

СТАРЕЕ, НО НЕ БЕДНЕЕ

Старение обществ во всем мире требует адаптации пенсий
и государственной политики

Давид Амаглобели, Эра Дабла-Норрис и Витор Гаспар

Если вы не живете во Франции, возможно, вы не думаете, что недавние массовые забастовки, вызванные предлагаемыми пенсионными реформами в этой стране, имеют к вам какое-то отношение. Но учитывая, как быстро демографические факторы меняются во всем мире, это было бы ошибкой. Если вы живете в Европе и ваши родители готовятся выйти на пенсию в возрасте 65 лет (установленный законом пенсионный возраст во многих странах), вы должны знать, что в настоящее время пенсию каждого человека в возрасте 65 лет и старше поддерживают в среднем 3,4 человека в трудоспособном возрасте. По прогнозам, к 2050 году, когда вы, возможно, планируете выйти на пенсию, эта цифра сократится всего лишь до двух.

Япония уже почти достигла этой точки. К 2050 году к Японии присоединятся более 35 других стран (примерно 7 процентов населения мира). Это подразумевает значительно большую нагрузку на работников для поддержки пенсионеров. Такое резкое изменение будет иметь важные экономические и социальные последствия, которые не могут позволить себе игнорировать ни правительства, ни отдельные лица.

Данное явление не ограничивается Европой или в целом странами с развитой экономикой. Старение затрагивает все части мира, но в разной степени. Этому изменению возрастной структуры населения способствует два основных фактора: люди живут дольше и имеют меньше детей. Многие страны северного полушария, особенно Япония, находятся на более продвинутой стадии этого демографического перехода. Другие, в основном в Африке, находятся на ранней стадии.

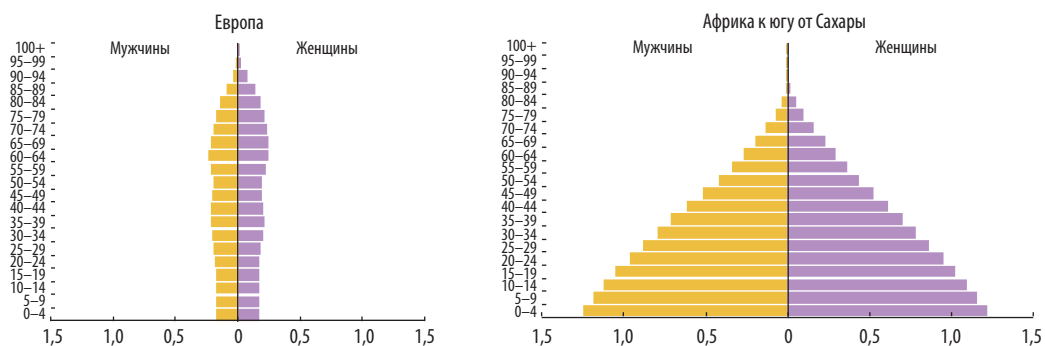
Страны на продвинутых этапах переходного процесса сталкиваются с сокращением рабочей силы, то есть меньше людей отчисляет средства в пенсионные системы, но при этом по-прежнему необходимо обеспечивать людям достойный уровень жизни на пенсии. Напротив, странам на ранней стадии демографического перехода необходимо ежегодно создавать большое число новых рабочих мест, чтобы поглощать быстрый рост населения в трудоспособном возрасте. К 2050 году образуется резкий контраст, к примеру, между Европой и странами Африки к югу от Сахары (см. рис. 1).

Рисунок 1

Перевес в верхней части

К 2050 году население Европы сократится и постареет, а население стран к югу от Сахары удвоится и будет значительно моложе.

(Численность населения по возрастным группам, в сотнях миллионов человек)



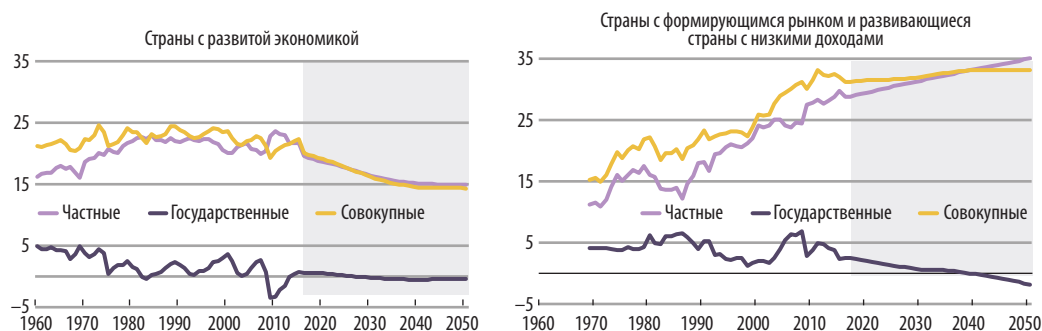
Источник: «Перспективы мирового народонаселения» ООН (2019).

Рисунок 2

Будущее сбережений

По прогнозам, совокупное сбережение в странах с развитой экономикой сократится к 2050 году, по мере того как правительства будут расходовать больше средств на пенсии, а стареющее население будет сберегать меньше.

(Прогнозируемые сбережения в процентах ВВП)



Источники: «Перспективы развития мировой экономики» МВФ; расчеты авторов.

Влияние на сбережения

Продолжающийся процесс старения населения в значительной части мира подразумевает уменьшение сбережений (при прочих равных условиях). Как правило, сберегательное поведение соответствует течению жизненного цикла: в первые годы работы люди, как правило, занимают средства, в расцвете трудоспособного возраста люди сберегают средства, а покинув ряды рабочей силы, они тратят часть своих сбережений. Хотя эта закономерность может быть не столь ярко выраженной в странах с более низкими доходами, она означает, что в обществах, находящихся на более продвинутой стадии старения населения, вероятно, будут наблюдаться более низкие совокупные сбережения.

Действительно, в недавнем исследовании МВФ (Amaglobeli et al., 2019) показано, что в странах с развитой экономикой как частные, так и государственные сбережения (фактиче-

ски, бюджетное сальдо органов государственного управления), по прогнозам, сократятся в результате увеличения пенсионных расходов в течение следующих 30 лет (при прочих равных условиях). Это должно измениться, если более молодые люди в этих странах хотят получать пенсионные пособия, аналогичные тем, которые получают нынешние пенсионеры: увеличение продолжительности жизни потребует значительно больших сбережений и отсрочки выхода на пенсию на несколько лет.

В противоположность этому относительно более молодое население в совокупности стран с формирующимся рынком и развивающихся стран с низкими доходами приведет к увеличению частных сбережений (см. рис. 2). Это увеличение перевесит ожидаемое сокращение государственных сбережений вследствие увеличения государственных расходов на пенсии в этих странах с нынешних уровней.

Увеличение продолжительности жизни потребует от более молодого населения значительно больших сбережений и отсрочки выхода на пенсию на несколько лет.

Однако за этими широкими агрегированными показателями скрываются значительные различия между странами. Это верно даже в случае тех стран, которые находятся на одной и той же стадии демографического перехода, в силу значимости структурных черт пенсионных систем. Двумя важными характеристиками, которые влияют на тенденции будущих сбережений, являются щедрость государственной пенсионной системы и наличие или отсутствие пенсионного плана, который предлагает специальные пенсионные сберегательные счета. Эти счета известны как планы с установленным размером взносов, в отличие от планов с установленным размером пособий, которые обещают каждому пенсионеру определенную сумму пенсии на основе формулы.

Чрезмерно щедрые государственные пенсии снижают как государственные, так и частные сбережения, при прочих равных условиях. В странах, предоставляющих относительно более щедрые государственные пенсии (с точки зрения средних расходов на пенсионное обеспечение в расчете на одного пожилого человека), в конечном счете государственные расходы будут относительно более высокими по мере увеличения числа пенсионеров. Это означает сокращение государственных сбережений, если только этим странам не удастся скорректировать расходы по другим направлениям (например, путем сокращения расходов на заработную плату государственных служащих или государственных закупок). Обещание щедрой государственной пенсии также влияет на поведение людей, которые будут менее склонны создавать собственные сбережения. Наоборот, менее щедрые государственные пенсии могут привести к увеличению частных сбережений, так как они побуждают людей сберегать больше средств для в основном самостоятельно финансируемых пенсий.

В среднем в странах, применяющих планы с установленным размером взносов, как ожидается, будет наблюдаться увеличение частных сбережений по сравнению со странами, в которых такие планы отсутствуют. Например, индивидуальные пенсионные счета в США облегчают сбережение для выхода на пенсию при помощи специ-

альных пенсионных сберегательных счетов. Следовательно, они способствуют увеличению частных сбережений.

Новые модели

Меры государственной политики играют важную роль в поддержке усилий по обеспечению достаточного дохода по выходу на пенсию, гарантируя при этом устойчивость пенсионных систем. Такие меры политики можно разделить на категории мер в отношении пенсионной системы, мер финансовой политики и мер политики в отношении рынка труда. Рассмотрим каждую из этих областей отдельно.

Осознавая проблемы, вызываемые продолжающимся демографическим переходом, многие страны в последние годы провели значительные пенсионные реформы. Эти реформы направлены на ограничение роста числа пенсионеров. Как правило, это достигается путем изменения основных параметров пенсионной системы, как то повышения законодательно установленного пенсионного возраста и ужесточения правил, определяющих пенсионные права. Например, недавнее предложение по реформе во Франции направлено на повышение пенсионного возраста для получения полной пенсии до 64 лет; реформа, принятая в Бразилии в октябре 2019 года, увеличивает возраст выхода на пенсию до 65 лет для мужчин и до 62 лет для женщин с 56 и 53 лет, соответственно. В некоторых странах, таких как Дания, Кипр, Нидерланды и Португалия, официально установленный пенсионный возраст повышается в законодательном порядке в соответствии с увеличением продолжительности жизни.

Делались также попытки нацелить реформы на размер пенсионных пособий, уменьшив их щедрость. Это может быть сделано путем внесения изменений в формулы расчета пособий, например, компонент индексации инфляции; пересмотра правил валоризации (корректировки, применяемой к прошлым доходам для учета изменений в уровне жизни между моментами приобретения пенсионных прав и их востребования); и изменения коэффициента накопления (ставки, по которой формируются пенсионные пособия при завершении трудовой деятельности участника плана с установленным размером пособий).

Хотя уменьшение щедрости государственных пенсий и ограничение притока новых пенсионеров ослабляют долгосрочную бюджетную уязвимость и сдерживают сокращение совокупных сбережений, такие реформы также имеют распределительные последствия. Поэтому их необходимо тщательно выверять. Например, увязывание дальнейшего повышения установленного законом пенсионного возраста с увеличением продолжительности жизни помогло бы замедлить приток новых пенсионеров и побудило бы более пожилых работников оставаться в рядах рабочей силы. Также было бы важно включить эффективные положения по предотвращению бедности в старости.

В странах с неадекватными пенсионными системами существует необходимость увеличить щедрость пенсий, равно как и их охват. Китай и Республика Корея являются примерами стран с высокими нормами сбережений и системой социального обеспечения, характеризующейся низким охватом и щедростью. Следовательно, директивные органы в этих странах должны стремиться перенаправить ресурсы на сокращение бедности в старости путем расширения охвата систем социального обеспечения, повышения социальных пенсий (то есть чистых денежных переводов пожилым людям) и увеличения целевых трансфертов социальной помощи. Эти меры позволят уменьшить потребность домашних хозяйств в страховых сбережениях, одновременно уменьшая неравенство и бедность в старости.

В дополнение к реформам, подобным тем, которые обсуждались в этой статье, странам необходимо пересмотреть общую архитектуру своих пенсионных систем. Например, страны могут рассмотреть возможность создания государственных программ с установленным размером взносов — таких, которые побуждают людей сберегать средства для выхода на пенсию при помощи специальных индивидуальных пенсионных планов, — при условии наличия необходимых предварительных условий (Rudolph and Rocha, 2009).

Еще одним важным направлением является стимулирование добровольных сбережений для выхода на пенсию путем развития предлагаемых инструментов финансового сектора. Страны с менее развитыми финансовыми системами должны в первую очередь сосредоточить свои усилия на расширении доступа к финансовым услугам. Во всем мире 31 процент взрослых людей все еще не имеет банковских счетов; большая часть населения, не охваченного банковским обслуживанием, проживает в странах Африки к югу от Сахары (Demirgüç-Kunt et al., 2018).

Финансовая грамотность может способствовать культуре сбережения и помочь людям лучше планировать выход на пенсию. Страны с более развитым финансовым сектором

могли бы ввести меры политики, поддерживающие добровольные частные сбережения для выхода на пенсию. Например, в США предоставляются механизмы пенсионных сбережений с налоговыми льготами, такие как планы 401(k). Можно рассмотреть также общие или образовательные сберегательные счета с налоговыми льготами. Участие домашних хозяйств со средними доходами имело бы существенное значение для того, чтобы эти планы могли приносить дополнительные сбережения, а не просто заменять существующие сбережения в других сферах.

Страны могли бы принять меры политики, направленные на противодействие ожидаемому сокращению рабочей силы. Например, реформы должны заострять внимание на устранении гендерного разрыва в участии населения в рабочей силе, как было сделано в Испании и Италии. Это несет в себе значительный потенциал, так как всего 50 процентов женщин участвует в рабочей силе во всем мире, по сравнению с 80 процентами мужчин (Dabla-Norris and Kochhar, 2019). Содействие доступу к высококачественным и доступным услугам по уходу за детьми может способствовать увеличению числа молодых матерей на рынке труда. Поскольку показатели участия в рабочей силе, как правило, снижаются в возрастных группах, близких к выходу на пенсию, страны могли бы принять политику, поощряющую пожилых работников к продолжению работы, особенно с учетом увеличения продолжительности жизни. Правительства могли бы способствовать этому путем пересмотра налогов и льгот, которые стимулируют ранний выход на пенсию.

Взятые вместе, эти меры политики могут сдерживать прогнозируемое сокращение национальных сбережений, одновременно повышая устойчивость пенсионных систем и обеспечивая людям достойный уровень жизни на пенсии. **ФР**

ДАВИД АМАГЛОБЕЛИ — помощник директора, а **ВИТОР ГАСПАР** — директор Департамента по бюджетным вопросам МВФ. **ЭРА ДАБЛА-НОРРИС** — начальник отдела в Департаменте стран Азиатско-Тихоокеанского региона МВФ.

Литература

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.