سيدات مسنات في بيت للمسنين في مدينة بومباي الهندية.

إلى أي حد يوجد استعداد كاف للمتقاعدين؟

مؤشر جديد لتقييم البلدان يقيس الأكثر استعدادا والأقل استعدادا لتلبية احتياجات المتقاعدين

نيل هو، وريتشارد جاكسن

Neil Howe and Richard Jackson

يقف العالم على أعتاب تحول ديمغرافي مذهل ناجم عن انخفاض معدل الخصوبة وارتفاع العمر المتوقع. وتنذر الشيخوخة العالمية بالتأثير على كل أبعاد الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية– من شكل الأسرة إلى شكل النظام العالمي. وربما كان ما ينذر بأشد السوء هو أن هذا الأمر يمكن أن يثير التساؤل حول قدرة بلدان كثيرة على توفير مستوى معيشة لائق لكبار السن بدون فرض عبء ساحق على الشباب.

فأي البلدان أكثر استعدادا للتصدي للتحدي؟ وأي البلدان أقل استعدادا لذلك؟ يوفر مؤشر الاستعداد لمواجهة الشيخوخة العالمية *(Global Aging Preparedness Index)*، الذي استحدثه مركز الدراسات الإستراتيجية والدولية (راجع دراسة Jackson, Howe, and Nakashima, 2010) أداة تحليل جديدة لتقييم التقدم الذي تحرزه البلدان على النطاق العالمي في الاستعداد لمواجهة الشيخوخة العالمية، خاصة ذلك البعد من التحدي المتعلق بإعالة كبار السن نظرا لاستمرار نمو عدد كبار السن مقارنة بالسكان في سن العمل.

ويخلُص المؤشر المذكور إلى أنه فيما عدا استثناءات قليلة، فإن البلدان الأفضل استعدادا للوفاء بالوعود التي تقطعها للمتقاعدين هي تلك التي قدمت لهم أقل الوعود.

نظرة على ٢٠ بلدا

يغطي مؤشر الاستعداد لمواجهة الشيخوخة العالمية ٢٠ بلدا، تشمل أكبر الاقتصادات المتقدمة ومجموعة منتقاة من الأسواق الصاعدة المهمة من الناحية الاقتصادية. وتمتد التوقعات حتى عام ٢٠٤٠ لترصد التأثير الكامل للتحول الديمغرافي الذي يكتسح العالم. ويتكون المؤشر الكلي للاستعداد لمواجهة الشيخوخة العالمية من مؤشرين فرعيين منفصلين، هما: مؤشر استمرارية أوضاع المالية العامة، ومؤشر كفاية الدخل. ويستند هذان المؤشران الفرعيان بدورهما إلى مؤشرات مجمعة في فئات متمايزة، يتعامل كل منها مع بُعد مختلف من التحدي.

وعلى جانب المالية العامة، يتضمن مؤشر الاستعداد لمواجهة الشيخوخة العالمية ثلاث فئات من المؤشرات، هي: العبء العام، والحيز المالي المتاح، والاعتماد على الاستحقاقات. وتقيس فئة العبء العام الحجم المتوقع لإجمالي المستحقات التي تقدمها الحكومة لكبار السن، وهم كبار السن الذين يبلغون ٦٠ سنة أو أكثر. وتقيس فئة الحيز المالي قدرة البلدان على تحمل الأعباء المتنامية لإعالة كبار السكان فيها، عن طريق زيادة الضرائب، أو تخفيض أنواع الإنفاق الأخرى، أو الاقتراض، أو توليفة من كل ذلك. وتقيس فئة الاعتماد على المستحقات درجة اعتماد كبار السن على المنافع الحكومية في مختلف البلدان. ويُفترض أنه كلما زاد اعتماد كبار السن على تلك الاستحقاقات ارتفع احتمال المقاومة السياسية لسَنّ إصلاحات جديدة تقلل التكاليف أو حتى لمواصلة الإصلاحات التي سُنَّت بالفعل ولكنها لم تطبق بعد بشكل كامل.

وعلى جانب الكفاية، هناك أيضا ثلاث فئات من المؤشرات هي: الدخل الإجمالي، وتعرض الدخل للمخاطر، ودعم الأسرة. وتقيس فئة الدخل الإجمالي المستوى الكلي لمستوى معيشة كبار السن والاتجاه السائد فيه مقارنة بغير المتقدمين في السن في كل بلد، وذلك استنادا إلى توقعات تعكس تأثير التغيرات التي تطرأ على برامج الاستحقاقات الحكومية، وتوفير المعاشات الخاصة، ومعدلات مشاركة القوى العاملة. وتقيس فئة تعرض الدخل للمخاطر المستوى النسبي لمستوى معيشة كبار السن متوسطي الدخل واتجاهه، وهي مجموعة

ستتأثر على نحو غير متناسب من جراء التغيرات في سخاء نظم دخل التقاعد. وتراعي هذه الفئة أيضا مدى فقر كبار السن في كل بلد. أما فئة دعم الأسرة فتقيس قوة شبكات دعم الأسر، التي تؤدي دورا حاسما في ضمانات التقاعد في كثير من الأسواق الصاعدة وبعض البلدان المتقدمة.

ويقيس المؤشران الفرعيان أداء البلدان مقارنة ببعضها بعضا وليس بالنسبة لمعيار مطلق «للاستعداد». وقد فكرنا في استحداث مثل هذا المعيار، ولكننا خلصنا إلى أن أي مقياس مرجعي سيكون جزافيا. وليس هناك أي توافق حقيقي في الرأي داخل البلدان، ناهيك عن التوافق عبر البلدان، حول حجم العبء المقبول لمنافع كبر السن الواقع على كاهل العاملين أو مستوى المعيشة المقبول للمتقاعدين. بيد أن الجميع تقريبا سيتفقون على أنه كلما قل العبء على العاملين وارتفع مستوى المعيشة النسبي للمتقاعدين، كان هذا البلد أكثر استعدادا. وبالنسبة لكل مؤشر فرعي، يتم حساب مراتب البلدان كالآتي: في البدء، جدولنا النتائج الخاصة بالمؤشرات المنفردة، مُرتَّبة من ١ (الأفضل) إلى ٢٠ (الأسوأ). ثم حوّلنا نتائج المؤشرات إلى قيم للمؤشرات، وجمعنا قيم المؤشرات في درجات للفئات. وأخيرا، جمعنا درجات الفئات في درجات كلية وحددنا المراتب بالنسبة لكل من المؤشرين الفرعيين.

درس حاسم

ينطوي مؤشر الاستعداد لمواجهة الشيخوخة العالمية على بعض الأنباء الطيبة وبعض الأنباء السيئة.

والأنباء السيئة هي أن بلدانا قليلة جدا سجلت درجات جيدة فيما يتعلق بكل من بعدي الاستعداد للشيخوخة (راجع الجدول ١). وجاءت ثلاثة من البلدان السبعة الأعلى مرتبة في مؤشر استمرارية أوضاع المالية العامة (وهي: المكسيك، والصين، وروسيا) من بين البلدان السبعة الأدنى مرتبة في مؤشر كفاية الدخل. وهناك أربعة بلدان من البلدان السبعة الأعلى مرتبة في مؤشر كفاية الدخل (وهي: هولندا، والبرازيل، وألمانيا، والمملكة المتحدة) تدخل بين البلدان السبعة الأدنى مرتبة في مؤشر استمرارية أوضاع المالية العامة. ولا غرو أن البلدان المتقدمة، بما فيها دول الرعاية المتوسعة، هي التي تسجل في الغالب مستوى من كفاية رأس المال أفضل مما تسجله في مجال استمرارية أوضاع المالية العامة. وفي الاقتصادات الصاعدة– التي تمثل فيها البرازيل استثناء بارزا– فإن المفاضلة تسير في الاتجاه العكسي عادة.

وسَجل بلدان– هما: فرنسا، وإيطاليا– درجات تقرب من أدنى مستوى للمؤشرين الفرعيين. ولكبح جماح ارتفاع تكلفة وعودهما بمستحقات كبار السن التي تُخصم من المنبع، سنّ هذان البلدان إصلاحات للمعاشات قللت بصورة كبيرة من سخاء «الصفقة» العامة التي يمكن لمن سيتقاعدون مستقبلا أن يتوقعوا تلقيها. وحسب توقعات مؤشر الاستعداد لمواجهة الشيخوخة العالمية، فإن دخل كبار السن متوسطي الدخل في هذين البلدين من المتوقع أن ينخفض بنحو ١٥٪ مقابل دخل البالغين في سن العمل ذوي الدخل المتوسط عبر العقود الثلاثة القادمة. غير أن فرنسا وإيطاليا تنفقان مبالغ طائلة على استحقاقات كبار السن والحيز المالي المتاح لديهما لاستيعاب نمو الاستحقاقات مستقبلا ضئيل بحيث إنهما، حتى بعد إجراء الإصلاحات، ستظلان على مسار غير قابل للاستمرار على صعيد المالية العامة: فكلا البلدين يتحركان نحو نظم للتقاعد غير كافية ولا يمكن تحمل تكلفتها في آن واحد.

معظم الاقتصادات المتقدمة ... يجب أن تقلل كثيرا من سخاء نظم استحقاقات كبار السن لتفادي حدوث كارثة في المالية العامة.

أما الأنباء الطيبة فهي أن هناك بضعة من البلدان تتصدى للتحدي بنجاح. فأستراليا، التي لديها نظام حكومي لدعم دخل المسنين من خلال قياس القدرة المالية، يقترن بنظام خاص واسع النطاق وإلزامي وممول بالكامل للمعاش التقاعدي، تحتل ترتيبا في النصف الأعلى من قائمتي المؤشرين الفرعيين على السواء. وينطبق الأمر نفسه على شيلي، التي لديها مزيج مماثل من سياسات التقاعد.

وإضافة لذلك، تتحرك بلدان أخرى عديدة في الاتجاه السليم. فقد وضعت ألمانيا والسويد، على غرار ما قامت به إيطاليا وفرنسا، جدولا زمنيا لإجراء تخفيضات جمةّ في سخاء تقديم الحكومات للمعاشات في المستقبل. ولكنهما على خلاف فرنسا وإيطاليا، تسيران على طريق سدّ الفجوة الناجمة في دخل كبار السن وذلك بزيادة مدخرات المعاشات التقاعدية الممولة وإطالة الحياة العملية. ورغم استمرار الارتفاع في أعبائهما المالية، فقد تمكنتا من تقليلها إلى ما دون ما كانت ستصبح عليه بدون تقويض مستوى معيشة كبار السن.

ويشير هذا التناقض إلى درس حاسم، وهو أن معظم الاقتصادات المتقدمة– وكذلك قلة من الاقتصادات الصاعدة مثل البرازيل وكوريا– يتعين عليها أن تقلل من سخاء نظمها لاستحقاقات كبار السن بصورة كبيرة لتفادي حدوث كارثة في المالية العامة. ولكن ما لم توفر الإصلاحات مصادر أخرى لدعم الدخل بغية سد الفجوة الناجمة عن ذلك في دخل كبار السن، فمن غير المرجح أن يُكتب لهذه التخفيضات الاستمرارية اجتماعيا وسياسيا. ويصدق هذا بصفة خاصة في أوروبا، حيث يرتفع مستوى اعتماد كبار السن على الاستحقاقات العامة بصورة

الجدول ١

مستعدون أم لا

يقيّم مؤشر الاستعداد لمواجهة الشيخوخة العالمية مدى جودة استعداد ٢٠ بلدا كبيرا للحفاظ على مستوى معيشة لائق للمتقاعدين مستقبلا بدون تحميل العاملين أعباء مفرطة.

	مؤشر استمرارية أوضاع المالية العامة يرتب هذا المؤشر البلدان حسب العبء المتوقع لنظم استحقاقات كبار السن فيها.		مؤشر كفاية الدخل يرتب هذا المؤشر البلدان حسب مستوى معيشة كبار السن المتوقع.
١	الهند	١	هولندا
٢	المكسيك	٢	البرازيل
٣	شيلي	٣	الولايات المتحدة
٤	الصين	٤	ألمانيا
٥	روسيا	٥	المملكة المتحدة
٦	بولندا	٦	أستراليا
٧	أستراليا	٧	السويد
٨	اليابان	٨	شيلي
٩	كندا	٩	إسبانيا
١٠	السويد	١٠	الهند
١١	الولايات المتحدة	١١	كندا
١٢	كوريا	١٢	اليابان
١١	سويسرا	١١	بولندا
١٤	ألمانيا	١٤	سويسرا
١٥	المملكة المتحدة	١٥	روسيا
١٦	إيطاليا	١٦	فرنسا
١٧	فرنسا	١٧	إيطاليا
١٨	البرازيل	١٨	الصين
١٩	هولندا	١٩	كوريا
٢٠	إسبانيا	٢٠	المكسيك

المصدر: دراسة Jackson, Howe, and Nakashima (2010).

الجدول ٢

ما الذي يتعين على بلد ما عمله؟

من أجل موازنة المفاضلة بين استمرارية أوضاع المالية العامة وكفاية دخل كبار السن، يتعين على بلدان كثيرة إجراء تغيرات في السياسات. وتتباين أهمية تلك التغيرات وإلحاحها من بلد لآخر.

مفتاح دليل الإصلاح: ● = لا يمثل أولوية ● ● = أولوية منخفضة ● ● ● = أولوية كبيرة ● ● ● ● = أولوية مرتفعة

	تخفيض استحقاقات معاشات التقاعد العامة	الحد من نمو تكاليف الرعاية الصحية	إطالة الحياة العملية	زيادة مدخرات المعاشات التقاعدية الممولة	دعم الحد الأدنى للفقر	زيادة معدلات الخصوبة	زيادة الهجرة
أستراليا	● ●	● ● ●	● ●	●	● ● ●	● ●	●
البرازيل	● ● ● ●	● ●	● ●	● ● ●	●	● ●	● ●
كندا	● ●	● ● ●	● ●	●	●	● ● ●	● ●
شيلي	● ●	●	● ●	● ●	● ●	● ●	● ●
الصين	● ●	●	● ● ●	● ● ●	● ● ● ●	● ● ●	● ●
فرنسا	● ● ● ●	● ● ● ●	● ● ● ●	● ● ● ●	●	● ●	● ●
ألمانيا	● ● ● ●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	●	● ● ● ●	● ● ● ●
الهند	●	●	● ● ●	● ● ●	● ● ●	●	●
إيطاليا	● ● ● ●	● ● ●	● ● ● ●	● ● ●	● ●	● ● ● ●	●
اليابان	● ● ● ●	● ● ●	●	● ● ●	● ● ●	● ● ● ●	● ● ● ●
كوريا	● ●	● ●	●	● ● ● ●	● ● ● ●	● ● ● ●	● ● ● ●
المكسيك	●	●	●	● ● ●	● ● ● ●	●	● ●
هولندا	● ● ●	● ● ● ●	● ● ●	●	●	● ● ● ●	● ● ●
بولندا	● ● ● ●	●	● ● ●	● ● ●	●	● ● ● ●	● ● ●
روسيا	● ●	●	● ● ●	● ● ●	● ●	● ● ● ●	● ●
إسبانيا	● ● ● ●	● ● ●	● ● ● ●	● ● ● ●	● ● ●	● ● ● ●	● ● ●
السويد	● ● ●	● ● ●	● ●	● ●	●	● ●	●
سويسرا	● ●	● ● ●	● ●	●	● ●	● ● ● ●	● ●
المملكة المتحدة	● ●	● ● ●	● ● ●	● ●	● ●	● ●	●
الولايات المتحدة	● ●	● ● ● ●	●	● ●	● ● ●	●	●

المصدر: دراسة Jackson, Howe, and Nakashima (2010).

كبيرة. ففي فرنسا وألمانيا وإيطاليا وإسبانيا، يأتي ما يربو على ٧٠٪ من دخل كبار السن في شكل شيك حكومي.

للسياسة دور مهم

توضح نتائج مؤشر الاستعداد لمواجهة الشيخوخة العالمية أيضا أن الديمغرافيا ليست قدرا محتوما. فاتجاه الشيخوخة في فرنسا، التي لديها معدل من أعلى معدلات الخصوبة في أوروبا، ليس أقوى منه في أستراليا أو كندا، ومع ذلك فإن فرنسا تحتل مرتبة قرب قاع كلا المؤشرين الفرعيين. ويرد ترتيب اليابان – رغم الموجة الهائلة من هذه الفئة العمرية – في منتصف كلا المؤشرين، وذلك لأن نصيب الفرد فيها من استحقاقات المعاشات الحكومية متواضع، مما يساعد في التقليل لأدنى حد من العبء المالي على كاهل الشباب، ونظرا لوجود نسبة كبيرة من كبار السن الذين لا يزالون يعملون أو يعيشون في أسر متعددة الأجيال، التي تساعد على تعزيز دخل الكبار.

والخلاصة هي أن للسياسة دور مهم. ويشمل مؤشر الاستعداد لمواجهة الشيخوخة العالمية إرشادات للإصلاح تُقَيِّم مدى الإلحاح والمردود المحتمل لسبع إستراتيجيات رئيسية للإصلاح في كل بلد، من تخفيض استحقاقات المعاشات التقاعدية الحكومية والحد من نمو تكلفة الرعاية الصحية إلى إطالة الحياة العملية، مما يزيد مدخرات التقاعد الممولة، وتدعيم الحد الأدنى للفقر بين كبار السن، وزيادة معدلات الخصوبة والهجرة (راجع الجدول ٢). ومعظم البيانات المستخدمة لتقييم الأهمية النسبية للإستراتيجيات السبعة تأتي من نموذج مؤشر الاستعداد لمواجهة الشيخوخة العالمية. بيد أن الفروق بين مستويات الأولوية المختلفة تستند إلى حكمنا الشخصي.

ونخلص إلى أن إستراتيجيتين على وجه التحديد، هما: إطالة الحياة العملية، وزيادة مدخرات المعاشات الممولة، لهما أهمية خاصة، لأنهما تتيحان للبلدان الهروب من المفاضلة بين استمرارية أوضاع المالية العامة وكفاية الدخل أو على الأقل التخفيف منها، كما أنهما تمثلان الوسيلتين الأفضل– بل الوحيدتين– اللتين تستطيع البلدان أن تحافظ بهما على مستوى معيشة الكبار أو تحسينه بدون فرض عبء ضريبة جديدة أو عبء أسري على الشباب.

ومع استمرار إصابة مناطق كثيرة في العالم بحالة من عدم التوازن من جراء الأزمة الاقتصادية العالمية الأخيرة، قد يخلص كثيرون من قادة السياسات إلى أن الوقت ليس مناسبا حاليا للتصدي لتحدي الشيخوخة العالمية طويل الأجل، وسيكون ذلك من الخطأ. فالأزمة الاقتصادية جعلت التصرف في الوقت المناسب أمرا أكثر إلحاحا، فقد قللت بشدة الحيز المالي المتوافر لمعظم البلدان لاستيعاب تكاليف استحقاقات كبار السن المتزايدة، في حين تركت كثيرين من الأشخاص كبار السن معرضين للمخاطر، كما أن هناك أيضا القضية الملحة بشأن الثقة. فعامة الناس وكذلك الأسواق يشعرون بقلق متزايد من فقدان الحكومات للسيطرة على مستقبلها المالي. وفي ضوء ذلك، فإن اتخاذ خطوات تتسم بالمصداقية للتصدي لتحدي الشيخوخة طويل الأجل قد يمثل جزءا ضروريا من ضمان التعافي قريب الأجل أيضا. ■

نيل هو، وريتشارد جاكسن هما على التوالي مساعد أول، وزميل أول في مركز الدراسات الإستراتيجية والدولية.

المراجع:

Jackson, Richard, Neil Howe, and Keisuke Nakashima, 2010, The Global Aging Preparedness Index (Washington: Center for Strategic and International Studies and Prudential plc).