

Kafli 1.

Eftirhreytur frá öld öfganna

1.1 Barnabólan og yfirvofandi öldrun Íslands

Sagnfræðingurinn Eric Hobsbawm hefur kallað tímabilið frá upphafi fyrri heimstyrjaldar árið 1914 og til þess að Sovétríkin féllu árið 1991 „hina stuttu tuttugustu öld“. Hobsbawm heldur því jafnframt fram að þetta stýfða árhundrað hafi einkennst af átökum öfgastefna á alþjóðavísu sem hafi lyktað með ósigri þeirra allra og það sé réttnefnt sem „öld öfganna“ (The Age of Extremes).¹ Að hans viti beið óheftur kapítalismi hnekki í heimskreppunni, þjóðernishyggjan varð undir í heimstyrjöldinni og kommúnisminn gaf eftir í köldu stríði. Hin stutta tuttugusta öld er því tímabilið þegar hugmyndafræði var ýtt út af borðinu. Heimspekingurinn Francis Fukuyama orðaði svipaða hugsun á sama tíma í bók sinni „The end of history and the last man“, sem kom út árið 1992. Hans skoðun var að niðurstaða tuttugustu aldar væri sú að frjálslýnt lýðræði ásamt frjálsum mörkuðum væri langbesta þjóðskipulagið sem hlýti að verða tekið upp af öllum löndum heimsins. Nú, aldarfjórðungi síðar, er hægt að deila um hve vel ályktanir þeirra Fukuyama og Hobsbawm hafa staðist tímans tönn og hvort allar öfgar hafi verið kveðnar niður á hinni stuttu tuttugustu öld. Kannski á það við um Vesturlönd en hins vegar þarf einungis að kveikja á næsta fréttatíma til að átta sig á því að svo á ekki við um aðra heimshluta.

Mörgum þeirra sem hafa komist til vits og ára eftir að jánrtjaldið féll í Evrópu finnst án efa sem átök tuttugustu aldar séu orðin fremur litlir deplar í baksýnispeglinum, sem séu fyrst og fremst sagnfræðilegt viðfangsefni. Hins vegar er staðreyndin sú að hin efnahagslegu áhrif af „öld öfganna“ eiga enn eftir að koma fram. Öfgarnar á hinni stuttu tuttugustu öld birtust ekki aðeins í stríðsátökum og atvinnuleysi heldur einnig í miklum sveiflum í fæðingartíðni. Fæðingum fækkaði verulega í heimskreppunni og enn frekar eftir að heimstyrjöldin braust út árið 1939, en þær tóku síðan verulegan kipp eftir stríðslok. Upprennandi foreldrar víða um hinn vestræna heim virðast hafa tekið þá vísu ákvörðun að bíða með barneignir þar til bæði friður og efnahagslegt öryggi væri tryggt. Á engilsaxnesku máli er hin fjölmenna eftirstríðskynslód kölluð „baby boomers“ eða „barnabólan“ og það heiti er yfirleitt talið ná yfir það fólk sem fæddist á árabílinu 1946-1964.

Ef aftur er gengið í smíðju Eric Hobsbawm og greiningu hans á „öld öfganna“, þá heldur hann því einnig fram að hin risavaxna eftirstríðskynslód hafi verið sú fyrsta til þess að „dissa“ foreldra sína. Þannig hafi ungt fólk sem fæddist eftir stríðið ekki litið á hina eldri sem fyrirmyndir en þess í stað búið til sína eigin „æskumenningu“ sem á ensku kallast „Pop-culture“. Þessi popmenning var byggð á engilsaxneskum grunni en varð í raun

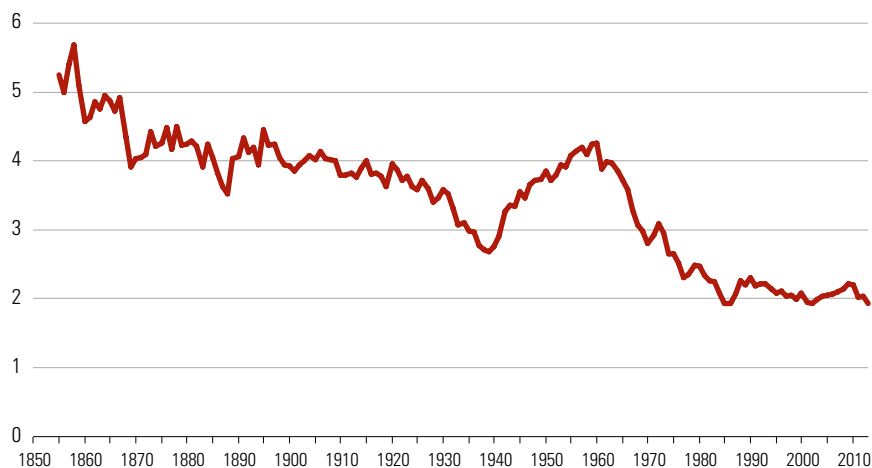
¹ Hobsbawm kallar tímann frá frönsku byltingunni 1789 fram að fyrri stríði árið 1914 „hina löngu níjtjándu öld“ en tíminn frá 1914 til falls Sovétríkjanna árið 1991 var „Öld öfganna: Hin stutta tuttugusta öld“. Sjá Eric Hobsbawm, „Age of Extremes: The Short Twentieth Century 1914-1991“, 1994.

alþjóðleg þar sem ungmenni um allan heim fóru að raula sömu ensku dægurlagatextana. Þessi uppreisn vatt upp á sig með hippum, blómabörnum og róttækni, sem kunnugt er. Og síðan, að álitu Hobsbawm, hafa þessi eftirstríðsbörn ákveðið að vera síung alla ævi og því aldrei vaxið upp úr poppmeningunni!

Vitaskuld er hægt að deila um sannleikskjarnann í greiningu Hobsbawm, hve eftirstríðskynslóðin var í raun og veru mikið byltingarfólk og hvað „dissið“ náði langt gagnvart foreldrum og forfeðrum. Það er þó óumdeilt að í kjölfar „barnabólunnar“ fylgdu gríðarlegar þjóðfélagsbreytingar þegar þessi risavaxna kynslóð óx úr grasi og fór að láta til sín taka. Eitt af því sem breyttist varanlega var fjölskyldustærðin þar sem bólubörnin eignuðust sjálf mun færri börn en foreldrar þeirra. Þannig varð veruleg og varanleg lækkun á fæðingartíðni eftir 1960 sem varð síðan til þess að sveiflan í stærð kynslóða varð enn meiri og árgangarnir sem komu á eftir urðu minni fyrir vikið. Vægi eftirstríðskynslóðarinnar varð því enn meira á vinnumarkaði en ella og enn stærra skarð fyrir skildi þegar hún kemst á eftirlaunaaldur. Ef miðað er við árið 1946 sem upphafsár barnabólunnar og 1964 sem lokaár þá eru elstu meðlimir bólukynslóðarinnar nú 68 ára en þeir yngstu 50 ára. Sá tími er því runninn upp að stórkynslóðin síunga sem fann upp poppmeninguna er á leið á eftirlaun.

Allt ofangreint á einnig við um Ísland. Hér varð barnabóla líkt og í öðrum vestrænum löndum. Eins og sést á mynd 1.1 hér að neðan fæddi hver íslensk kona um 4 lifandi börn að meðaltali á seinni hluta nítjándu aldar og fram á 20. öldina. Fæðingartíðnin féll hratt á kreppuárunum, en síðan kom gríðarlegur kippur í barneignir eftir stríðslok sem stóð allt fram yfir 1960. Íslenska eftirstríðskynslóðin eignaðist um helmingi færri börn að meðaltali en foreldrar hennar. Fram til 1960 hafði hver kona eignast fjögur börn að meðaltali en eftir þann tíma eru börnin orðin tvö.

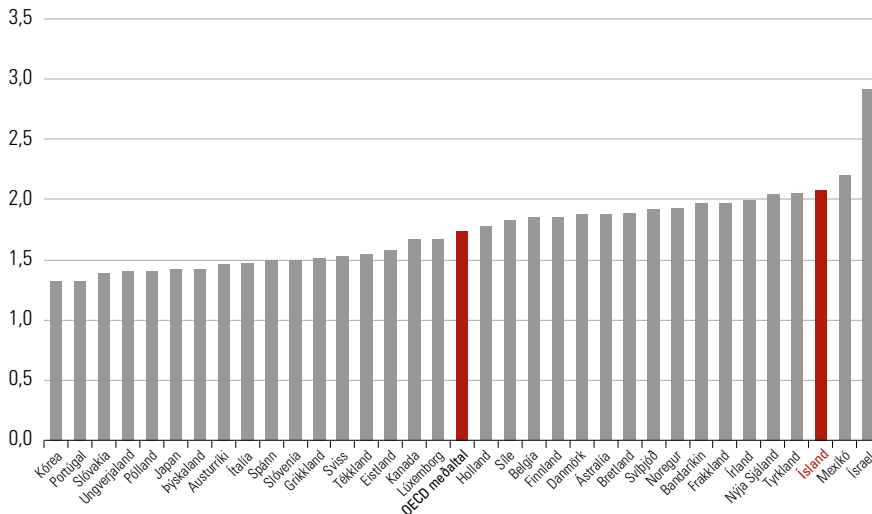
Mynd 1.1 Lifandi fædd börn á ævi hvernar konu á Íslandi frá 1855 til vorra daga



Heimild: Hagstofa Íslands.

Hins vegar sker Ísland sig úr þar sem lækkun fæðingartíðninnar eftir 1960 varð mun minni héraendis en víðast annars staðar. Aukin heldur hafa börn eftirstriðskynslóðarinnar fylgt fordæmi foreldranna hvað barneignir snertir þar sem fæðingartíðnin hefur haldist nokkuð stöðug um 30-40 ára skeið. Raunar er Ísland frjósamasta Evrópulandið, eins og sjá má af mynd 1.2 hér að neðan, og með nærri sömu fæðingartíðni og Nýja Sjáland og Bandaríkin.

Mynd 1.2 Lifandi fædd börn á hverja konu innan OECD á árabílinu 2010

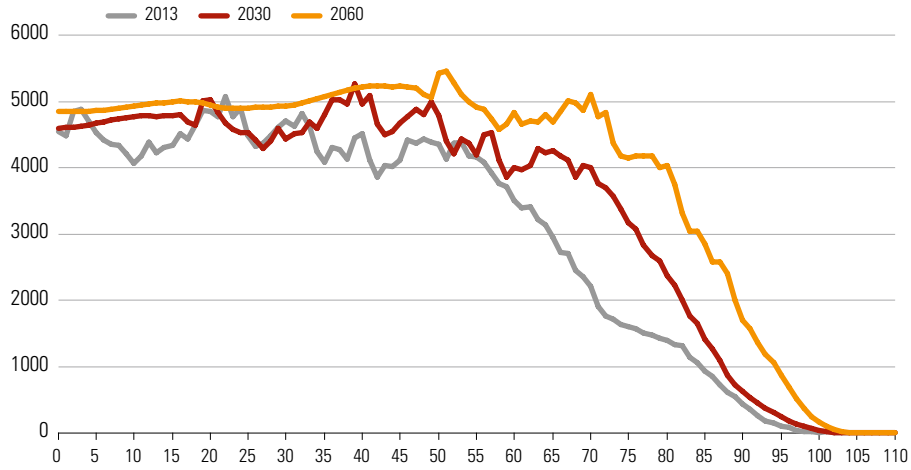


Heimild: Source: United Nations, World Population Prospects – The 2012 Revision.

1.2 Áhrif kynslóðabreytinga á vinnumarkaðinn

Há fæðingartíðni gerir það að verkum að íslenska þjóðin er ung í samanburði við aðrar vestrænar þjóðir. Miðjaldur (median) hennar er 34 ár; helmingur landsmanna er því yngri en 34 ára en sambærileg tala fyrir Þýskaland er til að mynda 46 ár. Þó er fyrirséð að mjög fjölmennir árgangar fari á eftirlaun á næstu árum sem sjá má af neðangreindri mynd sem sýnir fjölda Íslendinga eftir aldri árið 2013 og síðan stöðuna árið 2030 og 2060 samkvæmt mannfjöldaspá (miðspá) Hagstofunnar. Hér sést vel hve hratt mun fjölga í röðum eldri borgara héraendis á næstu áratugum.

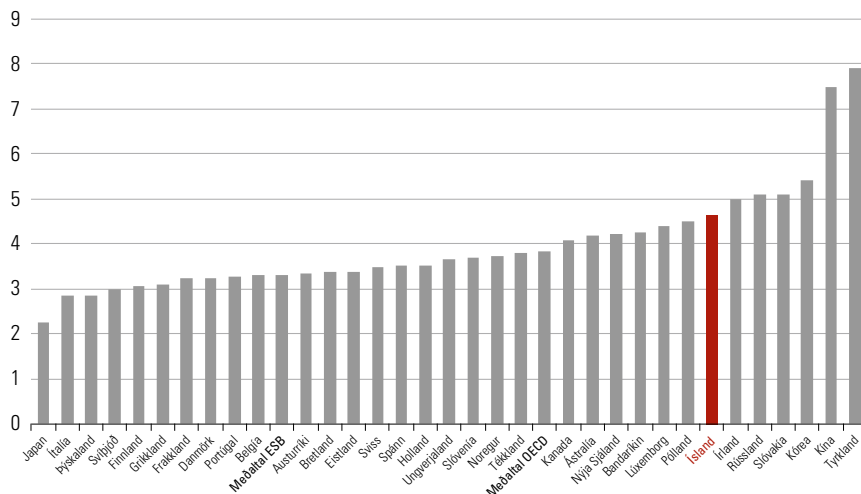
Mynd 1.3 Fjöldi Íslendinga eftir aldri árið 2013, og síðan árið 2030 og 2060 samkvæmt mannfjöldaspá (miðspá) Hagstofunnar.



Heimild: Hagstofa Íslands.

Hægt er að fá vísbendingu um þjóðhagsleg áhrif aldursbreytinga með því að skoða fjölda þeirra sem eru á vinnualdri samanborið við fólk á eftirlaunaaldri. Innan OECD eru nú að meðaltali fjórir á aldrinum 20-64 á móti einum 65 ára og eldri, en í löndum Evrópu-sambandsins er sambærilegt hlutfall 3,3. Mörg vestræn ríki eru hins vegar verr á vegi stödd en meðaltalið segir til um og væri hægt að nefna Svíþjóð, Finnland og Danmörk, eins og sjá má af mynd 1.4. Japan er aftur á móti í sérflokk með hlutfallið 2,27. Á Íslandi er þetta aldurshlutfall nú 4,65 sem er næsta fyrir neðan Írland sem hefur hlutfallið 5.

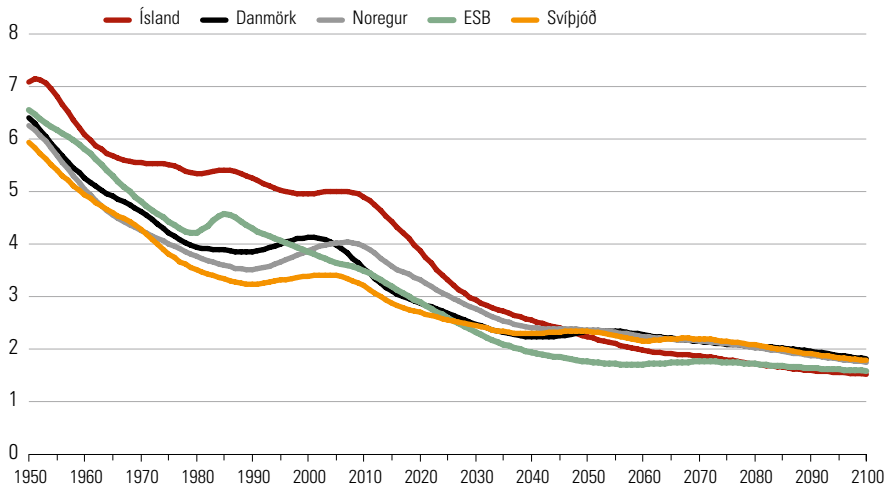
Mynd 1.4 Hlutfall fólks á aldrinum 20-64 á móti 65 ára og eldri árið 2013 fyrir lönd OECD



Heimild: OECD.

Þetta aldurshlutfall mun hins vegar hríðlækka á næstu áratugum samhliða því að munur á milli landa minnkar. Meðaltal OECD verður komið í 3 eftir 10 ár og 2,5 eftir 20 ár. Fyrir lönd Evrópusambandsins mun þetta hlutfall standa í 2,66 eftir 10 ár og 2,18 eftir 20 ár.

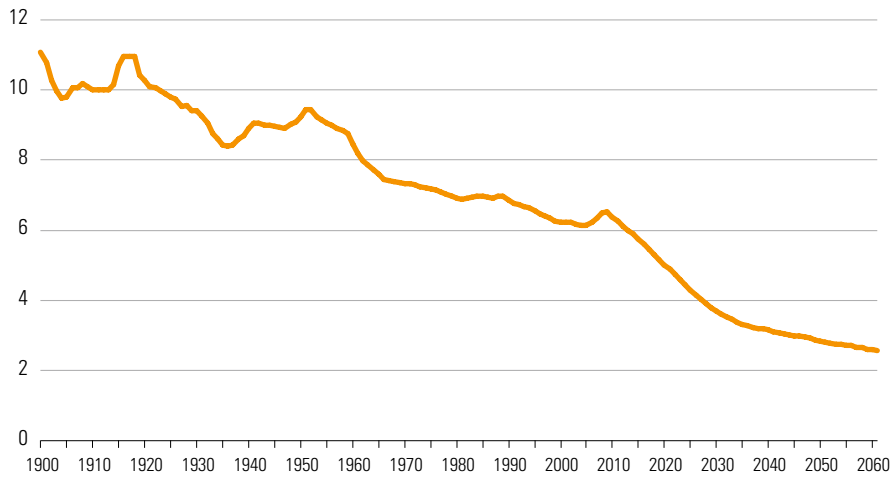
Mynd 1.5 Hlutfall fólks á aldrinum 20-64 á móti 65 ára og eldri



Heimild: OECD.

Fyrirséð er að forskot Íslands í þessum efnu minnki mjög hratt á næstu árum eins og sést vel á mynd 1.6 hér á eftir sem sýnir hlutfall þeirra sem eru á aldrinum 20-67 á móti fólki eldra en 67 ára. Við aldamótin 1900 voru um 10 á vinnualdri á móti hverjum á eftirlaunaaldri, við upphaf þessarar aldar eru þeir 6, en þetta hlutfall stefnir nú hraðbyri í 2 innan nokkurra áratuga. Nánar tiltekið mun hlutfallið lækka um rúmlega einn heilan á næstu 10 árum, og verða 3,5, og falla um nærri tvo heila á næstu 20 árum þegar aðeins 2,75 á aldrinum 20-64 standa að baki hverjum þeim sem er eldri en 64 ára árið 2034 samkvæmt áætlunum OECD. Þetta er mesta lækkun aldurshlutfallsins hjá nokkurri vestrænni þjóð á þessu tímabili, ef Írland eitt er undanskilið.

Mynd 1.6 Hlutfall fólks á aldrinum 20-67 á móti fjölda fólks eldra en 67 ára á Íslandi frá 1900 til 2060



Heimild: Hagstofan.

Mynd 1.6 hér að ofan sýnir því svart á hvítu hvað er í vændum. Það blasir við að hin hagstæða lýðfræðilega staða sem Ísland býr nú við fer að breytast mjög hratt og sérstaða landsins að þessu leyti fer brátt að hverfa.

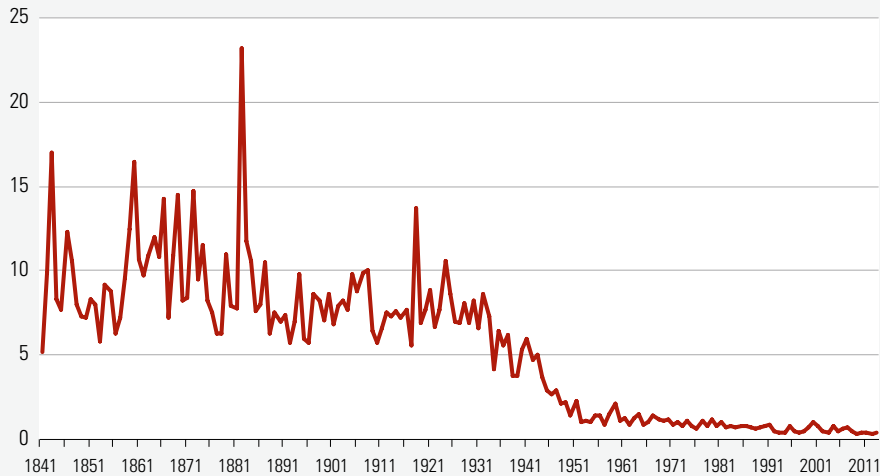
Box 1.1

Vandamál við langlífið

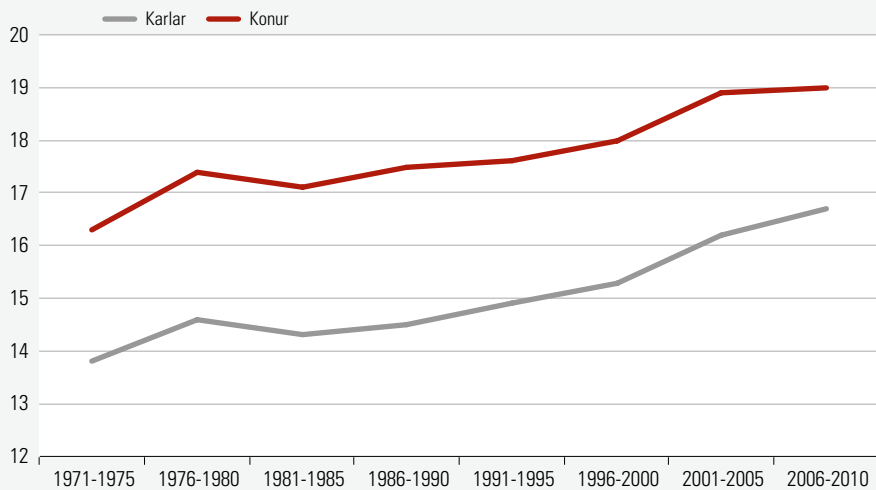
Ein helsta breytingin á lífi fólks í vestrænum heimi á seinni hluta tuttugustu aldar felst í auknu lífsöryggi þar sem dánartíðnin hefur lækkað verulega. Það sem skiptir mestu í þessu sambandi er lækkun ungbarnadauða. Lífslíkur hafa þó einnig vaxið verulega fyrir þá sem hafa komist á fullorðinsár eins og sjá má af mynd 1.7 hér að neðan sem sýnir dánartíðni 20 ára og eldri frá 1841-2013. Fyrir 1950 dóu um 5-10 einstaklingar 20 ára og eldri af hverju þúsundi, og ef farið er aftur á níttjándu öld er dánartíðnin oft mun hærri. Helsta ástæðan fyrir auknu langlífi er framfarir í læknavísindum og þá einkum tilkoma fúkkalyfja eftir 1950, en einnig hafa ýmsar öryggiskröfur verið hertar svo sem við sjómennsku á Íslandsmiðum. Árið 2013 dóu 0,4 einstaklingar eldri en 20 ára af hverjum 1000.

En eins gleðilegt og langlífi er skapar það ákveðinn vanda fyrir íslensku lífeyrissjóðina sem byggja ekki aðeins á sjóðasöfnun einstaklinga heldur er einnig ákveðin samtrygging innbyggð í kerfið sem felst í því að hverjum sjóðsfélaga er tryggður lífeyrir út ævina, sama hvað hún teygist fram í tímann. Þannig mun lengri meðalævi lífeyrisþega auka við lífeyrisskuldbindingar sjóðanna. Pró-unin er hröð, eins og sjá má af mynd 1.8 hér að neðan sem sýnir ólifaða meðalævi við 67 ára aldur héraðs frá 1971 til 2010. Á árabílinu 1971 til 1975 var ólifað meðalævi 67 ára karla 14 ár en kvenna rúmlega 16 ár. Miðað við árabílið 2006-2010 eru sambærilegar tölur tæplega 16 ár fyrir karla og 19 ár fyrir konur. Á þessum árum 1990–2010 jukust skuldbindingar sjóðanna nálægt 10% vegna lengingar meðalævi eða um það bil 0,5% á ári.

Box 1.1

Mynd 1.7 Dánartíðni 20 ára og eldri á Íslandi frá 1841 til 2013

Heimild: Hagstofa Íslands

Mynd 1.8 Ólífud meðalævi við 67 ára aldur frá 1971 til 2010

Heimild: Hagstofa Íslands.

Allt bendir til þess að þegar litið er til framtíðar muni meðalævin halda áfram að lengjast og fólki lífi ekki aðeins lengur heldur muni það einnig njóta meiri heilbrigði á efri árum. Þetta er þróun sem lífeyrissjóðirnir munu þurfa að bregðast við á einhverjum tímavörðum með þremur leiðum; hækkun iðgjalda, hækkun eftirlaunaaldurs eða lækkun lífeyrisgreiðslna.

1.3 Þjóðhagsleg áhrif gegnumstreymiskerfis

Aukinni öldrun fylgir ávallt aukinn þjóðhagslegur kostnaður þar sem fólki fækkar hlutfallslega á vinnumarkaði og meiri þörf verður fyrir margs konar velferðarþjónustu. Yfirvofandi breytingar í aldursskiptingu munu því valda auknu útstreymi úr fjárhirslum ríkisins á sama tíma og skattstofninn lækkar. Þjóðhagsleg áhrif barnabólunnar eru samt gríðarlega mismunandi á milli landa eftir því hvernig velferðarþjónustu hefur verið háttáð í gegnum tíðina. Sérstaklega skiptir tilhögun lífeyrismála miklu. Lífeyriskerfi skiptast í tvo meginflokka eftir því hvort þau eru *fjármögnuð* eða ekki.

Fjármögnuð lífeyriskerfi eru yfirleitt kölluð sjóðasöfnunarkerfi og felast í því að tilvonandi lífeyrisþegar leggja ákveðið hlutfall af launum til hliðar sem síðan er fjárfest í eignasafni sem er ætlað að skila framtíðar *fjármagnstekjum* sem duga, ásamt höfuðstólnum, til elliframfærslu.

Ófjármögnuð lífeyriskerfi eru yfirleitt kölluð gegnumstreymiskerfi (pay-as-you-go) þar sem tilvonandi lífeyrisþegar leggja einnig til hliðar hluta af launum sínum en í stað þess að framlögunum sé varið í fjárfestingar eru þau millifærð til þeirra sem þegar eru á lífeyrisaldri. Þessar greiðslur mynda síðan réttindi til þess að greiðandi fái síðan sambærilegar millifærslur til sín þegar kemur að eftirlaunum. Þannig er framtíðar *launatekjum* ætlað að standa straum af elliframfærslu í gegnumstreymiskerfi. Millifærsla tekna í árána rás fer því í gegnum efnahagsreikning ríkisins og getur að einhverju leyti verið studd með eignasöfnun, en yfirleitt er farið með lífeyrisskuldbindingar sem aðrar ríkisskildir sem skatttekjum framtíðar er ætlað að greiða niður.

Þessir tveir meginflokkar lífeyriskerfa ganga síðan í ótal afbrigðum á milli landa og jafnvel ólíkra starfsstétta. Á Íslandi er bæði *ófjármagnað* kerfi á vegum hins opinbera sem veitir lágmarks lífeyristryggingu til allra og síðan *fullfjármagnað* lífeyriskerfi starfsfólks í einkageiranum. Þessu til viðbótar má segja að opinberir starfsmenn séu í eins konar blendingskerfi þar sem þeir leggja hluta af launum til sjóðasöfnunar en framlögin eru minni en nemur áunnum réttindum og mismunurinn hlýtur því að verða brúaður með skatttekjum. Athuga skal einnig að þessi tvö kerfi geta einnig runnið saman ef fjárfestingarstefna sjóðasöfnunar hneigist of mikið til ríkistryggðra eigna. Í báðum tilvikum er ríkið – og efnahagsreikningur þess – orðið að farvegi fyrir millifærslur á milli kynslóða.

Þau lönd sem eru nú verst undirbúin fyrir væntanlega öldrun eru þau sem búið hafa við gegnumstreymiskerfi. Þessi lönd hafa því fengið gríðarlegan hagvaxtarhvata á þeim tíma þegar eftirstríðskynslóðin kom á vinnumarkað en standa nú frammi fyrir miklum vanda við að fjármagna lífeyriskerfið samhliða því að fólki fækkar á vinnumarkaði. Fyrirséð er að aukinn fjöldi eftirlaunaþega mun leiða til aukinna opinberra útgjalda og jafnvel hærri skatta á þá sem eru á vinnumarkaði, sem jafnframt hlýtur að hafa neikvæð áhrif á hagvöxt sem til lengri tíma eykur á lífeyrsvandann. Gegnumstreymis-löndin hljóta því að einhverjum tímavarki að þurfa að hækka eftirlaunaaldur og/eða lækka eftirlaunagreiðslur þar sem litlar lífeyriseignir eru til staðar og ríkissjóðir margra landa eru verulega skuldsettir. Þetta má sjá með því að líta á uppsetningu gegnumstreymiskerfis sem hægt er að rita með eftirfarandi hætti:

lífeyrir x fjöldi lífeyrisþega = framlag x meðallaun x fjöldi launþega

Framlag launþega er því hægt að rita sem

$$\text{framlag} = (\text{lífeyrir}/\text{meðallaun}) \times (\text{fjöldi launþega}/\text{fjöldi lífeyrisþega})$$

Hér sést að skilgreindur lífeyrir og þróun meðallauna skiptir miklu máli fyrir stöðu gegnumstreymiskerfa. Ef lífeyrisgreiðslur eru verðtryggðar ætti eðlilegur framleiðnivöxtur sem skilar sér með hækkun meðallauna umfram verðbólgu að létta lífeyrisþyrðina og lækka framlagsþörfina þegar litið er til lengri tíma og hlutfall launþega og eftirlaunþega er stöðugt. Hins vegar er jafnframt ljóst að hraðar breytingar á hlutfalli eftirlaunþega og launþega munu hreyfa verulega við framlaginu. Það verður mjög ódýrt fyrir stórar kynslóðir að fjármagna eftirlaun smárra kynslóða en gríðarlegur kostnaður leggst á smærri kynslóðir sem koma í kjölfar þeirra stærri. Þetta er ókosturinn sem fylgir því að tryggja eftirlaun einnar kynslóðar með framtíðarlaunagreiðslum annarrar.

1.4 Niðurstaða

Löndin sem hafa lífeyriskerfi sem byggja á eignasöfnun, líkt og þekkist hérlendis, standa mun betur að vígi til þess að takast á við þær miklu breytingar á aldursskiptingu sem nú eru í farvatninu. Sjóðasöfnun felur það í sér að hver einstaklingur safnar upp lífeyriseign með framlögum yfir vinnuævina sem síðan skilar fjármagnstekjum er duga, auk höfuðstóls, til elliframfærslu. Við fyrstu sýn ætti slíkt kerfi að vera hlutlaust gagnvart kynslóðabreytingum, líkt og barnabólunni. Það er þó ekki rétt nema að hluta. Í þjóðhagslegu samhengi mun sjóðasöfnun stórkynslóðar hafa gríðarmikil áhrif á eigna- og fjármagnsmarkaði, sem og utanríkisviðskipti og framleiðni vinnuafis. Það er því alls ekki sjálfgefið að sjóðasöfnun og „full-fjármagnað“ lífeyriskerfi fyrirbyggja allan vanda vegna kynslóðabreytinga. Allt veltur það á dreifingu (portfolio allocation) lífeyriseigna, nánar tiltekið hvort alþjóðleg eignadreifing sé til staðar. Í næsta kafla verður þess freistað að greina áhrif stórkynslóðar, líkt og barnabólunnar, á efnahagslífið, ef sjóðasöfnunarkerfi er við lýði, með aðstoð svokallaðs lífshlaupslíkans (life cycle hypothesis). *Í hnotskurn er vandinn sá að með gegnumstreymiskerfi munu sveiflur í fæðingartíðni valda millifærslum á milli kynslóða.*