



Bruxelas, 17.6.2020  
COM(2020) 241 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO  
COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

**sobre o impacto das alterações demográficas**

{SWD(2020) 109 final}

## ÍNDICE

1.	INTRODUÇÃO .....	2
2.	OS FATORES DAS ALTERAÇÕES DEMOGRÁFICAS NA EUROPA .....	4
	2.1. ESPERANÇA DE VIDA MAIS LONGA .....	4
	2.2. MENOS NASCIMENTOS .....	8
	2.3. ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO .....	10
	2.4. AGREGADOS FAMILIARES MAIS PEQUENOS .....	11
	2.5. UMA EUROPA MAIS MÓVEL .....	12
	2.6. DIMENSÃO POPULACIONAL EM MUDANÇA .....	13
3.	O IMPACTO DAS ALTERAÇÕES DEMOGRÁFICAS NA NOSSA ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO .....	15
	3.1. PESSOAS, TRABALHO E COMPETÊNCIAS .....	16
	3.1.1 UM MERCADO DE TRABALHO MAIOR E MAIS INCLUSIVO.....	17
	3.1.2. PRODUTIVIDADE ATRAVÉS DE COMPETÊNCIAS E EDUCAÇÃO....	19
	3.2. CUIDADOS DE SAÚDE E CUIDADOS CONTINUADOS .....	20
	3.3. O IMPACTO NOS ORÇAMENTOS PÚBLICOS .....	23
	3.4. A DIMENSÃO REGIONAL E LOCAL .....	24
	3.4.1. QUALIDADE DE VIDA, INFRAESTRUTURAS E ACESSO A SERVIÇOS .....	28
4.	A DUPLA TRANSIÇÃO E AS ALTERAÇÕES DEMOGRÁFICAS .....	32
5.	A GEOPOLÍTICA DA DEMOGRAFIA: A EUROPA NO MUNDO.....	33
	CONCLUSÕES E PERSPETIVAS .....	36

## 1. INTRODUÇÃO

O surto da pandemia de COVID-19 mudou a Europa e o mundo num abrir e fechar de olhos. Pôs à prova os nossos sistemas de saúde e de segurança social, assim como a nossa resiliência económica e social. Deixará um impacto duradouro no modo como vivemos e trabalhamos juntos – mesmo quando o vírus tiver desaparecido. Este vírus surgiu num momento em que a Europa já atravessava um período de profundas transformações devido às alterações climáticas, sociais e demográficas.

**As alterações demográficas incidem nas pessoas e nas suas vidas.** Prendem-se com o que fazemos, como trabalhamos e o local a que chamamos «casa». Dizem respeito às nossas comunidades e ao modo como todos vivemos em conjunto. Englobam a variedade de pessoas e origens que enriquecem e moldam as nossas sociedades, nos fortalecem e concretizam o lema da UE: *Unida na Diversidade*. A união é mais do que nunca uma necessidade. À medida que emergimos lenta e cautelosamente dos confinamentos impostos por toda a Europa, somos lembrados da importância de compreender e responder ao impacto que as alterações demográficas têm na nossa sociedade. Este esforço terá de ser tido em consideração na recuperação da Europa e nas lições aprendidas – quer se trate da dimensão social e económica, quer da saúde e cuidados continuados e muitos outros aspetos.

Nas últimas semanas e meses, a ligação entre as estruturas demográficas e o impacto e o potencial de recuperação foi exposta de forma abrupta e frequentemente dolorosa. Vimos a geração mais velha ser a que mais sofreu, com os idosos a serem os mais vulneráveis nesta crise. Não só correm um risco mais elevado de complicações caso apanhem a doença, como são também dos mais isolados e excluídos pelas medidas de confinamento e distanciamento social adotadas para salvar vidas em toda a Europa. **A necessidade de solidariedade entre gerações é uma das forças motrizes da recuperação da Europa<sup>1</sup>.**

A gestão do impacto das alterações demográficas a longo prazo tem várias facetas distintas: o modo como gerimos a nossa saúde pública, orçamentos públicos ou vida pública, mas também o modo como lidamos com questões como a solidão, cuidados na comunidade e acesso a serviços vitais. A tomada em consideração destas questões será importante para assegurar uma recuperação bem sucedida e determinará com que rapidez e em que medida conseguiremos reconstruir o nosso quotidiano, redes sociais e economias. A longo prazo, trata-se de uma oportunidade para a Europa **construir uma sociedade mais resiliente e justa.**

Não devemos, nunca, subestimar os danos decorrentes da crise nem a necessidade de enfrentar todos os tipos de perdas. Nesse contexto, pode parecer contraditório afirmar que os  **europeus vivem vidas mais longas, mais saudáveis e mais seguras**. Contudo, a longo prazo, esta ainda é a realidade e devemos orgulhar-nos dos grandes progressos realizados nas últimas décadas neste campo. Os sistemas de saúde e de segurança social da Europa são os mais avançados a nível mundial. Juntamente com a habilidade e o sacrifício de tantos trabalhadores da linha da frente, contribuíram para salvar inúmeras vidas desde o início da crise. Porém, o stress a que foram sujeitos, especialmente em zonas com uma população mais envelhecida, alertou para a necessidade de os apoiar ainda mais.

---

<sup>1</sup> Ver COM(2020) 456 final: A Hora da Europa: Reparar os Danos e Preparar o Futuro para a Próxima Geração.

Graças a esses progressos, a nossa qualidade de vida permanece única e as nossas sociedades são das mais equitativas do mundo, mesmo se ainda persistem desigualdades. Estamos a tornar-nos uma população envelhecida e a escolher viver em agregados familiares mais pequenos. Estamos cada vez mais em movimento, a trabalhar durante mais tempo, a aprender mais e a mudar de emprego com maior frequência. Estas tendências têm todas um impacto significativo na nossa sociedade – e algumas delas podem ter sido fatores no modo como o vírus surgiu e alastrou em alguns países: envelhecimento da população, composição dos agregados familiares ou densidade populacional.

Muitas vezes, é preferível abordar estas questões a nível local e regional. Com efeito, é frequente as alterações demográficas variarem de modo significativo entre diferentes partes de um mesmo país. Algumas regiões enfrentam o duplo desafio de baixos rendimentos e de uma população em rápido declínio. Com 31 milhões de pessoas a viverem nestas regiões, maioritariamente rurais, os riscos são elevados. **A Europa vai esforçar-se por melhorar os padrões de vida e reduzir as disparidades.** Trata-se de garantir que as necessidades das pessoas são atendidas e que existem perspetivas de oportunidades de emprego onde elas vivem. Trata-se do acesso a cuidados de saúde, acolhimento de crianças e educação, além de outros serviços locais vitais, como correios, bibliotecas e transportes.

Embora as mudanças a nível da demografia não sejam novidade, a diferença nas nossas vidas é sentida mais intensamente. Será ainda mais importante fazer face a esta mudança à medida que a Europa se lançar na via da recuperação. O facto de manter a ênfase nas transições ecológica e digital contribuirá para fornecer muitas das soluções inovadoras e sustentáveis de que necessitamos para fazer face ao impacto das alterações demográficas.

**As alterações demográficas também afetam o lugar da Europa no mundo.** À medida que a parte da população da Europa no mundo continua a diminuir, a necessidade de a UE falar e agir com uma só voz, aproveitando todas as suas forças coletivas e diversidade, assume ainda mais importância. Tal também deve ser considerado à luz das principais alterações demográficas nos países vizinhos e em todo o mundo, que terão um impacto direto na Europa.

**O presente relatório apresenta os fatores das alterações demográficas e o impacto que estão a ter por toda a Europa<sup>2</sup>.** Ajudará a identificar como as pessoas, regiões e comunidades mais afetadas podem ser melhor apoiadas para se adaptarem às novas realidades – durante a crise, a recuperação e depois. Os trabalhos da Comissão neste domínio têm por objetivo melhorar os nossos conhecimentos e capacidade prospetiva a fim de garantir que podemos apoiar os que necessitam – tanto hoje como no futuro. Não se trata necessariamente de reverter ou desacelerar nenhuma das tendências; trata-se de nos equiparmos com as ferramentas certas para fornecer novas soluções e apoiar as pessoas durante a mudança.

Em definitiva, queremos **garantir que nenhuma região e nenhuma pessoa é deixada para trás** – um sentimento que pode levar à perda de fé na nossa democracia. É por isso que esta Comissão tem, pela primeira vez, uma Vice-Presidente para a Democracia e Demografia e é por isso que esse tópico também constará da Conferência sobre o Futuro da Europa, que permitirá aos cidadãos desempenhar um papel de liderança na construção de uma União mais resiliente, sustentável e justa. Embora

---

<sup>2</sup> - O documento de trabalho dos serviços da Comissão [SWD(2020) 109 final] complementa o relatório com números, mapas e quadros adicionais.

muitas das competências nestes domínios estejam nas mãos dos Estados-Membros, a Comissão está pronta para assumir a liderança, identificando questões e apoiando a ação nacional, regional e local.

## 2. OS FATORES DAS ALTERAÇÕES DEMOGRÁFICAS NA EUROPA<sup>3</sup>

Enquanto europeus, vivemos mais tempo do que nunca e estamos a tornar-nos uma população mais velha a cada ano que passa. Um maior número opta por morar, trabalhar ou estudar noutro país da UE e a migração de ou para a Europa continua a flutuar. Somos, atualmente, cada vez mais a viver em agregados familiares mais pequenos e a ter menos filhos do que antes. Estes fatores de alteração demográfica variam em toda a Europa, muitas vezes significativamente em diferentes regiões do mesmo país<sup>4</sup>.

### 2.1. ESPERANÇA DE VIDA MAIS LONGA

**Os europeus desfrutam de vidas mais longas e permanecem, em média, mais tempo de boa saúde.** Nas últimas cinco décadas, a esperança de vida à nascença aumentou cerca de 10 anos para os homens e as mulheres<sup>5</sup>. A pandemia expôs as vulnerabilidades de uma população envelhecida, mas não é provável que tenha mudado esta tendência positiva global na esperança de vida.

Em 2070, projeta-se<sup>6</sup> que a esperança de vida à nascença alcance os 86,1 anos para os homens, a comparar com 78,2 anos em 2018. Para as mulheres, deverá, no mesmo período, ter passado de 83,7 para 90,3 anos. O sítio onde se vive tem uma grande influência na esperança de vida. A nível nacional, a esperança de vida à nascença varia entre 83,5 anos em Espanha e 75 anos na Bulgária.

Existem diferenças entre mulheres e homens que vivem em diferentes partes da UE. Embora na UE-27 a esperança de vida das mulheres à nascença seja 5,5 anos superior à dos homens, o panorama não é o mesmo em toda a parte. Na Letónia e na Lituânia, a diferença é superior a nove anos, enquanto que na Dinamarca, Irlanda, Chipre, Países Baixos e Suécia, é inferior a quatro.

---

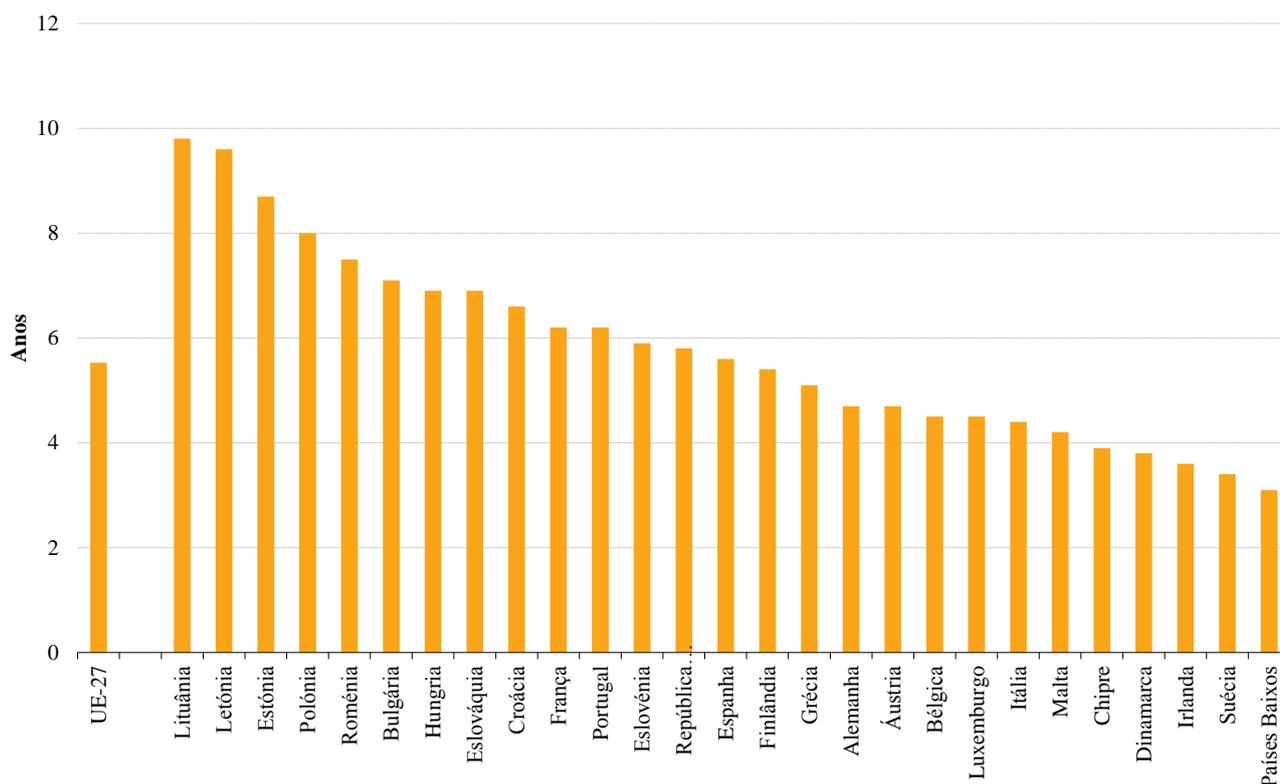
<sup>3</sup> No presente relatório, os termos Europa e UE referem-se à UE-27, salvo indicação em contrário.

<sup>4</sup> Os dados estatísticos do Eurostat utilizados no presente relatório baseiam-se nos números extraídos da base de dados do Eurostat em maio de 2020.

<sup>5</sup> Para mais informações, ver «Statistics Explained» do Eurostat sobre as estatísticas da mortalidade e da esperança de vida: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Mortality\\_and\\_life\\_expectancy\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Mortality_and_life_expectancy_statistics).

<sup>6</sup> As projeções populacionais são cenários hipotéticos baseados nos dados observados para ajudar a compreender a dinâmica da população. É importante ressaltar que as projeções não devem ser entendidas como previsões. Para mais informações, ver as projeções populacionais do Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-projections-data>.

## Diferença entre a esperança de vida à nascença entre mulheres e homens, 2018



Fonte: Eurostat

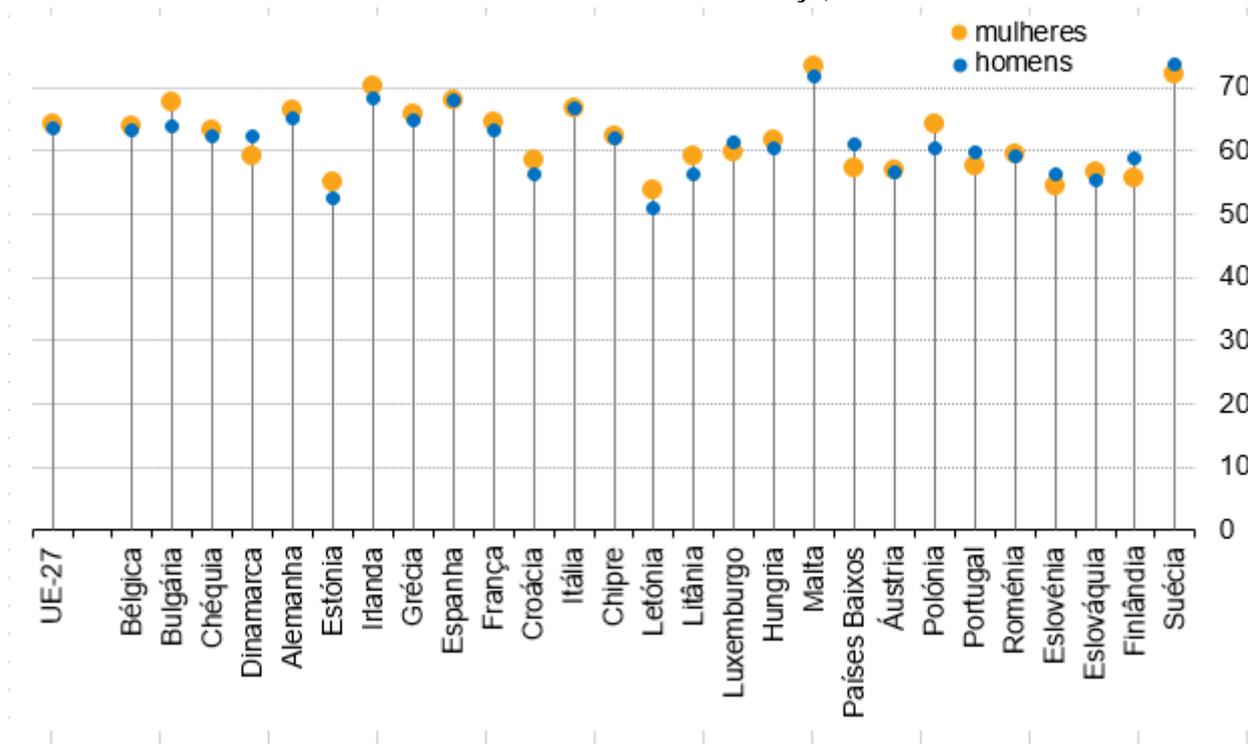
**Passamos grande parte da nossa vida em boa saúde.** O número de *anos de vida saudável*<sup>7</sup> varia de acordo com o sexo e o país. Para o conjunto da UE, o número de anos de vida saudável à nascença era, em 2018, de 64,2 anos para as mulheres e de 63,7 anos para os homens<sup>8</sup>. Mais uma vez, estes números variam significativamente dependendo do sítio onde se vive. Por exemplo, um homem na Suécia tem, em média, mais de 73 anos de vida saudável, a comparar com os 51 anos de vida saudável de um homem que vive na Letónia. Quase metade das pessoas mais velhas têm uma deficiência<sup>9</sup> – e esse número aumenta à medida que as pessoas entram nas faixas etárias superiores. Com o passar dos anos, as pessoas são mais propensas a enfrentar desafios de mobilidade reduzida e a sua qualidade de vida depende de quão inclusivas e acessíveis são as nossas sociedades e ambiente.

<sup>7</sup> Para mais informações sobre o conceito e os dados, ver: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/1101.pdf>.

<sup>8</sup> Para mais informações sobre o Estado da Saúde na UE, *Health at a Glance: Europe 2018*, OCDE/UE (2018) – [https://ec.europa.eu/health/state/glance\\_en](https://ec.europa.eu/health/state/glance_en).

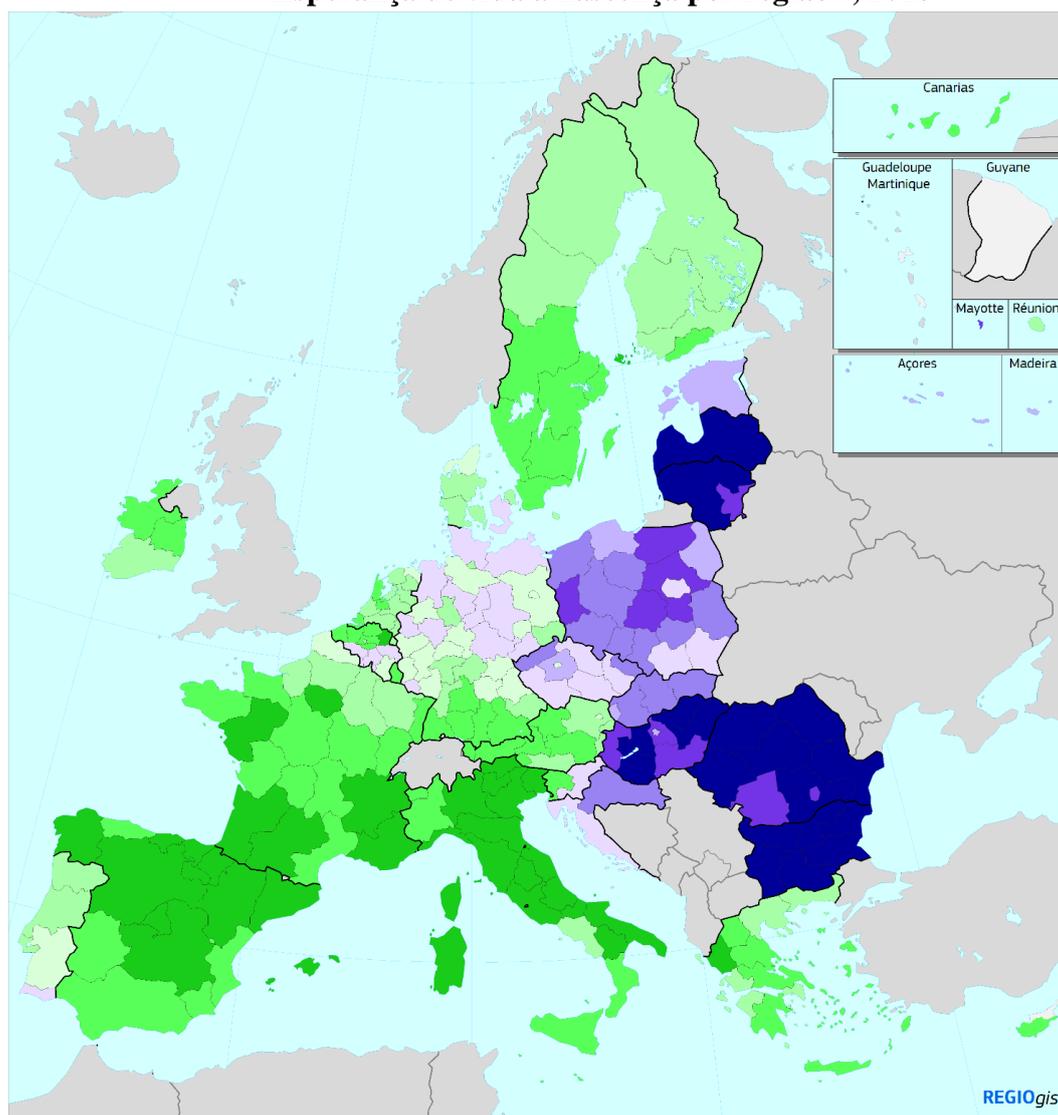
<sup>9</sup> Em 2018, 49 % das pessoas com mais de 65 anos consideravam ter uma deficiência ou uma limitação da atividade de longa duração. (Fonte: quadro hlth\_silc\_06 em linha do Eurostat).

### Anos de vida saudável à nascença, 2018

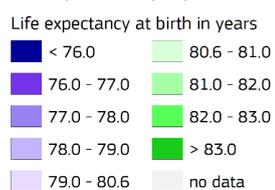


Fonte: Eurostat

## Esperança de vida à nascença por região<sup>10</sup>, 2018



### Life expectancy by NUTS2 region, 2018



Source: Eurostat (demo\_r\_mlifexp)

0 500 km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

<sup>10</sup> A classificação comum das unidades territoriais para fins estatísticos, conhecidas por NUTS, define três tipos de regiões. Este mapa mostra as regiões NUTS 2. A população de uma região NUTS2 média de um país situa-se entre 800 000 e 3 milhões de pessoas.

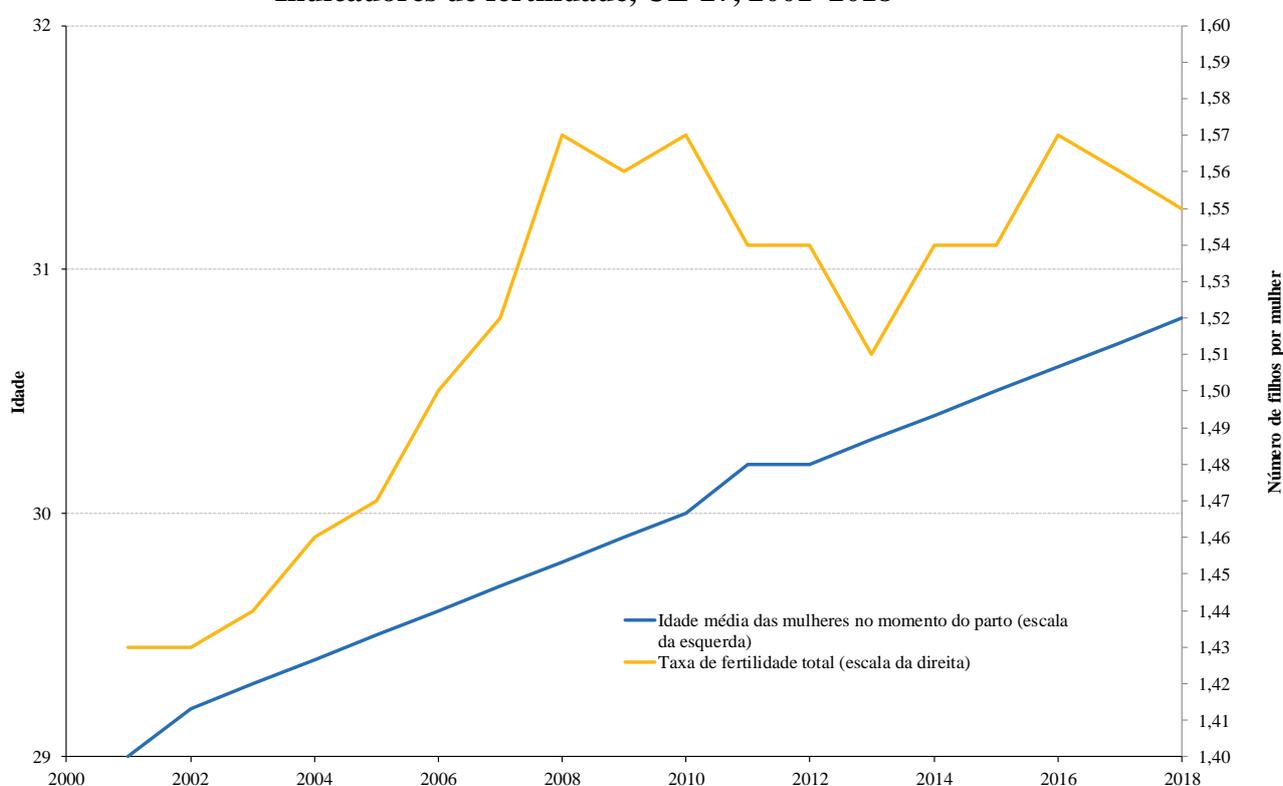
## 2.2. MENOS NASCIMENTOS

Entre a década de 1960 e meados da década de 1990, o número médio de partos por mulher na Europa diminuiu<sup>11</sup>. Recuperou um pouco na década de 2000 e estabilizou mais ou menos na década seguinte.

Em 2018, o número era de 1,55 filhos por mulher. Este valor está abaixo do valor de 2,1 considerado necessário para manter constante o tamanho da população na ausência de migração. Quase nenhuma região na Europa atinge esse nível<sup>12</sup>, registando certas regiões um índice inferior a 1,25. É o caso, por exemplo, do noroeste da Península Ibérica, do sudeste da Itália e da Sardenha, e de algumas partes da Grécia.

Em média, as mulheres estão também a dar à luz mais tarde. Entre 2001 e 2018, a idade média das mulheres no momento do parto na UE passou dos 29 para os 30,8 anos.

**Indicadores de fertilidade, UE-27, 2001–2018**



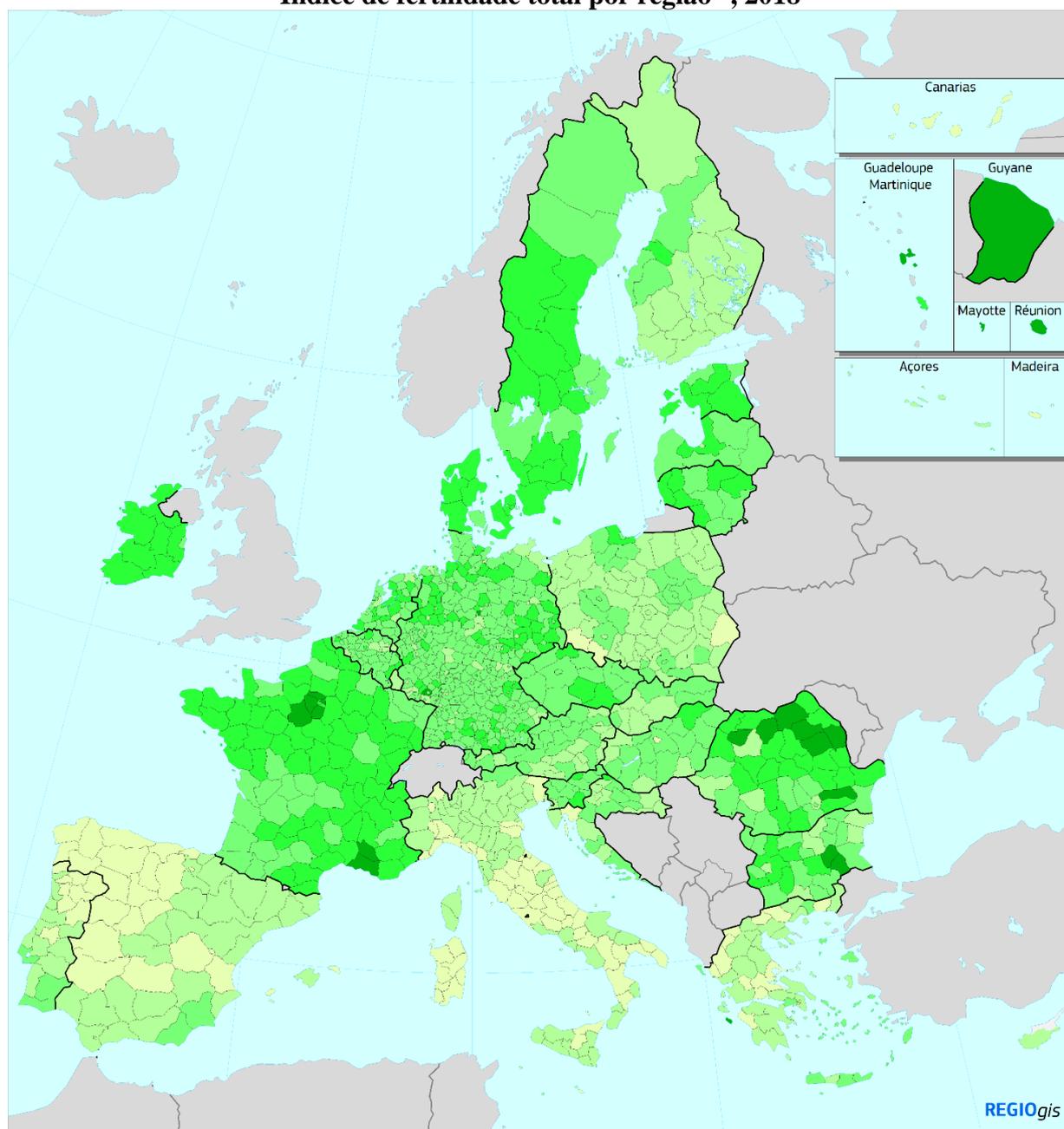
Fonte: Eurostat

<sup>11</sup> Para mais informações, ver «Statistics Explained» do Eurostat sobre as estatísticas da fertilidade:

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Fertility_statistics).

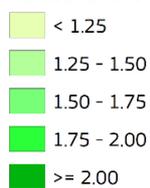
<sup>12</sup> Das 1169 regiões NUTS 3, apenas quatro têm um índice de fertilidade acima dos 2,1: Maiote (4,6), Guiana (3,8), Reunião (2,4) e Melilha (2,3).

## Índice de fertilidade total por região<sup>13</sup>, 2018



### Total Fertility Rate by NUTS3 region, 2018

Number of live births per woman



Source: Eurostat (demo\_r\_find3)

0 500 km

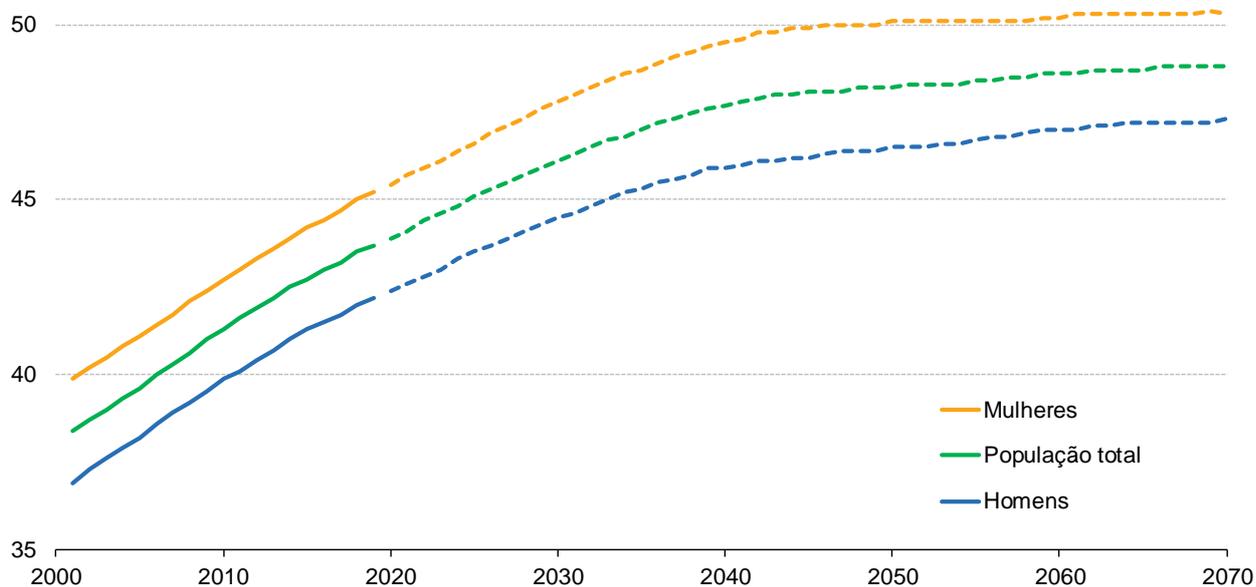
© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

<sup>13</sup> Este mapa mostra as regiões NUTS 3. A população de uma região NUTS3 média de um país situa-se entre 150 000 e 800 000 pessoas.

### 2.3. ENVELHECIMENTO DA POPULAÇÃO

A **população da Europa está a envelhecer**. A idade média<sup>14</sup> da população da UE-27 tem vindo a aumentar há anos e deverá aumentar a um ritmo semelhante por mais duas décadas. A idade média poderá ser de 49 anos em 2070 – cerca de mais cinco anos do que hoje.

**Idade média da população da UE-27, 2001–2070**



Fonte: Eurostat

**À medida que a nossa idade média aumenta, o mesmo acontece com o número e a percentagem de pessoas nas faixas etárias mais elevadas.** Até 2070, estima-se que 30 % das pessoas na Europa tenham 65 anos ou mais, acima dos 20 % atuais. De 2019 até 2070, estima-se que a percentagem de pessoas com mais de 80 anos mais do que duplique, para 13 %<sup>15</sup>.

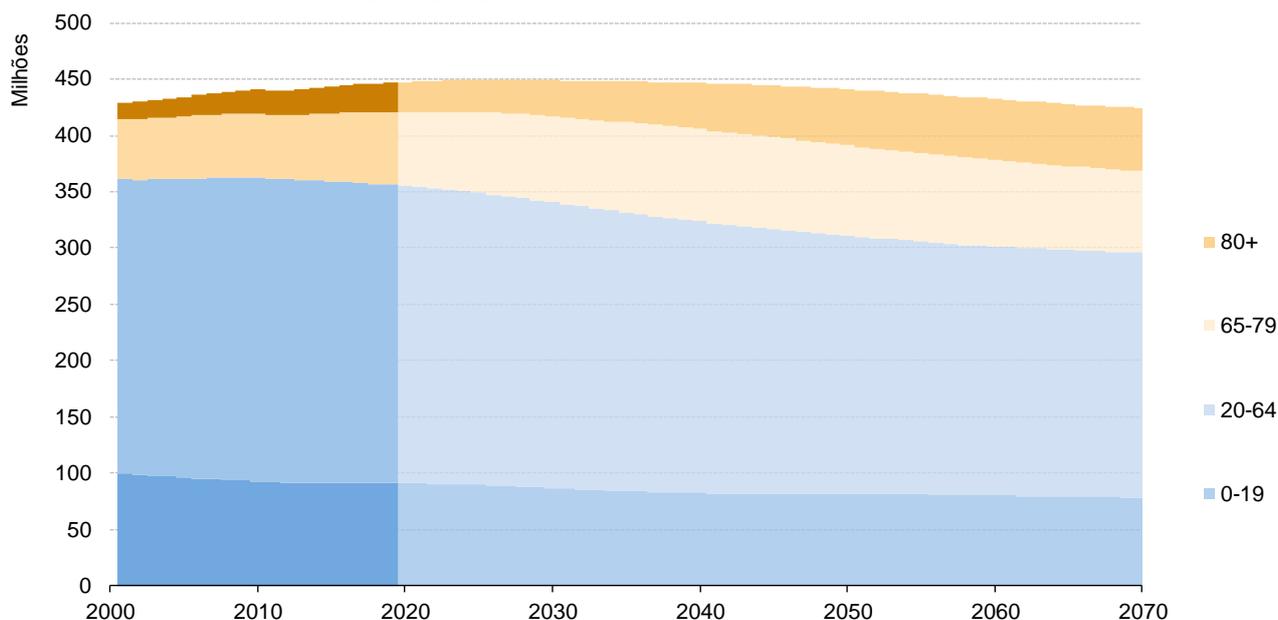
**Simultaneamente, a população em idade ativa (20–64 anos)<sup>16</sup> deverá diminuir.** Em 2019, totalizava 59 % de toda a população. Até 2070, deverá baixar para 51 %. Nessa altura, o número de crianças e jovens (0–19 anos) deverá diminuir de 12,6 milhões.

<sup>14</sup> A idade média é uma medida ampla da idade de uma população: metade da população é mais velha do que a idade média, enquanto a outra metade é mais nova.

<sup>15</sup> Para mais informações, ver «Statistics Explained» do Eurostat sobre a estrutura populacional e o envelhecimento: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population\\_structure\\_and\\_ageing](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing).

<sup>16</sup> A população em idade ativa é convencionalmente definida entre os 20 e os 64 anos. À medida que a população envelhece e mais pessoas com mais de 65 anos permanecem desempregadas, esta definição convencional poderá mudar.

## População por faixa etária, UE-27, 2001–2070



Fonte: Eurostat

### 2.4. AGREGADOS FAMILIARES MAIS PEQUENOS

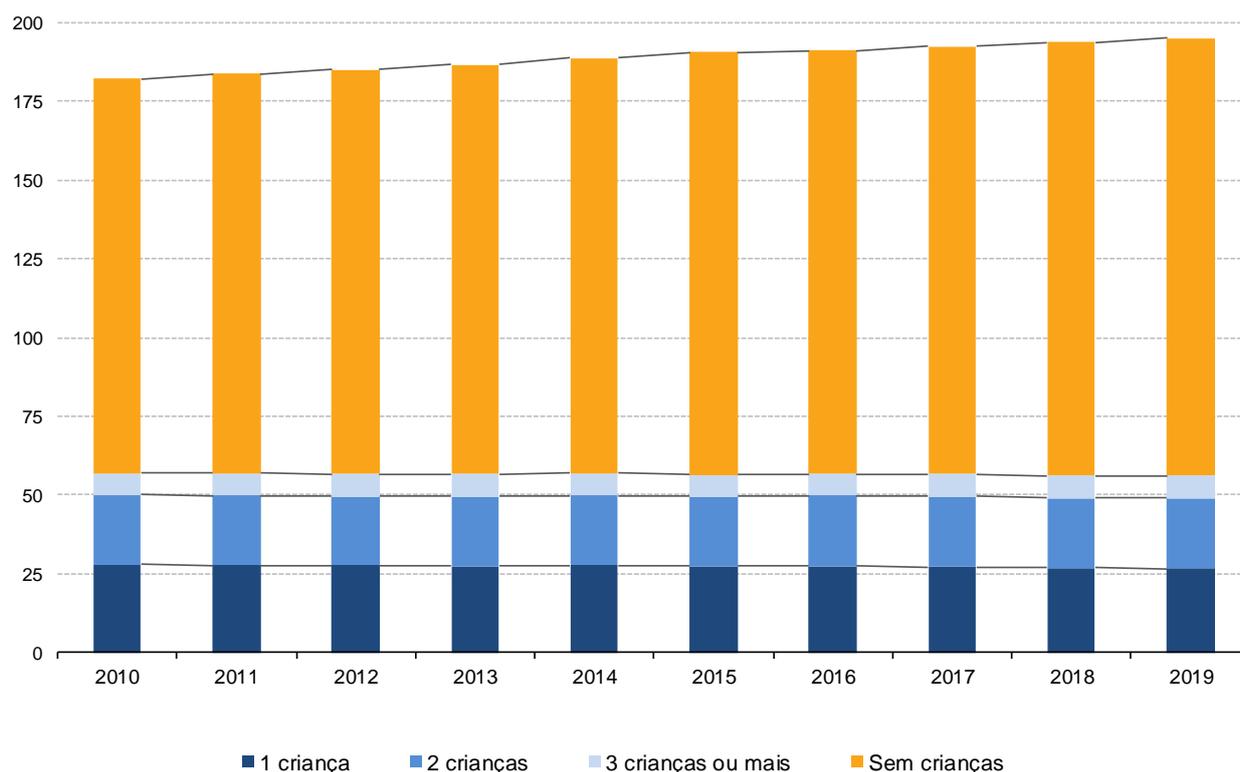
À medida que o número de agregados familiares na Europa aumenta, o seu tamanho médio diminui. Em 2019, existiam 195 milhões de agregados familiares na Europa, um aumento de 13 milhões desde 2010. Esses agregados familiares estão, em média, a ficar mais pequenos. Em 2010, o agregado familiar médio consistia em 2,4 pessoas. Na última década, foi diminuindo lentamente e, em 2019, baixou para 2,3.

Cerca de um terço de todos os agregados familiares consiste numa única pessoa – um aumento de 19 % desde 2010. A tendência geral vai no sentido de agregados familiares constituídos por casais sem filhos, pessoas a viverem sozinhas e famílias monoparentais. Na maioria dos agregados familiares não existem filhos, ao passo que as famílias monoparentais subiram 13 % desde 2010. Estes padrões podem também desempenhar um papel no contexto da pandemia, onde determinadas estruturas familiares podem ter influenciado a propagação do vírus.

À medida que a Europa envelhece, cada vez mais pessoas com mais de 65 anos viverão sozinhas<sup>17</sup>. É o caso, especialmente, das mulheres. Em 2019, a percentagem de mulheres idosas a viverem sozinhas era de 40 %, ou seja, mais do dobro dos homens.

<sup>17</sup> *Ageing Europe: Looking at the lives of older people in the EU*, Comissão Europeia (2019).

## Agregados familiares por presença de filhos, UE-27, 2010–2019 (em milhões)



Fonte: Eurostat

## 2.5. UMA EUROPA MAIS MÓVEL

**A circulação de pessoas, tanto dentro como fora das fronteiras da Europa, é um fator essencial para as alterações demográficas.**

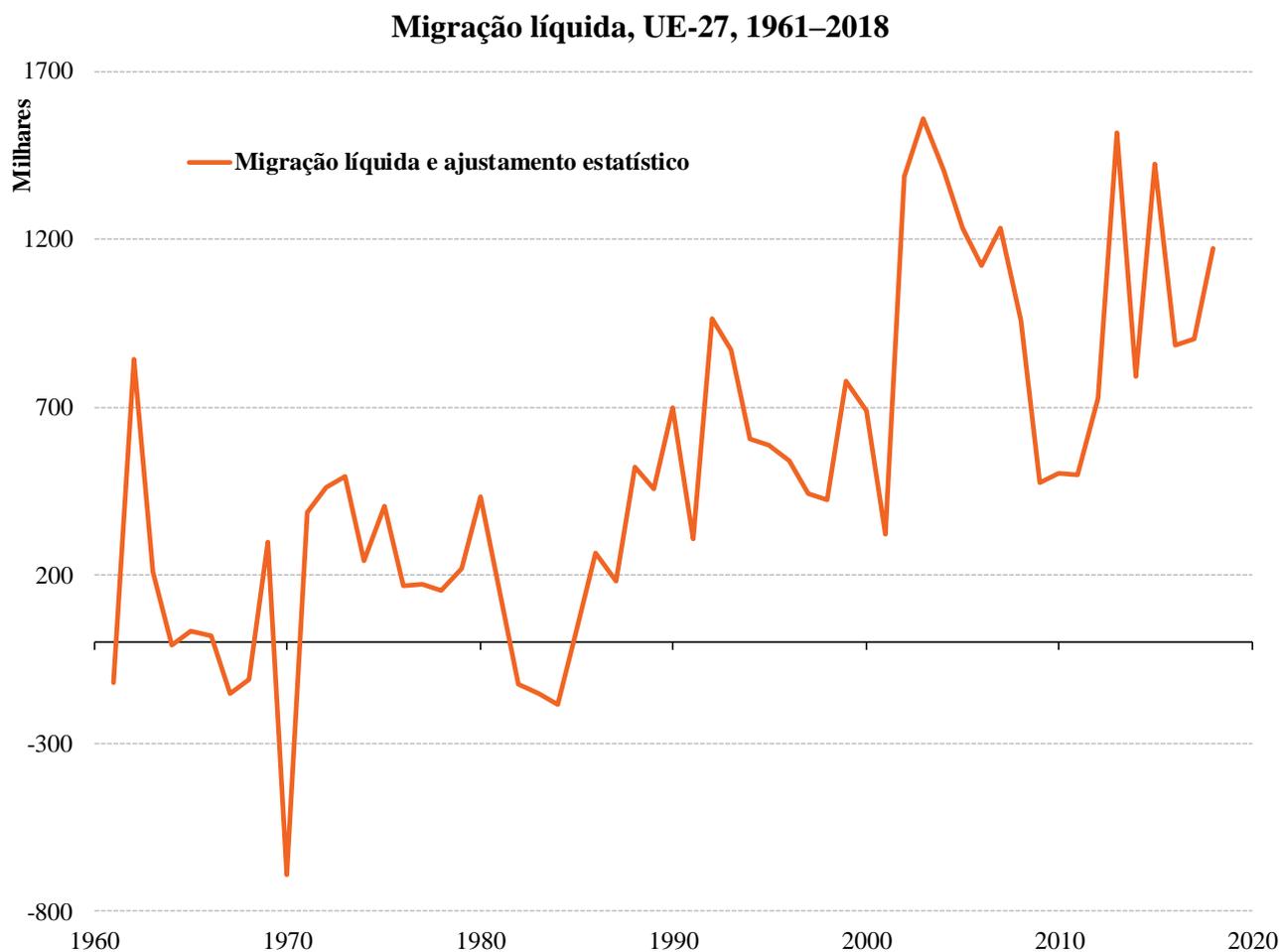
**Algumas pessoas atravessam a fronteira externa da UE**, deslocando-se para dentro ou para fora da Europa. Em 2018, 2,4 milhões de pessoas imigraram para a UE-27, enquanto 1,1 milhões de pessoas emigraram para países não pertencentes à UE-27<sup>18</sup>. Graças à livre circulação de pessoas na Europa, **muitas pessoas escolheram circular dentro da UE**. Estes movimentos não afetam a dimensão nem a estrutura etária da UE no seu conjunto – mas têm um efeito significativo a nível nacional, regional e local. Em 2018, 1,4 milhões de pessoas mudaram para outro Estado-Membro. Este grupo também inclui nacionais de países terceiros a viver na Europa.

A 1 de janeiro de 2019, a população da UE-27 contava com 21,8 milhões de nacionais de países terceiros, que representavam 4,9 % da população. 13,3 milhões de cidadãos da UE estavam a viver noutro país da UE.

<sup>18</sup> Além dos nacionais de países terceiros, estes valores incluem cidadãos europeus que regressam ou partem da UE. Para mais informações, ver «Statistics Explained» do Eurostat sobre as estatísticas da migração: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics).

**A dimensão anual destes fluxos pode mudar, mas as tendências de longo prazo são relativamente estáveis.** Nos últimos 35 anos, a Europa tem sido um continente de imigração líquida. Desde meados da década de 1980 que, a cada ano, se mudaram mais pessoas para a UE do que as que saíram, resultando numa migração líquida positiva.

Resta ver como as medidas de emergência que limitam a mobilidade das pessoas irão afetar os padrões e preferências de mobilidade a longo prazo. Assim, será necessário saber se os que perderam o emprego e os meios de subsistência num lugar podem procurar novas oportunidades noutra lugar.



Fonte: Eurostat

## 2.6. DIMENSÃO POPULACIONAL EM MUDANÇA

**A população da Europa tem crescido de forma constante ao longo dos tempos.** Na UE-27, a população total cresceu um quarto desde 1960, atingindo pouco menos de 447 milhões em 2019. No entanto, existem diferenças entre países. Enquanto que a Bélgica, Irlanda, Chipre, Luxemburgo,

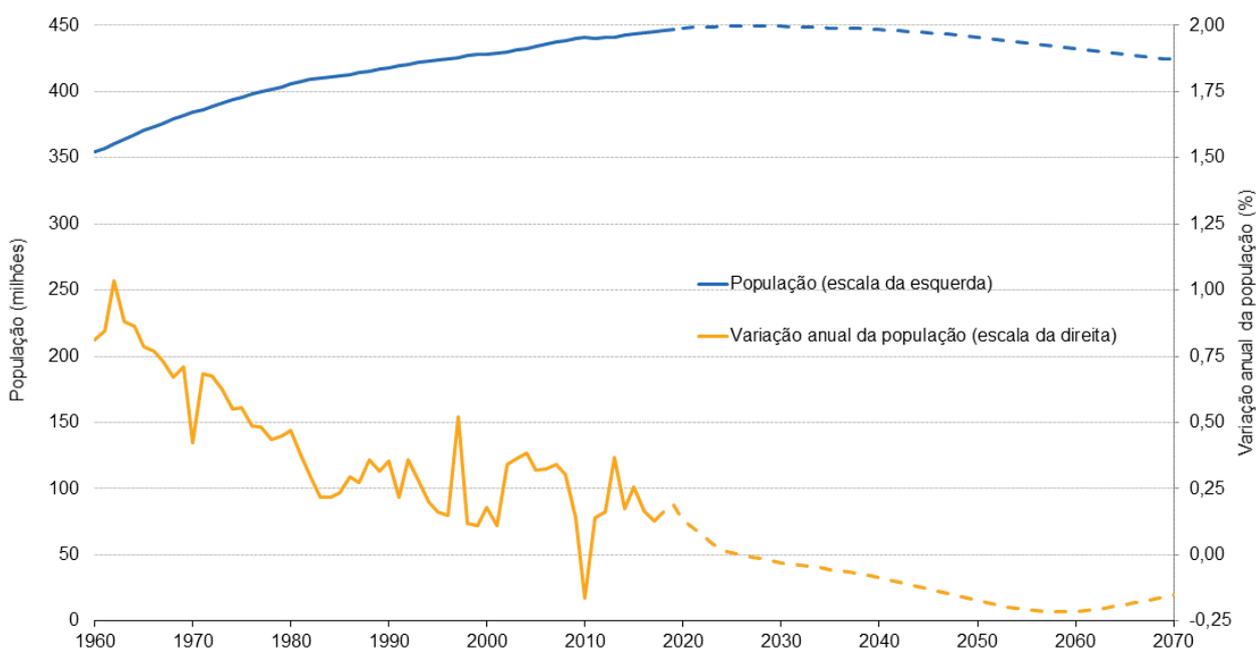
Malta e Suécia verificaram um aumento relativamente estável, a Bulgária, a Croácia, a Letónia, a Lituânia e a Roménia viram a sua população diminuir após 1990<sup>19</sup>.

**A tendência geral de crescimento da população deve continuar – mas não por muito tempo.** Desde 2012, o número de mortes na UE-27 ultrapassou o número de nascimentos. Isto significa que sem uma migração líquida positiva, a população da Europa já teria começado a diminuir.

As projeções<sup>20</sup> mostram que o tamanho da população total da Europa permanecerá bastante estável nas próximas duas décadas e, em seguida, começará a declinar. **Deverá atingir um patamar de cerca de 449 milhões de pessoas antes de 2025 e diminuir progressivamente a partir de 2030 para atingir 424 milhões em 2070 – uma redução de 5 % em 50 anos.**

Alguns Estados-Membros deverão ter uma população em declínio durante todo o período até 2070, nomeadamente a Bulgária, a Grécia, a Croácia, a Itália, a Letónia, a Lituânia, a Hungria, a Polónia e a Roménia. Projeta-se que alguns registem um crescimento populacional até 2070: a Dinamarca, Irlanda, Chipre, Luxemburgo, Malta e Suécia. Outros devem verificar um crescimento inicial seguido de um declínio, nomeadamente a Bélgica, a República Checa, a Estónia, a Espanha, a França, a Alemanha, os Países Baixos, a Áustria, Portugal, a Eslovénia, a Eslováquia e a Finlândia.

### População total e variação anual da população, UE-27, 1960–2070



Fonte: Eurostat

<sup>19</sup> Para mais informações, ver «Statistics Explained» sobre as estatísticas da população e evolução demográfica: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population\\_and\\_population\\_change\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_and_population_change_statistics).

<sup>20</sup> Em abril de 2020, o Eurostat publicou projeções demográficas com base nos dados de 2019. À data da produção dos dados, os efeitos da pandemia de COVID-19 não eram conhecidos, pelo que não estão incluídos. Para mais informações, ver o artigo «Statistics Explained» do Eurostat sobre projeções demográficas: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-projections-data>.

### **3. O IMPACTO DAS ALTERAÇÕES DEMOGRÁFICAS NA NOSSA ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO**

O impacto das alterações demográficas da Europa pode ser sentido em toda a nossa economia e sociedade. Este facto tornou-se evidente nos últimos meses, com grande parte da economia paralisada e as necessárias medidas de distanciamento social a afetar a nossa vida quotidiana. Tem consequências para o futuro dos nossos sistemas de saúde e de segurança social, orçamentos, necessidades de alojamento e infraestruturas. As nossas cidades e zonas urbanas ficarão, provavelmente, mais lotadas e as zonas rurais enfrentarão o seu próprio conjunto de desafios. As nossas carreiras continuarão a mudar e teremos de encontrar soluções para garantir que a Europa permanece competitiva face a uma população em idade ativa que está a diminuir.

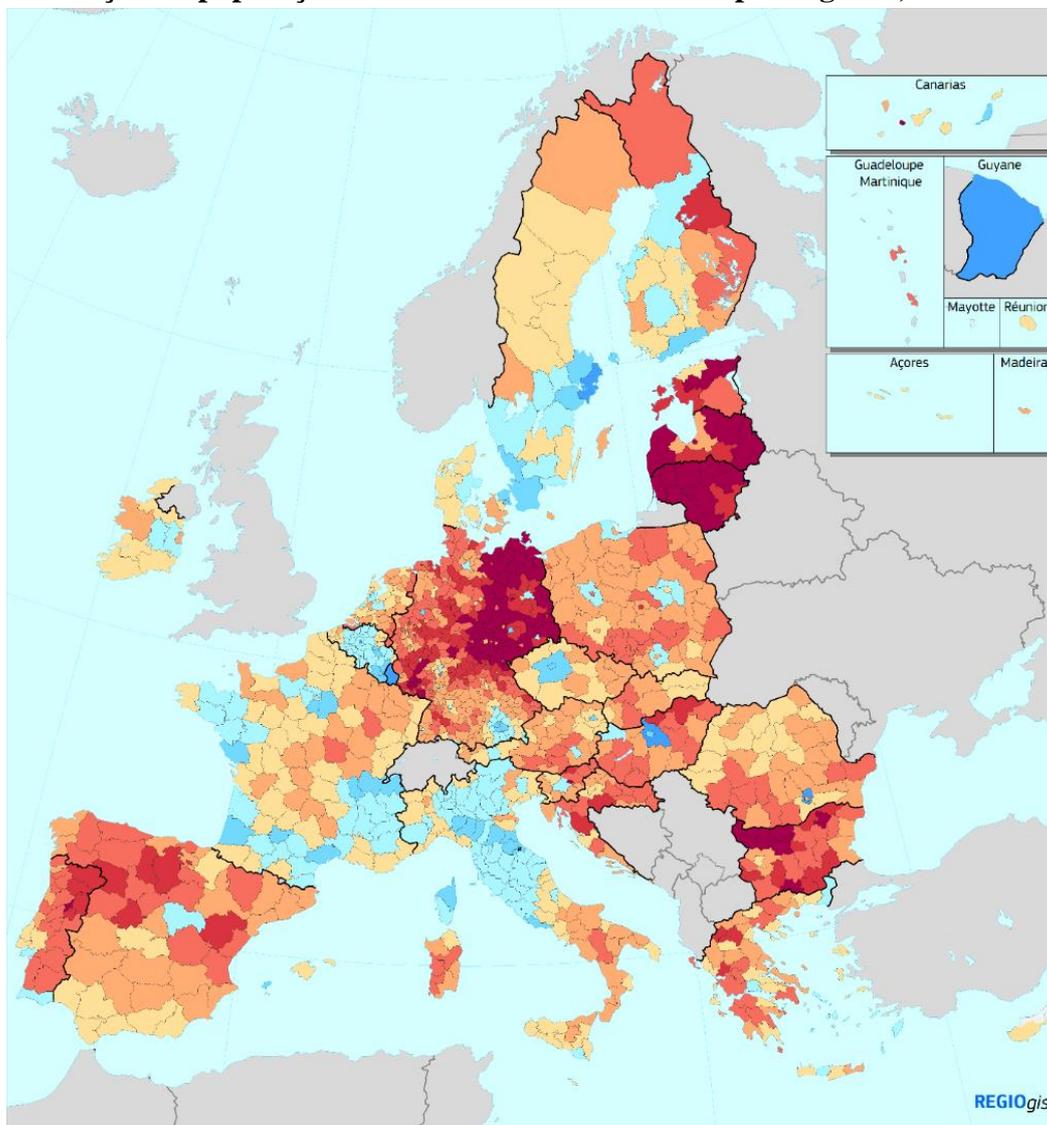
A estrutura económica e demográfica de um país será um fator no ritmo e na capacidade de recuperação. Haverá outros pontos em que as alterações demográficas a longo prazo e as necessidades de recuperação coincidirão. Nesse contexto, estão em causa variadíssimos elementos, desde a necessidade de tornar os nossos sistemas de saúde e de cuidados continuados mais resilientes até garantir que as nossas zonas urbanas e rurais conseguem lidar com a densidade populacional ou a falta de serviços.

O Mecanismo de Recuperação e Resiliência da Comissão prestará apoio financeiro em larga escala para tornar as economias dos Estados-Membros mais resilientes e mais bem preparadas para o futuro, nomeadamente no respeitante às alterações demográficas. As prioridades de investimento estarão alinhadas com os desafios identificados nas recomendações específicas por país no Semestre Europeu.

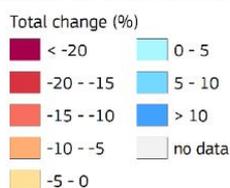
### 3.1. PESSOAS, TRABALHO E COMPETÊNCIAS

O impacto do envelhecimento demográfico no mercado de trabalho está a tornar-se mais pronunciado. A população em idade ativa da UE-27 tem vindo a diminuir na última década e deve cair 18 % até 2070. A situação difere significativamente entre Estados-Membros e regiões.

#### Alteração na população com idade entre 20–64 anos por região<sup>21</sup>, 2020-2030



Change in population aged 20-64 by NUTS3 region, 2020-2030



Source: DG REGIO based on Eurostat projections

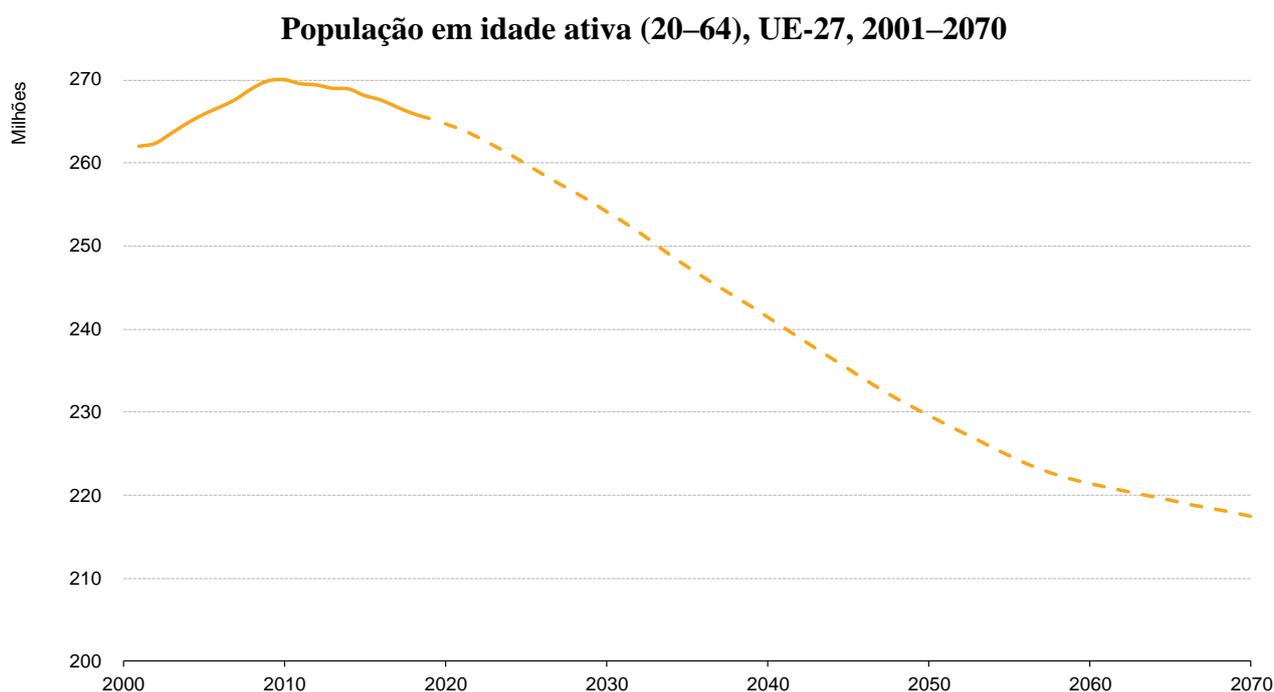
0 500 km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

<sup>21</sup> Este mapa mostra as regiões NUTS 3. A população de uma região NUTS3 média de um país situa-se entre 150 000 e 800 000 pessoas. Os dados correspondem às projeções regionais do Eurostat (EUROPOP2013).

As projeções económicas feitas em 2018 estimavam que **o número de pessoas empregadas poderia atingir um pico por volta de 2020**, seguido de um declínio constante ao longo das próximas décadas<sup>22</sup>. Embora seja muito cedo para dizer se a crise atual mudará as projeções a longo prazo, as primeiras previsões feitas desde o início do surto<sup>23</sup> estimam contrações significativas do emprego. Dependendo de como o vírus se propagar, tal poderá resultar num número ainda inferior de pessoas ativas simultaneamente. Lutar contra o desemprego, especialmente dos jovens, e atrair mais pessoas para os mercados de trabalho tornar-se-á, por conseguinte, um desafio ainda mais premente.

É também evidente que o impacto de uma população em idade ativa mais pequena se fará sentir de modo mais forte e mais rápido, a menos que mais pessoas atualmente sub-representadas se juntem ou participem mais no mercado de trabalho.



Fonte: Eurostat

### 3.1.1 UM MERCADO DE TRABALHO MAIOR E MAIS INCLUSIVO

A diminuição da população em idade ativa sublinha a necessidade de a Europa e o seu mercado de trabalho recorrerem a todas as suas forças, talentos e diversidade.

**Aumentar a taxa de emprego das mulheres será de importância crucial.** A disparidade em termos de emprego entre mulheres e homens ficou nos 12 % em 2019. É ainda mais pronunciada quando se leva em consideração a diferença significativa na aceitação de trabalho a tempo parcial entre homens e mulheres. Em 2019, cerca de três em cada 10 mulheres empregadas trabalhavam a tempo parcial, quase quatro vezes mais do que os homens. Estas situações podem ter sido sentidas ainda mais intensamente durante a pandemia, quando os cuidados a idosos, pessoas com deficiência

<sup>22</sup> Relatório sobre o Envelhecimento de 2018: Projeções Económicas e Orçamentais para os Estados-Membros da UE (2016–2070), Documento Institucional 079. Comissão Europeia e Comité de Política Económica (2018).

<sup>23</sup> Previsões Económicas da Comissão da Primavera de 2020, 6.5.2020.

ou a crianças tiveram de ser organizados a nível privado e recaíram em grande parte nas mulheres. A falta de serviços formais de cuidados continuados adequados, de oportunidades de trabalho flexível e de incentivos para segundos assalariados em certos Estados-Membros são elementos que contribuem para acentuar o problema.

No centro desta situação está o desafio de **conciliar a vida profissional e familiar**. Em 2019, a taxa de emprego das mulheres com filhos de menos de 6 anos era quase 14 pontos percentuais mais baixa do que a das mulheres sem filhos. As mulheres continuam também a receber, pelo seu trabalho, salários mais baixos do que os homens, situando-se as disparidades salariais entre homens e mulheres atualmente em 14,8 %. A Comissão está a tratar estas questões no quadro do seu trabalho sobre a igualdade e através da nova **Estratégia para a Igualdade de Género 2020–2025**<sup>24</sup>.

**A realização de mais progressos na contratação de trabalhadores mais velhos também ajudaria**. Em 2019, a taxa de emprego dos trabalhadores mais velhos (55-64 anos) situava-se em 59,1 % para a UE-27, um nível acima dos 44,1 % em 2009. A realização de novos progressos exigiria políticas que permitissem às pessoas trabalhar mais tempo, permanecer em forma, manter as suas competências atualizadas, e o reconhecimento de novas competências e qualificações. A médio prazo, o envelhecimento da população exigirá, provavelmente, que mais pessoas trabalhem mais tempo. O próximo **Livro Verde sobre o Envelhecimento** analisará esta questão mais aprofundadamente, tendo plenamente em conta as vulnerabilidades verificadas durante a pandemia.

Continuará a ser essencial **Investir nas qualificações das pessoas com baixos níveis de escolaridade**. Mais de 10 % dos jovens entre os 18 e os 24 anos abandonam a educação ou formação com baixas ou nenhuma qualificação, ultrapassando este número os 20 % nas regiões periféricas. De entre estes «abandonos escolares precoces», 45 % estão empregados. Os esforços para tornar o Espaço Europeu da Educação uma realidade até 2025, renovar o Espaço Europeu de Investigação e apoiar o emprego de jovens serão ferramentas importantes para restabelecer o equilíbrio.

**Trazer mais pessoas de diferentes origens para o emprego** contribuiria para aumentar a taxa de emprego. A taxa de emprego para pessoas nascidas fora da UE é 9,6 pontos percentuais inferior à das nascidas na UE e é particularmente baixa entre as mulheres. A situação dos nacionais de países terceiros oferece uma imagem semelhante.

**A abertura do mercado de trabalho a pessoas com deficiência** contribuiria para uma sociedade mais justa e atenderia ao impacto das alterações demográficas. No entanto, a taxa de emprego das pessoas com deficiência na UE é baixa devido às muitas barreiras que enfrentam, incluindo a discriminação e a falta de acessibilidade do local de trabalho, alojamento e educação de alta qualidade. Estas barreiras podem estar enraizadas em perceções negativas e numa relutância injusta em contratar pessoas com deficiência.

**Ter um maior e mais inclusivo mercado de trabalho** significa combater todas as formas de discriminação baseadas no sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou

---

<sup>24</sup> Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025, adotada em 5 de março de 2020 [COM(2020)152 final].

orientação sexual. Os agentes da economia social podem desempenhar um papel importante na promoção de um mercado de trabalho mais inclusivo, em benefício dos trabalhadores e das comunidades locais.

### 3.1.2. PRODUTIVIDADE ATRAVÉS DE COMPETÊNCIAS E EDUCAÇÃO

**À medida que a reserva de pessoas que trabalham começa a diminuir, a resiliência económica e o crescimento da produtividade revestem-se ainda de maior importância.** Estes elementos também serão importantes para uma recuperação sustentável da crise. Antes do surto do coronavírus, as projeções da Comissão indicavam que a estabilização do crescimento do PIB em torno de 1,3 % por ano até 2070 exigiria que a produtividade do trabalho crescesse, em média, 1,5 % ao ano<sup>25</sup>. No entanto, o crescimento da produtividade tem diminuído e foi estimado em menos de 1 % antes do início da crise.

**A transição para uma economia digital e com impacto neutro no clima pode ajudar a estimular a produtividade.** A dupla transição vai exigir inovação e difusão tecnológica, com uma economia mais digital e circular, criando novos modelos de negócio e formas de trabalhar. A pandemia e as suas consequências para as nossas vidas e economias evidenciaram a importância da digitalização em todos os setores económicos e sociais da UE. Necessitará também de concorrência e condições equitativas, conforme estabelecido na recentemente adotada **Nova Estratégia Industrial para a Europa**<sup>26</sup>.

A automatização e as novas tecnologias mais limpas podem contribuir para aumentar a produtividade do trabalho no futuro, uma transição justa para todos será essencial para aqueles que terão de aprender novas competências ou mudar de emprego. Nesse espírito, a Comissão propôs o reforço do Fundo para uma Transição Justa – a fim de atenuar os impactos socioeconómicos da transição, apoiando a requalificação, ajudando as PME a criar novas oportunidades económicas e investindo na transição para a energia limpa.

**A Europa precisa de uma força de trabalho altamente qualificada, bem formada e adaptável**<sup>27</sup>. Será ainda mais importante garantir que a aprendizagem ao longo da vida se converta numa realidade para todos. Nos próximos anos, milhões de europeus terão de melhorar as suas competências ou de se requalificarem. Atrair competências e talento do estrangeiro também ajudará a ir ao encontro das necessidades do mercado de trabalho.

À medida que a dupla transição ganhar velocidade, a Europa necessitará de garantir que as suas competências acompanham o ritmo, incluindo as competências ecológicas e digitais. Antes da crise, havia cerca de 1 milhão de vagas na Europa para especialistas digitais, mas 70 % das empresas

---

<sup>25</sup> Relatório sobre o Envelhecimento de 2018: Projeções Económicas e Orçamentais para os Estados-Membros da UE (2016-2070), Documento Institucional 079, Comissão Europeia e Comité de Política Económica (2018).

<sup>26</sup> Uma nova estratégia industrial para a Europa, adotada a 10 de março de 2020, COM(2020) 102 final.

<sup>27</sup> Consultar, por exemplo, Canton, E., Thum-Thyen, A., Voigt, P. (2018), *Economists' musings on human capital investment: How efficient is public spending on education in EU Member States? European Economy Discussion Paper 81*: [https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/economists-musings-human-capital-investment-how-efficient-public-spending-education-eu-member-states\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/economists-musings-human-capital-investment-how-efficient-public-spending-education-eu-member-states_en).

relatavam que estavam a atrasar os investimentos por não conseguirem encontrar pessoas com as competências certas. Com efeito, 29 % da população da UE tinha um nível baixo de competências digitais em 2019 e 15 % não tinha nenhuma. A crise veio sublinhar mais ainda a importância das competências digitais das crianças, estudantes, professores, formadores e cidadãos em geral para comunicar e trabalhar. Mostrou que muitos ainda não têm acesso às ferramentas necessárias. A Comissão apresentará um **Plano de Ação para a Educação Digital** a fim de providenciar ações concretas para enfrentar estes desafios.

**A solução está no investimento em pessoas e nas suas competências e na melhoria do acesso à formação e educação.** Será necessária uma ação coletiva por parte da indústria, dos Estados-Membros, dos parceiros sociais e de outras partes interessadas, a fim de contribuir para a melhoria das competências e para a requalificação e desbloquear o investimento público e privado na mão-de-obra. Neste intuito, também será importante atualizar a **Agenda de Competências para a Europa** e a recomendação sobre o Ensino e Formação Profissionais.

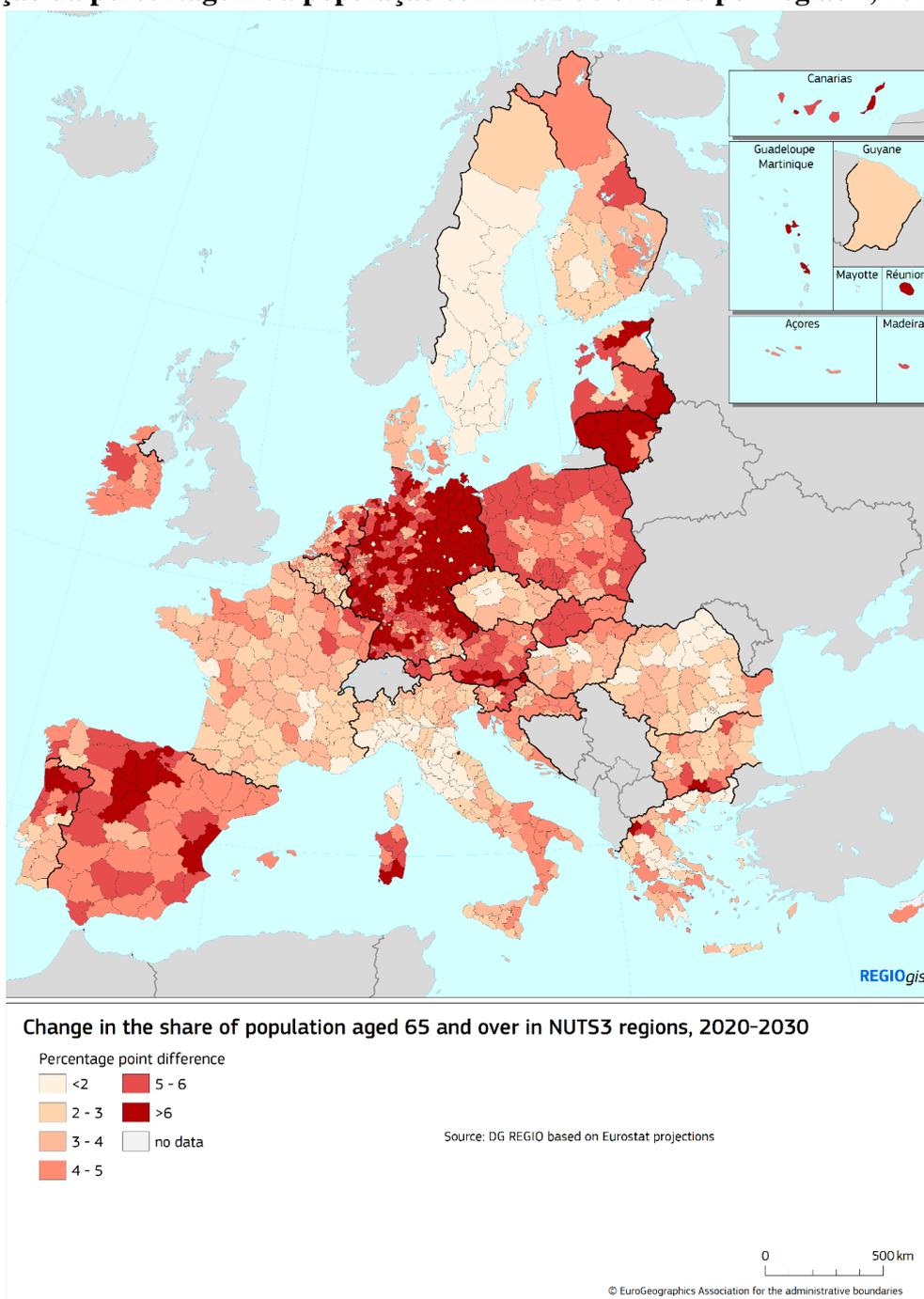
### **3.2. CUIDADOS DE SAÚDE E CUIDADOS CONTINUADOS**

Os sistemas de saúde e de cuidados continuados da Europa têm estado na linha da frente ao longo da pandemia de COVID-19<sup>28</sup>. Foram submetidos a grande tensão na luta contra o vírus e já estavam sob uma pressão crescente em consequência do envelhecimento da nossa sociedade. Esta situação afeta especialmente as regiões relativamente às quais se prevê que terão um aumento significativo do número de pessoas com mais de 65 anos até 2030.

---

<sup>28</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/cases-2019-ncov-eueea>.

## Evolução da percentagem da população com mais de 65 anos por região<sup>29</sup>, 2020–2030



O surto do coronavírus expôs a vulnerabilidade das pessoas mais velhas a pandemias e outras doenças, designadamente porque são mais passíveis de ter condições de saúde subjacentes. Realçou também a necessidade de sistemas de saúde pública robustos e de maiores capacidades nas unidades de cuidados intensivos.

Para assegurar uma maior resiliências dos sistemas de saúde, são necessários investimentos e apoios financeiros adequados que correspondam ao papel de liderança que assumem. Por esse motivo, a Comissão propôs recentemente um novo programa de saúde autónomo, EU4Health, a fim de apoiar

<sup>29</sup> Este mapa mostra as regiões NUTS 3. A população de uma região NUTS3 média de um país situa-se entre 150 000 e 800 000 pessoas. Os dados correspondem às projeções regionais do Eurostat (EUROPOP2013).

os Estados-Membros e a UE a aumentar a capacidade e a preparação<sup>30</sup>. Este programa contribuirá para criar uma visão de longo prazo em prol de sistemas de saúde pública com bom desempenho e resiliência, principalmente investindo na prevenção e vigilância de doenças e melhorando o acesso de todos aos cuidados de saúde, diagnóstico e tratamento. Pode também ser o ponto de partida de um debate sobre o que mais podemos fazer juntos para enfrentar as crises, mas também, de um modo mais geral, no setor da saúde.

**O crescente fardo das doenças crónicas também constituirá um desafio para os sistemas de saúde da Europa.** Estas doenças já representam cerca de 70-80 % dos custos com saúde<sup>31</sup>. Atualmente, estima-se que cerca de 50 milhões de cidadãos europeus sofram de duas ou mais doenças crónicas<sup>32</sup>, e a maior parte dessas pessoas têm mais de 65 anos. Como parte dos esforços para intensificar a prevenção, a **Estratégia «Do Prado ao Prato»**<sup>33</sup> visa informar melhor os europeus e apoiá-los a fazer melhores escolhas alimentares. Dado o maior risco associado às doenças crónicas, o trabalho sobre o **Plano Europeu de Luta contra o Cancro** será essencial para a nossa saúde e a dos nossos sistemas de saúde. O desporto e a atividade física também podem desempenhar um papel importante na prevenção e na promoção da saúde.

A procura de profissionais qualificados deverá subir paralelamente à procura de cuidados de saúde e de cuidados continuados. Já existem indícios de escassez de mão-de-obra<sup>34</sup> no setor da saúde<sup>35</sup> e dos cuidados continuados. O trabalho em curso da OCDE sobre o pessoal empregado no setor dos cuidados continuados<sup>36</sup> assinala a importância de melhorar as condições de trabalho no setor e tornar o trabalho nos cuidados mais atraente. Apesar do número crescente de médicos e enfermeiros na última década em praticamente todos os países da UE, a escassez de médicos de clínica geral persiste, principalmente nas zonas rurais e remotas e nas regiões periféricas.

O principal desafio consiste em **atender a uma procura crescente de serviços de saúde e de cuidados continuados suficientes, acessíveis, de boa qualidade e a preços aceitáveis, como consagrado no Pilar Europeu dos Direitos Sociais.** A garantia de um nível elevado de proteção da saúde humana<sup>37</sup> requer infraestruturas certas, como hospitais, casas de cuidados continuados e habitações adaptadas e equipadas para idosos. Ao contrário dos cuidados de saúde, a segurança social para cuidados continuados não existe em todos os Estados-Membros. Os cuidados continuados formais são onerosos e são frequentemente assumidos pela pessoa necessitada ou pela sua família. À medida que a população da Europa envelhece e os agregados familiares ficam mais pequenos, é provável que esse seja um desafio contínuo para muitos.

**A emergente «economia grisalha» pode proporcionar oportunidades aos setores da saúde e dos cuidados continuados.** Pode ser um motor de inovação para ajudar a prestar serviços de cuidados de saúde de alta qualidade de forma mais eficiente. A digitalização pode proporcionar aos idosos a possibilidade de acompanhar de forma independente o seu estado de saúde. O impacto das

<sup>30</sup> Para mais informações sobre o Programa EU4Health: [https://ec.europa.eu/health/funding/eu4health\\_pt](https://ec.europa.eu/health/funding/eu4health_pt).

<sup>31</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12983-2013-INIT/en/pdf>.

<sup>32</sup> *State of Health in the EU*, Perfis de saúde por país 2019, inquérito SHARE (2017).

<sup>33</sup> Para mais informações, consultar: [https://ec.europa.eu/food/farm2fork\\_en](https://ec.europa.eu/food/farm2fork_en).

<sup>34</sup> Esta escassez pode ter diferentes causas, incluindo o nível de remuneração e as condições de trabalho.

<sup>35</sup> *State of Health in the EU, Health at a glance: Europe 2018*, OCDE/UE (2018), p. 178 e 180.

<sup>36</sup> Para mais informações, consultar: <https://www.oecd.org/els/health-systems/who-cares-attracting-and-retaining-elderly-care-workers-92c0ef68-en.htm>.

<sup>37</sup> Artigo 35.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

tecnologias digitais nos cuidados de saúde e nos cuidados continuados pode ser triplamente vantajoso: melhoria da qualidade de vida, aumento da eficiência dos cuidados de saúde e dos cuidados continuados, crescimento do mercado e desenvolvimento da indústria<sup>38</sup>. Neste contexto, a investigação e inovação desempenharão um papel crucial.

### 3.3. O IMPACTO NOS ORÇAMENTOS PÚBLICOS

**Uma Europa mais velha com menos mão-de-obra, aumentará provavelmente a pressão nos orçamentos públicos** – num momento em que os esforços de recuperação exigem um financiamento significativo. Antes da crise, projetava-se que o custo total do envelhecimento<sup>39</sup> na UE representasse 26,6 % do PIB até 2070.

A Europa enfrentará um grande desafio a nível do financiamento das despesas relacionadas com a idade, de uma forma que deverá também ser **justa entre gerações**. Com efeito, a proporção entre as pessoas que pagam impostos e contribuições para a segurança social e as que recebem pensões e outros benefícios está a diminuir rapidamente. Em 2019, havia, em média, 2,9 pessoas em idade ativa para cada pessoa acima dos 65 anos. Em 2070, esta proporção deverá cair para 1,7.

Enquanto a maioria dos gastos relacionados com a idade será em saúde e cuidados continuados, as despesas com pensões públicas também deverá aumentar em relação ao PIB até 2040. Graças ao impacto das **reformas substanciais dos sistemas de pensões na maioria dos Estados-Membros**, prevê-se que cresçam, em seguida, mais lentamente do que o PIB, voltando aproximadamente à mesma percentagem do PIB de 2016, embora em vários Estados-Membros as reformas recentes das pensões levem a projetar uma despesa mais elevada com pensões. Na conceção de soluções para estas questões, **os decisores têm de lidar com um alto nível de incerteza**. A evolução futura da despesa pública não depende apenas de tendências demográficas, mas também de outros fatores, como o progresso tecnológico nos diagnósticos, tratamentos, produtos farmacêuticos e dispositivos médicos, ou o aumento da procura de serviços públicos de saúde e de cuidados continuados<sup>40</sup>. Todos estes fatores acarretam despesas adicionais a médio e a longo prazo. Sem alteração de política, também será colocada uma pressão crescente na despesa privada, pois as pessoas em cuidados continuados podem ter de cobrir uma parte mais elevada dos custos gerais.

A maioria das projeções existentes parte do princípio de que 65 anos é o limite superior de idade do grupo da população ativa. No entanto, no futuro, mais pessoas permanecerão empregadas até mais tarde. A adoção de um limite superior mais alto altera significativamente as projeções. Todos os dados apontam para a importância de boas condições de trabalho, sistemas de saúde pública robustos, formação contínua e investimento contínuo em competências e educação.

**É provável que a pobreza na velhice seja uma preocupação crescente à medida que as alterações demográficas continuam.** Atualmente, a maioria das pessoas aposentadas têm pensões

---

<sup>38</sup> A «tripla vantagem» é apoiada pela Parceria Europeia de Inovação para um Envelhecimento Ativo e Saudável. Para mais informações, consultar: [https://ec.europa.eu/eip/ageing/about-the-partnership\\_en](https://ec.europa.eu/eip/ageing/about-the-partnership_en).

<sup>39</sup> No Relatório sobre o Envelhecimento de 2018, o custo total do envelhecimento é definido como despesa pública com pensões, cuidados de saúde, cuidados continuados, educação e subsídios de desemprego.

<sup>40</sup> Para uma análise detalhada dos fatores de crescimento das despesas com cuidados de saúde e cuidados continuados, consultar: Relatório conjunto sobre os sistemas de cuidados de saúde e de cuidados continuados e sustentabilidade fiscal, Comissão Europeia e Comité de Política Económica (CPE), 2016.

que lhes permitem manter o seu padrão de vida e protegê-las contra a pobreza na velhice<sup>41</sup>, mas isso não significa que a pobreza na velhice tenha sido erradicada entre as pessoas com mais de 64 anos. Em 2018, na UE-27, 15,5 % das pessoas com mais de 65 anos estava em risco de pobreza<sup>42</sup>.

**As mulheres estão mais em risco de serem afetadas pela pobreza na velhice.** Com efeito, as mulheres tendem a ter taxas de emprego mais baixas, mais interrupções na carreira, salários mais baixos e trabalham mais a tempo parcial<sup>43</sup> e em atividade temporária<sup>44</sup>. As mulheres recebem pensões mensais cerca de um terço mais baixas do que as dos homens, mas têm uma esperança de vida mais longa.

**As pessoas com deficiência, um grupo com um risco maior de pobreza, podem enfrentar riscos adicionais.** As pessoas com deficiência em idade ativa são frequentemente elegíveis para apoio e benefícios específicos. No entanto, quando atingem a idade da reforma, podem deixar de ser elegíveis, o que pode ser uma causa adicional de pobreza ou exclusão social.

**Simultaneamente, uma população mais velha também oferece novas oportunidades às nossas economias.** Os consumidores mais velhos representam grande parte da economia e o consumo das pessoas com mais de 50 anos em toda a UE foi de 3,7 biliões de EUR em 2015. Projeta-se que suba cerca de 5 % por ano, alcançando 5,7 biliões de EUR em 2025. O Livro Verde sobre o Envelhecimento da Comissão também se debruçará sobre a forma de tirar o maior partido destas oportunidades.

### 3.4. A DIMENSÃO REGIONAL E LOCAL<sup>45</sup>

**Regiões diferentes são afetadas de forma diferente pelas alterações demográficas.** Certas regiões têm uma população idosa, com uma idade média superior a 50 anos, enquanto noutras é inferior a 42,5 anos – como no (ou em partes do) Luxemburgo, Chipre, Irlanda, sul de Espanha, Polónia, norte da Roménia, Eslováquia e sul da Suécia.

A nível regional, os movimentos das pessoas também têm um grande impacto no perfil demográfico da região. Isso é sentido intensamente em lugares onde se movem predominantemente jovens. Estes movimentos também afetam a população total da região. 65 % da população da UE vive numa região que viu a população aumentar entre 2011 e 2019. Para algumas, o declínio da população é uma tendência prolongada, geralmente ao longo de décadas, e é de esperar que mais regiões registem um declínio da população na próxima década e anos seguintes.

Para evitar que esta situação se agrave ainda mais em consequência da pandemia, a Comissão propôs dedicar recursos adicionais à política de coesão para medidas de reparação e recuperação da crise

---

<sup>41</sup> A pobreza na velhice tem dois componentes; pessoas cujo rendimento está abaixo dos 60 % da média nacional e pessoas que não podem pagar, pelo menos, quatro de entre dez bens essenciais (consulte [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Material\\_deprivation](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Material_deprivation)).

<sup>42</sup> Para uma análise detalhada do impacto das alterações demográficas na adequação das pensões: Relatório de 2018 sobre a adequação das pensões: atual e futura adequação dos rendimentos na velhice na UE, Comissão Europeia e Comité da Proteção Social (CPS), 2018.

<sup>43</sup> Em 2018, na UE-27, 30,5 % das mulheres e 9,2 % dos homens trabalhavam a tempo parcial (Eurostat, LFS).

<sup>44</sup> A percentagem de contratos temporários para pessoas entre os 15 e os 64 anos tem-se mantido estável nos últimos anos. Em 2018, representava 12,1 % do emprego total. A percentagem entre as mulheres é ligeiramente superior (13,1 %) à dos homens (11,2 %) (Eurostat).

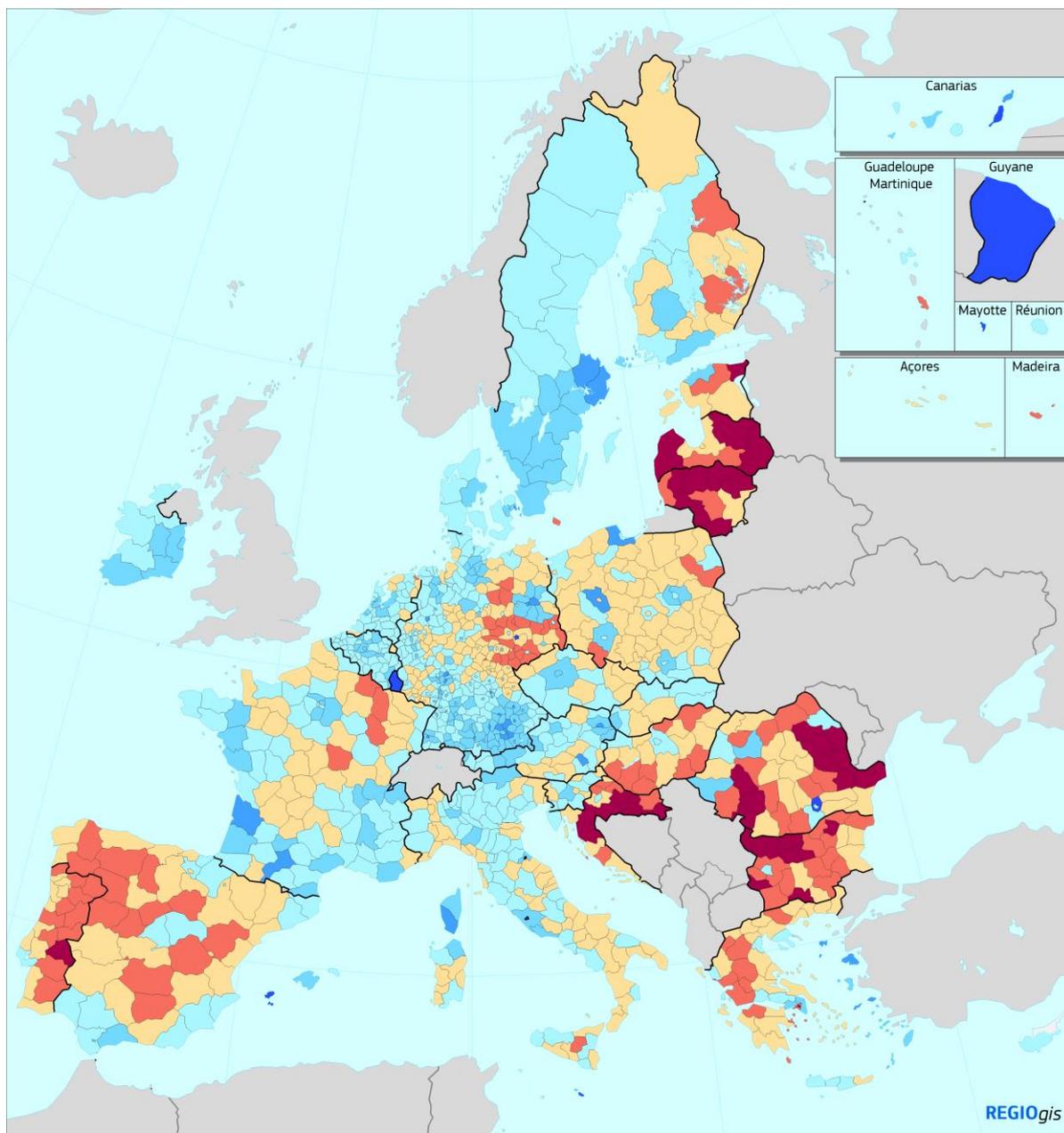
<sup>45</sup> Regional refere-se às NUTS 3 e local refere-se às LAU (unidades administrativas locais).

através de uma nova iniciativa intitulada REACT-EU<sup>46</sup>. O instrumento de recuperação proposto, Next Generation EU, prevê apoio adicional para garantir o financiamento das medidas essenciais de reparação da crise e apoiar os trabalhadores e as PME, os sistemas de saúde e as transições ecológica e digital nas regiões. Além disso, o Programa de Desenvolvimento Rural da UE desempenhará um papel essencial no apoio à recuperação.

---

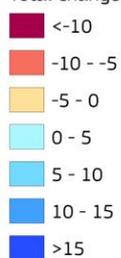
<sup>46</sup> COM(2020) 451 final, 28.5.2020.

## Varição total da população por região<sup>47</sup>, 2011-2019



**Total population change in NUTS3 regions, 2011-2019**

Total change (%)



EU-27 = 1.56%  
 Source: DG REGIO based on Eurostat data (demo\_r\_pjanaggr3) and JRC data (ARDECO database)

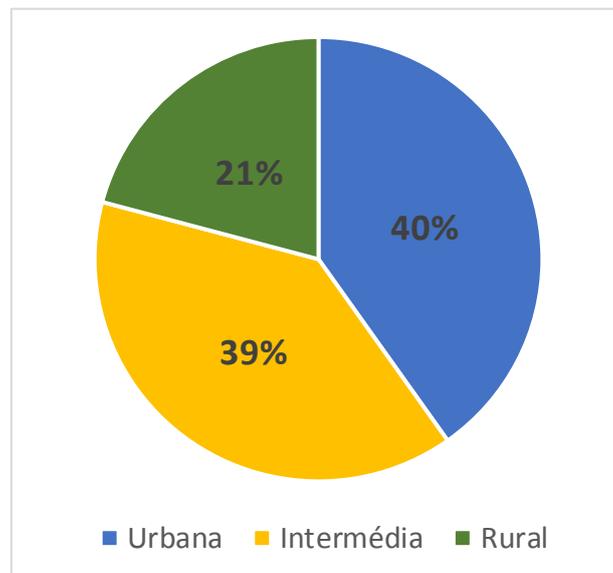


© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

<sup>47</sup> Este mapa mostra as regiões NUTS 3. A população de uma região NUTS3 média de um país situa-se entre 150 000 e 800 000 pessoas.

**As alterações demográficas ocorrem de forma diferente nas regiões urbanas e rurais.** As regiões da UE pertencem a categorias diferentes, dependendo se são de natureza mais urbana ou mais rural, ou uma mistura das duas. Cada uma das três categorias tem as suas características. O tamanho da população e a densidade dos assentamentos diminuem ao passar das regiões urbanas, para as intermédias e para as rurais. Durante a pandemia, a densidade populacional e a categoria da região parecem ter sido um fator na propagação do vírus. Estima-se que o vírus tenha chegado mais cedo às regiões urbanas e se tenha disseminado mais rapidamente em comparação com as regiões intermédias e rurais<sup>48</sup>.

**População da UE-27 por tipologia regional urbana-rural, 2019**



Fonte: Eurostat

**Nas regiões rurais, a população caiu 0,8 milhões entre 2014 e 2019.** No entanto, este facto conta apenas parte da história. Em certos Estados-Membros estas regiões cresceram mais de 0,2 % por ano, enquanto outras diminuíram na mesma proporção. Em oito Estados-Membros, as regiões rurais têm perdido população desde 1991: os três Estados Bálticos, Bulgária, Croácia, Hungria, Portugal e Roménia. Trabalhos recentes da OCDE mostram que as regiões próximas das cidades tendem a crescer, enquanto as regiões mais remotas<sup>49</sup> tendem a perder população.

**As regiões urbanas na UE apresentam um quadro diferente – a sua população cresceu cerca de 3,8 milhões no mesmo período.** No entanto, na Letónia e na Grécia caiu 0,3 % e 0,6 % respetivamente. 22 % da população urbana vivia numa região que perdeu população entre 2014 e 2019. Em catorze Estados-Membros, todas as regiões urbanas ganharam população.

<sup>48</sup> <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC120680>.

<sup>49</sup> Para mais informações, consultar: <https://doi.org/10.1787/b902cc00-en>.

### 3.4.1. QUALIDADE DE VIDA, INFRAESTRUTURAS E ACESSO A SERVIÇOS

Todas as partes da Europa procuram proporcionar serviços e infraestruturas para atender às necessidades da sua população. Quer a população cresça ou diminua, os serviços e infraestruturas têm de ser ajustados em conformidade, seja transporte, digital, alojamento, escolas, cuidados de saúde, cuidados continuados e integração social.

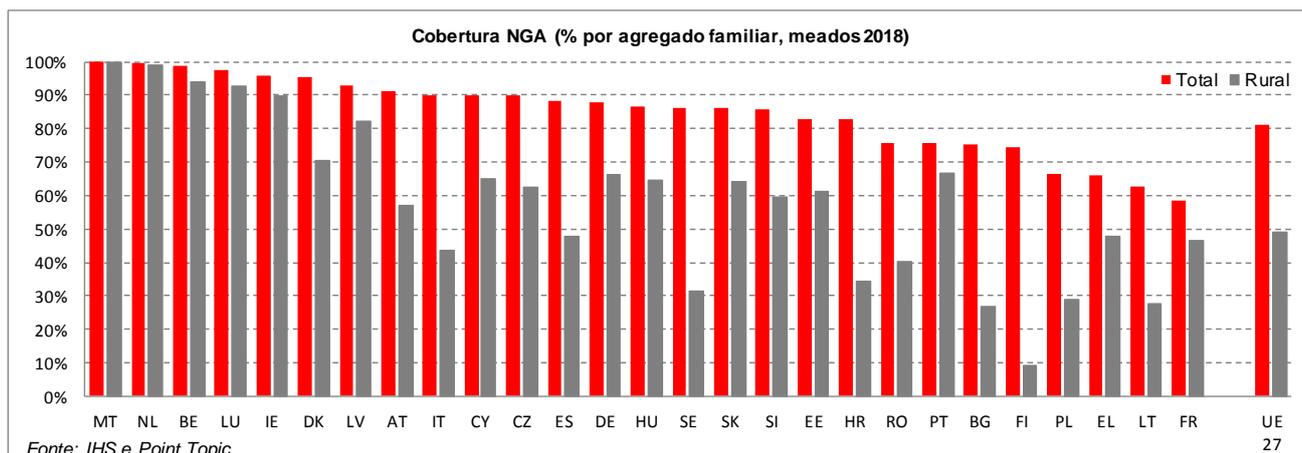
O impacto das alterações demográficas numa região específica depende muito do ritmo e tamanho da mudança demográfica e de a região ter meios para lidar com essas alterações. A maioria das regiões que passaram por um rápido crescimento da população tem um PIB per capita acima da média da UE, enquanto que as regiões com um rápido declínio da população tendem a ter um PIB per capita comparativamente baixo. As regiões que têm um rendimento baixo e registam uma rápida evolução demográfica enfrentam a mais difícil situação.

31 milhões de pessoas, ou 7 % da população da UE, vivem numa região que enfrenta o **duplo desafio do rápido declínio da população e do baixo PIB per capita**. Muitas dessas regiões situam-se nos Estados Bálticos, Bulgária, Croácia, Hungria, Portugal e Roménia. Algumas regiões da Grécia e de Espanha também estão nesta situação, bem como um pequeno número de regiões na Alemanha oriental, França e Polónia.

A gestão do impacto das alterações demográficas regionais e locais deve tomar em consideração o que leva as pessoas a quererem sair ou abandonar uma região. Muitas vezes resume-se a oportunidades de emprego e qualidade de vida. A qualidade de vida numa região específica pode ser influenciada por muitos fatores diferentes, seja o ambiente natural, o acesso a serviços (como creches, acessibilidade para pessoas com deficiência, educação de boa qualidade, saúde, cuidados continuados, alojamento, serviços culturais e de lazer) ou a disponibilidade e qualidade de infraestruturas (como estradas, vias férreas, abastecimento energético, acesso à Internet).

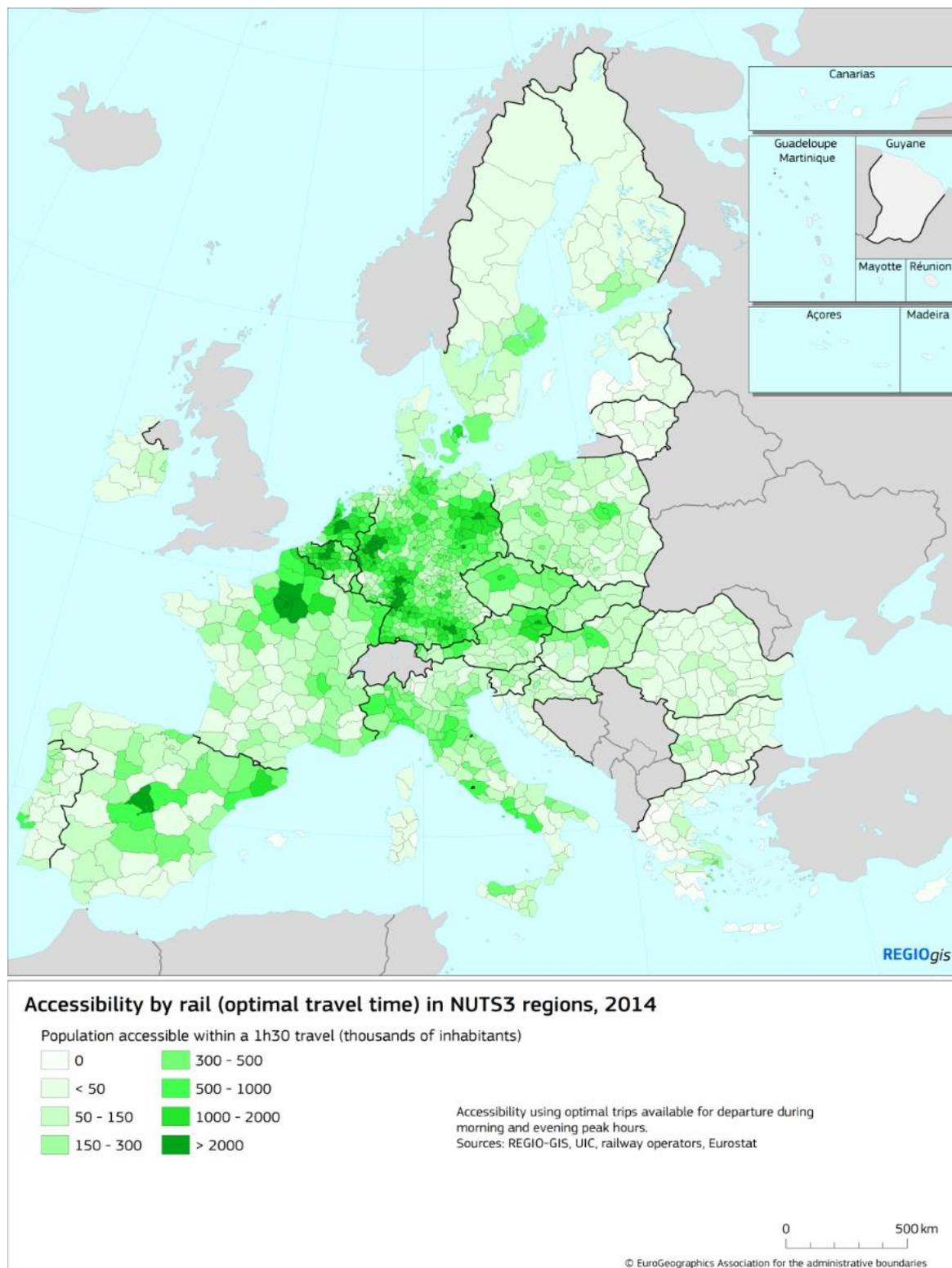
**A acessibilidade e a conectividade tornar-se-ão mais importantes para as perspetivas de uma região.** Influenciam as perspetivas económicas e o potencial de uma região para oferecer empregos atraentes. Com a Europa a avançar na transição ecológica, a necessidade de transportes públicos limpos, frequentes, acessíveis e a preços aceitáveis pesará cada vez mais na atratividade de uma região. À medida que a Europa se torna cada vez mais digital, as pessoas esperam acesso de alta qualidade à banda larga da nova geração. O acesso à banda larga da nova geração pode contribuir para colmatar o hiato urbano-rural em termos digitais.

## Cobertura do acesso à banda larga da nova geração



**Os investimentos em infraestruturas e serviços, também por meio da coesão social, são parte essencial da solução.** As infraestruturas têm várias dimensões, incluindo a disponibilidade de serviços digitais (nomeadamente o acesso a tecnologia de informação e comunicação e cobertura 5G), educação e serviços de saúde, assim como lazer e cultura.

## Acessibilidade ferroviária por região<sup>50</sup>, 2014



As iniciativas regionais podem melhorar a qualidade de vida, o acesso a serviços e infraestruturas, e combater os efeitos negativos do despovoamento. Assim, o contexto comercial local pode ser

<sup>50</sup> Este mapa mostra as regiões NUTS 3. A população de uma região NUTS3 média de um país situa-se entre 150 000 e 800 000 pessoas.

melhorado por meio de serviços de apoio às empresas, que incentivem a inovação e a investigação. O desenvolvimento local liderado pela comunidade pode responder às necessidades dos cidadãos e melhorar a qualidade de vida local. Um rápido acordo sobre o próximo orçamento da UE a longo prazo e o instrumento de recuperação Next Generation EU<sup>51</sup> garantirão que os fundos da UE e os programas da política de coesão possam desempenhar um papel importante para apoiar estes esforços.

**A questão essencial das políticas públicas consiste em como desenvolver soluções sustentáveis.** Os níveis local e regional demonstraram a sua capacidade para inovar e gerir as alterações demográficas de forma inteligente. Será essencial tirar partido desta experiência para partilhar as melhores práticas e intensificar a promoção de ideias, produtos e serviços inovadores.

**Qualquer resposta política aos desafios a nível regional deve atender à situação no terreno.** Com efeito, a situação é diferente consoante os países e dentro de cada país, com uma maior divisão urbano-rural em certas zonas e tendências contrárias noutros lugares. Em 2018, a percentagem da população em risco de pobreza era particularmente alta entre as pessoas que viviam em cidades de grande parte da Europa ocidental, enquanto nas partes orientais e do sul da UE essa situação se verificava sobretudo em relação à população rural.

Nas cidades, o uso de energia, transporte e terra é mais eficiente. É mais fácil organizar e manter as infraestruturas públicas, como o transporte público ou o acesso à Internet, assim como o acesso a serviços sociais, por exemplo, no setor dos cuidados sociais. Tende a ser mais fácil fazer corresponder a oferta e a procura de competências, o que resulta numa maior produtividade e rendimento per capita. As cidades têm melhor acesso à educação de boa qualidade, assim como mais instituições de ensino superior, o que pode ajudar a gerar inovação<sup>52</sup>.

Por outro lado, **as elevadas taxas de crescimento populacional nas cidades requerem uma boa gestão a fim de evitar um novo aumento dos congestionamentos, da poluição e dos custos de alojamento**<sup>53</sup>. As cidades terão também de ajustar os seus serviços em domínios como a saúde e a mobilidade, assim como as infraestruturas públicas, o alojamento, a educação e as políticas sociais para atender à evolução demográfica. Dada a forte correlação entre o envelhecimento e as deficiências, deve igualmente ser melhorada a acessibilidade, nomeadamente a produtos, serviços e infraestruturas.

**As zonas rurais beneficiam da abundância de terras e de um menor custo de vida, assim como de baixos níveis de poluição do ar.** No entanto, também são confrontadas com vários desafios, principalmente a nível da garantia do acesso a serviços públicos e privados. As zonas rurais que perdem muita população podem ter de fazer face ao abandono de terras e a um maior risco de incêndios florestais<sup>54</sup>, sendo, de modo geral, mais difícil atrair novos investimentos. Um motivo de preocupação é o número decrescente de jovens agricultores e a importância da «renovação geracional».

---

<sup>51</sup> Para mais informações, consultar: [https://ec.europa.eu/info/publications/mff-legislation\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/mff-legislation_en).

<sup>52</sup> Para mais informações, consultar: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/regional-focus/2018/access-to-universities-in-the-eu-a-regional-and-territorial-analysis](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/regional-focus/2018/access-to-universities-in-the-eu-a-regional-and-territorial-analysis).

<sup>53</sup> Para mais informações, consultar: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/thefutureofcities/ageing#the-chapter>.

<sup>54</sup> *Forest fires — Sparking fire smart policies in the EU*, Comissão Europeia (2018).

Uma aspeto essencial para as zonas rurais é o facto de estarem próximas de uma cidade ou afastadas de qualquer zona urbana funcional. As zonas rurais próximas de uma cidade têm a possibilidade de interagir frequentemente com a cidade. As pessoas podem trabalhar na cidade e viver no campo, deslocando-se todos os dias. Esse padrão acarreta requisitos específicos, por exemplo, de transporte. Por vezes, existe uma divisão específica de tarefas, por exemplo, com a cidade a oferecer acesso a hospitais, inclusive a pessoas que vivem na zona rural mais próxima.

Por outro lado, certas zonas rurais não ficam nas proximidades de nenhuma grande cidade. Nesse caso, o desenvolvimento rural tem de fazer face a desafios diferentes, por exemplo, a preponderância do setor primário e das cadeias de valor associadas<sup>55</sup> ou um menor crescimento populacional e económico<sup>56</sup>. O declínio económico em regiões específicas não é apenas um desafio para a coesão territorial, mas também pode levar a uma geografia de descontentamento. Se as pessoas começarem a sentir-se abandonadas, podem perder a fé na justiça da nossa economia e nas instituições democráticas.

Todas estas questões serão abordadas numa **visão de longo prazo da Comissão para as zonas rurais** que será apresentada no próximo ano, após uma ampla consulta pública e tomando em consideração os vários aspetos destacados pela pandemia de COVID-19.

#### **4. A DUPLA TRANSIÇÃO E AS ALTERAÇÕES DEMOGRÁFICAS**

**As alterações demográficas e a dupla transição ecológica e digital vão frequentemente afetar-se ou acelerar-se mutuamente.** A previsão estratégica pode constituir uma ferramenta importante para identificar e prever os desafios que afetarão cada uma dessas transições e melhor preparar as políticas para gerir ambos os aspetos.

As pressões criadas globalmente pelas alterações demográficas serão provavelmente exacerbadas pelo impacto das alterações climáticas e da degradação ambiental. A manutenção do *status quo* resultaria num aumento extraordinário e simultâneo da necessidade global de alimentos, energia e água nas próximas décadas: mais 60 por cento para os alimentos, mais 50 por cento para a energia e mais 40 % para a água até 2050<sup>57</sup>.

Conforme estabelecido no Pacto Ecológico Europeu e na Lei Clima<sup>58</sup>, a Europa fará a transição para uma economia com impacto neutro no clima e eficiente em termos de recursos nesse mesmo tempo. Isso reforça a necessidade de energia limpa, mobilidade inteligente e sustentável, uma mudança para uma economia mais circular e uma intensificação da proteção e restauração da nossa biodiversidade. Os recentes confinamentos devidos à pandemia de COVID-19 mostraram-nos o valor dos espaços verdes urbanos para o nosso bem-estar físico e mental. Muitas cidades europeias também tomaram medidas para tornar a mobilidade ativa, como caminhadas e ciclismo, uma opção mais segura e atraente durante a pandemia. Para facilitar este trabalho, a Comissão estabelecerá, em 2021, uma

---

<sup>55</sup> OCDE, 2018. *Policy note Rural 3.0 – a framework for rural development*.

<https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Rural-3.0-Policy-Note.pdf>.

<sup>56</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/regional-focus/2008/remote-rural-regions-how-proximity-to-a-city-influences-the-performance-of-rural-regions](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/regional-focus/2008/remote-rural-regions-how-proximity-to-a-city-influences-the-performance-of-rural-regions).

<sup>57</sup> Para mais informações, consultar: <http://www.fao.org/global-perspectives-studies/en>.

<sup>58</sup> Para mais informações, consultar: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en).

plataforma de ecologização urbana da UE, ao abrigo de um novo Acordo Cidade Verde com as cidades e os autarcas.

À medida que as cidades se tornam mais lotadas, as zonas urbanas terão que continuar a intensificar os seus esforços para os espaços verdes urbanos, que também podem atuar como sumidouros de carbono, ajudando a remover as emissões da atmosfera. A implementação do **Plano de Ação para a Economia Circular**, da **Estratégia da Biodiversidade da UE**, da **Estratégia «Do Prado ao Prato»**, bem como da **próxima versão revista da Estratégia da UE para a Adaptação às Alterações Climática**, aborda muitas destas questões.

**As alterações climáticas e a perda de biodiversidade devem influenciar significativamente os padrões de migração.** Isso ocorre porque as mudanças no ambiente, como a desertificação, a acidificação dos oceanos e a erosão costeira, afetam diretamente os meios de subsistência das pessoas e a sua capacidade para sobreviver nos seus locais de origem<sup>59</sup>. Prevê-se que essa tendência continue apenas à medida que os efeitos das alterações climáticas se tornem mais pronunciados. Segundo o Banco Mundial, até 143 milhões de pessoas na África Subsaariana, Ásia do Sul e América Latina poderão ser deslocadas dentro dos seus próprios países até 2050 se não for tomada nenhuma ação climática<sup>60</sup>. Isto reforça a necessidade de a Europa ser o líder mundial em medidas climáticas e ambientais, nomeadamente através da implementação do Pacto Ecológico Europeu e intensificando a sua diplomacia do Pacto Ecológico em todas as suas políticas e parcerias.

A revolução digital e a rápida difusão da Internet já mudaram a vida e os hábitos das pessoas. A digitalização pode aumentar a produtividade e o crescimento económico, mas o acesso desigual à Internet está a criar um fosso digital que se está a tornar uma dimensão importante da desigualdade. Além disso, as insuficientes competências digitais, a forte divergência nos níveis de competências entre países e regiões e a falta de acessibilidade, podem agravar esse fosso.

A crise atual sustentou a urgência de transformar esta transição digital numa realidade para todos o mais rápido possível: com medidas de distanciamento social em toda a Europa, muitas pessoas tiveram que trabalhar a partir de casa ou recorrer à Internet ou a aplicações móveis para socializar com a família e amigos. O acesso a Internet fiável e rápida e a possibilidade de usar ferramentas digitais tornou-se ainda mais essencial para empresas, trabalhadores e trabalhadores independentes.

## 5. A GEOPOLÍTICA DA DEMOGRAFIA: A EUROPA NO MUNDO

As alterações demográficas também afetam a perspectiva geopolítica da Europa e a sua posição no mundo. População e dimensão económica desempenham um papel importante nas estruturas de poder mundiais. À medida que as nações da Europa se tornam mais pequenas e menos poderosas economicamente em relação a outras economias emergentes, a necessidade da União Europeia usar todo o seu peso coletivo torna-se ainda mais importante. Simultaneamente, como assistimos durante a pandemia, um vírus não conhece fronteiras e cria desafios comuns a muitas partes do mundo.

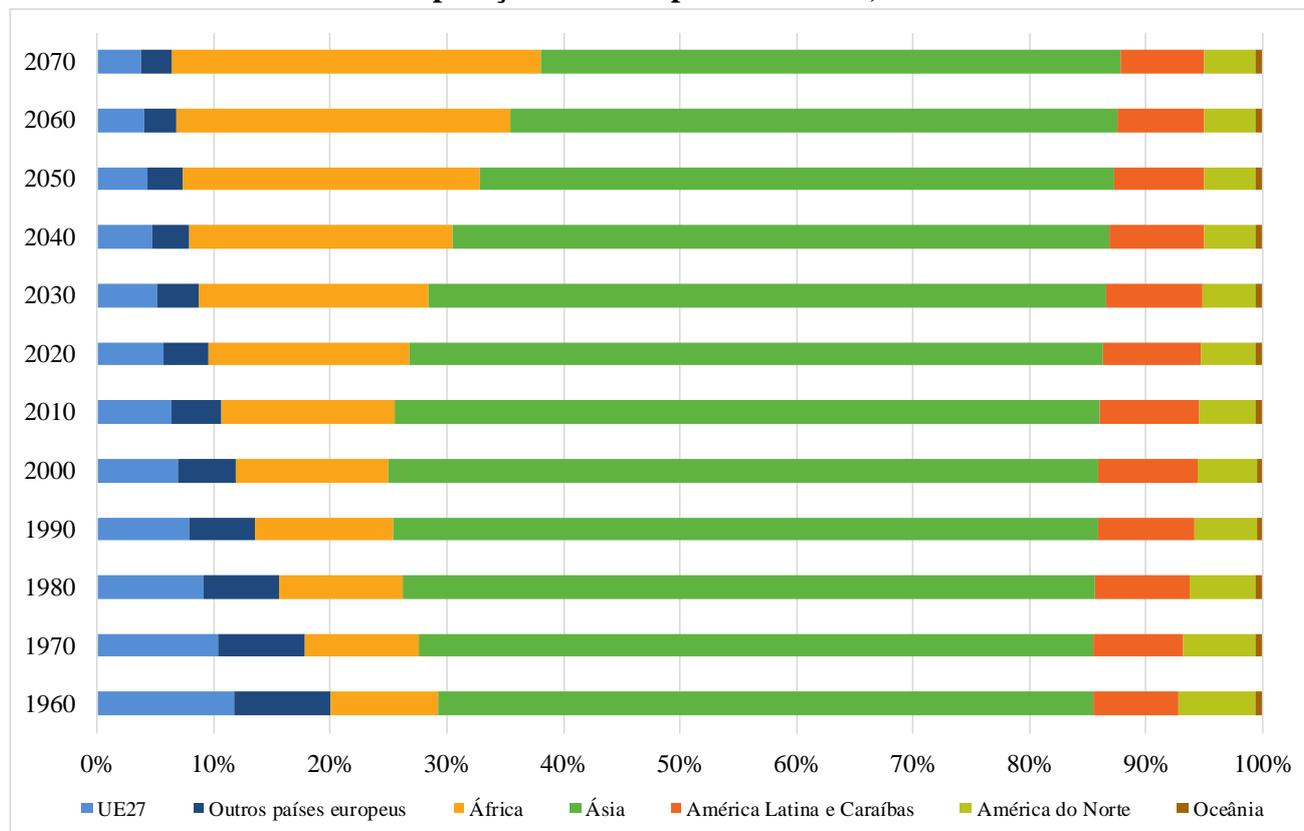
**A quota-parte da Europa na população mundial está a diminuir.** Em 1960, a população da UE-27 representava cerca de 12 % da população mundial. Hoje, esse número caiu para cerca de 6 % e

<sup>59</sup> Para mais informações, consultar: <https://news.un.org/en/story/2019/07/1043551>.

<sup>60</sup> Para mais informações, consultar: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29461>.

projeta-se que caia para menos de 4 % até 2070. O outro desenvolvimento notável é o aumento da quota de África na população mundial: aumentaria de 9 % para 32 %, enquanto a quota da população na Ásia diminuiria um pouco<sup>61</sup>.

**População mundial por continente, 1960-2070**

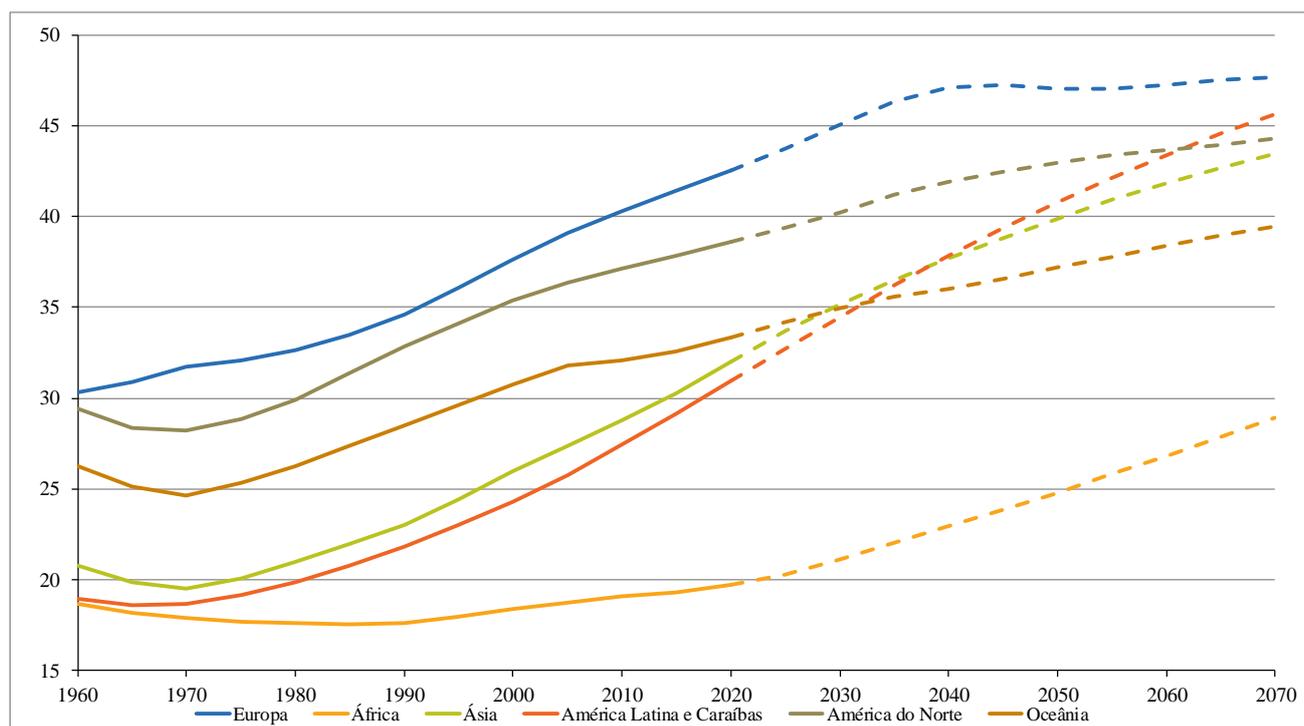


Fonte: Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, Divisão da População (2019).

**A Europa não é o único continente que está a envelhecer mas é, em média, o mais velho.** Ao comparar a tendência na Europa com outras partes do mundo, fica claro que outros continentes passam por um processo semelhante de envelhecimento, embora com um desfasamento temporal em comparação com a Europa. As projeções mostram que a idade média das pessoas em África também aumentará com o tempo, mas é esperado que continue a ser o continente mais jovem até 2070.

<sup>61</sup> Para mais informações sobre a Revisão de 2019 das Perspetivas da População Mundial da ONU, consultar: <https://population.un.org/wpp/>.

## Idade média da população mundial por continente, 1960-2070



Fonte: Nações Unidas, Departamento de Assuntos Económicos e Sociais, Divisão da População (2019).

**A quota da Europa no PIB mundial também está a diminuir.** Em 2004, a Europa representava 18,3 % do PIB mundial, reduzindo para 14,3 % em 2018<sup>62</sup>. Com a diminuição da população em idade ativa, existe o risco de que essa tendência continue, ou até acelere. Os Estados-Membros tornar-se-ão agentes económicos menores mas, em conjunto, a UE continuará a ser um importante interveniente económico, político e diplomático.

A Europa precisará de ser mais forte, unida e mais estratégica na forma de pensar, agir e comunicar. Será necessário reforçar as parcerias existentes e criar novas parcerias, nomeadamente com os nossos parceiros e vizinhos mais próximos. A nova **Estratégia global com África**<sup>63</sup> é particularmente importante, dado os desafios demográficos opostos que os nossos continentes registarão. Será ainda mais importante manter a ordem mundial com base nas regras e instituições existentes, como as Nações Unidas ou a Organização Mundial do Comércio, e desempenhar um papel mais ativo nas estruturas internacionais.

<sup>62</sup> Fonte: Banco Mundial, dados PPC (paridade do poder de compra) do PIB da base de dados: Indicadores de Desenvolvimento Mundial.

<sup>63</sup> JOIN(2020) 4 final, 9.3.2020.

## CONCLUSÕES E PERSPETIVAS

Neste momento de dificuldades e incertezas extraordinárias, a União Europeia, os Estados-Membros e suas regiões têm um interesse comum em fazer face ao impacto das alterações demográficas em benefício de todos os europeus. Faz parte da recuperação da Europa e da construção de uma União mais resiliente, sustentável e justa. O caminho a seguir depende de várias questões estratégicas, incluindo o modo como estimular a inovação e a produtividade, integrar mais pessoas no mercado de trabalho, modernizar os sistemas de saúde, proteção social e serviços sociais e lidar com as disparidades territoriais.

Tendo isso em mente, e usando as conclusões do presente relatório como ponto de partida, a Comissão apresentará um **Livro Verde sobre o Envelhecimento** e uma **visão de longo prazo para as zonas rurais**. A Comissão também analisará atentamente outras questões destacadas neste relatório, como a solidão, o isolamento social, a saúde mental, a resiliência económica e os cuidados continuados, entre outros.

O presente relatório mostra igualmente a necessidade de **incorporar considerações demográficas em todas as políticas da UE**. A Comissão está pronta para desempenhar plenamente o seu papel, utilizando todos os instrumentos à sua disposição, nomeadamente através do próximo orçamento da UE a longo prazo e do instrumento de recuperação Next Generation EU. Os esforços de recuperação apoiarão a coesão, a integração e a inclusão sociais, o desenvolvimento rural, a educação e a formação. Apoiarão as reformas estruturais sempre que necessário e contribuirão para uma sustentabilidade competitiva, tirando o máximo partido do Semestre Europeu.

Ao mesmo tempo, é claro que não existe uma abordagem única. **A formulação de políticas precisa de se aproximar da realidade no terreno e reduzir as disparidades entre regiões**. Nesse espírito, a Comissão continuará a promover a convergência ascendente, garantir uma transição justa, defender a justiça social, a igualdade de oportunidades e a não discriminação, nomeadamente através do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e da Estratégia da UE para a Igualdade de Género.

**O duplo desafio da democracia e da demografia deve ser encarado de frente**. A transformação demográfica coloca desafios e oportunidades à nossa democracia, alguns dos quais realçados pela crise. Se for bem gerida, essa transformação ajudará a garantir que os nossos sistemas de governo e participação sejam dinâmicos, resilientes, inclusivos e representem a diversidade da sociedade. Temos de atacar as causas dos problemas e evitar uma «geografia de descontentamento»<sup>64</sup>. A Conferência sobre o Futuro da Europa será uma plataforma essencial para ouvir, aprender e encontrar soluções.

Embora seja muito cedo para extrair lições demográficas fundamentadas da crise do COVID-19, o sítio Web lançado em paralelo com o presente relatório contribuirá para a análise de dados estatísticos comparáveis em larga escala em toda a União, assim que estiverem disponíveis, para que possam constituir uma base fiável para reflexões e decisões políticas informadas.

---

<sup>64</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/working-papers/2018/the-geography-of-eu-discontent](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/working-papers/2018/the-geography-of-eu-discontent).

**Com base no presente relatório, a Comissão encetará um diálogo com as partes interessadas,** em particular a nível regional, e debaterá com os Estados-Membros, as instituições e organismos da UE, nomeadamente o Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões.