

## O efeito orçamental do envelhecimento da população em Portugal no contexto da União Europeia

Conceição Nunes \*

### Resumo

*O envelhecimento da população tem inerente diferentes tipos de desafios: económicos, orçamentais, culturais e sociais. A necessidade de responder e adaptar a sociedade e a economia a estes desafios é hoje um dos papéis dos decisores políticos e económicos. Assim, no conjunto dos países da União Europeia (UE), o risco dos sistemas de pensões serem inadequados, insustentáveis e de cobertura insuficiente é uma preocupação comum. Por outro lado, a crise económica e financeira e as condições das finanças públicas, nomeadamente os constrangimentos a nível do défice e da dívida, dão-nos a perceção de que o problema tem de ser abordado de uma forma mais global. O relatório elaborado pela Comissão Europeia e pelo Comité de Política Económica, aprovado em maio de 2012 pelo Conselho ECOFIN, estima um aumento médio na despesa pública, entre 2010 e 2060, em cerca de 4,1 p.p. do PIB para a área do euro e de 3,7 p.p. para a União Europeia resultante do efeito do envelhecimento, num cenário de políticas invariantes<sup>1</sup>. Este acréscimo resulta essencialmente da evolução projetada para as despesas em pensões, cuidados de saúde e cuidados continuados, enquanto as despesas em educação e subsídio de desemprego apresentam alguma redução. No caso de Portugal, o aumento é bastante inferior ao da média da UE, situando-se em 0,1 p.p. do PIB, refletindo os efeitos da reforma do sistema de segurança social público, assim como as medidas com impacto nos salários. Neste artigo, tal como no anterior sobre o mesmo tema<sup>2</sup>, são apresentados os principais resultados daquele relatório, comparando-os com os do relatório anterior (de 2009).*

**Palavras-Chave:** *Envelhecimento, Pensões, Despesas de saúde, Cuidados Continuados, Subsídio de desemprego, Despesas de educação, Despesa pública*

GABINETE DE PLANEAMENTO, ESTRATÉGIA, AVALIAÇÃO E  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS  
Av. Infante D. Henrique, 1C – 1º  
1100 – 278 LISBOA  
[www.gpeari.min-financas.pt](http://www.gpeari.min-financas.pt)

<sup>1</sup> *The 2012 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 27 Member States (2010-2060), European Economy 2/2012.* Disponível em [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf).

<sup>2</sup> Ver Artigo n.º 3 de 2010, publicado pelo GPEARI e disponível em <http://www.gpeari.min-financas.pt/investigacao/artigos-do-bmep/2009/Artigo-03-O-efeito-orcamental-do-envelhecimento-da.pdf>.

### 1. Efeitos de longo prazo do envelhecimento

A sustentabilidade de longo prazo das finanças públicas dos países da UE é sujeita a uma avaliação regular por parte da Comissão Europeia no âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento<sup>3</sup>. As alterações demográficas constituem-se como um dos fatores com impacto na sustentabilidade das finanças públicas. Atualmente, a conjugação de um aumento da esperança de vida com baixas taxas de natalidade e um fluxo líquido cada vez menor de migração induzem o envelhecimento da população, e este, por sua vez, traduz-se no aumento da despesa pública. O financiamento destes gastos futuros, além de ser um desafio orçamental, é um desafio económico. Um forte crescimento destas despesas pode obrigar a acréscimos consideráveis de impostos e de contribuições para a Segurança Social, que poderão distorcer as decisões económicas e, em última instância, afetar o crescimento da economia. O aumento da carga fiscal pode provocar desemprego e desincentivar o trabalho, reduzindo a sua oferta. Por outro lado, os efeitos de medidas tomadas pelos governos como resposta ao aumento deste tipo de despesa, como o aumento da idade de reforma e o restringir a possibilidade de reforma antecipada, podem ser anulados se houver uma subida das taxas de contribuição para a Segurança Social que implique um elevado custo marginal sobre a permanência no mercado de trabalho.

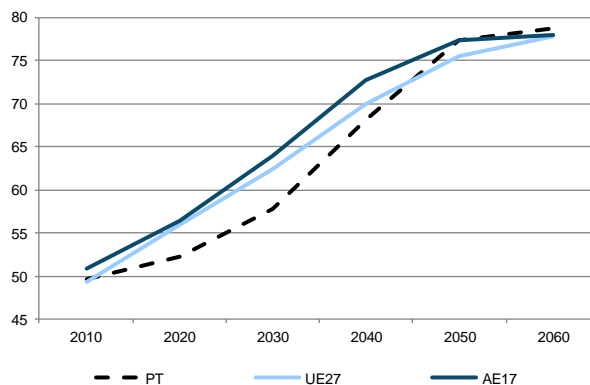
De acordo com as projeções demográficas realizadas pelo Eurostat em março de 2010, a evolução da estrutura demográfica na UE deverá traduzir-se num aumento significativo do rácio de dependência total<sup>4</sup> de quase de 60% no período de 2010 a 2060 (Gráfico 1). O agravamento deste rácio deverá ocorrer entre a atual década e 2035, período em que a geração do *baby boom*<sup>5</sup> atinge a idade legal de reforma. Em Portugal, o agravamento do rácio de dependência total deverá verificar-se mais tarde, entre 2020 e 2050, decorrente principalmente do comportamento das taxas de natalidade verificadas até 1975, altura em que registaram uma inversão.

<sup>3</sup> Recentemente foram tomadas decisões pela UE e pelos Estados-membros no sentido de reforçar a coordenação económica e orçamental da UE e da área do euro em particular.

<sup>4</sup> Rácio entre a população com menos de 15 anos e mais de 65 anos em percentagem da população com idade compreendida entre os 15 e 65 anos.

<sup>5</sup> População nascida após a 2ª Guerra Mundial, entre 1945 e 1964.

**Gráfico 1: Rácio de dependência total**  
(Em percentagem)



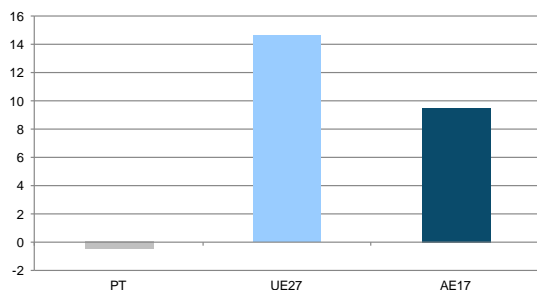
Fonte: EUROSTAT, EUROPOP2010.

A alteração da estrutura da população resulta da conjugação entre o aumento da taxa de fertilidade, a subida da esperança de vida e a desaceleração da migração. Apesar de se projetar um aumento da população da UE até 2040, 10 países, incluindo Portugal, deverão registar uma diminuição da população entre 2010 e 2060.

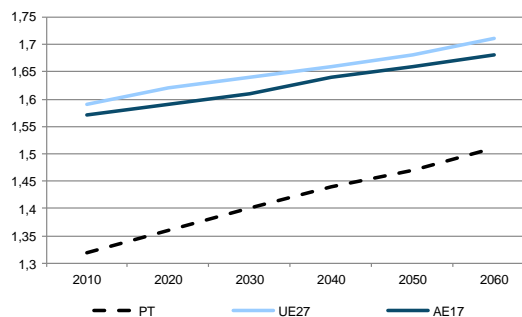
Refira-se que as projeções demográficas consideraram uma convergência no longo prazo das taxas de fertilidade e de mortalidade e do nível da migração líquida, resultando em maiores aumentos nas taxas de esperança de vida dos países com níveis mais baixos e menores aumentos para os países onde estas são maiores e na convergência em cada país dos fluxos de emigração e imigração de acordo com as respetivas estruturas de idades.

**Gráfico 2: População e taxas de natalidade**

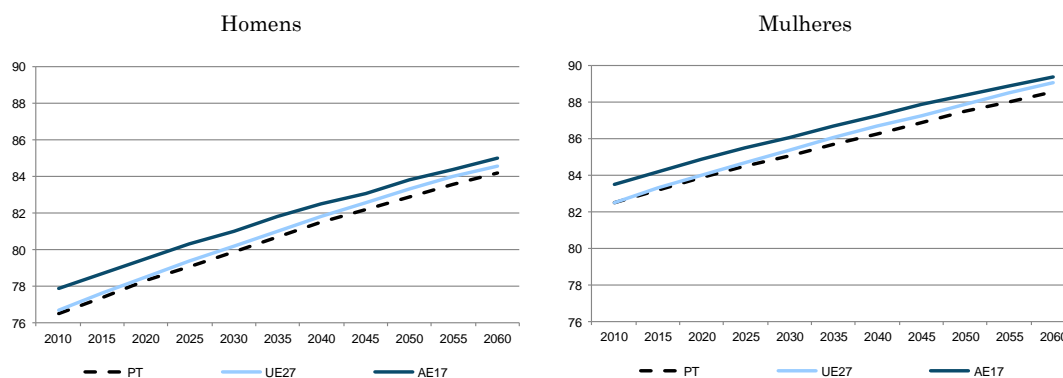
(Variação 2010 – 2060, em milhares)



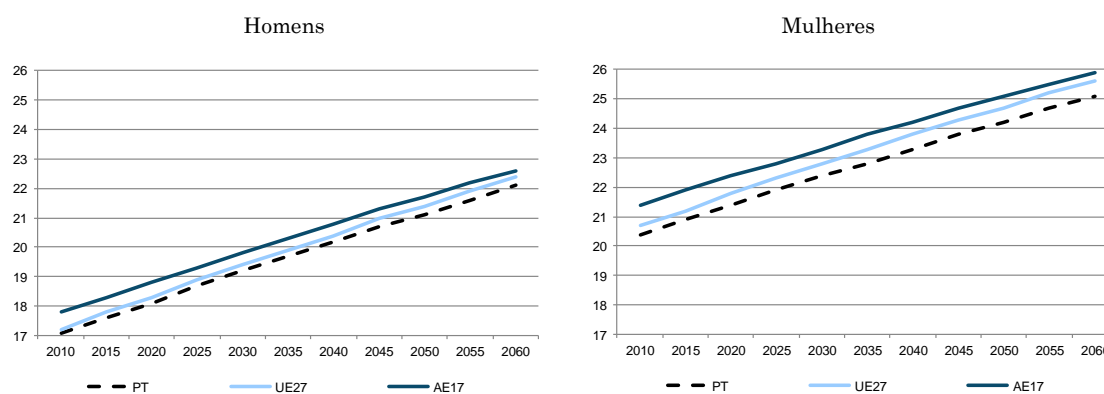
(Em percentagem)



Fonte: EUROSTAT, EUROPOP2010.

**Gráfico 3: Esperança de vida à nascença**

Fonte: EUROSTAT, EUROPOP2010.

**Gráfico 4: Esperança de vida aos 65 anos**

Fonte: EUROSTAT, EUROPOP2010.

De acordo com as projeções para o mercado de trabalho, a taxa de participação (dos 15 aos 64 anos)<sup>6</sup> deverá aumentar 2,8 p.p. na UE e 2,6 p.p. em Portugal, entre 2010 e 2060, diminuindo a diferença entre as taxas de participação dos homens e mulheres<sup>7</sup>. Por estrato etário, até 2035 a taxa de participação da população com idade compreendida entre os 55 e os 64 anos é a que deverá registar o maior aumento (15,2 p.p. em Portugal e 16,8 p.p. na UE), devido às reformas introduzidas nos sistemas de pensões.

<sup>6</sup> Rácio da população empregada ou à procura de emprego com idade entre os 15 e os 64 anos sobre a população total com idade entre os 15 e os 64 anos.

<sup>7</sup> A Roménia e a Bulgária são exceções, sendo que no caso da Bulgária a taxa de participação dos dois géneros aumenta e no caso da Roménia diminui.

**Quadro 1: Taxa de participação**  
(Em percentagem)

	Taxa de participação (15-64)				Taxa de participação (55-64)			
	2010	2015	2060	Var. 2010-60	2010	2015	2060	Var. 2010-60
Portugal	74,1	75,2	76,7	2,6	54,2	58,9	69,4	15,2
União Europeia	71,1	72,4	73,8	2,8	49,7	54,6	66,5	16,8
Área do euro	71,4	72,7	74,2	2,8	49,3	55,4	68,1	18,8

	Taxa de participação (15-64)-homens				Taxa de participação (55-64)-homens			
	2010	2015	2060	Var. 2010-60	2010	2015	2060	Var. 2010-60
Portugal	78,3	78,5	78,1	-0,2	62,0	65,4	70,7	8,7
União Europeia	77,7	78,4	78,1	0,5	58,8	62,8	70,0	11,2
Área do euro	78,2	78,6	78,3	0,1	58,1	63,0	70,8	12,7

	Taxa de participação (15-64)-mulheres				Taxa de participação (55-64)-mulheres			
	2010	2015	2060	Var. 2010-60	2010	2015	2060	Var. 2010-60
Portugal	70,0	71,9	75,2	5,2	47,3	53,0	68,1	20,9
União Europeia	64,5	66,3	69,3	4,9	41,1	46,9	62,8	21,7
Área do euro	64,6	66,7	70,0	5,4	40,9	48,2	65,5	24,5

Fonte: *The 2012 Ageing Report, European Economy 2/2012*.

As taxas de emprego<sup>8</sup> deverão registar um crescimento que será mais acentuado até 2020, projetando-se que o grupo etário entre os 55 e os 64 anos ganhe maior representatividade. Contudo, este aumento das taxas de emprego repercutirá a diminuição da população ativa, uma vez que se reduzirá o número de pessoas empregadas.

**Quadro 2: Taxa de emprego e população ativa**  
(Em percentagem)

	Taxa de emprego (15-64)				População activa (15-64) em % da população total			
	2010	2015	2060	Var. 2010-60	2010	2015	2060	Var. 2010-60
Portugal	65,6	65,6	71,1	5,5	66,8	66,1	56,0	-10,9
União Europeia	64,1	65,8	69,0	4,9	67,0	65,5	56,2	-10,7
Área do euro	64,2	65,8	69,2	5,1	66,3	65,1	56,2	-10,1

Fonte: *The 2012 Ageing Report, European Economy 2/2012*.

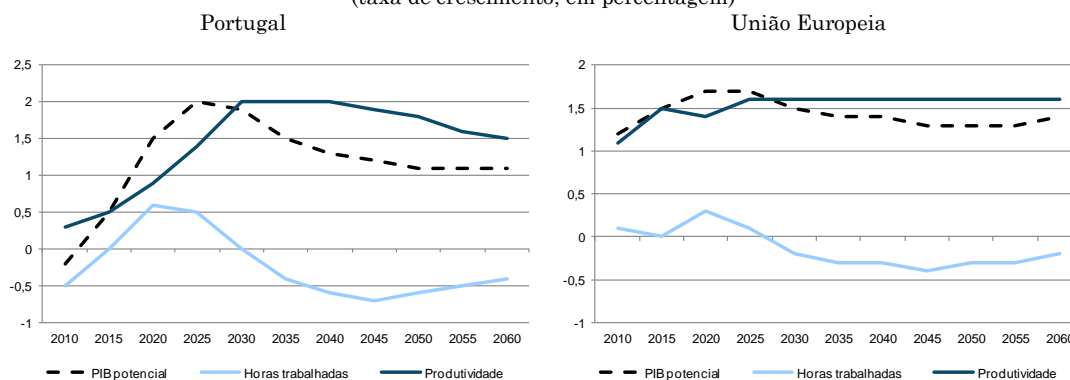
Por outro lado, as atuais tendências no mercado de trabalho, como o aumento do trabalho parcial, poderão levar à diminuição do número de horas trabalhadas, apesar de prever um crescimento até 2020, justificado por uma maior participação das mulheres no mercado de trabalho. O comportamento do número de horas trabalhadas será a principal condicionante do crescimento potencial do PIB, provocando, a partir de 2025 e até 2055, a desaceleração do crescimento potencial. Assim, na UE o ritmo de crescimento do PIB potencial deverá aumentar até 2020, altura em que atingirá um valor de 1,7%, para começar a desacelerar a partir de 2025, atingindo 1,3% em 2045. Para Portugal espera-se que a dinâmica do produto potencial cresça até 2% em 2025, invertendo depois a tendência até 2050, altura em que estabilizará em 1,1%.

A taxa de crescimento anual da produtividade na UE deverá apresentar uma trajetória ascendente até 2025, com exceção de 2020 onde se prevê um ligeiro abrandamento, mantendo-se depois estável em 1,6% até ao final do horizonte da projeção. Este comportamento deve-se à premissa assumida de que a produtividade total dos fatores deverá convergir nos paí-

<sup>8</sup> Rácio entre a população empregada e a população em idade ativa com idade entre os 15 e os 64 anos.

ses da UE para um valor em torno de 1%, sendo que a velocidade da convergência será maior nos países com menor PIB *per capita*.

**Gráfico 5: PIB potencial, horas trabalhas e produtividade**  
(taxa de crescimento, em percentagem)



Fonte: *The 2012 Ageing Report, European Economy 2/2012*.

Tendo por base as hipóteses demográficas e macroeconómicas, para cada Estado-membro (EM)<sup>9</sup>, a 15 de maio de 2012, o Conselho ECOFIN aprovou o quarto relatório sobre o impacto do envelhecimento da população na despesa pública dos Estados-membros da UE (*The 2012 Ageing Report, Economic and budgetary projections for the 27 Member States (2010-2060)*, *European Economy 2/2012*)<sup>10</sup>. Este relatório foi elaborado pelo Grupo de Trabalho sobre o Envelhecimento da População e Sustentabilidade (AWG)<sup>11</sup> do Comité de Política Económica, em conjunto com a Comissão Europeia, e inclui projeções para todos os Estados-membros da UE e para a Noruega, para o período 2010-2060. O relatório apresenta projeções para a despesa pública relacionada com o envelhecimento desagregada em despesa em pensões, saúde, cuidados continuados, desemprego e educação. O relatório apresenta dois cenários: (i) o cenário de referência, que se centra nos impactos orçamentais que resultam maioritariamente da evolução demográfica, assumindo que os aumentos de esperança de vida futuros correspondem a anos com bom estado de saúde; e (ii) o cenário de risco, que incorpora o efeito adicional de custos não demográficos nas despesas de saúde e de cuidados continuados, como os que derivam da inovação tecnológica (por exemplo, novos medicamentos e tratamentos) e de fatores institucionais (por exemplo, uma cobertura mais alargada), traduzidos numa maior sensibilidade ao rendimento *per capita*. O cenário de referência será considerado na definição dos Objetivos de Médio Prazo<sup>12</sup> para cada um dos países. Contudo, só as despesas estritamente relacionadas com o envelhecimento (excluindo as despesas com o subsídio de desemprego, mais sujeitas à variação do ciclo económico) serão consideradas no cálculo dos indicadores de sustentabilidade.

Como habitualmente, as projeções da despesa em pensões foram realizadas recorrendo aos modelos nacionais mas utilizando hipóteses harmonizadas, de modo a que as características institucionais de cada um dos sistemas pudessem ser incorporadas, e foram sujeitas a um processo de *peer-review* no AWG<sup>13</sup>. As projeções relativas às restantes despesas associadas ao envelhecimento foram elaboradas pelos serviços da Comissão e discutidas no mesmo grupo de trabalho. Saliente-se o facto de que estas projeções não pretendem ser entendidas como previsões, mas dar unicamente informação relativa ao momento e à magnitude das alterações económicas que resultarão do envelhecimento da população num cenário de

<sup>9</sup> Ver *The 2012 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies*, *European Economy 4/2011*, disponível em [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2011/pdf/ee-2011-4\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2011/pdf/ee-2011-4_en.pdf).

<sup>10</sup> Disponível em [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf). Os exercícios anteriores foram elaborados em 2001, 2006 e 2009.

<sup>11</sup> Acrónimo correspondente à designação inglesa *Ageing Working Group*.

<sup>12</sup> Ver *Fiscal Sustainability Report 2012*, *European Economy 8/2012*, disponível em [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-8\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-8_en.pdf).

<sup>13</sup> Os dados aqui apresentados não refletem as reformas realizadas após dezembro de 2011, incluindo os últimos *peer-review* realizados após o fecho do Relatório, nomeadamente da Itália, Hungria, Bélgica, Holanda e Dinamarca.

políticas invariantes. Por outro lado, o grau de incerteza é elevado e aumenta com o período da projeção. Este relaciona-se com a evolução da produtividade, do desemprego, dos fluxos de migração, das condições de saúde dos mais velhos e da incidência da incapacidade, dependendo ainda da evolução da atual crise económica e financeira. Dado que os resultados são fortemente influenciados pelas hipóteses assumidas, foram realizados vários testes de sensibilidade para os diferentes tipos de despesas, que não serão abordados neste trabalho.

## 2. Impacto orçamental do envelhecimento da população

O resultado das projeções aponta para aumentos médios na despesa pública em cerca de 4,1 p.p. do PIB para a área do euro e de 3,7 p.p. para a UE resultantes do efeito do envelhecimento, num cenário de políticas invariantes. Estes acréscimos resultam essencialmente da evolução projetada para as despesas em pensões, cuidados de saúde e cuidados continuados, enquanto as despesas em educação e subsídio de desemprego apresentam alguma redução. No caso de Portugal, o aumento é bastante inferior ao da média da UE, situando-se em 0,1 p.p. do PIB. A despesa pública estritamente relacionada com o envelhecimento (excluindo a despesa com o subsídio de desemprego) deverá aumentar 4,1 p.p. do PIB na UE, 4,5 p.p. na área do euro e 0,5 p.p. em Portugal.

### Quadro 3: Evolução projetada da despesa pública relacionada com o envelhecimento Cenário de referência

(Em percentagem e pontos percentuais do PIB)

	Despesas estritamente relacionadas com o envelhecimento										Desemprego		Total	
	Pensões		Saúde		Cuidados continuados		Educação		Total		2010	Var. 2010-60	2010	Var. 2010-60
	2010	Var. 2010-60	2010	Var. 2010-60	2010	Var. 2010-60	2010	Var. 2010-60	2010	Var. 2010-60				
Portugal	12,5	0,2	7,2	1,1	0,3	0,3	4,7	-1,1	24,7	0,5	1,2	-0,4	25,9	0,1
União Europeia	11,3	1,5	7,1	1,1	1,8	1,5	4,6	-0,1	24,8	4,1	1,1	-0,3	25,9	3,7
Área do euro	12,2	2,0	7,3	1,1	1,8	1,7	4,5	-0,2	25,8	4,5	1,3	-0,4	27,1	4,1

Fonte: *The 2012 Ageing Report, European Economy 2/2012*.

No cenário de risco, a despesa pública deverá crescer 4,9 p.p. do PIB na área do euro, 4,5 p.p. na UE e 1,3 p.p. em Portugal. Quanto à despesa estritamente relacionada com o envelhecimento, para Portugal projeta-se um aumento de 1,7 p.p. do PIB, menos 3,1 p.p. que na UE e 3,6 p.p. que na área do euro.

### Quadro 4: Evolução projetada da despesa pública relacionada com o envelhecimento Cenário de risco

(Em percentagem e pontos percentuais do PIB)

	Despesas estritamente relacionadas com o envelhecimento										Desemprego		Total	
	Pensões		Saúde		Cuidados continuados		Educação		Total		2010	Var. 2010-60	2010	Var. 2010-60
	2010	Var. 2010-60	2010	Var. 2010-60	2010	Var. 2010-60	2010	Var. 2010-60	2010	Var. 2010-60				
Portugal	12,5	0,2	7,2	1,6	0,3	1,0	4,7	-1,1	24,7	1,7	1,2	-0,4	25,9	1,3
União Europeia	11,3	1,5	7,1	1,7	1,8	1,7	4,6	-0,1	24,8	4,8	1,1	-0,3	25,9	4,5
Área do euro	12,2	2,0	7,3	1,7	1,8	1,9	4,5	-0,2	25,8	5,3	1,3	-0,4	27,1	4,9

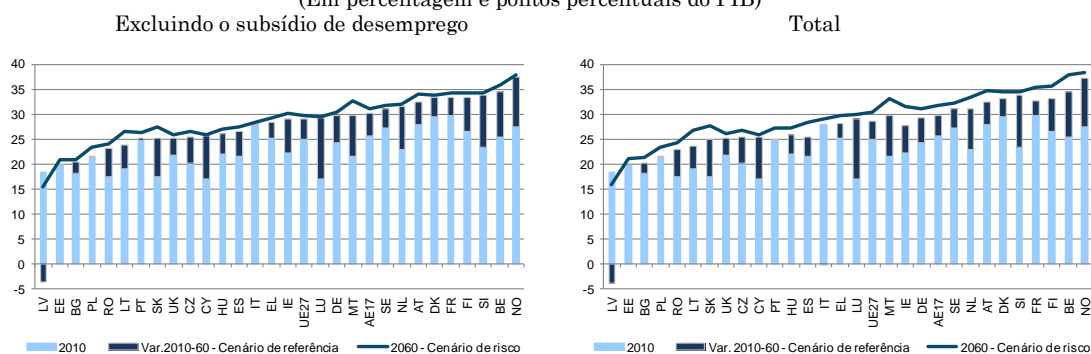
Fonte: *The 2012 Ageing Report, European Economy 2/2012*.

No âmbito deste exercício, os países foram agrupados em três classes consoante o aumento das despesas pública estritamente relacionadas com o envelhecimento. Num primeiro grupo, com um crescimento da despesa pública de 7 p.p. do PIB ou superior, encontram-se o Luxemburgo, a Eslovénia, a Bélgica, a Holanda, o Chipre, Malta e a Eslováquia. No cenário de risco, as perspetivas para estes países apresentam maiores desafios. Num segundo grupo, com uma variação da despesa entre 4 e 7 p.p. do PIB, posicionam-se a Finlândia, a Irlanda, a Roménia, a Alemanha, a República Checa, a Espanha, a Lituânia, a Áustria e a Hungria. A Irlanda, Lituânia e a Finlândia apresentam aumentos superiores a 7 p.p. do PIB de acordo com o cenário de risco. Um terceiro grupo, com um crescimento mais moderado da despesa (abaixo do 4 p.p. do PIB), é composto pela Suécia, França, Dinamarca, Reino Unido, Grécia, Bulgária, Portugal, Polónia, Itália, Estónia e Letónia. Destes países, a França, a Suécia, a Dinamarca, o Reino Unido e a Grécia apresentam, para o cenário de risco variações iguais ou superiores a 4 p.p. do PIB entre 2010 e 2060, sendo, porém, inferiores à média dos países da UE.

O facto de Portugal se situar no grupo de países com menor crescimento da despesa relacionada com o envelhecimento (é o quinto país com menor aumento) reflete sobretudo os efeitos da reforma do sistema de pensões, contando ainda com algum impacto das medidas sobre os salários<sup>14</sup>.

**Gráfico 6: Despesa pública relacionada com o envelhecimento**

(Em percentagem e pontos percentuais do PIB)



Fonte: *The 2012 Ageing Report, European Economy 2/2012*.

O crescimento da despesa com pensões em percentagem do PIB pode ser decomposto no produto do rácio de dependência, rácio de cobertura, o inverso do efeito emprego, rácio de benefício e o inverso da intensidade do trabalho.

Em termos algébricos:

$$\frac{\text{Despesa em pensões}}{\text{PIB}} = \text{Rácio de dependência} \times \text{Rácio de cobertura} \times \frac{1}{\text{Efeito emprego}} \times \text{Rácio de benefício} \times \frac{1}{\text{Intensidade do trabalho}} \times \varepsilon$$

Em que:

$$\text{Rácio de dependência} = \frac{\text{População 65 +}}{\text{População (20 - 64)}}$$

$$\text{Rácio de cobertura} = \frac{\text{Número de pensionistas}}{\text{População 65 +}}$$

$$\text{Efeito emprego} = \frac{\text{População (20 - 64)}}{\text{População empregada (20 - 64)}}$$

$$\text{Rácio de benefício} = \frac{\text{Pensão média}}{\text{PIB} / \text{N}^{\circ} \text{ horas trabalhadas (20 - 74)}}$$

$$\text{Intensidade do trabalho} = \frac{\text{População ativa (20 - 64)}}{\text{Horas trabalhadas pela população ativa (20 - 64)}}$$

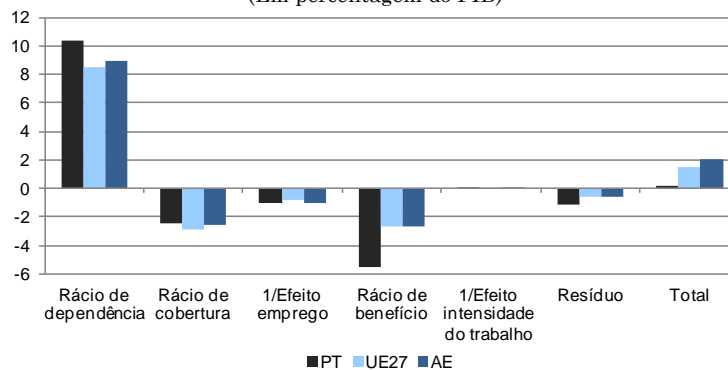
$$\varepsilon = \frac{\text{Horas trabalhadas pela população ativa (20 - 64)}}{\text{Horas trabalhadas pela população ativa (20 - 74)}}$$

Os fatores demográficos são os principais responsáveis pelo aumento da despesa com pensões, como se pode constatar pela evolução do rácio de dependência. No caso específico de Portugal, este fator tem um contributo superior ao da UE e da área do euro, em 1,9 e 1,5 p.p., respetivamente. Os restantes anulam parcialmente o impacto demográfico, sendo o contributo dos rácios de benefício e de cobertura os mais expressivos. No caso português, a contribuição do rácio de benefício é o dobro da média dos países da UE e área do euro (-5,5 p.p. e -2,7 p.p., em Portugal e UE e área do euro, respetivamente). Isto

<sup>14</sup> Na projeção das pensões foi considerado o corte em média dos salários dos funcionários públicos em 2011 e a suspensão da regra de atualização das pensões. Nas despesas com educação foi considerado o corte em média de 5% dos salários dos funcionários públicos em 2011 e o congelamento dos subsídios de férias e de Natal em 2012, o que corresponde a uma redução de 13% em média.

significa que a imposição de restrições no acesso às pensões, quer através do aumento da idade de reforma quer de maiores restrições no acesso a pensões antecipadas ou pensões de invalidez, permitirão limitar o aumento da despesa pública com pensões na maioria dos países.

**Gráfico 7: Decomposição da variação da despesa pública em pensões 2010-2060**  
(Em percentagem do PIB)



Fonte: *The 2012 Ageing Report, European Economy 2/2012*.

Relativamente aos cuidados de saúde, os países da UE enfrentam igualmente desafios, prevendo-se que a despesa aumente 1,1 p.p. do PIB, até 2060, na UE, área do euro e Portugal, partindo de pouco mais de 7% do PIB em 2010, de acordo com o cenário de referência. Neste cenário, o aumento da despesa resulta da combinação das alterações demográficas, assumindo que metade do aumento da esperança de vida será com bom estado de saúde. No cenário de risco, que considera o impacto adicional de outros custos não demográficos, como os que derivam da inovação tecnológica (por exemplo, novos medicamentos e tratamentos) e de fatores institucionais (por exemplo, uma cobertura mais alargada), traduzidos por uma maior sensibilidade ao rendimento *per capita*, o aumento da despesa é maior do que no cenário de referência (0,6 p.p. na UE e área do euro e 0,5 p.p. em Portugal).

No caso dos cuidados continuados, o aumento da população com mais de 80 anos irá levar a um forte aumento da despesa, dado que a procura deste tipo de cuidados de saúde aumenta com a debilidade e deficiência em idades avançadas. De acordo com o cenário de referência, o aumento deste tipo de despesa passará de 1,8% do PIB, em 2010, na UE e área do euro, para 3,4% em 2060. Em Portugal, a despesa com cuidados continuados deverá duplicar o seu peso no PIB entre 2010 e 2060, passando de 0,3% do PIB para 0,6%. No cenário de risco, que assume a convergência dos custos médios nacionais para a média ponderada da UE, com o objetivo de traduzir uma possível convergência nos padrões reais de vida, a despesa pública com cuidados continuados aumenta mais 0,2 p.p. do PIB que no cenário de referência, na UE e na área do euro. No caso de Portugal, esse aumento será de 0,7 p.p. do PIB acima do cenário de referência.

A despesa pública com educação reflete em grande parte a evolução demográfica e, de acordo com as projeções, a proporção de crianças e jovens face à população ativa deverá diminuir nas próximas décadas. Contudo, este tipo de despesa também depende, por exemplo, da duração do ensino obrigatório, da dimensão média das turmas e do nível relativo dos salários dos profissionais da área. A metodologia utilizada não permite captar a complexidade do sistema de cada um dos EM, nem tem em consideração as alterações futuras que permitirão aos países atingir metas específicas como, por exemplo, as definidas na Estratégia Europa 2020<sup>15</sup>. Assim, refletindo essencialmente a diminuição do número de estudantes<sup>16</sup>, a despesa pública com educação deverá diminuir 1,1 p.p. do PIB em Portugal entre 2010 e 2060, enquanto na UE e na área do euro diminuirá 0,1 p.p. e 0,2 p.p., respetivamente.

<sup>15</sup> No Relatório constam dois cenários alternativos, um dos quais (o cenário UE2020) considera em termos de custos as metas definidas na Estratégia Europa 2020.

<sup>16</sup> Nas projeções para Portugal foi considerado um corte salarial em média de 5% em 2011 e a suspensão dos subsídios de férias e de Natal correspondendo a um corte de 13% em 2012.

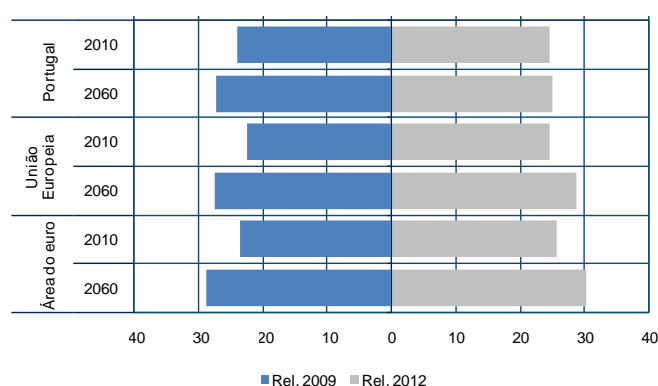


Dado que o número de desempregados em percentagem da população ativa deverá reduzir-se no horizonte temporal da projeção, as despesas com o subsídio de desemprego deverão diminuir 0,4 p.p. do PIB em Portugal e área do euro e 0,3 p.p. na UE.

### 3. Comparação com o exercício anterior

Comparando as presentes projeções com as publicadas no Relatório sobre o Envelhecimento de 2009, o aumento da despesa pública estritamente relacionada com o envelhecimento, entre 2010 e 2060, é menor quer para a UE quer para a área do euro (4,1 p.p. do PIB na UE e 4,5 p.p. na área do euro, no Relatório atual, que compara com 4,8 p.p. e 5,3 p.p. na UE e na área do euro, respetivamente, no Relatório de 2009). Apesar deste facto, na UE e área do euro, a despesa prevista para 2060 é superior à do anterior Relatório (28,9% do PIB na UE e 30,3% na área do euro, na corrente projeção, e 27,4% na UE e 28,7% na área do euro, de acordo com a anterior), devido às diferenças existentes no ano base (2010) justificadas por um menor crescimento económico.

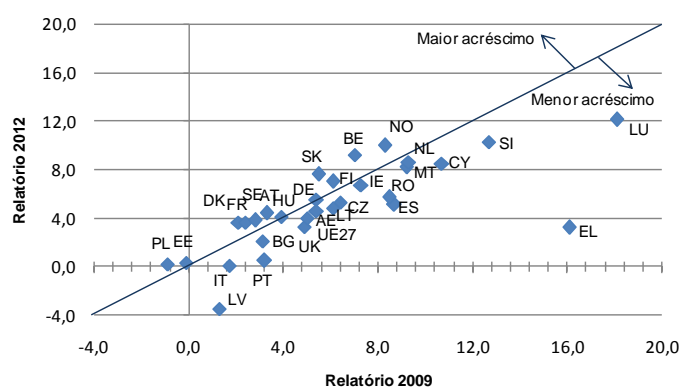
**Gráfico 8: Despesa pública estritamente relacionada com o envelhecimento, 2010 e 2060**  
(Em percentagem do PIB)



Fonte: *The 2012 Ageing Report, European Economy 2/2012*.

Apesar da variação média dos países da UE da despesa pública estritamente relacionada com o envelhecimento ter sido inferior na presente projeção, há onze países onde se projeta que os acréscimos sejam maiores que no anterior Relatório: Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Estónia, França, Hungria, Áustria, Polónia, Eslováquia, Finlândia e Suécia. Nos restantes dezasseis países os acréscimos são menores. Portugal é o quinto país onde se espera uma maior redução, depois da Grécia, Luxemburgo, Letónia e Espanha.

**Gráfico 9: Variação esperada da despesa pública relacionada com o envelhecimento, 2010 – 2060, comparação entre o Relatório de 2009 e de 2012**  
(Em pontos percentuais do PIB)



Fonte: *The 2012 Ageing Report, European Economy 2/2012*.