تقدم في السن وليس إغراقا في الفقر

مع تقدم المجتمعات في العمر على مستوى العالم، يصير التكيف واجبا في معاشات التقاعد والسياسات العامة

ديفيد أماغلوبيلي، إيرا دابلا-نوريس، فيتور غاسبار

ما لم تكن مقيما في فرنسا، قد تتصور أنه أنك غير ذي صلة بالإضرابات الجماعية التي اجتاحتها مؤخرا ضد الإصلاحات المقترحة في نظام معاشات التقاعد. ولكنه تصور يجانبه الصواب، إذا ما نظرنا إلى سرعة تغير الخصائص الديمغرافية في مختلف أنحاء العالم. فإذا كنت تعيش في أوروبا ويوشك والداك على التقاعد في سن الخامسة والستين (وهو سن التقاعد القانوني في العديد من البلدان)، ينبغي أن تعلم أن كل متقاعد في هذه السن فأكبر يدعمه، في المتوسط، ٣,٤ من الأشخاص في سن العمل. وبحلول عام ٢٠٥٠، وهو العام الذي ربما تتقاعد فيه أنت، من المتوقع أن يتضاءل هذا العدد إلى شخصين فقط.

وتوشك اليابان على الوصول إلى هذه المرحلة بالفعل. وبحلول عام ٢٠٥٠، سينضم إلى اليابان أكثر من ٣٥ بلدا آخر (نحو٧٪ من سكان العالم)، وهو ما ينطوي على زيادة كبيرة في العبء الذي يتحمله العاملون لدعم المتقاعدين. وسيكون لهذا التغير الجذري انعكاسات اقتصادية واجتماعية مهمة لا يمكن أن تتجاهلها الحكومات أو الأفراد.

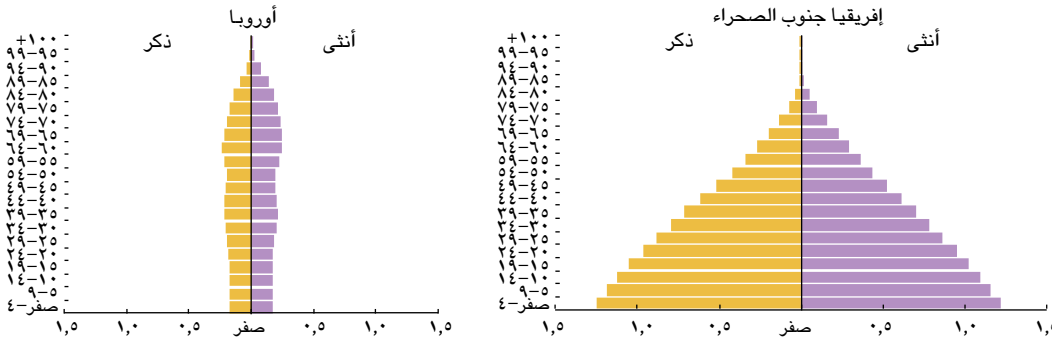
ولا تقتصر هذه الظاهرة على أوروبا أو الاقتصادات المتقدمة بشكل أعم. فالشيخوخة تؤثر على جميع أنحاء العالم ولكن بدرجات متفاوتة. ويسهم عاملان رئيسيان في تحول التركيبة العمرية للسكان على النحو المذكور: فالناس يعيشون لمدة أطول وينجبون عددا أقل من الأطفال. وكثير من البلدان في نصف الكرة الشمالي، ولا سيما اليابان، تجد نفسها في مرحلة أكثر تقدما من هذا التحول الديمغرافي. وهناك بلدان أخرى، معظمها في إفريقيا، لا تزال في مرحلة مبكرة منه.

الرسم البياني ١

قمة مثقلة

بحلول عام ٢٠٥٠، سيتقلص عدد سكان أوروبا ويتقدمون في العمر، في الوقت الذي سيتضاعف فيه عدد سكان إفريقيا جنوب الصحراء ويصبحون أصغر سنا بكثير.

(السكان حسب الفئة العمرية، بمئات الملايين)



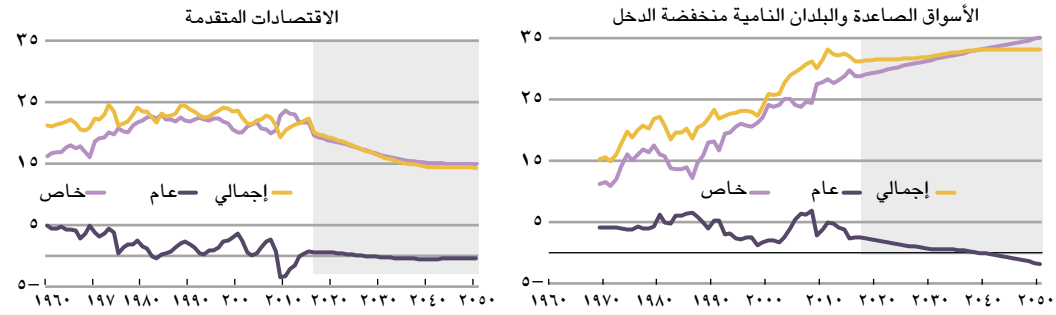
المصدر: التوقعات السكانية في العالم، الأمم المتحدة (٢٠١٩).

الرسم البياني ٢

مستقبل الادخار

من المتوقع أن تتراجع المدخرات الإجمالية في الاقتصادات المتقدمة بحلول عام ٢٠٥٠ مع زيادة إنفاق الحكومات على معاشات التقاعد في الوقت الذي يقل فيه ادخار السكان المسنين.

(المدخرات المتوقعة ٪ من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: صندوق النقد الدولي، تقرير آفاق الاقتصاد العالمي؛ وحسابات المؤلفين.

وتواجه البلدان التي تمر بمراحل متقدمة من التحول الديمغرافي انكماشا في قوة العمل، مما يعني أن عددا أقل من الناس يسددون اشتراكات نظم التقاعد، في الوقت الذي لا تزال فيه هذه البلدان بحاجة لضمان مستويات معيشية كريمة للمتقاعدين. ومن ناحية أخرى، تحتاج البلدان التي لا تزال في مرحلة مبكرة من التحول الديمغرافي إلى خلق عدد كبير من فرص العمل الجديدة كل عام لاستيعاب السكان في سن العمل الذين تتزايد أعدادهم بسرعة. وبحلول عام ٢٠٥٠، ستكون المفارقة صارخة بين مناطق مثل أوروبا وإفريقيا جنوب الصحراء (انظر الرسم البياني ١).

التأثير على المدخرات

تعني الشيخوخة المتزايدة حاليا في أجزاء كبيرة من العالم أن هناك تراجعا في الادخار، مع افتراض تساوي كل العوامل الأخرى. فالسلوك الادخاري يتبع نمط دورة الحياة بوجه عام: إذ يميل الناس إلى الاقتراض في سنوات العمل الأولى؛ ويدخرون في عنفوان سن العمل؛ ثم ينفقون بعض ما ادخروه بمجرد خروجهم من قوة العمل. وقد يكون هذا النمط أقل بروزا في البلدان منخفضة الدخل، لكنه يعني أن المجتمعات الأكثر تقدما في مراحل الشيخوخة غالبا ما تكون مدخراتها الإجمالية أقل.

ومصداقا لذلك، يشير بحث أجراه الصندوق مؤخرا (Amaglobeli and others 2019) إلى أنه من المتوقع انخفاض المدخرات الخاصة والعامة (أي رصيد المالية العامة الحكومية، عمليا) في الاقتصادات المتقدمة تأثرا بزيادة الإنفاق على المعاشات التقاعدية خلال السنوات الثلاثين القادمة (مع افتراض تساوي كل العوامل الأخرى). وسيتعين تغيير هذا الوضع إذا كان لشباب هذه البلدان أن يحصلوا على استحقاقات تقاعدية تماثل ما يحصل عليه متقاعدو اليوم. ذلك أن مدة الحياة الأطول ستتطلب منهم ادخارا أكبر بكثير كما تتطلب تأجيل التقاعد لعدد من السنوات.

مدة الحياة الأطول ستتطلب من الشباب ادخارا أكبر بكثير كما تتطلب تأجيل التقاعد لعدد من السنوات.

وفي المقابل، سيزداد الادخار الخاص في اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات البلدان النامية نظرا للارتفاع النسبي في أعداد الشباب (راجع الرسم البياني ٢). وستكون هذه الزيادة أكبر من التراجع المتوقع في المدخرات العامة نتيجة لارتفاع الإنفاق العام على المعاشات التقاعدية عن مستوياتها الحالية في هذه البلدان.

غير أن هذه المجاميع الكلية تحجب وراءها تباينا كبيرا بين البلدان. وينطبق هذا حتى على البلدان التي تمر بنفس مرحلة التحول الديمغرافي، نظرا لتأثير المواصفات التي يتسم بها تصميم كل نظام من أنظمة التقاعد. وثمة خاصيتان مهمتان تؤثران على اتجاهات الادخار في المستقبل، ألا وهما سخاء نظام التقاعد الحكومي ووجود أو غياب نظام للتقاعد يتيح حسابات ادخار مخصصة للمعاشات التقاعدية. وتُعرف هذه الحسابات بالأنظمة ذات الاشتراكات المحددة، في مقابل الأنظمة ذات المزايا المحددة التي تعد بمبلغ معين لمعاش التقاعد الذي يحصل عليه كل شخص بناء على معادلة محددة.

فمعاشات التقاعد العامة المفرطة في السخاء تخفِّض المدخرات العامة والخاصة على حد سواء، إذا تساوت كل العوامل الأخرى. والبلدان التي توفر معاشات تقاعد عامة أكثر سخاء نسبيا (من حيث متوسط الإنفاق على معاش التقاعد لكل مسن) سينتهي بها الأمر إلى ارتفاع الإنفاق الحكومي نسبيا مع تزايد عدد المتقاعدين، مما يعني انخفاض المدخرات العامة، ما لم تتمكن هذه البلدان من إجراء تعديلات على الإنفاق على بنود أخرى (كأن تخفض الإنفاق على أجور الموظفين الحكوميين أو المشتريات الحكومية). كذلك فإن التعهد بمعاش تقاعدي حكومي سخي يؤثر أيضا على سلوك الأفراد، فيصبحون أقل ميلا إلى الادخار بأنفسهم. وعلى العكس من ذلك، فإن معاشات التقاعد الحكومية الأقل سخاء يمكن أن ترفع الادخار الخاص لأنها تدفع الناس إلى زيادة الادخار لتقاعدهم الذي يعتمد في الأساس على التمويل الذاتي.

وفي المتوسط، يُتوقع أن تزداد المدخرات الخاصة في البلدان التي تعتمد أنظمة ذات اشتراكات محددة مقارنة بالبلدان التي لا تطبق هذه الأنظمة. فعلى سبيل المثال، نجد أن حسابات التقاعد الفردية في الولايات المتحدة تجعل من الأسهل الادخار لسن التقاعد من خلال حسابات مخصصة لادخار المعاشات التقاعدية. وبالتالي، فإنها تساعد على زيادة الادخار الخاص.

نماذج جديدة

تساهم السياسات العامة بدور مهم في تدعيم الجهود الرامية إلى توفير دخل كافٍ في سن التقاعد مع ضمان استمرارية أنظمة التقاعد. ويمكن تقسيم هذه السياسات إلى نظام المعاش التقاعدي، والسياسات المالية، وسياسات سوق العمل. وسنستعرض كل مجال من هذه المجالات على حدة.

أجرى كثير من البلدان إصلاحات كبيرة في نظام التقاعد خلال السنوات الأخيرة إدراكا منها للتحديات الناجمة عن التحول الديمغرافي الجاري. وتهدف هذه الإصلاحات إلى احتواء الزيادة في عدد أصحاب المعاشات التقاعدية. ويتحقق ذلك في العادة عن طريق تغيير المعايير الرئيسية لنظام المعاشات التقاعدية، مثل رفع سن التقاعد القانوني وتشديد قواعد الأهلية. فعلى سبيل المثال، يهدف اقتراح الإصلاح الأخير في فرنسا إلى رفع سن التقاعد بمعاش تقاعدي كامل إلى ٦٤ عاما؛ وفي البرازيل، يرفع الإصلاح الذي تم اعتماده في أكتوبر ٢٠١٩ سن التقاعد من ٥٦ عاما للرجال و٥٣ عاما للنساء إلى ٦٥ عاما و٦٢ عاما على الترتيب. وفي بعض البلدان، مثل قبرص والدانمرك وهولندا والبرتغال، تنص التشريعات على رفع سن التقاعد القانوني بما يتماشى مع ارتفاع متوسط العمر المتوقع.

وحاولت الإصلاحات أيضا استهداف حجم استحقاقات المعاشات التقاعدية بجعلها أقل سخاء. ويمكن تحقيق ذلك بتعديل المعادلات المستخدمة في حساب الاستحقاقات، كتعديل مكوِّن الربط بمؤشر التضخم؛ وإعادة صياغة قواعد لإعادة تقييم المعاش التقاعدي (وهو التعديل الذي يطبق على الدخل التقاعدي السابق لمراعاة التغيرات الحاصلة في مستويات المعيشة بين تاريخ اكتساب الحق فيه وتاريخ المطالبة به)؛ وتغيير معدل تراكمه (معدل زيادة الاستحقاقات مع انتهاء خدمة العامل في ظل نظام محدد المزايا).

وبينما يؤدي التقليل من سخاء المعاشات التقاعدية العامة والحد من تدفق المتقاعدين الجدد إلى تقليص مواطن الضعف المالي طويلة الأجل وتخفيف حدة انخفاض الادخار الكلي، فإن هذه الإصلاحات تؤثر على توزيع الدخل أيضا، ولذلك يتعين تحديدها بناء على عملية معايرة دقيقة. فعلى سبيل المثال، نجد أن ربط أي رفع لسن التقاعد القانوني بارتفاع مدة الحياة من شأنه المساهمة في إبطاء تدفق

الإلمام بالأمور المالية يمكن أن يعزز ثقافة الادخار ويساعد الناس على التخطيط للتقاعد بشكل أفضل.

المتقاعدين الجدد وتشجيع العاملين الأكبر سنا على البقاء في قوة العمل. وسيكون من الأهمية بمكان أيضا النص على أحكام فعالة لتجنب فقر المسنين.

وفي البلدان التي لا تطبق أنظمة تقاعدية مناسبة، ثمة حاجة إلى توفير معاشات تقاعدية أكثر سخاء بالإضافة إلى توسيع نطاق تغطيتها. والصين وجمهورية كوريا مثالان للبلدان التي تتسم بمعدلات ادخار مرتفعة ونظم ضمان اجتماعي تتسم بضيق التغطية وقلة السخاء. ولهذا ينبغي لصانعي السياسات في هذه البلدان أن يعملوا على إعادة توجيه الموارد للحد من الفقر بين كبار السن بتوسيع تغطية نظم الضمان الاجتماعي، وزيادة المعاشات الاجتماعية (أي التحويلات النقدية الخالصة الموجهة لكبار السن)، وتعزيز تحويلات المساعدة الاجتماعية الموجهة. ومن شأن هذه الإجراءات أن تقلل احتياج الأسر إلى الادخار الوقائي وأن تعمل في الوقت نفسه على تخفيف عدم المساواة والفقر بين المسنين.

وإلى جانب الإصلاحات على غرار ما ناقشناه في هذا المقال، ينبغي أن تعيد البلدان النظر في هيكل نظام المعاشات التقاعدية ككل. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تنظر في وضع برامج حكومية باشتراكات محددة – من النوع الذي يشجع الناس على الادخار لسن التقاعد من خلال نظم تقاعد فردية مخصصة لهذا الغرض – مع افتراض أن هناك شروطا مسبقة يتعين استيفاؤها (Rudolph and Rocha 2009).

ومن السبل المهمة الأخرى تحفيز الادخار الطوعي لسن التقاعد من خلال تطوير أدوات القطاع المالي. فينبغي للبلدان التي تطبق نظما مالية أقل تطورا أن تركز جهودها في البداية على تعزيز الشمول المالي. ذلك أن ٣١٪ من البالغين على مستوى العالم لا يملكون حسابات مصرفية حتى الآن، علما بأن غالبية السكان غير المتعاملين مع البنوك يعيشون في إفريقيا جنوب الصحراء (Demirgüç-Kunt and others 2018).

والإلمام بالأمور المالية يمكن أن يعزز ثقافة الادخار ويساعد الناس على التخطيط للتقاعد بشكل أفضل. وبوسع البلدان ذات القطاعات المالية الأكثر تطورا أن تضع سياسات تدعم الادخار الخاص الطوعي لسن التقاعد. فعلى سبيل المثال، توفر الولايات المتحدة حسابات ادخار مصرفية لسن التقاعد تتمتع بمعاملة ضريبية تفضيلية، مثل نظم التقاعد 401(k). ويمكن النظر أيضا في حسابات الادخار العامة أو حسابات الادخار العامة أو التعليمية التي تُمنَح معاملة ضريبية تفضيلية. وستكون مشاركة الأسر متوسطة الدخل ضرورية حتى تحقق هذه الخطط ادخارا إضافيا بدلا من مجرد نقل المدخرات الموجودة إلى مكان آخر.

وبوسع البلدان أن تعتمد سياسات تتصدى للتراجع المتوقع في قوة العمل. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن تركز الإصلاحات على سد الفجوات بين الجنسين فيما يخص المشاركة في قوة العمل، كما فعلت كل من إيطاليا وإسبانيا. والإمكانات هنا كبيرة إذ إن ٥٠٪ فقط من النساء يشاركن في قوة العمل على مستوى العالم، مقارنة بنسبة مشاركة تبلغ ٨٠٪ في حالة الرجال (Dabla-Norris and Kochhar 2019). ويمكن المساهمة في زيادة عدد الأمهات الشابات في سوق العمل من خلال تعزيز فرص الحصول على خدمات رعاية الطفل بمستوى عالي الجودة وتكلفة في المتناول. ولما كانت معدلات المشاركة في قوة العمل غالبا ما تنخفض في الفئات العمرية الأقرب إلى التقاعد، يمكن أن تعتمد البلدان سياسات تشجع العاملين الأكبر سنا على مواصلة العمل، لا سيما بالنظر إلى زيادة طول العمر. ويمكن للحكومات أن تُسهل هذا الأمر من خلال إعادة النظر في الضرائب والاستحقاقات التي تعطي أفضلية للتقاعد المبكر.

ويمكن لهذه السياسات مجتمعة أن تحد من الانخفاضات المتوقعة في الادخار الوطني، مع تعزيز استمرارية نظم المعاشات التقاعدية وضمان الحفاظ على مستويات معيشية كريمة في سن التقاعد. FD

ديفيد أماغلوبيلي يعمل مساعدا لمدير إدارة شؤون المالية العامة بالصندوق **وفيتور غاسبار** هو مدير الإدارة. **إيرا دابلا–نوريس** هي رئيس قسم في إدارة آسيا والمحيط الهادئ بالصندوق.

المراجع:

Amaglobeli, D., H. Chai, E. Dabla-Norris, K. Dybczak, M. Soto, and A. Tieman. 2019. "The Future of Saving: The Role of Pension System Design in an Aging World." IMF Staff Discussion Note 19/01, International Monetary Fund, Washington, DC.

Dabla-Norris, E., and K. Kochhar. 2019. "Closing the Gender Gap." *Finance and Development* 56 (1).

Demirgüç-Kunt, A., L. Klapper, D. Singer, S. Ansar, and J. Hess. 2018. "The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution." World Bank Report 126033, Washington, DC.

Rudolph, H., and R. Rocha. 2009. "Enabling Conditions for Second Pillars of Pension Systems." World Bank Policy Research Working Paper WPS4890, Washington, DC.