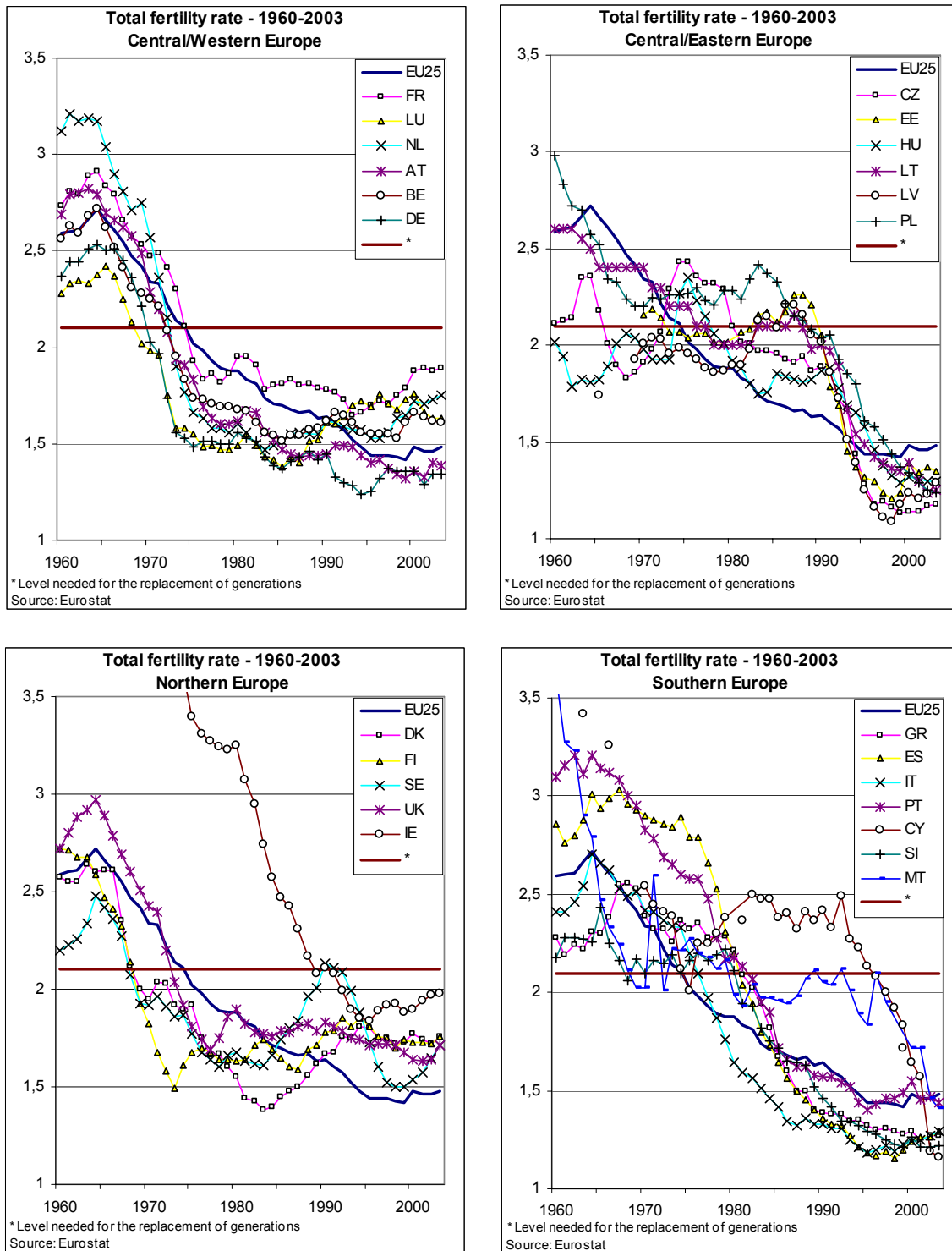
The pattern of ageing is different across the Union. Graph 7 shows on a timeline the years at which the total population and the working age population in each of the Member States are expected to stop growing and start declining. All Member States will have to deal with ageing challenge but not at the same time and not to the same degree. The decline in the total population of the EU-25 is expected by 2025 and it will be preceded by a decline in the population of working age starting already in 2011.

GRAPH 8: TRENDS IN FERTILITY



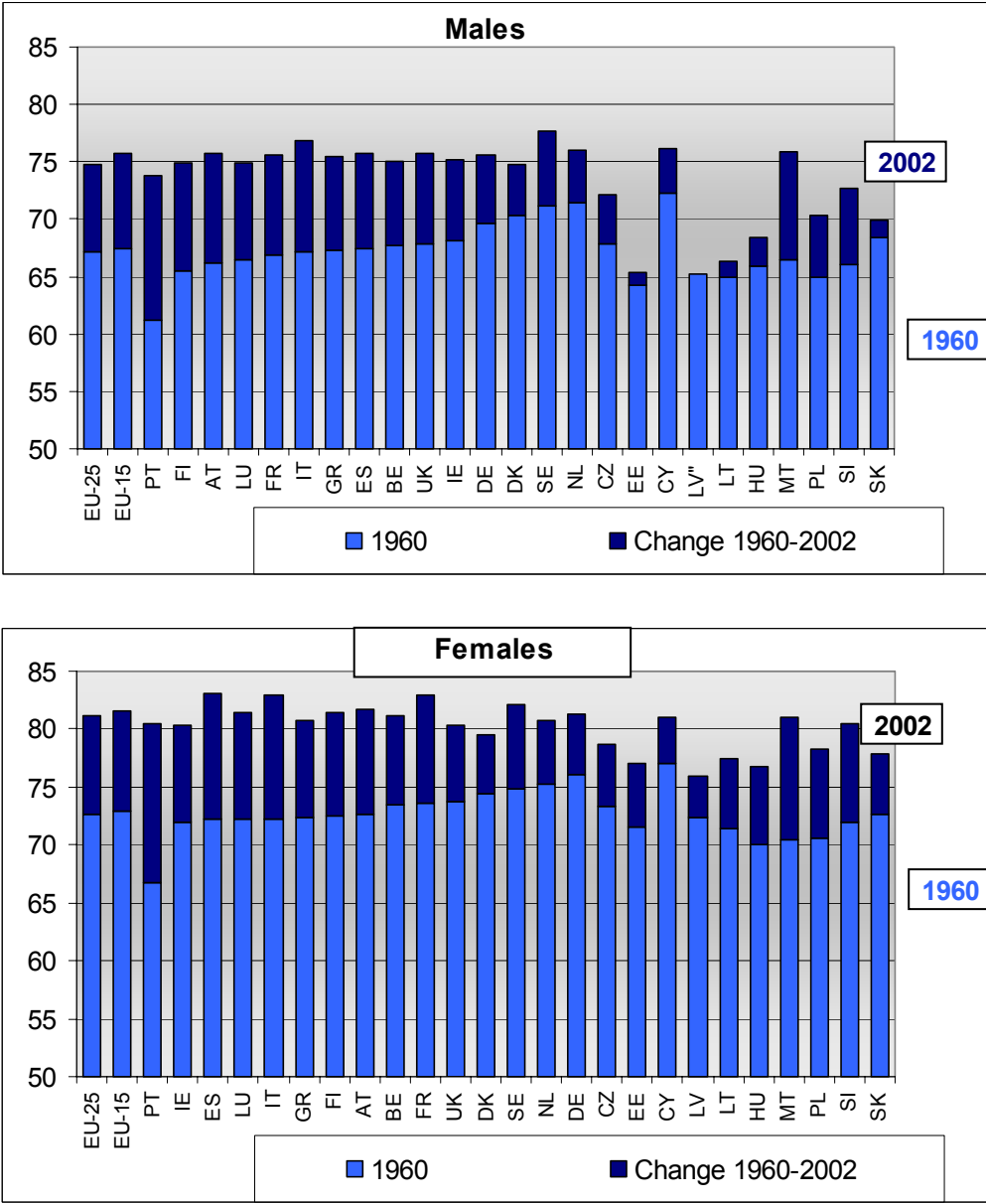
Graph 8 shows that in 1960 fertility in almost all Member States laid above the replacement level of 2.1 with a high margin, while today (2003) the rate has almost everywhere dropped well below replacement levels. What is also striking is the present gap in fertility between some of the new Member States and the rest of the EU. Most demographers expect that a catch up towards the average level in the EU-15 will be the most likely scenario.

GRAPH 9: FERTILITY TRENDS IN THE EU BETWEEN 1960 AND 2003



Graph 9 shows the different patterns of fertility decline in Europe. The drop in fertility took place firstly in Northern and Western Europe, and was followed by Southern Europe with almost a 10 year delay and with a 20 year delay for Central Europe. Despite these time lags fertility in Southern and Central Europe is today lower than in Western and Northern Europe. This means that the various parts of the EU are basically following the same transition albeit with important phase differences.

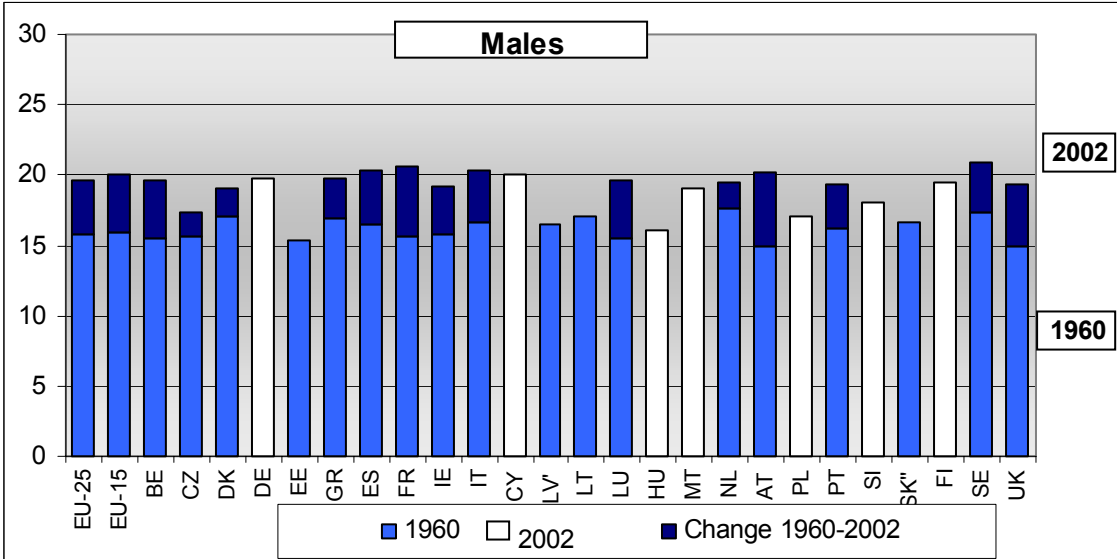
GRAPH 10 & 11: TRENDS IN LIFE EXPECTANCY AT BIRTH



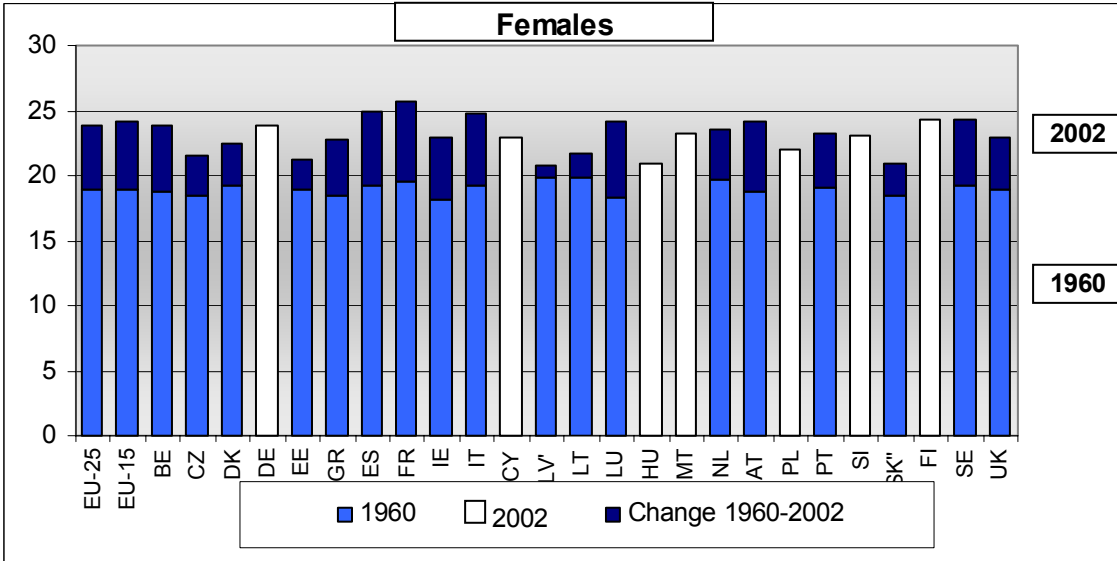
Source: Eurostat

Important gains in life expectancy have been realised between 1960 and 2002, with the exception of men in the Baltic States. The graphs also show that the average life expectancy of women is 6 years higher than that of men. For the future, demographers expect that the difference in life expectancy between men and women will narrow and that life expectancy of men in the Baltic States will within a few decades improve towards the EU. The increase in life expectancies is the result of drops in the mortality of all age groups and is not limited to the very old.

GRAPHS 12 & 13: LIFE EXPECTANCY AT THE AGE OF 60 (1960-2002)¹⁸



LV: decrease from 16,5 in 1970 to 15,2 in 2002
SK: decrease from 16,6 in 1960 to 16,4 in 2002
 Source: Eurostat

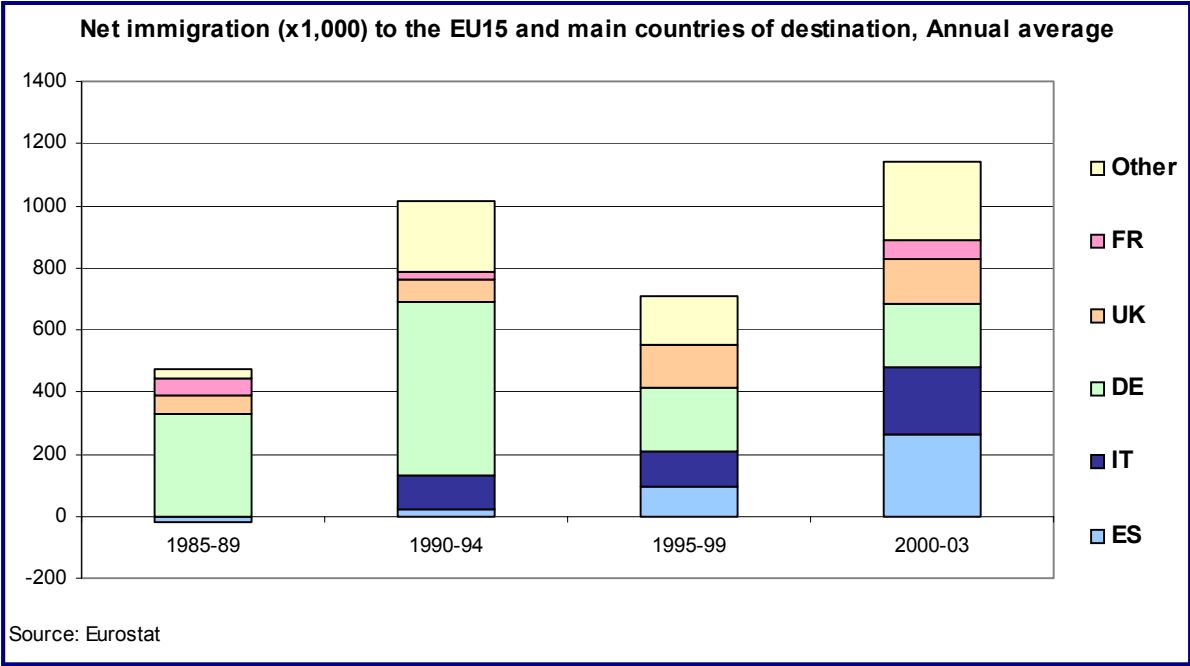


According to graphs 12 and 13, life expectancy at the age of 60 between 1960 and 2002 has increased almost everywhere, except for men in Latvia and Slovakia. The differences at the age of 60 are smaller than at birth for both men and women. It is also clear that during this period the gap in life expectancy between men and women has further increased. Nevertheless the new baseline projection assumes that this gap, measured in terms of life at expectance at birth, will start to shrink from 6.3 years in 2002 to 5.2 in 2050.

¹⁸ No 1960 figures exist for DE, CY, HU, MT, SI and FI.

GRAPH 14: TRENDS IN NET MIGRATION

Graph 14 demonstrates the growing importance of migration as a source of population growth. Furthermore, without migration our total population would have already started to decline. To the extent that migrants have higher fertility rates than the indigenous population, migration may boost the natural increase.



Graph 14 also shows that in the past, Germany was always a favourite destination of migrants who often came from Eastern Europe. However, its position has recently been taken over by the UK, Italy and Spain. A large share of the recent migrants to Spain comes from Southern America whilst the UK and Ireland are also popular destinations for migrants coming from Asia. A large share of migration comes about as a result of family reunification.