

Pedro Moura Ferreira  
Manuel Villaverde Cabral  
Amílcar Moreira

## Introdução

Atendendo ao interesse da temática do envelhecimento no âmbito da sua ação programática, a Fundação D. Pedro IV entendeu propor ao então Instituto do Envelhecimento da Universidade de Lisboa a organização, em 2015, de um ciclo de colóquios sobre o envelhecimento. O convite foi naturalmente aceite pelo IE, que perspetivou a sua realização como uma oportunidade para analisar e debater alguns dos principais problemas que o envelhecimento coloca na sociedade portuguesa – uma sociedade envelhecida e em declínio demográfico.

O envelhecimento é uma tendência atual do mundo contemporâneo, mas as circunstâncias em que este ocorre em Portugal, caracterizadas por grandes constrangimentos macroeconómicos e sociais, tornam a sua evolução preocupante e de difícil previsão, condicionando, à partida, o número e a natureza das respostas que seria possível desenvolver. Simultaneamente a um ajustamento económico, há também na sociedade portuguesa um ajustamento demográfico – mais pessoas a viver até mais tarde, mais pessoas sem filhos, mais gente a viver sozinha, famílias mais pequenas, menos jovens e crianças e, a prazo, menos pessoas. O envelhecimento da população portuguesa processa-se num quadro de declínio demográfico, de deterioração do rácio de dependência, que se repercute na relação entre ativos e inativos, e de forte restrição – constrangimentos orçamentais.

Tendo em conta que a problemática social do envelhecimento resulta do entrelaçamento entre demografia, economia e políticas públicas, era natural que os temas propostos para a realização dos colóquios surgissem a partir deles. Deste modo, três temas emergiram com inequívoca atualidade – pensões, natalidade e cuidados – que na fase inicial de reflexão foram formulados como questões.

O primeiro tema colocava a questão: *um país sem pensões?*, a partir da qual se pretendia refletir e discutir o financiamento do sistema de pensões, atendendo quer à longevidade crescente dos portugueses, quer à diminuição do rácio entre ativos e não ativos. Não se tratava apenas de levantar a questão da sustentabilidade do sistema de segurança social e

das medidas eventualmente necessárias para a garantir, mas também do modelo em que a mesma deveria assentar, abrindo caminho para a discussão das soluções alternativas e das respetivas vantagens e riscos.

O segundo tema procurou equacionar algumas das consequências do declínio da fecundidade no envelhecimento sob a formulação seguinte: *um país sem crianças?* Visava-se a discussão não só das consequência, mas também de possíveis soluções que mitigassem, a prazo, a tendência de diminuição da população, abrindo o leque das questões em debate: podem as políticas de apoio à natalidade inverter as tendências atuais, atendendo aos constrangimentos que decorrem da maior competitividade e flexibilidade laborais? Que futuro para a conciliação entre trabalho e família num contexto em que a coexistência entre as diferentes gerações se intensifica? Qual o impacto do declínio da natalidade na dimensão das famílias, nas relações intergeracionais e no isolamento social? Estas eram algumas das questões em discussão.

O último tema era suscitado pela preocupação em torno do aumento do peso dos idosos no conjunto da população, resumida na seguinte questão: *um país sem cuidados?* Atendendo a que, por um lado, as restrições orçamentais têm afetado as políticas públicas no domínio da saúde e dos cuidados e, por outro, ao facto de o número de idosos tender a crescer em função das atuais tendências demográficas, procurava-se indagar as exigências e os desafios que se colocam às políticas públicas e ao papel das famílias em proporcionar à população idosa um quadro de bem-estar compatível com a coesão social que uma democracia deve assegurar. Tratava-se, no fundo, de analisar a repartição da responsabilidade social do cuidar e a sustentabilidade das políticas necessárias.

Definidos os temas, passou-se à organização dos colóquios e à seleção dos seus protagonistas. A sua organização obedeceu à ideia de contrastar visões e soluções distintas para cada uma das questões, tendo sido este o critério que orientou as escolhas dos intervenientes, referidos mais à frente, a quem foram endereçados os convites. Mais do que caracterizar, delimitar ou discutir os problemas existentes, procurava-se apontar caminhos ou soluções possíveis, alavancadas nas convicções pessoais e políticas de cada interveniente. Neste sentido, o modelo escolhido baseou-se em duas intervenções principais, que seriam antecedidas por uma caracterização e um enquadramento geral do tema em causa, a cargo do terceiro participante. A condução dos trabalhos estaria a cargo de um dos elementos da equipa organizadora, a quem competiria também orientar e dinamizar a discussão entre os intervenientes e, eventualmente, entre estes últimos e o público.

A fim de identificar claramente as problemáticas do envelhecimento que estariam em debate, os três colóquios/*workshops*, organizados com base nas questões indutoras acima referidas, acolheram designações mais completas: «Envelhecimento e política de reforma – que futuro para as pensões?»; «Envelhecimento e política de fecundidade – a economia contra as famílias?»; «Envelhecimento e política de cuidados: o dever de cuidar entre o Estado e as famílias?». Os colóquios foram realizados em maio, junho e outubro de 2015, tendo existido por parte da organização o propósito de editar em livro as intervenções produzidas.

É este livro que passaremos a apresentar.

A sua estrutura reproduziu a organização dos colóquios. O livro está por isso dividido em três partes essenciais, cada uma, correspondendo à organização de um colóquio, constituída por três textos. O livro termina com a intervenção de encerramento, realizada por Vasco Canto Moniz, presidente da Fundação D. Pedro IV. A ordem pela qual os textos aparecem segue a mesma ordem das intervenções nos colóquios. Refira-se ainda que as filiações institucionais dos autores que aparecem nos capítulos deste livro se reportam à data da organização dos colóquios.

Quanto aos textos propriamente ditos, é necessária uma advertência relativamente à modalidade como são apresentados, a qual obedeceu ao critério de cada interveniente. Uma primeira modalidade adapta a intervenção produzida a um texto escrito, enquanto a segunda segue as normas de artigo, afastando-se porventura bastante mais da intervenção produzida no âmbito da realização do colóquio. Deste modo, decorrente deste duplo critério, os textos revelam algumas diferenças no que respeita ao estilo e à extensão, embora o interesse intrínseco dos mesmos e do conjunto do livro não pareça ter saído prejudicado.

A primeira parte, relativa ao colóquio «Envelhecimento e política de reforma – que futuro para as pensões?», reúne os textos das intervenções de Carlos Manuel Pereira da Silva, Pedro Marques e Jorge Bravo.

Seguindo a ordem de apresentação dos intervenientes, o primeiro texto, intitulado «Segurança social: caracterização e diagnóstico provável no contexto da moeda única», analisa as implicações da moeda única para os sistemas de proteção social na Europa. Segundo Carlos Manuel Pereira da Silva, a reforma dos sistemas de pensões públicas em repartição é necessária na maior parte dos países europeus devido aos défices estruturais que resultaram da degradação das relações fundamentais provocados por impactos como o envelhecimento da população e/ou o aumento do desemprego. No entanto, o autor defende que os custos de transição

de um sistema totalmente público para um sistema misto com elementos de capitalização parcial só são possíveis se o Estado puder diluir o custo dos direitos adquiridos pelos atuais ativos no sistema de repartição através do endividamento suportado por várias gerações. Como os critérios impostos para a adesão ao euro deixaram pouca margem de manobra, sustenta que qualquer reforma do modelo social europeu passa por flexibilizar o critério do endividamento. Nada fazer será lançar para as próximas gerações uma sobrecarga financeira impossível de ser gerida. A flexibilização dos critérios de Maastricht seria assim uma condição necessária para compatibilizar o euro e a Europa social, permitindo a reforma dos sistemas de segurança social, sem agravar riscos de pobreza e de exclusão. Neste quadro, seriam ainda de considerar medidas, como a mutualização dos custos com o desemprego, entre outras, que contribuíssem também para a redução ou compensação das assimetrias entre os países europeus.

No texto apresentado a seguir, «A grande recessão e a reforma da segurança social», Pedro Marques, o segundo interlocutor do colóquio adota um posicionamento distinto em relação aos outros dois interlocutores. Assumindo também como desejável a reforma da segurança social, defende, no entanto, que a reforma a realizar tem mais a ver com a adequação da proteção social aos novos riscos do que com a questão da sustentabilidade financeira. Segundo o autor, a reforma de 2007 terá neutralizado de modo significativo o efeito do envelhecimento da população, sustentando-se nas projeções da Comissão Europeia para o peso da despesa com pensões em função do PIB. Considerando adquirida a sustentabilidade a prazo do sistema de Segurança Social, a nova reforma deveria ser capaz de integrar os novos riscos sociais resultantes em grande parte da dualização da proteção laboral e social, na qual se originam as desigualdades entre *insiders* e *outsiders*. A título exemplificativo, são indicadas algumas medidas, como as políticas ativas de emprego, mais centradas na vida ativa do que na velhice, que visam em simultâneo enfrentar esses novos riscos e ativar a proteção social, tornando-a mais amiga do crescimento económico e sem descurar o reforço necessário da equidade.

O último texto tem por título «Contratos intergeracionais e consistência temporal na gestão da proteção social: implicações políticas e reforma do sistema de pensões». Nele, o seu autor, Jorge Bravo, sustenta a necessidade de uma reforma estrutural dos sistemas de pensões em Portugal como a única forma de assegurar a prazo uma trajetória de sustentabilidade, adequação e equidade, apresentando sumariamente a arquitetura desse novo sistema de pensões. O argumento desenvolvido tem dois as-

petos essenciais: por um lado, considera que os desequilíbrios demográficos tornam o atual modelo de financiamento do sistema de pensões insustentável, obrigando a recorrer cada vez mais a uma componente não contributiva para cobrir os défices de financiamento; por outro lado, defende que o contrato intergeracional subjacente ao sistema de pensões deve ser entendido como um contrato relacional, que, em vez de se basear em direitos fixos e invioláveis, reconhece a necessidade de introduzir mutabilidade e flexibilidade na sua gestão, o que obriga a relações de cooperação mútua entre as partes envolvidas. Esta interpretação do contrato intergeracional permitiria responder melhor às alterações demográficas, económicas e do mercado de trabalho. O sistema misto de pensões proposto teria ainda, segundo o autor, a virtude de não agravar as contas públicas nem onerar excessivamente as futuras gerações.

A segunda parte do livro reúne as intervenções de Manuel Villaverde Cabral, Maria Filomena Mendes e Joaquim Azevedo, realizadas no colóquio intitulado «Envelhecimento e política de fecundidade – a economia contra as famílias?».

A primeira intervenção coube a Manuel Villaverde Cabral, que desenvolveu o tema do «envelhecimento sociodemográfico e os seus riscos». A sua intervenção assenta no pressuposto de que o envelhecimento muito rápido e ultimamente agudo da sociedade portuguesa teve menos a ver com o aumento paulatino da longevidade e o correlativo problema da sustentabilidade dos regimes de pensões do que com a profunda diminuição da fecundidade. Após comentar o seu declínio desde as últimas décadas do século passado, procura indagar as razões subjacentes a esta diminuição, recorrendo ao modelo desenvolvido por Peter McDonald (2000). Segundo este autor, o regime *very low fertility*, que caracteriza algumas sociedades, entre as quais se encontra Portugal, poderia ser explicado pela incongruência entre os níveis de equidade de género prevalentes em diferentes instituições sociais, designadamente entre o mercado de trabalho e a estrutura familiar. A adequação desta explicação à realidade portuguesa é o principal eixo de reflexão que Manuel Villaverde Cabral desenvolve na sua intervenção.

O segundo texto, «Envelhecimento e fecundidade: uma antevisão do nosso futuro demográfico», tem por autora Maria Filomena Mendes. Partindo da sua visão de demógrafa, o texto (e a intervenção feita) retém duas ideias fundamentais. A primeira consiste em defender que o país vai assistir a um declínio demográfico, ou seja, o país vai perder população, acompanhado por um maior envelhecimento e pela aceleração do seu ritmo de evolução, e que já não será possível reverter este quadro mesmo

que a fecundidade venha a aumentar nas próximas décadas. Uma segunda ideia passa por responsabilizar a queda da fecundidade como principal causa do envelhecimento da população portuguesa, à qual se junta mais recentemente o (duplo) adiamento do(s) nascimento(s) do(s) filho(s). A partir destas duas ideias e com base em perfis sociodemográficos da fecundidade, a autora desenvolveu algumas considerações em termos de políticas públicas, chamando a atenção para a necessidade de antecipar os calendários do nascimento dos filhos e para a impossibilidade de a natalidade poder vir a inverter o processo de envelhecimento da sociedade portuguesa.

O último interveniente, Joaquim Azevedo, assume o papel de porta-voz da Comissão para uma Política da Natalidade em Portugal, constituída na vigência do governo anterior (PSD-CDS), que agrupou onze personalidades de várias áreas disciplinares. No entanto, a sua intervenção não se circunscreve às medidas propostas no âmbito dessa comissão, mas reflete também sobre os pressupostos políticos e culturais que deverão estar subjacentes a qualquer intervenção pública no sentido de reverter a atual tendência da fecundidade. O ponto crítico é a defesa de uma política de remoção dos obstáculos à natalidade e não de uma política pró-natalidade. É neste enquadramento que as medidas propostas devem ser entendidas e discutidas, sendo esta intervenção mais um contributo para uma discussão pública que se torna urgente aprofundar e generalizar ao conjunto da sociedade.

A terceira e última parte do livro é dedicada ao colóquio com o título «Envelhecimento e política de cuidados: o dever de cuidar entre o Estado e as famílias?» e que teve por interlocutores Alexandra Lopes, Ricardo Rodrigues e Pedro Pitta Barros.

O primeiro texto, «Envelhecimento, dependências e fragilidades: tensões e desafios no Portugal contemporâneo», é da autoria de Alexandra Lopes. A sua contribuição centra-se em duas ideias essenciais: por um lado, regista e analisa o recuo das modalidades familiares de prestação de cuidados aos idosos, que têm sido um dos traços do modelo português de políticas públicas, e o desenvolvimento consequente da pressão do lado da procura sobre o sistema formal; por outro, atendendo à impossibilidade de expansão ilimitada do sistema formal de cuidados, torna-se imperativo reconhecer o papel fundamental do cuidado informal familiar e a necessidade de criar condições que o viabilizem. Trata-se de colocar o cuidador informal no centro das políticas públicas. O texto contempla ainda a discussão de algumas medidas que essas mesmas políticas poderiam ou deveriam implementar.

O texto seguinte, de Ricardo Rodrigues, tem por título «Cuidados de longa duração para idosos no contexto europeu: múltiplas soluções para um problema comum?». Como decorre do próprio título, a principal contribuição é enquadrar a problemática dos cuidados no contexto europeu. Partindo do pressuposto de que os cuidados e a ajuda a idosos em situações de dependência constituem um novo risco social ao qual o Estado, através da proteção social, tem procurado dar resposta, o autor apresenta e discute os modelos de cuidados de longa duração que têm vindo a ser desenvolvidos na União Europeia. Com base nos diferentes papéis e na importância atribuídos ao mercado, ao Estado e às famílias, coexistem quatro modelos: cuidados universais; condições de recurso; famílias apoiadas pelo Estado; minimalista. As limitações e as potencialidades de cada modelo são analisadas em termos de equidade de género e de acesso aos cuidados de longa duração. Por último, discute a questão da sustentabilidade, sublinhando a necessidade, mas também a possibilidade, de limitar os custos associados à gestão do risco da dependência através do recurso a políticas públicas adequadas no domínio da saúde e da prevenção.

O terceiro orador no colóquio, Pedro Pitta Barros, assina o texto «Envelhecimento da população e pressão sobre a procura de cuidados de saúde». Na senda do desafio inicial colocado de saber se o futuro nos reservaria um país sem cuidados, o autor analisa as implicações económico-financeiras do envelhecimento para a procura de cuidados de saúde. Partindo de um modelo de decomposição do crescimento da despesa em cuidados de saúde, que isola o efeito associado à alteração da estrutura etária da população entre dois momentos temporais, chega à conclusão de que esse crescimento não gerará uma pressão económica/financeira excessiva sobre as finanças públicas, se o único fator de mudança a considerar for a alteração da estrutura demográfica. Para o autor, o desafio fundamental resultante do envelhecimento da população não estará no esforço financeiro requerido, mas sim noutras áreas, como o preço dos medicamentos ou o padrão da prescrição, não havendo assim motivo para pensar que o envelhecimento por si só obrigue a uma redução dos cuidados de saúde em Portugal.

O livro inclui ainda um último texto relativo à intervenção de encerramento do ciclo de colóquios, realizada por Vasco Canto Moniz, presidente da Fundação D. Pedro IV, no qual se sublinha a necessidade da reforma do Estado social e se chama a atenção para o papel do sector social como condições para o desenvolvimento económico e social do país.

Feita a apresentação do livro, resta esperar que este possa cumprir o propósito subjacente à organização do ciclo de colóquios, contribuindo para a discussão da temática do envelhecimento e dos desafios que coloca para o futuro do país. Uma última palavra de agradecimento dos organizadores deste volume à Fundação D. Pedro IV, na pessoa do seu presidente, engenheiro Vasco Canto Moniz, pelo apoio à organização destes colóquios e pelo seu empenho em promover a reflexão sobre o envelhecimento na sociedade portuguesa.