

Un gran desafío europeo

La respuesta regional de la UE al futuro demográfico

1 Noviembre 2016



El Comité Europeo de las Regiones señala que el cambio demográfico es uno de los principales retos a los que se enfrenta la Unión Europea, entre los que se encuentran el envejecimiento de la población, la disminución del número de jóvenes y la decreciente tasa de natalidad; considera que el cambio demográfico que atraviesa Europa es de tal envergadura que, si se quiere abordar, también se requieren iniciativas verticales de cooperación sólidas que respalden lo adoptado a nivel regional y local mediante medidas concebidas a escala nacional y supranacional; indica que la política de cohesión debe desempeñar un papel más vigoroso en la lucha contra los retos demográficos, de conformidad con el mandato explícito del artículo 174 TFUE y el artículo 175 TFUE; que su logro debe estar respaldado por los Fondos Estructurales, el BEI y otros instrumentos financieros. Añade que podrían resultar necesarias otras medidas específicas; considera que la respuesta de la UE al cambio demográfico debe ser amplia, coordinada e integrada, ya que se trata de una cuestión transversal; recomienda que la Estrategia Europa 2020 esté más atenta a los desafíos demográficos locales y regionales, mediante una iniciativa emblemática sobre cuestiones demográficas; destaca el vínculo que debe existir entre el cambio demográfico y el Semestre Europeo y subraya que éste debe tener una dimensión territorial.

La Comisión de Política Social, Educación, Empleo y Cultura del Comité de las Regiones Europeo ha adoptado el dictamen sobre «La respuesta de la UE al reto demográfico» recogido en estas páginas [CDR 40/2016].

Según su ponente, Juan Vicente Herrera Campo (Presidente de la Junta de Castilla y León en España), «las competencias clave en áreas como el empleo, la participación en la sociedad y la vida independiente, que deberían utilizarse para desarrollar respuestas adecuadas. Lamenta que, pese a la posibilidad de que muchas políticas europeas contribuyan a afrontar los retos demográficos, no contienen medidas específicas para ayudar a las zonas afectadas, como el transporte, la sociedad de la información, el empleo y la política social, el medio ambiente y el clima.»

Comité de las Regiones Europeo, La respuesta de la UE al reto demográfico', Junio 2016 [Extracto].

Retos demográficos que enfrenta la UE

El Comité Europeo de las Regiones:

1. Manifiesta que el cambio demográfico es uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta la Unión Europea. Entre sus factores se encuentran el envejecimiento de la población, la disminución del número de jóvenes y una tasa de natalidad inferior. Esto hace que el crecimiento demográfico dependa, en gran medida, de los movimientos migratorios, muy diferentes en unos y otros territorios de la UE.

2. Señala, no obstante, que la aportación generada por el fenómeno migratorio solo ofrece una solución a corto plazo e insuficiente para el problema del descenso de la natalidad; si bien la migración supone más mano de obra rápidamente, también conlleva un aumento del porcentaje de población adulta en el territorio europeo, por lo que no se resuelve el problema del descenso de la tasa de natalidad y del envejecimiento general de la propia población.

3. Señala que, desde el año 2000, el crecimiento poblacional de Europa ha sido muy modesto en comparación con los 50 años anteriores: en torno al 0,5% anual. En 2014, doce Estados miembros experimentaron pérdidas de población, mientras que en dieciséis se dio un crecimiento. En particular, se aprecia un patrón global de mayor crecimiento en las áreas urbanas que en las rurales en la mayoría de los países europeos. Las áreas rurales remotas experimentan desafíos demográficos en todo el continente.

4. La dinámica de la fertilidad, esperanza de vida y migraciones hace prever grandes cambios en la estructura de edades de la población de la UE. La ratio activos/dependientes pasará de 4 a 1 a, aproximadamente, 2 a 1. Europa no solo estará más envejecida en 2060, sino que estará también distribuida de manera muy desigual.

5. Llama la atención sobre el enorme impacto económico, social, presupuestario y ecológico, tanto a escala nacional como regional y local, del cambio demográfico. Este afecta a la sostenibilidad de los sistemas de pensiones y a los sistemas sanitarios. Determina la evolución del Estado del Bienestar, fundamentalmente por la presión sobre los sistemas de salud y los servicios sociales de atención a las personas mayores y a las personas dependientes. Incide en el desarrollo de los distintos territorios de la UE y en el mantenimiento de los ecosistemas tradicionales y de las infraestructuras.

6. Subraya la oportunidad de prestar atención a estos factores en el contexto de la evolución demográfica mundial. En este sentido, valora muy positivamente la labor de la OCDE en la recogida de datos comparados relativos a población a escala local y regional, lo que ayuda a entender el contexto de los desafíos demográficos más allá de su dimensión europea

La respuesta de las regiones y ciudades a los desafíos demográficos

7. Toma nota de las diversas maneras en que las regiones y ciudades europeas reaccionan ante los desafíos demográficos:

- Mediante medidas de promoción de la actividad productiva y el empleo, indispensables para afrontar tanto aumentos como declives de la población.
- Por medio de políticas de apoyo a las familias y medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, que puedan tener una incidencia positiva en la consecución de tasas de fertilidad más altas.

- Mediante políticas destinadas a mantener centros de enseñanza en zonas rurales aisladas.
- Con actuaciones dirigidas a facilitar la emancipación y permanencia de los jóvenes, adaptando las cualificaciones a las necesidades del mercado laboral.
- Poniendo en marcha iniciativas relacionadas con el retorno de emigrantes y la recuperación de talento.
- Garantizando la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y mejorando la integración de la población inmigrante.
- Adaptando los servicios sanitarios y sociales al envejecimiento de la población, con énfasis en aspectos como el apoyo a la vida independiente, la mejora de la prevención o la coordinación entre dispositivos, en un entorno de reducción de los recursos e incremento de la demanda.

8. Anima a las ciudades y regiones europeas a seguir afrontando estos problemas y, además, a aprovechar las oportunidades asociadas al cambio demográfico, como las inherentes a la «economía de plata» para las empresas y entidades que conciben y ofrecen productos y servicios innovadores para las personas de edad avanzada, dado que, en particular, es en las regiones más afectadas por el cambio demográfico donde más se usa esta posibilidad.

9. Destaca la importancia de que los ajustes en las estructuras de servicios a los que es necesario proceder en las regiones con una población en disminución se lleven a cabo de tal manera que quienes permanezcan en ellas, a menudo personas mayores, sigan teniendo acceso a los servicios que se derivan de sus derechos fundamentales.

10. Se compromete a seguir apoyando la iniciativa «European Covenant for Demographic Change», promovida por AGE Platform European en estrecha cooperación con WHO-Europe a partir del Proyecto AFE-Innovnet, plataforma de los entes locales y regionales para fomentar la creación de entornos adaptados a las personas mayores en ámbitos como la sanidad, los servicios sociales, la vivienda, las tecnologías de la información y comunicación o el urbanismo y la movilidad.

11. Subraya la importancia de que las ciudades y regiones europeas sean protagonistas privilegiadas a la hora de poner en práctica políticas europeas de lucha contra el reto demográfico, sobre todo en la creación de iniciativas que valoricen la diversidad y fomenten la interculturalidad.

12. Pone de relieve la importancia de la cooperación horizontal en relación con el cambio demográfico. Los programas de cooperación territorial se han orientado a veces a este objetivo, especialmente para afrontar el envejecimiento, el declive en zonas rurales o, en mucha menor medida, aspectos relacionados con las tasas de natalidad en relación con el cambio demográfico.

13. Considera que el cambio demográfico que afecta a Europa es de tal magnitud que no podrá ser afrontado sin que existan también poderosas iniciativas de cooperación vertical, que refuercen las acciones impulsadas en el ámbito regional y local.

La respuesta actual de la UE

14. Constata que la actual respuesta de la UE a los desafíos demográficos es parcial y escasamente desarrollada. Parcial, por centrarse casi exclusivamente en el envejecimiento, sin que otros aspectos como la baja natalidad o la pérdida de

población por razones socioeconómicas, así como los aspectos de la movilidad y el transporte y la emigración hayan recibido suficiente atención.

15. Hace notar que han sido las políticas de innovación e investigación las que han promovido un mayor número de iniciativas para gestionar los desafíos demográficos, casi siempre centradas en el envejecimiento. La Estrategia Europa 2020, dentro de su iniciativa emblemática «Unión por la innovación», impulsó una «*European Innovation Partnership*» específica en materia de envejecimiento activo y saludable

16. Resalta que la Política Agrícola Común (PAC) contribuye a hacer frente a los desafíos demográficos en su «segundo pilar», dedicado al desarrollo rural. Durante el período de programación 2014-2020 los esfuerzos se centran en incentivar el «desarrollo de los servicios e infraestructuras que conducen a la inclusión social y revertir las tendencias de deterioro social y económico y la despoblación de las zonas rurales».

17. Señala que la participación de la Política de Cohesión en la lucha contra los retos demográficos debería ser más contundente, conforme al mandato explícito del artículo 174 del TFUE.

18. Lamenta que muchas de las políticas europeas que podrían contribuir a hacer frente a los desafíos demográficos no contengan medidas específicas en favor de las zonas afectadas por dichos retos. Es el caso de las políticas de transporte, sociedad de la información, empleo y política social, medio ambiente y clima, empresa, etc.;

19. Echa en falta una mayor atención a los problemas demográficos en el marco del Semestre Europeo, que hasta ahora únicamente tiene en cuenta las consecuencias del envejecimiento en la sostenibilidad de los presupuestos de los Estados miembros. En especial, echa en falta una mayor sensibilidad local y regional, tanto en el diagnóstico como en la definición de las Recomendaciones a los Estados miembros;

Respuesta deseable de la UE

20. Considera que la respuesta de la UE al cambio demográfico debería dotarse de una visión amplia, coordinada e integradora, puesto que se trata de un tema transversal. Es preciso contar con una estrategia europea sobre los desafíos demográficos, que aumente la sensibilidad de todas las políticas: cohesión, innovación, transporte, salud, políticas sociales y de empleo, TIC, desarrollo rural, emigración, etc.

21. Recuerda que el Parlamento Europeo, en su Resolución de 9 de septiembre de 2015, relativa al Informe sobre la puesta en práctica, los resultados y la evaluación general del Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional (2012), pide a la Comisión «que adopte una estrategia europea sobre el cambio demográfico para coordinar la acción de la UE en varios ámbitos a fin de asegurar sinergias y maximizar su impacto positivo en los ciudadanos, la economía y la creación de empleo en Europa, así como proteger los derechos humanos de las personas mayores en todas las políticas de la UE».

22. Estima que dicha Estrategia debería priorizar la creación de oportunidades de apoyo y generación de vida para ayudar a atraer y retener población joven en todo el territorio, para fomentar un crecimiento equilibrado entre zonas densamente pobladas, zonas con pérdida de población, y zonas con elevada dispersión de la población, favoreciendo la prestación de

servicios públicos de calidad a todos los ciudadanos. Debería, asimismo, impulsar políticas favorables a la familia, en particular, mediante medidas que eliminen los obstáculos que desincentivan la paternidad, y que contribuyan a aumentar la tasa de natalidad, incorporar la perspectiva de género y alentar la vida autónoma de las personas de edad avanzada.

23. Señala que una futura estrategia europea debería integrar e implicar a toda la sociedad y prestar la debida consideración al papel de los entes locales y regionales en la lucha contra el cambio demográfico, promover el intercambio entre ellos de las mejores prácticas y favorecer los enfoques centrados en la prevención e intervención temprana.

24. Se compromete a subrayar la importancia de una respuesta a escala europea a los retos demográficos a través del sistema ESPAS, plataforma de prospectiva política entre las distintas instituciones y órganos comunitarios.

25. Insiste en que todas las políticas y acciones de la UE deberían tener presentes los desafíos demográficos y prever mecanismos para hacerles frente.

26. Destaca que el cambio demográfico afecta a la movilidad en las regiones con desventajas demográficas, en particular aquellas zonas rurales cercanas a grandes focos urbanos, receptores de población, y reitera su llamamiento en favor de un Libro Verde sobre el tema;

27. Considera que la UE debe apoyar políticas de inmigración en los Estados miembros, basadas principalmente en el empleo, que puedan atenuar las tendencias demográficas negativas antes citadas y señala la necesidad de una visión a largo plazo para la integración de las personas inmigrantes, contribuyendo así al desarrollo de una sociedad intercultural que respete los valores fundamentales europeos.

28. Señala que el envejecimiento demográfico y las presiones combinadas sobre la financiación pública significan que los entes locales deberán prepararse para el envejecimiento de la mano de obra, prever la jubilación de un gran número de personas en los próximos años y garantizar que pueden atraer a suficientes profesionales jóvenes y cualificados.

29. Considera que la Política de Cohesión ha de orientarse decididamente a hacer frente al reto demográfico. Se trata de un aspecto a subrayar en los debates sobre el futuro de dicha política post 2020, lo que debe incidir en su alcance y enfoque y en sus futuros mecanismos de ejecución, de modo que contribuya a aprovechar los puntos fuertes de cada territorio y a superar las barreras, entre ellas las demográficas, que impiden su desarrollo equilibrado.

30. Estima que los servicios de vivienda y ordenación que prestan los entes locales y regionales también deben tener en cuenta las necesidades de vivienda de las personas de edad avanzada, respetando, en la medida de lo posible, su deseo de permanecer en su entorno más cercano.

31. Solicita a las instituciones europeas una definición precisa del concepto «desventajas demográficas graves y permanentes» del artículo 174 del TFUE. Y también que la UE se dote de indicadores estadísticos a la escala oportuna para sustentar dicha definición.

32. Recuerda que el dictamen del CDR «Indicadores del desarrollo territorial: más allá del PIB» señala que el PIB no mide con precisión la capacidad de una sociedad para abordar cuestiones que le afectan como, entre otras, el cambio demográfico, y solicita que se establezcan índices a escala internacional, nacional, local y regional que midan el progreso más allá del PIB.

33. Solicita, asimismo, que la Política de Cohesión prevea instrumentos específicos para las zonas más afectadas por los desafíos demográficos, tales como un mayor peso de los criterios demográficos en el método de asignación de fondos o una mayor flexibilidad en la elección de los objetivos temáticos o en las tasas de cofinanciación.

34. Destaca que el Fondo Europeo de Desarrollo Regional puede contribuir a que las zonas con altos índices de envejecimiento, ruralidad y éxodo poblacional puedan mejorar sus infraestructuras de transporte, telecomunicaciones y turismo, reducir la brecha digital, contar con mejores servicios públicos, apostar por la adaptación de las viviendas y los recursos residenciales.

35. Considera que el Fondo Social Europeo puede realizar una labor muy importante en relación con la formación de los jóvenes, frenar su éxodo y facilitar su retorno a su lugar de origen. Asimismo, puede contribuir a fomentar la empleabilidad de las mujeres, favorecer un mayor equilibrio entre vida profesional y familiar y luchar contra la exclusión social de las personas de edad avanzada.

36. Estima preciso fomentar el grado de cooperación entre actores regionales y locales en las cuestiones relacionadas con el cambio demográfico. Por ello, sugiere que el programa europeo de cooperación territorial recoja la posibilidad, tanto a nivel transfronterizo como transnacional e interregional, de formar consorcios para colaborar de forma conjunta en la solución a los retos demográfico.

37. Subraya, por lo que respecta a la política de transporte, la importancia de no dejar aisladas a las zonas demográficamente menos activas, así como a las zonas con desventajas demográficas y naturales graves, para evitar una exclusión mayor de dichas zonas, que muchas veces coinciden con áreas rurales, periféricas, de montaña, y remotas.

38. Recuerda que el dictamen del CDR «La movilidad en las regiones con desventajas geográficas y demográficas» señala que las regiones con desventajas desempeñan funciones esenciales para el desarrollo equilibrado de la UE, en particular mediante el acceso a las materias primas, la agricultura, la pesca, la protección del medio ambiente, el turismo, las relaciones transfronterizas y las oportunidades de ocio.

39. Pone de relieve el papel esencial que pueden jugar las tecnologías de la información y la comunicación y los entornos inteligentes en mejorar las condiciones de vida en las zonas más afectadas por los desafíos demográficos. Al respecto, solicita a la UE que tenga en cuenta la brecha digital que sufren muchas de esas zonas.

40. Insta a las instituciones europeas a reconocer, en el marco de las políticas de medio ambiente y de lucha contra el cambio climático, el papel esencial que cumplen muchas zonas rurales y poco pobladas, así como aquellas zonas con elevada dispersión de la población, en el mantenimiento del medio rural, la biodiversidad y los paisajes.

41. Anima a que la PAC siga recogiendo medidas destinadas a facilitar el relevo generacional en el medio rural, a favorecer el empleo femenino y a fomentar la diversificación económica; pone de manifiesto la necesidad de mejorar la metodología Leader, haciendo más partícipe a los actores del medio rural, así como de elaborar y poner en práctica estrategias de desarrollo integradas.

42. Solicita que, en el marco de la iniciativa «Legislar mejor», se incluya en el análisis de impacto previo a cualquier iniciativa legislativa europea su posible incidencia en materia demográfica.

43. Considera que el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) tiene potencial para constituir una importante herramienta para fomentar las inversiones en ámbitos prioritarios de la UE como la energía, el transporte, la logística intermodal, el turismo, la cultura, las tecnologías de la información y de la comunicación, la investigación y la innovación, las pymes, la educación, la sanidad, la eficiencia medioambiental, las infraestructuras sociales y la economía social y solidaria.

44. Preconiza que la Estrategia Europa 2020 se dote de una mayor sensibilidad en torno a los retos demográficos a escala regional y local, contemplando en aquella la existencia de una iniciativa emblemática en materia demográfica se compromete a incluir, en la plataforma de seguimiento de dicha Estrategia, una mención especial al tratamiento de las cuestiones demográficas.

45. Resalta el vínculo que debe existir entre el cambio demográfico y el Semestre Europeo, destacando la necesidad de una dimensión territorial de este. Los entes locales y regionales deberían ser actores destacados en las medidas adoptadas en el marco del Semestre Europeo para hacer frente a los retos demográficos, y ser tenidos en cuenta en las recomendaciones que se realicen a los Estados miembros para hacer frente a dichos desafíos.

46. Entiende que el envejecimiento supone, sin lugar a dudas un reto, pero también un logro en la medida que los avances de todo tipo, que la sociedad europea ha alcanzado, constituyen una oportunidad de cohesión, empleo y progreso;

47. Concluye que, en tanto la UE avanza hacia un escenario como el descrito, es preciso seguir sensibilizando a todas las instancias en torno a la importancia de los desafíos demográficos, y dar pasos en la dirección adecuada partiendo de las herramientas existentes.