

SOCIUS Working Papers

“A Reforma do Dividendo Populacional Consequências Económicas e Sociais do Envelhecimento da População”

Djalita Fialho

Nº 10/2006

SOCIUS - Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações
Instituto Superior de Economia e Gestão
Universidade Técnica de Lisboa
Rua Miguel Lupi, 20
1249-078 Lisboa
Tel. 21 3951787 Fax:21 3951783
E-mail: socius@iseg.utl.pt
Web Page: <http://pascal.iseg.utl.pt/~socius/index.htm>

Resumo

Este texto pretende analisar alguns dos impactos económicos e sociais do envelhecimento da geração que contribuiu para os “trinta gloriosos anos” de progresso e crescimento económico que se seguiram à II Guerra Mundial. São abordadas as consequências económicas e sociais da passagem à reforma daquele que, entre 1945 e 1975, pode ser considerado o verdadeiro dividendo populacional dos países mais desenvolvidos de hoje – é verdade que num contexto socio-económico muito distinto do actual.

Os desafios que se apresentam com o envelhecimento da população põem em causa não só a competitividade económica dos países afectados por este fenómeno, como a sustentabilidade do elo social, garantido por um relacionamento económico inter-geracional. Este nexo geracional – centrado em sistemas de segurança social que, até à data, têm garantido a redistribuição do rendimento dos indivíduos activos para os inactivos – pode, de facto, ruir, caso se mantenha a actual tendência de aumento do rácio de dependência das gerações mais velhas.

A resposta parece estar na promoção de um relacionamento económico sustentável entre as gerações nos domínios da segurança social e da competitividade económica. Assim, são propostas neste texto algumas opções de políticas que se acreditam correctivas das indesejáveis consequências económicas e sociais do envelhecimento da população, nomeadamente a reforma dos regimes de pensões, políticas de migração favoráveis à entrada de imigrantes, políticas de incentivo à natalidade e políticas de formação contínua.

Palavras-chave:

Envelhecimento da população, *baby boom*, segurança social, reforma, regimes de pensões, bem-estar social.

Índice

Introdução	4
O Envelhecimento da População	5
Desafios Económicos	8
a) Abrandamento do Crescimento Económico	8
b) Possibilidade de Ruptura Fiscal	9
Desafios Sociais	11
a) O Papel da Família	11
b) A Marginalização dos Idosos	11
Algumas Políticas Correctivas	12
a) Reforma dos Regimes de Pensões	12
b) Políticas de Migração Favoráveis à Entrada de Imigrantes	14
c) Políticas de Incentivo à Natalidade	16
d) Políticas de Formação Contínua	16
Conclusão	17
Bibliografia	19

Introdução

O presente texto pretende, primeiramente, fazer uma abordagem concisa – mas atenta – das consequências económicas e sociais do envelhecimento da população nos países desenvolvidos.

Pretende, igualmente, estabelecer dois paralelismos: um entre o aumento da população jovem e o aumento da produtividade económica, e outro entre o envelhecimento da população e a possibilidade de abrandamento do crescimento económico. Assim, o texto propõe-se analisar alguns dos impactos económicos e sociais do envelhecimento da geração que contribuiu para a manutenção do ímpeto económico dos “trinta gloriosos anos” que se seguiram à II Guerra Mundial. O principal objectivo é, portanto, abordar as consequências económicas e sociais da passagem à reforma daquele que, entre os anos de 1945 e 1975, foi o dividendo populacional dos países mais desenvolvidos – é verdade que num contexto socio-económico muito distinto do que se vive hoje.

Numa altura em que a geração *baby boom* começa a entrar na idade de reforma, este parece-nos ser, de facto, um exercício pertinente. Principalmente porque, visto serem inevitáveis, os desafios que se nos apresentam com o envelhecimento da população põem em causa a “sustentabilidade económica, política e financeira do nexó geracional ao nível dos sistemas de segurança social”¹. Afigura-se, portanto, necessário procurar lidar com estes problemas de forma inovadora e astuciosa, principalmente porque esta geração de reformados será consideravelmente mais longeva e mais saudável do que as anteriores. Por esta razão é que se acredita que a geração *baby boom* poderá mesmo ser responsável pela “reinvenção da reforma”².

Esta dinâmica populacional sem precedentes requer que o envelhecimento da população seja encarado como um fenómeno com repercussão em toda a sociedade, e não um problema exclusivo dos idosos. Para que seja possível assegurar aos idosos uma velhice condigna e activa, a pobreza e a exclusão social são os dois grandes obstáculos a serem evitados, sendo que a promoção de um “relacionamento económico (sustentável) entre as gerações nos

1 Mendes 2005: 2

2 _____ (2005), “Turning boomers into boomerangs”, *The Economist*, February 18 – 24, 2006: 54 (tradução nossa)

domínios da segurança social e da competitividade económica”³ deve ser o principal aspecto a ser tomado em consideração.

Para que o elo social, garantido por esse relacionamento económico inter-geracional, seja mantido, e mesmo melhorado, são propostas neste texto algumas opções de políticas que se acreditam correctivas das indesejáveis consequências económicas e sociais do envelhecimento da população.

O Envelhecimento da População

Segundo dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a população mundial com mais de 60 anos tem vindo a aumentar a um ritmo mais acelerado do que qualquer outra faixa etária. A OIT estima que a nível mundial, entre 1950 e 2050, o número de pessoas com mais de 60 anos irá aumentar de 200 milhões para 2 mil milhões⁴.

Hoje, o envelhecimento da população é, de facto, uma realidade incontornável para uma boa parte dos países mais desenvolvidos. Estima-se que, por exemplo, na Europa “em 2021, a população com mais de 64 anos aumentará 14,9% face a 2003, enquanto a população activa e os mais jovens irão regredir 3,5% e 0,3%, respectivamente”.⁵ O Japão é o caso mais extremo, onde cerca de 20% da população já completou os 65 anos de idade⁶.

Portugal, não foge ao padrão europeu, não se prevendo que “a população portuguesa possa vir a crescer no médio e longo prazo”⁷, o que consequentemente se traduzirá “num envelhecimento muito significativo da população”⁸.

As três principais características do fenómeno de transição demográfica, e da resultante dinâmica de envelhecimento, que actualmente se assiste nos países mais desenvolvidos são as seguintes:

- a) Diminuição das taxas de mortalidade infantil;
- b) Aumento da esperança média de vida;
- c) Redução das taxas de natalidade.

³ Mendes 2005: 1

⁴ ILO 2002: 2

⁵ <http://www.acime.gov.pt/modules.php?name=News&file=article&sid=261>

⁶ _____ (2005), “Turning boomers into boomerangs”, *The Economist*, February 18 – 24, 2006: 52

⁷ UGT (2006): 39

⁸ Idem, *Ibidem*

A diferença nos países em desenvolvimento centra-se no facto de, embora se verifiquem as duas primeiras características, as taxas de natalidade continuam a ser relativamente elevadas.

As razões para as duas primeiras características – diminuição das taxas de mortalidade infantil e aumento da esperança média de vida – são já bem conhecidas: devem-se, principalmente, a melhores cuidados de saúde e de higiene e também à adopção de hábitos alimentares mais saudáveis.

Embora a redução dos índices de fecundidade seja um fenómeno um pouco mais difícil de explicar, reconhece-se não ser uma característica que decorra de imperativos meramente culturais, uma vez que esse mesmo comportamento atravessa, indiscriminadamente, um amplo espectro de países e regiões.

No entanto, é sabido ser recorrente o facto de que à medida que os países enriquecem (ou seja, à medida que melhoram a sua *performance* económica) e às mulheres é ‘permitido’ assumir um papel mais activo no mercado de trabalho, as taxas de natalidade tendem a diminuir – este é um comportamento que se repete um pouco por todo o mundo industrializado, sendo a diminuição das taxas de natalidade mais acentuada em algumas regiões, como é o caso da Europa.

O resultado desta dinâmica populacional, que conjuga as três características supracitadas e que é agravada por políticas de imigração excessivamente restritivas, é o envelhecimento da população. A consequência, exacerbada pelo facto de a actual geração se reformar mais cedo e ter maior longevidade (Quadro 1), é fácil de prever: a insustentabilidade e a ineficiência ou inadequação dos sistemas de segurança social.

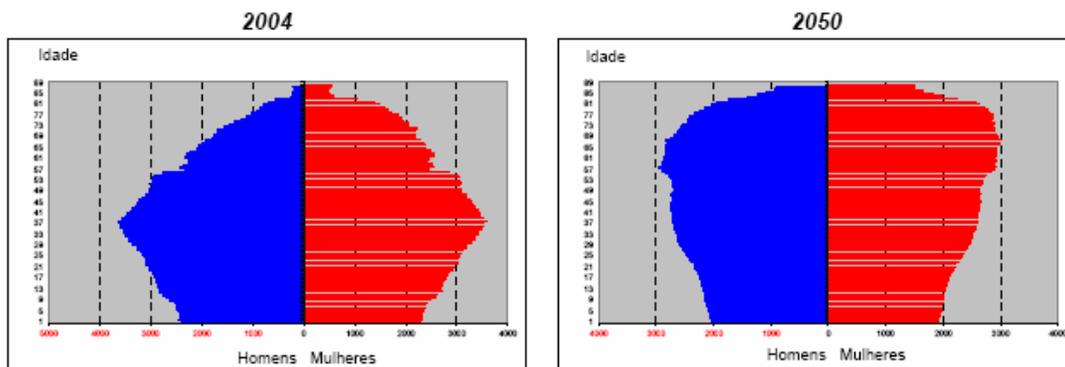
Quadro 1. Idade de Reforma e Previsão da Duração da Reforma nos Países da OCDE

	Homens		Mulheres	
	1950	1990	1950	1990
Idade de Reforma	68.5	62.2	66.0	60.0
Duração da Reforma	10.8	16.8	14.1	22.6

Fonte: ILO 2002: 5

Aliás, segundo um relatório publicado em Fevereiro de 2006 pela Comissão Europeia⁹, espera-se que nos próximos anos a população europeia venha a sofrer “profundas alterações em termos de dimensão e estrutura etária (Gráfico 1.), devido às baixas taxas de fertilidade, ao aumento continuado da esperança de vida e à passagem à reforma da geração pós 2.^a Guerra Mundial”¹⁰. Por esta razão, reconhece-se que poderão surgir graves pressões em termos sociais, económicos e também a nível das finanças públicas, resultantes do envelhecimento da população¹¹.

Gráfico 1. Pirâmides de idades para os países da EU-25 (em 2004 e 2050)



Fonte: <http://www.dgep.pt> (Ministério das Finanças e da Administração Pública)

Por outro lado, nos países em desenvolvimento a situação é bem diferente. Com efeito, e segundo dados da OIT, *about 40 per cent of people above 64 in Africa and 25 per cent in Asia are still in the labour force, (...) whereas this rate in the most developed parts of the world is less than 10 per cent.*¹²

Sendo o pilar dos sistemas de segurança social a redistribuição do rendimento dos indivíduos activos para os inactivos, a actual tendência, que se verifica nos países desenvolvidos, de aumento do rácio de dependência¹³ das gerações mais velhas afigura-se como uma realidade de difícil circunscrição. Com efeito, no caso da UE25, estima-se que, com o envelhecimento da população, o rácio de dependência venha a duplicar, atingindo 51% em 2050¹⁴. Isto

⁹ *The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2050)*, http://ec.europa.eu/economy_finance/epc/documents/2006/ageingreport_en.pdf

¹⁰ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (2006): 29

¹¹ Idem, Ibidem

¹² ILO 2002: 6

¹³ Nas sociedades industrializadas, o número de idosos (pessoas com mais de 65 anos) tem tendência a representar uma proporção cada vez mais significativa dos indivíduos activos (com idades compreendidas entre os 15 e os 64 anos).

¹⁴ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (2006): 29

significa que, se hoje existem quatro pessoas em idade activa por cada pessoa com mais de 65 anos, em 2050 existirão apenas duas pessoas em idade activa por cada pessoa com mais de 65 anos.¹⁵

Acresce que a paridade entre os consumos médios dos reformados e dos activos só pode ser sustentada pelo crescimento económico e pela estabilidade do rácio de dependência dos idosos.

Quando estes factores se alteram – i.e., quando o crescimento económico desacelera e o rácio de dependência dos idosos aumenta – verificam-se consideráveis pressões que actuam “negativamente sobre todo o sistema”.¹⁶ Estas pressões tornam-se ainda mais graves se considerarmos o surgimento do desemprego estrutural nos países industrializados, do qual “resultam mais procuras sociais de protecção passiva (subsídios de desemprego mais prolongados, pensões de reforma antecipadas)”.¹⁷

Desafios Económicos

a) Abrandamento do Crescimento Económico

Acontece que, quando uma parte significativa da população envelhece e se aproxima da idade da reforma, enquanto que as taxas de natalidade permanecem baixas, a consequência mais imediata (isso, caso não sejam implementadas políticas que ajudem a contornar esta situação) é o abrandamento do crescimento da população em idade activa. Este facto, por sua vez, poderá significar um desaceleramento (i) da taxa de crescimento do rendimento *per capita* e também (ii) do crescimento da economia como um todo.

Com efeito, este não é mais do que o reverso do processo que esses mesmos países atravessaram na fase anterior da transição demográfica. Nessa primeira fase, a população em idade activa aumentou a um ritmo mais acelerado do que o ritmo de crescimento da população total. Este aumento de mão-de-obra jovem e qualificada, associado também ao facto de que na altura se vivia uma revolução industrial, representou um contributo de extrema importância para que esses países conseguissem assegurar um crescimento económico *per capita* acima da média.

¹⁵ MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (2006): 29

¹⁶ Mendes 2005: 258

¹⁷ Idem, *Ibidem*

Contudo, hoje o que as projecções demográficas mostram é que esta força positiva, este que foi outrora um verdadeiro dividendo populacional para as sociedades industrializadas – ou seja, um grande número de trabalhadores em idade activa, uma força de trabalho jovem, qualificada e dinâmica – ao envelhecer poderá, eventualmente, tornar-se num empecilho para a manutenção do Estado de bem-estar social, característica desse grupo de países.

A passagem à reforma desse que foi anteriormente um dividendo populacional pode também representar um entrave ao crescimento económico desses países, caso não sejam implementadas políticas que dêem respostas eficazes aos problemas económicos e sociais que surgem com o envelhecimento da população.

Com o envelhecimento da população passa a haver um défice de trabalhadores jovens no activo – equipados com conhecimentos actuais e inovadores – passando a força de trabalho a ser representada maioritariamente por indivíduos que dispõem de conhecimentos já desactualizados. Este facto poderá fazer baixar as taxas de produtividade, fazendo com que a economia do país acabe por perder o seu *competitive edge*.

O contingente, cada vez mais expressivo, de trabalhadores envelhecidos passa, assim, a constituir um obstáculo à inovação e à competitividade económica do país. E uma vez reformado, esse contingente passa a representar um pesado ‘fardo’ para o proporcionalmente reduzido número de indivíduos no activo.

b) Possibilidade de Ruptura Fiscal

No caso concreto da Europa, a possibilidade de ruptura fiscal - reflexo do envelhecimento da sua população - chegou mesmo a aproximar-se de uma certeza nos inícios dos anos 90. Isto porque no “velho continente”:

*Os gastos públicos, especialmente os associados ao consumo dos reformados, cresceram sempre, passando (...) de 35 para 50% do PIB, entre 1970 e o início dos anos 90. Só a nova disciplina orçamental, na marcha para o euro, inflectiu esta tendência, na segunda metade dos anos 90.*¹⁸

No entanto, de acordo com dados mais recentes¹⁹, “o envelhecimento da população deverá fazer aumentar a despesa pública na maior parte dos países da UE”²⁰, sendo que “para a

18 Mendes 2005: 258

19 COMISSÃO EUROPEIA (2006)

UE15 e para a área do euro como um todo, a projecção da despesa pública (...) aponta para um aumento de 2,8 p.p. (do PIB) entre 2004 e 2050²¹. Aqui, importa ainda realçar que Portugal está entre os países que irão registar os maiores aumentos da despesa pública com pensões.

Ora, como é sabido, o aumento dos encargos com a segurança social poderá traduzir-se na insustentabilidade dos planos de reforma – o que por sua vez poderá também obrigar a, entre outras medidas restritivas, uma diminuição, por vezes drástica, dos fundos disponibilizados pelos países mais desenvolvidos à Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), por exemplo. Isto porque estes países doadores se vêm agora a braços com encargos com a segurança social cada vez mais elevados, aos quais têm que obrigatoriamente dar resposta, em detrimento de compromissos, como a APD e outros, não tão urgentes – pelo menos não a nível nacional.

Um outro aspecto importante do envelhecimento da população, e que também pode representar uma forte pressão fiscal para os países desenvolvidos, são os crescentes custos com a saúde, que tendem a aumentar à medida que a população envelhece. Por exemplo, o governo australiano estima que nos próximos anos esta será uma das principais pressões fiscais provocadas pelo envelhecimento da sua população. Dentro de 40 anos, as projecções apontam para um aumento das despesas públicas de saúde de cerca de 4% do PIB desse país, caso as actuais políticas se mantenham inalteradas.²²

Segundo um estudo realizado pela Comissão Europeia, em Portugal a situação é também preocupante. Esse estudo afirma que “os custos com a saúde em Portugal vão crescer dos actuais 5,4% do PIB para 6,1% em 2050 e as despesas com as reformas vão chegar a 13,2% do PIB em 2050, face aos 9,8% actuais”.²³

Este cenário de possível ruptura fiscal é ainda mais preocupante se levarmos em consideração o facto de as projecções demográficas apontarem para um número cada vez mais reduzido da população activa, responsável pelo pagamento dos custos adicionais do envelhecimento da população. Por isso, são de se prever:

20 MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (2006): 30

21 Idem, Ibidem

22 Edey 2005: 9

23 <http://www.acime.gov.pt/modules.php?name=News&file=article&sid=261>

(...) consequências no saldo da Conta da Segurança Social no longo prazo, mesmo que a evolução económica se venha a verificar mais favorável. Neste quadro, considera-se que os regimes de protecção social em geral e a Segurança Social em particular, devem adaptar-se à importância cada vez maior que os idosos irão assumir na sociedade.²⁴

Desafios Sociais

a) O Papel da Família

Caso as projecções demográficas se venham mesmo a confirmar, pode-se chegar a um extremo em que o conceito de família, tal como a conhecemos hoje, terá de, necessariamente, ser redefinido. Por exemplo, se se assumir que, nas sociedades mais desenvolvidas, a norma passará a ser não ter filhos ou optar-se por um número mínimo de filhos, o núcleo familiar ficará, então, reduzido ao mínimo.

Tomando-se o caso da Itália como exemplo, prevê-se que, caso se mantenha o actual cenário demográfico, apenas 5% das crianças italianas venham a ter irmãos e primos.²⁵ Assiste-se, deste modo, a uma certa fragmentação da sociedade – um fenómeno tanto mais preocupante se levarmos em conta que a família sempre foi o primeiro e um dos mais importantes instrumentos de socialização das pessoas, representando valores que nos são tão caros como, por exemplo, a solidariedade, a obrigatoriedade, a reciprocidade e as ligações afectivas e emocionais.

Portanto, a transformação da estrutura familiar – reflexo do envelhecimento da população – poderá, de facto, transformar o tecido das sociedades industrializadas, dando origem a um processo a que já se chamou de “atomização social”.²⁶ Embora esta “atomização social” se situe num dos extremos do espectro demográfico, as suas implicações merecem, no entanto, ser consideradas.

b) A Marginalização dos Idosos

Outro problema cada vez mais presente no mundo industrializado, e também uma consequência da postura individualista a que assistimos nessas sociedades, é o crescente risco

²⁴ UGT (2006): 46

²⁵ Ebey 2005: 12

²⁶ Idem, Ibidem

de marginalização dos idosos que, assim como os filhos, são muitas vezes reduzidos a uma rubrica de despesa nos orçamentos familiares.

Esta postura excessivamente economicista perante uma fracção cada vez mais significativa das sociedades industrializadas é, no essencial, a mesma que tem regido, em parte, a decisão dos casais que optam por ter cada vez menos filhos, alimentando, deste modo, os reduzidos índices de fecundidade e impossibilitando o processo de rejuvenescimento da população.

Assim, a velhice configura-se como:

(...) a fase do ciclo de vida individual em que a expulsão do mercado de trabalho, sendo irreversível, cria um novo risco colectivo de marginalização dos idosos, que os ameaça de expulsão da própria sociedade. À medida que se tornam efectivos os progressos de longevidade individual originados pela revolução científica nos domínios da saúde pública e das práticas clínicas, a velhice e a invalidez (...) começam a sua evolução no sentido de se constituírem em elementos centrais da questão social, dramatizando os efeitos do desemprego e suplantando as tradicionais situações de indigência e miséria.²⁷

Algumas Políticas Correctivas

Como opções de políticas correctivas das consequências do envelhecimento da população, tem sido proposta a aplicação das seguintes alternativas, que se esperam atenuantes de pelo menos parte dos problemas económicos e sociais causados por esse fenómeno:

a) Reforma dos Regimes de Pensões

A reforma dos regimes de pensões é, forçosamente, uma medida fundamental e inadiável, uma vez que:

Os sistemas de pensões estão bem no coração das dificuldades do Estado de Bem-Estar, visto que foram desenhados sem antecipar a evolução demográfica e económica, e a ela não se ajustaram por serem de benefício definido. A derrapagem do custo económico da manutenção do rendimento dos pensionistas criou dificuldades em toda a parte e tornou-se uma questão central das democracias.²⁸

Um dos desafios-chave é, portanto, conseguir mitigar os efeitos da diminuição da população em idade activa, criando condições que (i) incentivem um aumento do número de indivíduos

²⁷ Mendes 2005: 25

²⁸ Mendes 2005: 257

com mais de 64 anos de idade no activo e que (ii) contribuam para o prolongar e para a melhoria da sua participação no mercado de trabalho.

A criação dessas condições é, de facto, um desafio que importa vencer, uma vez que se reconhece que “Elevar a idade de reforma parece ser o meio mais eficaz para controlar os défices e travar o agravamento da carga fiscal, projectando-se por este meio resultados notáveis (...).”²⁹.

Para além disso, a reforma dos regimes de pensões passa também, necessariamente, pela aposta na promoção de fortes desincentivos às reformas antecipadas, como aliás tem sido aconselhado pela OCDE. A indexação das pensões pagas aos reformados pelo Estado à inflação, em vez de à evolução dos salários líquidos, a fixação de pensões máximas e o aumento da carga fiscal sobre os rendimentos das pensões, são outras das sugestões propostas.

Aliás, o “Acordo sobre a Reforma da Segurança Social”, assumido a 10 de Outubro de 2006 pelo Governo português e seus parceiros sociais, estipula um pacote de treze medidas de reforma que visa, sobretudo, defender e reforçar a sustentabilidade do sistema de segurança social, considerado “um pilar fundamental do modelo social português, que não deve, portanto, ser posto em causa”³⁰.

Assim, para um sistema de protecção social que se pretende mais forte e mais coerente, foi acordada a implementação das seguintes medidas³¹: (i) Introdução de um factor de sustentabilidade, adequando a evolução do sistema de pensões à evolução da esperança de vida; (ii) Aceleração do prazo de transição para uma mais justa fórmula de cálculo das pensões, que considera a totalidade da carreira contributiva e garante melhor protecção social aos trabalhadores com baixos salários; (iii) Reforço dos incentivos ao envelhecimento activo; (iv) Reforço da protecção aos trabalhadores com longas carreiras contributivas; (v) Estabelecimento de novos mecanismos de actualização das pensões e desindexação do salário mínimo nacional, garantindo uma actualização mais sustentável das prestações e diferenciando positivamente a actualização das pensões mais baixas; (vi) Introdução de um

29 Mendes 2005: 256

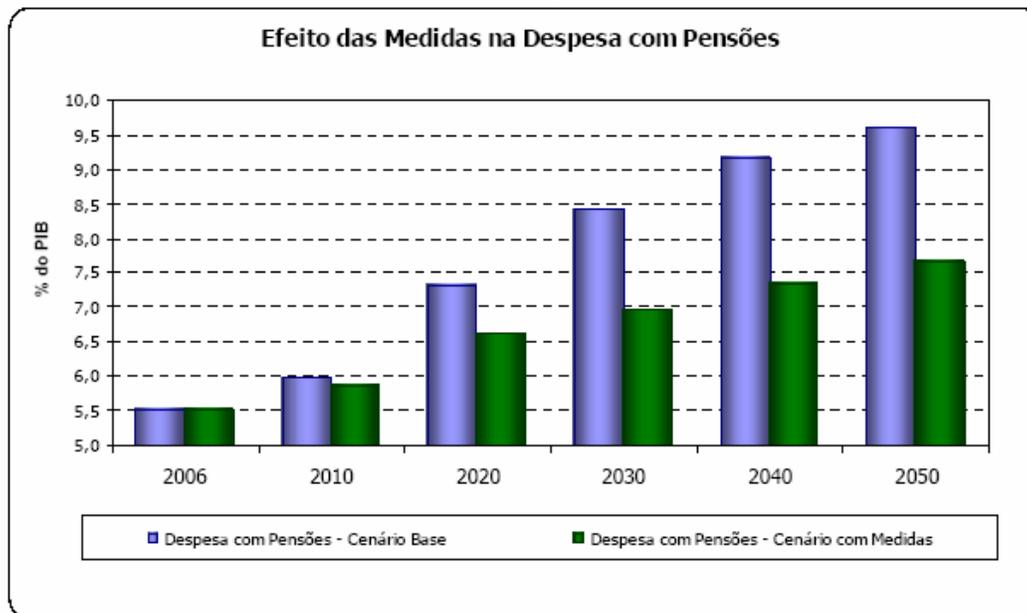
30 CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL (2006): 2

31 CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL (2006): 3 - 4

princípio de limitação às pensões mais altas; (vii) Melhoria da sustentabilidade e transparência do modelo de financiamento da Segurança Social; (viii) Alteração dos regimes contributivos especiais, incluindo os trabalhadores independentes; (ix) Reforço dos mecanismos de combate à fraude e à evasão contributiva; (x) Melhoria da protecção social, muito em particular através da adequação das prestações a novos riscos ou realidades sociais (em particular, a protecção na deficiência, invalidez, monoparentalidade e sobrevivência); (xi) Reforço dos mecanismos de poupança complementar; (xii) Estruturação de um conjunto de incentivos à natalidade; (xiii) Reforço da informação prestada aos Parceiros Sociais e à generalidade da sociedade sobre a situação do sistema de segurança social.

O efeito da implementação destas medidas “traduz-se numa redução da taxa de crescimento das pensões no longo prazo”³², conforme se demonstra no gráfico abaixo.

Gráfico 2. Efeito das Medidas na Despesa com Pensões (2006 – 2050)



Fonte: MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SEGURANÇA SOCIAL (2006): 46

b) Políticas de Migração Favoráveis à Entrada de Imigrantes

Reconhece-se ser possível abrandar, até certo ponto, o processo de envelhecimento da população através da atracção em massa de imigrantes em idade activa. Esta é, portanto, uma alternativa que os países desenvolvidos se vêm obrigados a considerar à medida que a taxa de crescimento da sua população em idade activa desacelera ou entra em declínio.

³² MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SEGURANÇA SOCIAL (2006): 44

Em casos extremos, pode-se mesmo afirmar que a adopção de políticas favoráveis à entrada de imigrantes deixa de ser uma opção para ser uma inevitabilidade. Nestes casos concretos, não será exagerado dizer-se que o dilema se resume à escolha entre uma *immigration-friendly policy* ou, pura e simplesmente, o despovoamento progressivo desses países.

É, no entanto, também importante mencionar que, por exemplo na Europa, o principal problema prende-se com o facto de a taxa de envelhecimento da população ser consideravelmente superior à de criação de emprego. A elevada taxa de desemprego na União Europeia, que segundo a Eurostat rondava os 8.5% em Janeiro deste ano³³, deixa facilmente transparecer a ideia de que não há mais capacidade para a entrada de novos imigrantes no mercado de trabalho europeu – uma conclusão que poderá estar errada se tomarmos como certo o facto de que, por exemplo, em Portugal:

*(...) os imigrantes ocupam postos de trabalho que a população de origem não quer, pelos baixos salários ou condições desfavoráveis. A taxa de desemprego entre os estrangeiros a residir em Portugal ronda os 3,6%, muito inferior à média de 7% que ronda a taxa de desemprego portuguesa. Por outro lado, as contribuições e impostos dos imigrantes permitiram um encaixe de 350 milhões de euros em 2001 ao Estado português.*³⁴

No entanto, importa referir que, apesar das suas potencialidades, a atracção institucionalizada de imigrantes é um mecanismo de difícil implementação. Esta dificuldade não se deve apenas a sentimentos xenófobos e à pressão política exercida pelos ferrenhos defensores da preservação da identidade cultural dos países de acolhimento e também pelos apologistas da integridade do Estado-Nação. A verdade é que matematicamente este é, de facto, um verdadeiro desafio. Tanto assim é que um estudo realizado, em 2000, pelas Nações Unidas³⁵ demonstrou que:

*(...) the immigration required between 2000 and 2050 in the European Union would be 47 million to maintain the size of total population and 674 million to maintain the ratio of the working-age population (15 - 64 years) to the old-age population (65 years and older).*³⁶

33 http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2006/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2006_MONTH_03/01032006-EN-BP.PDF

34 <http://www.acime.gov.pt/modules.php?name=News&file=article&sid=261>

35 *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?*, United Nations Population Division, 2000

36 ILO 2002: 19

c) Políticas de Incentivo à Natalidade

Embora as posições dos que defendem a ineficácia e a inviabilidade das políticas de incentivo à natalidade tenham sido proeminentes, afigura-se, contudo, importante considerarem-se alguns dos aspectos e comportamentos que podem estar a contribuir (intencionalmente ou não) para desencorajar os nascimentos e, deste modo, acelerar o envelhecimento da população nas sociedades mais desenvolvidas.

Assim, pensamos ser premente a necessidade de se analisar e procurar corrigir os seguintes aspectos que representam uma verdadeira resistência social à maternidade:

- i) Excessiva tributação das famílias;
- ii) Discriminação salarial contra as mulheres, traduzida pela estagnação ou diminuição das remunerações das mulheres que optam por ter filhos;
- iii) Reduzidas possibilidades de progressão profissional para as mulheres que optam por ter filhos, às quais é dificultada a ocupação de cargos de poder;
- iv) Ausência de estruturas de apoio à família.

Corrigidos estes aspectos e, conseqüentemente, promovendo-se um conjunto de incentivos à natalidade poder-se-á “contribuir para a minoração dos efeitos do fenómeno de envelhecimento da população sobre o sistema de segurança social”³⁷.

d) Políticas de Formação Contínua

As vantagens do investimento no capital humano são hoje amplamente reconhecidas. Sabe-se, portanto, que este investimento estimula o crescimento económico, garantindo a evolução positiva do PIB, da produtividade e da competitividade.

Com efeito, as políticas de formação contínua, quando devidamente implementadas, podem, de facto, traduzir-se no aumento da produtividade da força de trabalho, o que por sua vez irá favorecer o crescimento da economia. Assim, estas políticas contribuem para a melhoria da qualidade do trabalho e facilitam a adopção de novas tecnologias, ‘refrescando’ os conhecimentos e as competências técnicas de uma força de trabalho já envelhecida.

37

Para além disso, a importância do investimento no capital humano decorre também do seu reconhecido contributo para:

*(...) uma multiplicidade de outros benefícios sociais. Estes benefícios têm uma tradução colectiva, no nível de desenvolvimento e coesão da sociedade como um todo, e uma tradução individual por via das oportunidades de melhoria da qualidade de vida que proporcionam.*³⁸

Esta é, por isso, uma opção que vale a pena explorar.

Conclusão

A vitalidade das sociedades industrializadas passa cada vez mais pela participação activa dos idosos. Assim, um desafio que se apresenta como central é a promoção de uma cultura e de uma mentalidade colectiva que valorizem a experiência e o conhecimento adquirido pelos mais idosos.

É também necessário que se promovam condições económicas e sociais que permitam às pessoas de mais idade permanecer plenamente integradas numa sociedade, onde não são discriminadas e onde possam exercer alguma liberdade na escolha de como contribuir para o seu desenvolvimento.

Embora o envelhecimento não possa, obviamente, ser considerado uma tragédia para os países industrializados é, no entanto, um fenómeno que abala, e ameaça fazer ruir, as estruturas económicas onde estão assentes os pressupostos do bem-estar social a que as sociedades mais desenvolvidas já se habituaram e consideram, por isso, como um dado adquirido. Esta ameaça é agravada pelo facto de a esperança média de vida ter aumentado consideravelmente. Por este motivo, os reformados vivem mais tempo, pelo que o sistema de segurança social a seu favor terá, necessariamente, de ser accionado por mais tempo.

Neste contexto, é, de facto, crucial conseguir assegurar a sustentabilidade do sistema de segurança social. Caso contrário, o “modelo de vida confortável, longa e ociosa que nos parecia prometido pela história recente perde, com estes desenvolvimentos, os pressupostos demográficos e económicos que lhe davam viabilidade”³⁹.

38 MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SEGURANÇA SOCIAL (?): 6

39 Mendes 2005: 2

Portanto, o envelhecimento “desgovernado”⁴⁰ da população representa, para os países mais desenvolvidos, a “promessa ameaçada” de que fala Fernando Ribeiro Mendes. Isto porque o envelhecimento da população pode representar um abrandamento do crescimento económico, sem o qual se compromete fortemente a exequibilidade do sistema de pensões.

⁴⁰ Leia-se: sem o devido acompanhamento de reformas económicas e sociais.

Bibliografia

- ACIME (2003), “Rejuvenescimento da população portuguesa vem de fora”,
<http://www.acime.gov.pt/modules.php?name=News&file=article&sid=261>, 22/03/06
- COMISSÃO EUROPEIA (2000), *A evolução futura da protecção social numa perspectiva de longo prazo: Regimes de pensões seguros e sustentáveis*, Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu e ao Comité Económico e Social, http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/pt/com/2000/com2000_0622pt01.pdf, 22/03/06
- COMISSÃO EUROPEIA (2006), *The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2050)*,
http://ec.europa.eu/economy_finance/epc/documents/2006/ageingreport_en.pdf, 06/09/06
- CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL (2006), Comissão Permanente de Concertação Social – Acordo sobre a Reforma da Segurança Social,
http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/BF2E7DA8-4F29-469D-ABDC-7D7089F116E5/0/Acordo_Reforma_Seguranca_Social.pdf, 25/10/06
- The Economist (2006), “How to Manage and Ageing Workforce”, February 18 – 24, pp. 11
- The Economist (2006), “Turning Boomers into Boomerangs”, February 18 – 24, pp. 52 - 54
- EDEY, M. (2005), “The Challenge of Ageing Populations”, *Reserve Bank of Australia Bulletin*, Vol. July 2005, Sydney, pp. 7 - 12
<http://www.rba.gov.au/PublicationsAndResearch/Bulletin/2005/index.html#jul>, 08/02/06
- EUROSTAT, <http://epp.eurostat.cec.eu.int>
- ILO (2002), *An inclusive society for an ageing population: The employment and social protection challenge*, Paper contributed by the ILO to the Second World Assembly on Ageing,
<http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/older/download/engage.pdf>, 13/02/06
- MENDES, Fernando R. (2005), *Conspiração Grisalha: Segurança Social, Competitividade e Gerações*, Oeiras, Celta Editora, 312 p.
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (2006), *Nota Mensal de Conjuntura - Fevereiro 2006*,
http://www.dgep.pt/NMC_Q-Sintese_IndConj/NMC/NotaConj06/cjfev2006.pdf#search=%22%22destaques%22%20AND%20%22estrutura%20et%20C3%A1ria%22%20AND%20%22pir%20C3%A2mides%22%20AND%20%2214%20de%20Fevereiro%20de%202006%22%22, 06/09/06
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SEGURANÇA SOCIAL (?): *NOVAS Oportunidades –Iniciativa no âmbito do Plano Nacional de Emprego e do Plano Tecnológico*,

http://www.portugal.gov.pt/NR/rdonlyres/37639A8E-7B86-4A78-8729-B65CDF6FB2A1/0/Novas_Oportunidades.pdf#search=%22%22politic%C3%A7%C3%A3o%20continua%22%20AND%20%22produtividade%22%22, 06/09/06

MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SEGURANÇA SOCIAL (2006), *Medidas de Reforma da Segurança Social – Desenvolvimento do Acordo de Linhas Estratégicas, Documento de Trabalho, Julho 2006*

UGT (2006), *Relatório Técnico Sobre a Sustentabilidade da Segurança Social – Maio 2006*, <http://www.ugt.pt/segurancasocial3.pdf#search=%22%22The%20impact%20of%20ageing%20on%20public%20expenditure%22%20AND%20%22et%C3%A1ria%22%22, 06/09/06>