



Conselho das
Finanças
Públicas

Migrações, demografia e mercado de trabalho: do curto ao longo prazo

Reflexos nas finanças públicas/ Noémia Goulart

1 de março de 2024

Enquadramento



Tendências de evolução demográfica: elemento chave para a monitorização da evolução das sociedades e da sua sustentabilidade, quer do ponto de vista económico quer social.

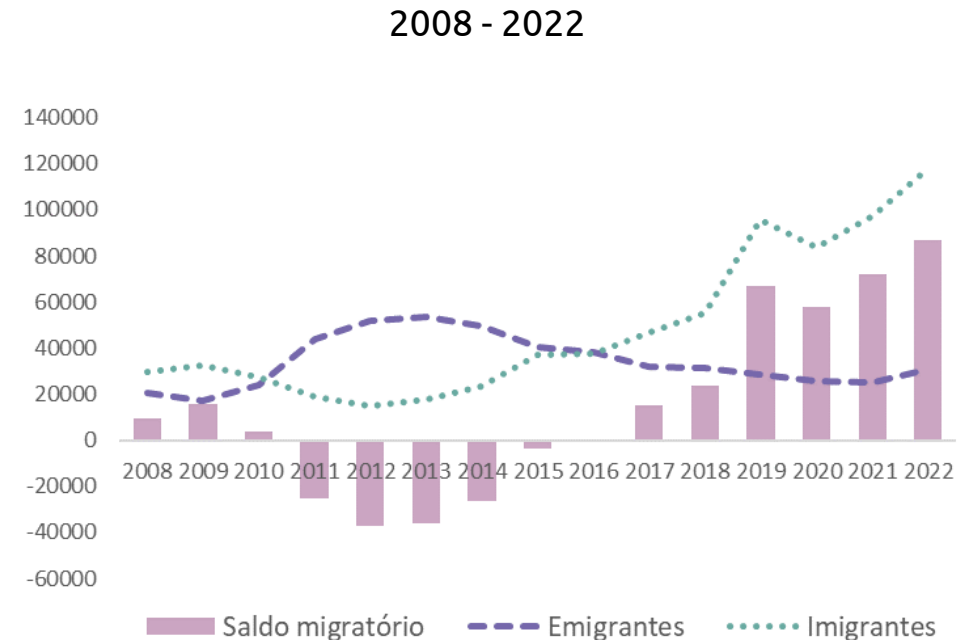
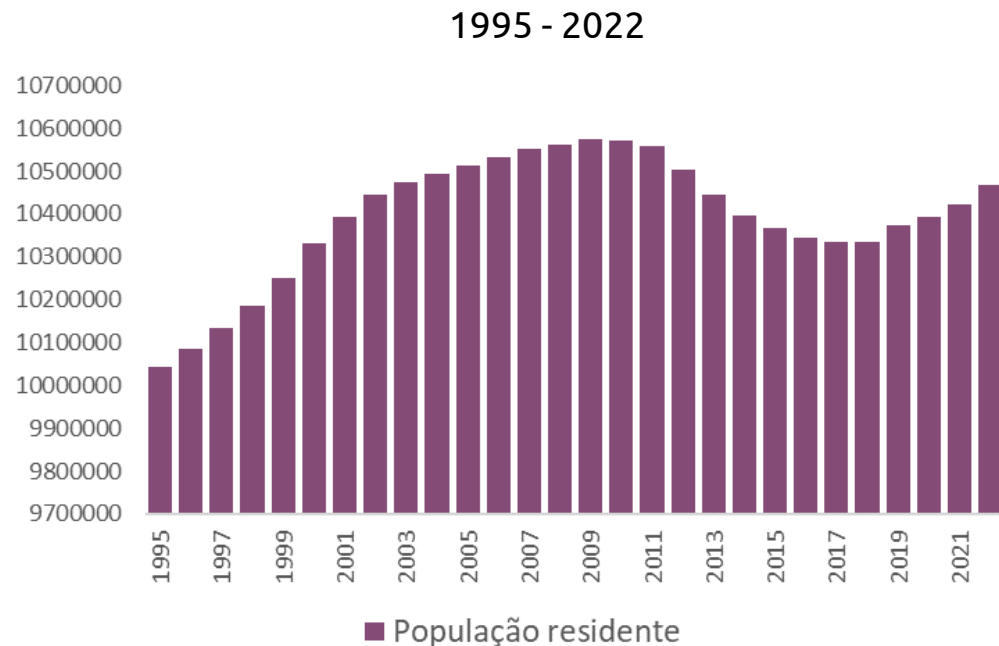
Envelhecimento populacional constitui uma das mais importantes e preocupantes tendências demográficas das últimas décadas.

Portugal:

- Pertence ao grupo de países da UE27 onde o processo de envelhecimento se manifestou de forma mais acentuada na última década.
- É um dos três países com menor percentagem da população com menos de 15 anos de idade.
- É atualmente um dos países mais envelhecidos do mundo, sendo em conjunto com a Itália, o país com maior proporção de idosos (pessoas com mais de 65 anos) na UE27.
- Estima-se que em 2023 seja o país com maior **índice de dependência** (rácio de pessoas idosas com 65 ou mais anos em relação à população 15 – 64 anos) da UE27: **38**

	População	
	< 15 anos	> 65 anos
EU27	14,9	21,3
Belgium	16,5	19,7
Bulgaria	14,2	23,5
Czechia	16,2	20,4
Denmark	16,0	20,5
Germany	14,1	22,1
Estonia	16,4	20,2
Ireland	19,3	15,2
Greece	13,4	23,0
Spain	13,6	20,1
France	17,3	21,2
Croatia	14,3	22,7
Italy	12,4	24,0
Cyprus	16,1	16,6
Latvia	16,0	21,0
Lithuania	14,9	20,0
Luxembourg	15,9	14,9
Hungary	14,5	20,5
Malta	12,7	18,6
Netherlands	15,3	20,2
Austria	14,4	19,6
Poland	15,4	19,9
Portugal	12,9	24,0
Romania	16,1	19,7
Slovenia	15,0	21,4
Slovakia	16,1	17,9
Finland	15,1	23,3
Sweden	17,4	20,4

População portuguesa e migrações: evolução recente



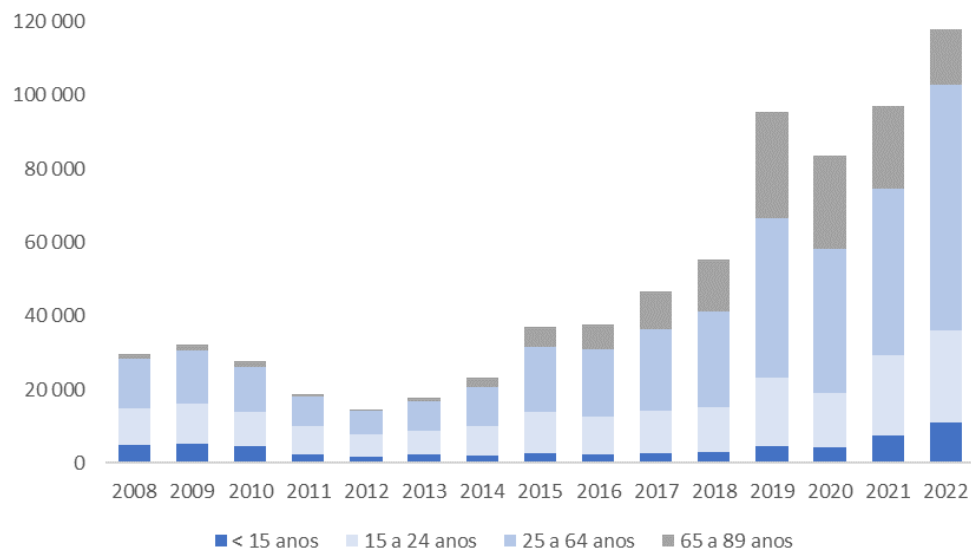
Desde 2018 que o saldo natural negativo se tem agravado (de -23 mil desde 2013 para -45 mil em 2021, abrandando em 2022 para 40 mil).

A recuperação do crescimento da população portuguesa a partir de 2017 – 2018 reflete o saldo migratório positivo que se tem mantido até à data.

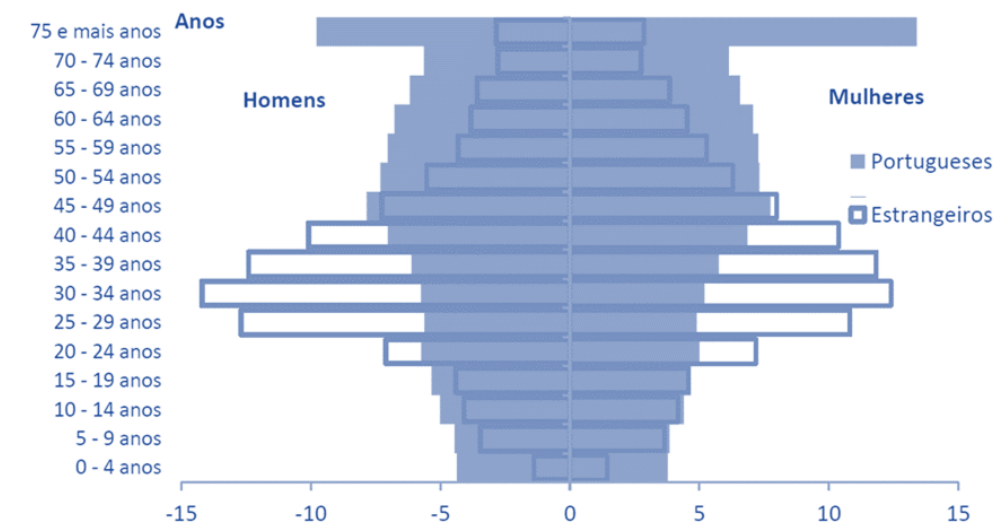
Imigração: evolução recente



Imigração (2008 – 2022)



Pirâmide etária em 2022

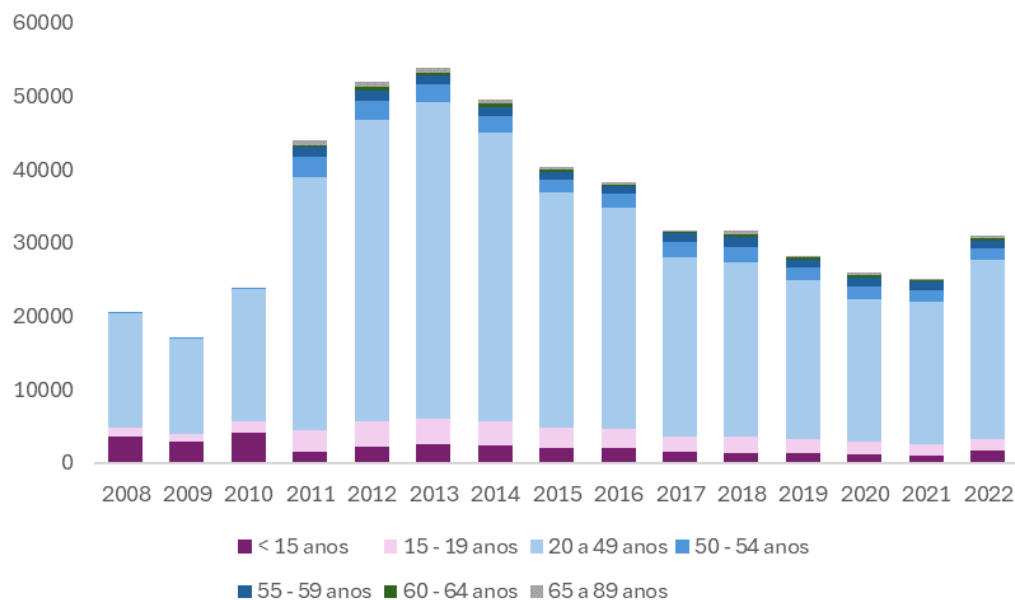


A estrutura etária dos imigrantes tem sofrido alterações ao longo do tempo: estrangeiros reformados e estudantes influenciam o perfil imigratório. A composição da população imigrante e os respetivos fluxos poderão não aliviar o envelhecimento demográfico e pelo contrário acentuá-lo.

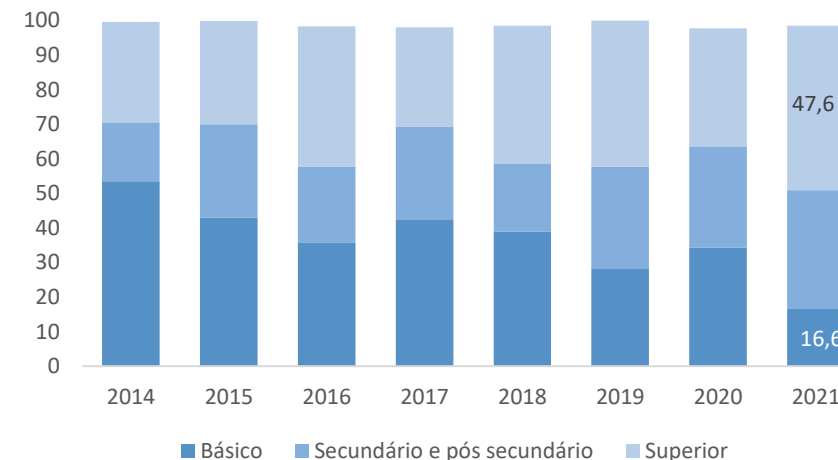
Emigração: evolução recente



Emigração (2008 – 2022)



Habilitações dos emigrantes



Emigração tem-se mantido em níveis superiores aos verificados antes da crise financeira, tendo subido em 2022.

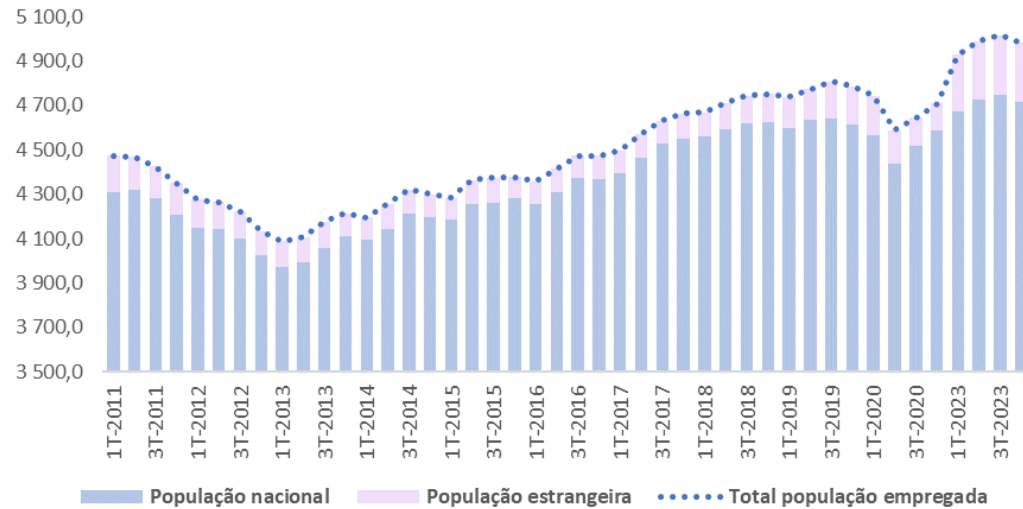
Aumento do peso do grupo etário 20 a 49 anos.

A composição por nível de escolaridade tem vindo a modificar-se acentuando o peso dos emigrantes com níveis de habilitação mais elevados.

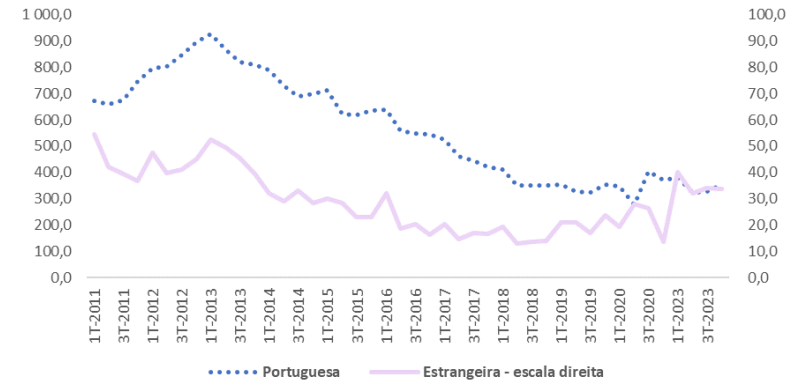
Mercado de trabalho: evolução recente



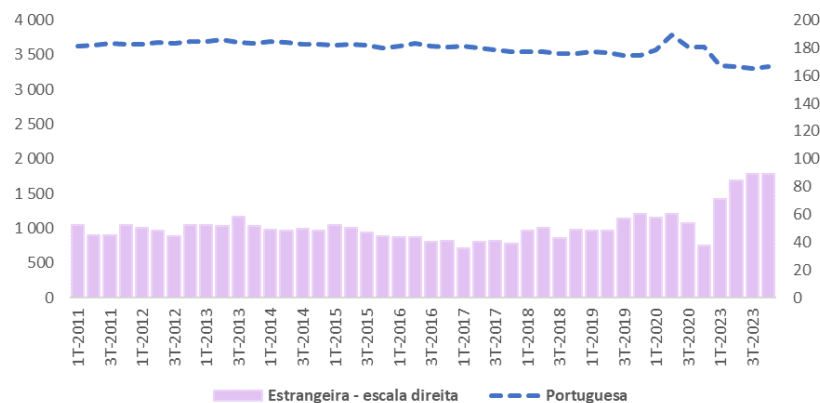
População empregada (milhares)



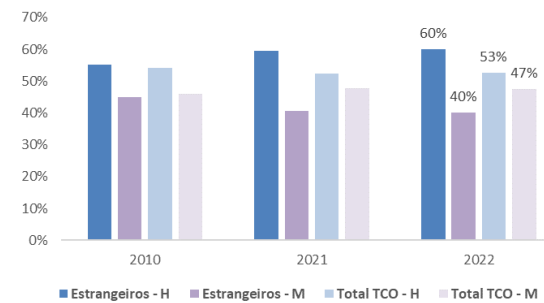
População desempregada (milhares)



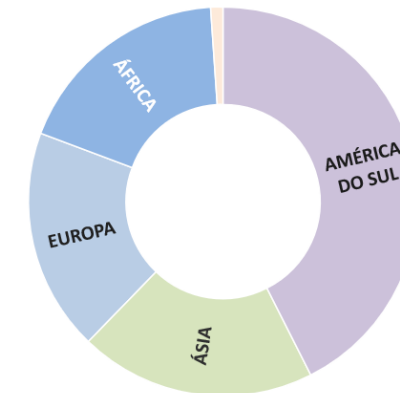
População inativa 16-89 anos (milhares)



Trabalhadores por género

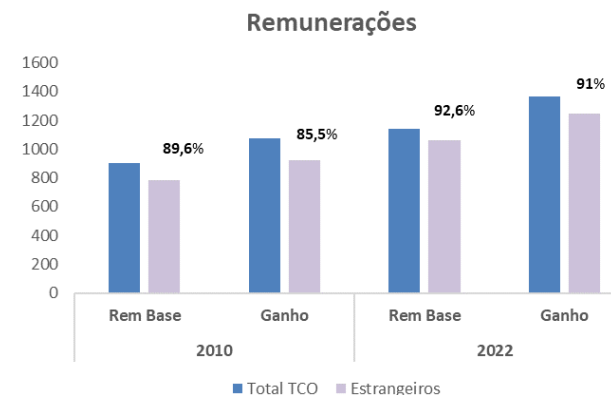
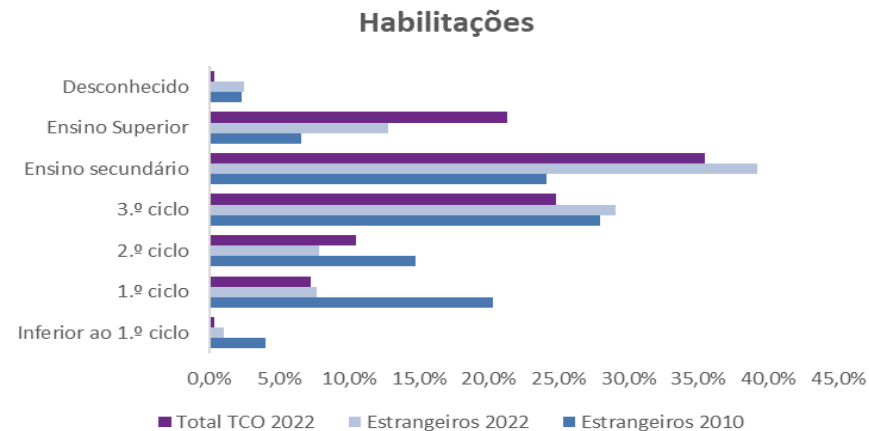
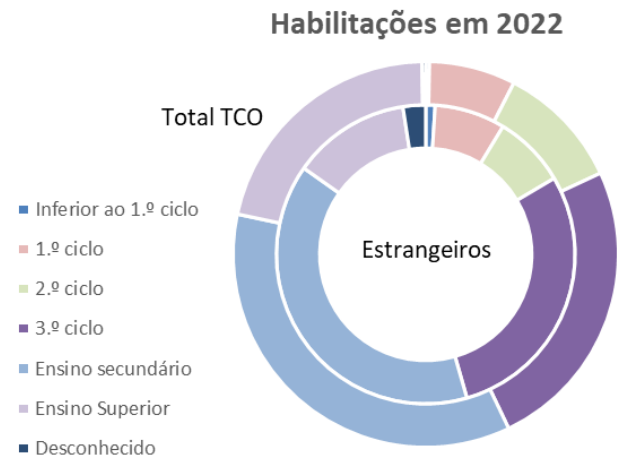


Estrangeiros por nacionalidade, 2022



Nacionalidade	2022	2010	Δ%
Total	331 528	149 040	122%
Europa	61 507	53 444	15%
África	60 513	39 174	54%
Ásia	65 096	10 414	525%
América do Sul	141 034	43 739	222%
Outros	3 378	2 269	49%

Mercado de trabalho: evolução recente



	2010		2022	
	Rem Base	Ganho	Rem Base	Ganho
Total TCO	900,04	1076,26	1143,44	1367,99
Estrangeiros	781,81	920,14	1058,99	1245,43

Projeções demográficas e migratórias como instrumento de suporte



Projeções em “políticas invariantes”: ilustram como será o futuro se as políticas atuais permanecerem inalteradas e com uma série de pressupostos “realistas”.

EUROPOP 2023 (Eurostat):

Projeções de longo prazo que permitem, com base em metodologias comuns, a elaboração de projeções sobre a evolução do mercado de trabalho assente em hipóteses sobre:

- produtividade e intensidade do capital
- Mercado laboral: taxas de participação, emprego e desemprego

Limitações:

Incerteza considerável associada a um prazo tão longo.

Testes de sensibilidade e cenários alternativos face ao cenário base para avaliar a reação das projeções a mudanças nos principais pressupostos.

Cenários alternativos de fatores determinantes da evolução demográfica incluem as **migrações**.

Migrações: pressupostos de evolução



Migrações: Componente mais volátil das projeções, reflete fatores difíceis de prever - crises financeiras, guerras, pandemias. Desafio adicional relativamente ao impacto que as alterações climáticas.

Hipóteses Cenário base EUROPOP2023:

Saldo migratório deverá regressar aos níveis anteriores a 2022 nos próximos anos.

As taxas de imigração e de emigração a longo prazo devem convergir parcialmente com as tendências passadas para a UE no seu conjunto.

Quando a população em idade ativa diminui, presume-se uma imigração adicional "parcialmente compensadora": 10% da diminuição será compensada por imigração adicional de países extra-EU.

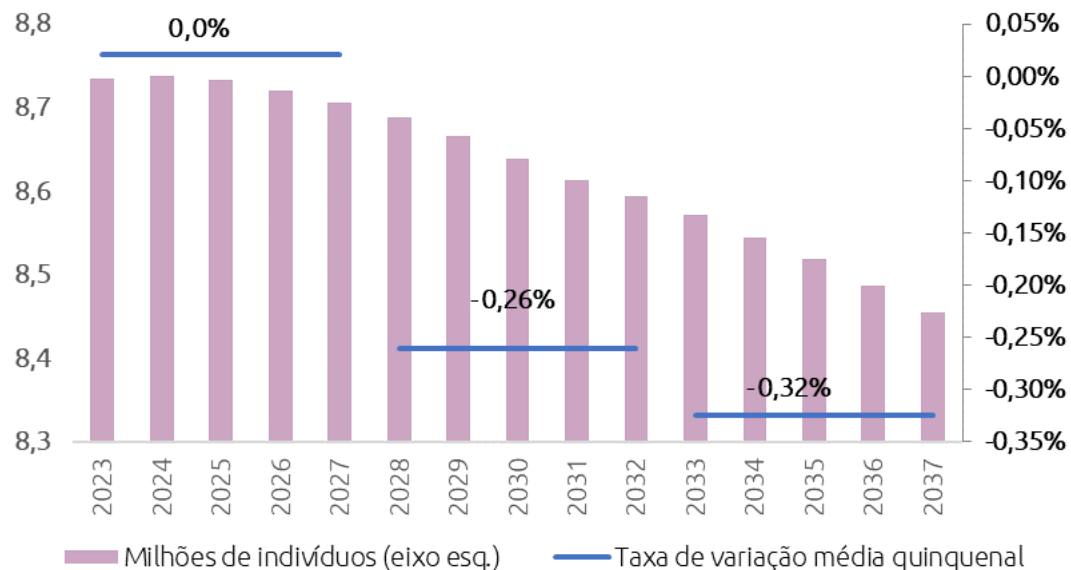
Cenários alternativos:

- Baixa imigração: 33% inferior ao cenário base durante todo o horizonte de projeção.
- Elevada imigração: 33% superior ao cenário base durante todo o horizonte de projeção.

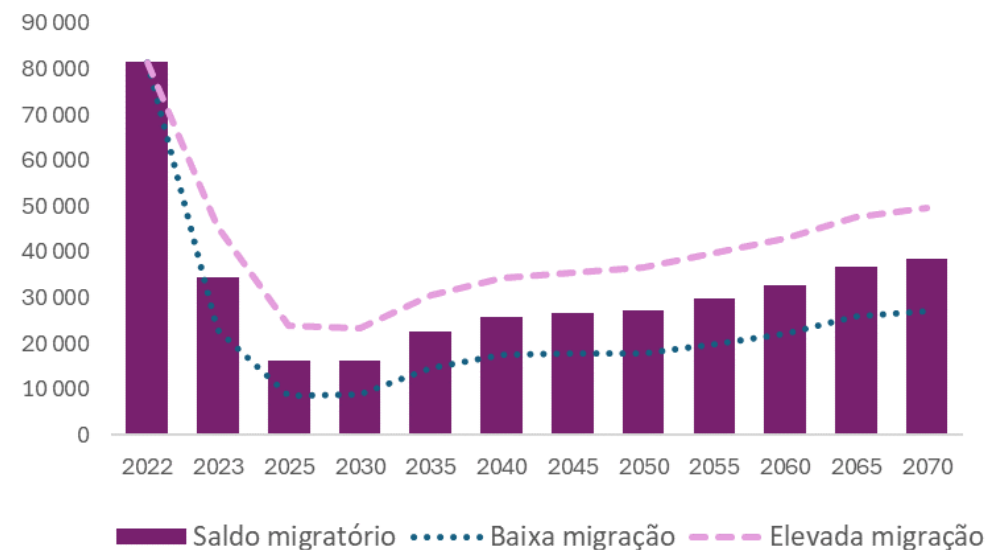
População portuguesa e migrações: EUROPOP2023



População cenário base 2023 - 2037



Cenários migração 2023 - 2037



O Eurostat projeta uma diminuição da população portuguesa em **3%** entre 2022 e 2037 (menos 0,3 milhões de pessoas). Entre 2038 e 2070, a transformação demográfica deverá ser mais acentuada sendo expectável uma redução de **10,7%** (menos 1,1 milhões de pessoas)

Taxa de fertilidade e esperança média de vida revistas em alta face às projeções anteriores.

Evolução dos rácios de dependência em Portugal

A população deverá não só continuar a diminuir, como também a apresentar alteração significativa na estrutura etária nas próximas décadas.

Conjugação do incremento da esperança de vida com as baixas taxas de natalidade e um reduzido fluxo líquido de migração, deverá conduzir a ao agravamento do **envelhecimento da população**.

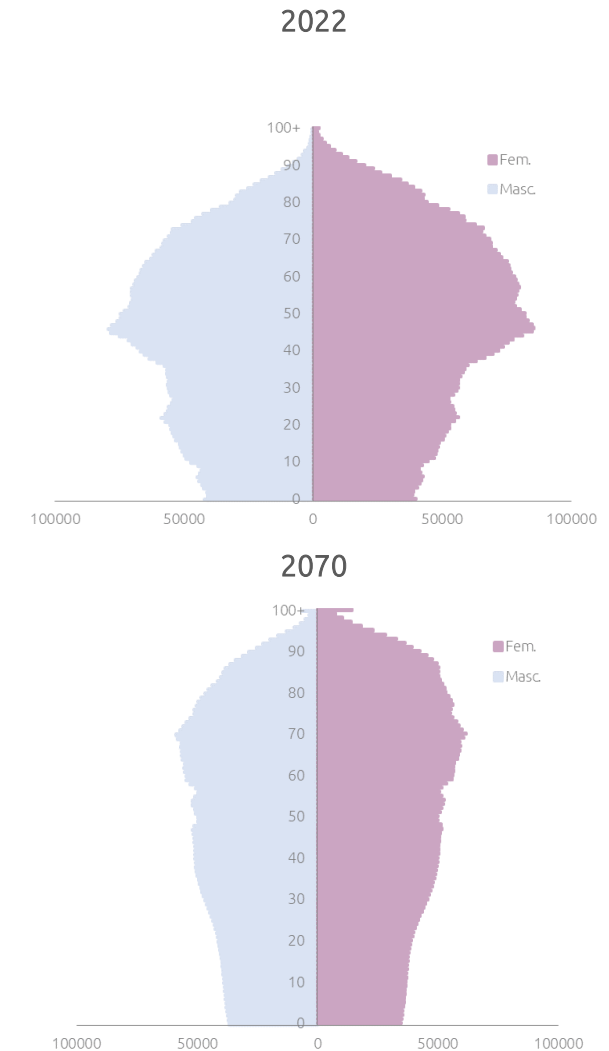
Evolução da população com idade superior a 65 anos:

- Entre 2022 e 2037: aumento de **21,7%** (+0,5 milhões de pessoas);
- Entre 2038 a 2070: redução de **1%**.

Aumento do rácio de dependência:

- 2022: 40,7%
- 2037: 55,8%
- 2070: **67,8%** (59% na UE)

Fonte: Riscos orçamentais e sustentabilidade das finanças públicas 2023 (CFP).



Implicações das projeções demográficas e migratórias



A evolução demográfica tem **implicações macroeconómicas**:

- Afeta a evolução da força de trabalho e o potencial de crescimento económico;

A evolução da **força de trabalho** depende de:

- Número de pessoas que participam no mercado de trabalho;
- Duração da vida ativa.

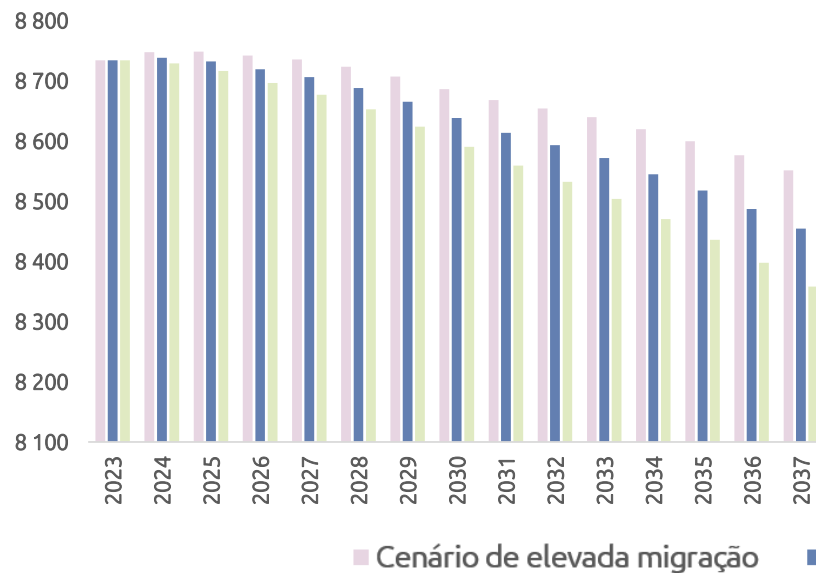
Implicações políticas:

O número de pessoas e o tempo que permanecem no mercado de trabalho depende dos **incentivos** criados pelas políticas públicas.

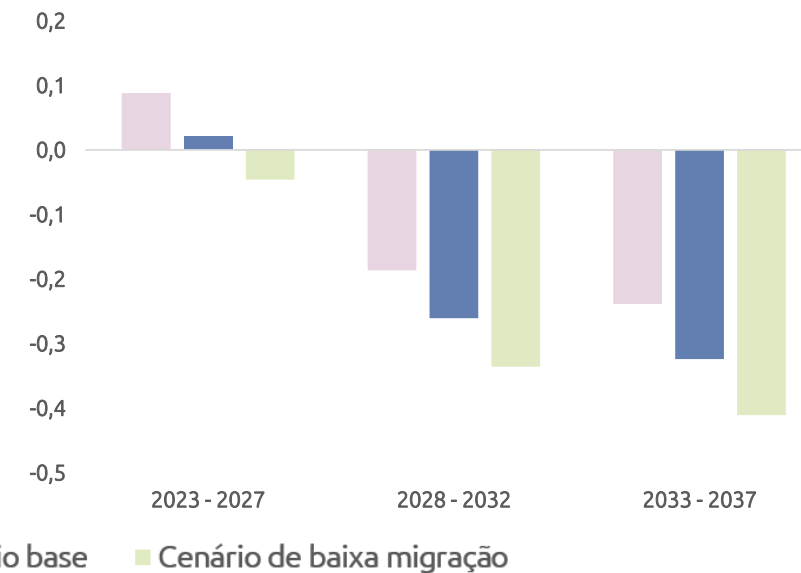
Projeções para população ativa em Portugal



Nível (milhares de indivíduos)



Taxa de variação anual média (%)



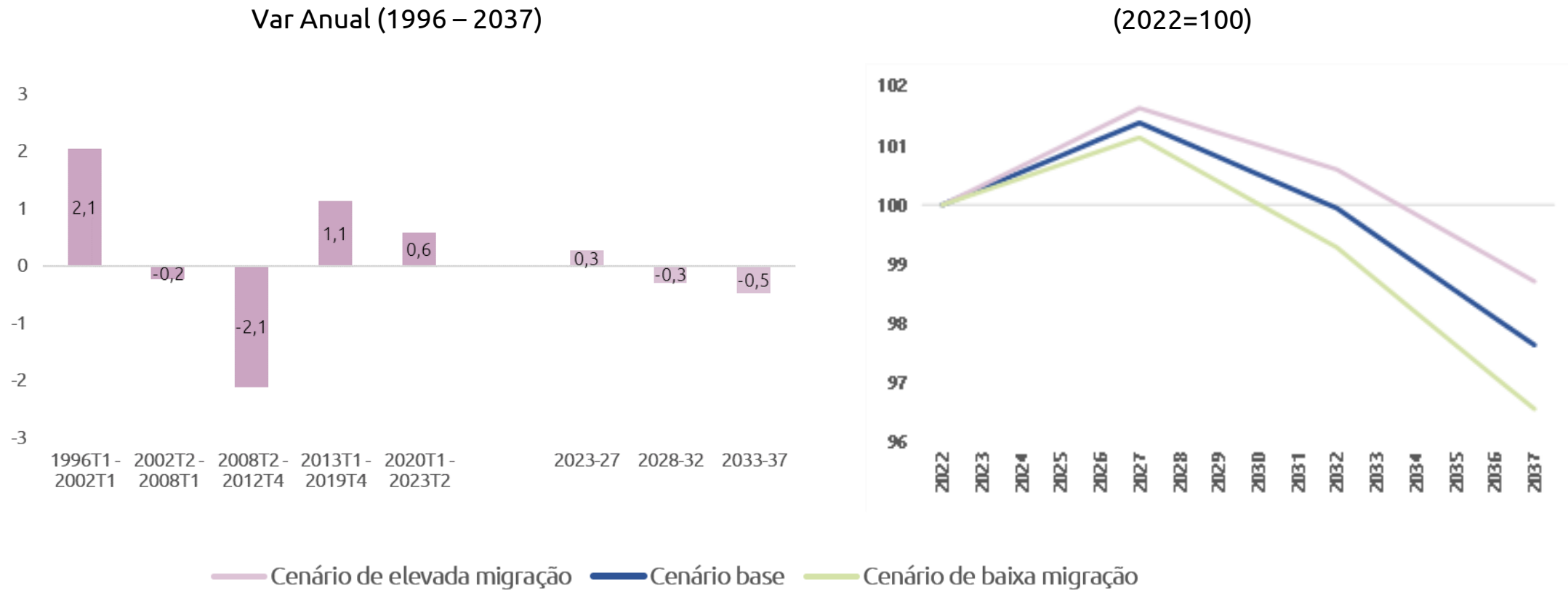
O Eurostat projeta uma redução da população em idade ativa (20-64 anos) mais acentuada que a população total:

Entre 2022 e 2037: redução de **11,1%** (menos 0,7 milhões de pessoas)

Entre 2038 e 2070: quebra de **16,6%** (ou menos 0,9 milhões de pessoas)

Cenários alternativos de migração **não permitem evitar o declínio da população em idade ativa** ao longo do horizonte de projeção.

Evolução e projeções do emprego em Portugal



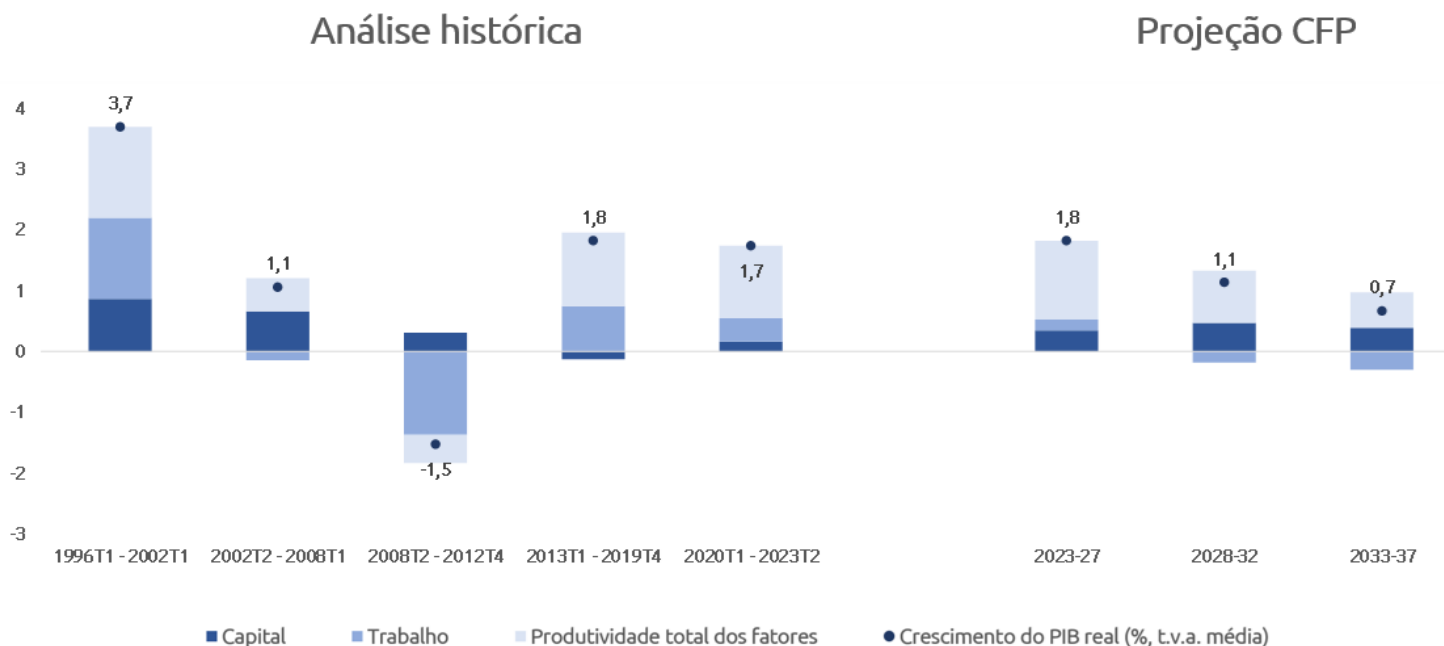
Quebra prevista no emprego a partir de 2027.

O cenário com maior intensidade de fluxos migratórios deverá repercutir-se numa redução menos expressiva do emprego quando comparado com o cenário base.

Evolução do crescimento da economia portuguesa



Contributos para o crescimento do PIB em volume (p.p.)



Contributo do fator trabalho:

2023-27	0,2 p.p.	} -0,1 p.p.
2028-32	-0,2 p.p.	
2033-37	-0,3 p.p.	

No cenário de elevada migração, o maior nível de emprego deverá refletir-se num **contributo do fator trabalho mais elevado** (+0,1 p.p. em termos médios), em particular no período entre 2028 e 2037 e num maior contributo da PTF.

Estes impactos deverão traduzir-se num **crescimento do PIB mais acentuado** (+0,1 p.p. em termos médios ao longo do horizonte).

Fonte: Riscos orçamentais e sustentabilidade das finanças públicas 2023 (CFP).

Tendências demográficas e o seu impacto nas finanças públicas no longo prazo



O envelhecimento da população constitui um risco descendente para o crescimento da economia e para a sustentabilidade das finanças públicas.

- Afeta o crescimento económico por via do emprego decorrente da diminuição esperada na população ativa e também através da alteração dos padrões de poupança e investimento, com impacto nas decisões de consumo e no *stock* de capital.
- Coloca riscos sobre a **Receita pública**: um cenário de elevada migração aumenta o peso da receita fiscal e contributiva face ao cenário base (+0,1 p.p. do PIB), mas depende do efeito nas remunerações.

	2023-27			2028-32			2033-37			2023-2037		
	CBM	CB	CEM	CBM	CB	CEM	CBM	CB	CEM	CBM	CB	CEM
RFC	37,7	37,7	37,7	38	38,1	38,1	38,2	38,3	38,4	38,0	38,0	38,1
RF	25,3	25,3	25,3	25,6	25,6	25,7	25,9	25,9	26,0	25,6	25,6	25,7
CSS	12,4	12,4	12,4	12,4	12,4	12,4	12,4	12,4	12,4	12,4	12,4	12,4

- Coloca pressões ascendentes na **Despesa pública** nomeadamente nas áreas da saúde, pensões e cuidados de longa duração.

Impacto das migrações nas finanças públicas?



Tipos de estudos sobre o **impacto orçamental da imigração**: estáticos e dinâmicos.

Estudos estáticos: avaliam a contribuição orçamental líquida dos imigrantes para as finanças públicas em determinado momento, tipicamente um ano, usando uma abordagem contabilística. Implica uma comparação das receitas e benefícios públicos, pagos e recebidos pelos imigrantes.

Estudos dinâmicos: medem o impacto orçamental dos imigrantes ao longo de todo o seu ciclo de vida.

Estudos recentes sobre o impacto das migrações nas finanças públicas:

- Alcidi, C., & Gros, D. (2019). EU Mobile Workers: A challenge to public finances. Contribution for informal ECOFIN, Bucharest, 5-6.
- de Matos, A. D. (2021). The fiscal impact of immigration in OECD countries since the mid-2000s.
- Christl, M., Bélanger, A., Conte, A., Mazza, J., & Narazani, E. (2021). *The fiscal impact of immigration in the EU* (No. 01/2021). JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms.
- Fiorio, C. V., Frattini, T., Riganti, A., & Christl, M. (2023). Migration and public finances in the EU. *International Tax and Public Finance*, 1-50.



Conclusões e limitações dos estudos de impacto

- Estudos diferentes assentam em hipóteses diferentes e produzem resultados diferentes, mas impactos estimados entre -1% e +1% do PIB.
- Os efeitos fiscais líquidos da imigração dependem das características dos migrantes: intra-EU ou extra-UE, migrantes recentes vs. todos os migrantes, idade, habilitações e remuneração.
- O impacto na despesa depende dos pressupostos de utilização dos serviços públicos. Maioria dos estudos admite o mesmo consumo de serviços públicos que as pessoas nativas com características demográficas semelhantes (por exemplo, idade e género). A utilização dos serviços públicos das crianças nascidas no país de acolhimento também é um fator relevante.
- Essencialmente, o impacto orçamental da imigração depende dos efeitos dos migrantes no mercado de trabalho.
- **Limitações estatísticas:**

Dados do Inquérito ao Emprego: grupos podem estar sub-representados devido à não resposta ao inquérito.

Componente crucial dos cálculos de impacto fiscal: rendimento vs remunerações dos empregados.

Dados sobre os stocks e fluxos de pessoas (ou seja, não apenas de trabalhadores) refletem diferentes definições de residência e de população.



Conselho das
**Finanças
Públicas**

Obrigada.

