

משבר קרנות הפנסיה ומחאת הגמלאים באיראן

רז צימט | 12 ביוני, 2023 | גיליון 1737

בשבועות האחרונים התחדשו ברחבי איראן הפגנות גמלאים המתקיימות כמעט על בסיס יומי במחאה על השחיקה הנמשכת בקצבאות ומצוקתם הכלכלית הגוברת. במקביל, שבו בכירים איראנים והזהירו מפני המשבר החריף הפוקד את קרנות הפנסיה. מצוקת אוכלוסיית הגמלאים הפכה בשנים האחרונות לאחת הסוגיות החברתיות והכלכליות המרכזיות הניצבות על סדר היום באיראן. הגורמים המרכזיים למשבר קרנות הפנסיה הם הזדקנות האוכלוסייה, גיל הפרישה הנמוך על פי החוק, העדפתם של עובדים רבים לפרוש בגיל צעיר בשל השחיקה בשכר ברקע האינפלציה הדוהרת, קשיי הממשלה לעמוד בהתחייבויותיה לקרנות הפנסיה וניהול כושל מצד הקרנות עצמן. בעיות אלה צפויות להחריף את מצבם של הגמלאים בשנים הקרובות ולהזין גלים נוספים של מחאה עממית. עם זאת, הצבת אתגר משמעותי ליציבות המשטר מחייבת גיבוש קואליציה כלל-ארצית נרחבת, שתאחד בין קבוצות חברתיות המתמקדות בדרישה לשיפור כלכלי לבין קבוצות הנאבקות למען חירויות פוליטיות ואזרחיות.

בשבועות האחרונים התחדשו ברחבי איראן הפגנות של גמלאים במחאה על השחיקה הנמשכת בקצבאות והמשבר בקרנות הפנסיה. בשורת הפגנות, שהתקיימו במספר ערים, בהן טהראן, אהואז, כרמאנשא, אצפהאן, תבריז, המדאן, שוש, שושתאר, כרג', יזד ומשהד, נשאו המפגינים שלטים, שבהם התייחסו למצוקתם הכלכלית הגוברת על רקע יוקר המחיה, מתחו ביקורת על אוזלת ידם של השלטונות, במיוחד הממשלה והפרלמנט (מג'לס), ודרשו לעדכן את גובה הגמלאות. מחאה מתמשכת של גמלאים – אם כי מזדמנת ומקומית – מתקיימת באיראן מזה שנים, לרוב סביב הדיונים במג'לס על הצעת התקציב לשנה האיראנית החדשה המתחילה בחודש מארס. עם זאת, הפגנות הגמלאים מתקיימות לאחרונה (בהיתר השלטונות) כמעט על בסיס יומי והן בולטות דווקא על רקע דעיכת גל המחאה, שפרץ בסוף ספטמבר 2022 בעקבות מותה של הצעירה מהסא אמיני לאחר מעצרה בידי "משטרת הצניעות".

במקביל, שבו לאחרונה בכירים איראנים והזהירו מפני המשבר החריף הפוקד את קרנות הפנסיה. במאי 2023 אמר מנכ"ל משרד העבודה והשירותים החברתיים, סג'אד פאדאם, כי אין ביכולתה של הממשלה לשאת בנטל מימון קרנות הפנסיה וכי איראן עלולה להידרש בעתיד למכור את האיים כיש וקשם שבמפרץ הפרסי כדי שתוכל לעמוד בתשלום הקצבאות. זאת, בדומה למה שעשתה יוון, שנאלצה למכור איים כתוצאה מהמשבר הכלכלי שפקד אותה לפני מספר שנים. לדבריו, גם אם יוסרו הסנקציות הכלכליות מעל איראן והיא תוכל לייצא כשלושה מיליון חביות נפט ביום, עדיין לא יהיה די בכך כדי לפתור את משבר קרנות הפנסיה.

מצוקת אוכלוסיית הגמלאים הפכה בשנים האחרונות לאחת הסוגיות החברתיות והכלכליות המרכזיות על סדר היום באיראן. במוקד השיח הציבורי סביב מצוקה זו ניתן לציין את החרפת המשבר בקרנות הפנסיה, שרבות מהן נמצאות על סף פשיטת רגל. באיראן פועלות כיום 17 קרנות פנסיה המבטחות למעלה מ-25 מיליון אזרחים. חלקן, בהן שתי הקרנות המרכזיות: הארגון לביטוח סוציאלי וקרן הפנסיה של עובדי המדינה, נושאות באחריות לגמלאי המגזר

הציבורי והחברות הפרטיות הגדולות, וחלקן קרנות ייחודיות המשרתות גמלאים במגזרים ספציפיים, כגון: עובדי חברת הנפט, הכוחות המזוינים, רשות השידור, תעשיית הפלדה, הבנק המרכזי והנמלים.

ברקע למשבר החריף ממנו סובלות קרנות הפנסיה ניתן לציין מספר סיבות מרכזיות. ראשית, המגמות הדמוגרפיות והזדקנות האוכלוסייה. תהליך זה מעלה משמעותית את מספר הגמלאים הנזקקים לתמיכה סוציאלית מדי שנה ובה בעת מצמצם את מספר העובדים המשלמים דמי ביטוח. מאז המהפכה האסלאמית עברה מדיניות תכנון הילודה שינויים מרחיקי לכת. לאחר המהפכה הושעתה התוכנית לתכנון המשפחה, שהונהגה רשמית בקיץ 1967 במטרה להאט את קצב הריבוי הטבעי של האוכלוסייה. לאחר פרוץ מלחמת איראן-עיראק (ספטמבר 1980) החלו שלטונות איראן להציג את גודל האוכלוסייה כמקור מרכזי לעוצמה צבאית וביטחון לאומי. גם מדיניות המשטר לחזק את מעמד המשפחה על ידי עידוד נישואים וחזרת האישה לביתה הובילה לעלייה בשיעור הילודה במחצית הראשונה של שנות ה-80. בתום המלחמה הכיר המשטר בכך שגידול אוכלוסייה בלתי-מבוקר עלול להפוך בלם בפני צמיחה כלכלית ופיתוח. בדצמבר 1989 אומצה תוכנית שנועדה להגביל את מספר הילדים במשפחה. חוק תכנון המשפחה שכלל, בין השאר, ביטול תמריצים כלכליים למשפחות מרובות ילדים ומתן תמריצים למשפחות קטנות אושר במג'לס בשנת 1993. חידוש מדיניות תכנון הילודה נחל הצלחה משמעותית ושיעור הילודה צנח מ-3.91 אחוזים בשנת 1986 ל-1.29 אחוזים בשנת 2011.

עם זאת, החל מראשית שנות ה-2000 גברה הביקורת על מדיניות צמצום הילודה מצד חוגים שמרניים ודתיים, בטענה שאין בה צורך ושהיא תוביל לקושי כלכלי כאשר השכבה הצעירה המצטמצמת תצטרך לתמוך באוכלוסייה המבוגרת. ביולי 2012 הכריז המנהיג העליון עלי ח'אמנהאי, שיש לבחון מחדש את מדיניות צמצום הילודה, מתוך כוונה להגדיל את האוכלוסייה ולבלום את תהליך הזדקנות החברה האיראנית. הצהרתו של המנהיג סימנה את ראשיתו של שינוי משמעותי במדיניות תכנון הילודה ותורגמה לגיבוש תוכנית כוללת לעידוד ילודה, שאושרה ב-2012. זו כללה, בין היתר, פעילות הסברה, צעדים לעידוד נישואים ולהורדת גיל הנישואים, הענקת הטבות לאימהות ולתינוקות של משפחות בעלות הכנסה נמוכה, הארכת חופשת הלידה והגבלת השימוש באמצעי מניעה. מהלכים אלה לא הפכו עד כה את מגמת צמצום הילודה בשל תהליכי העומק החברתיים והתרבותיים שעוברים על החברה האיראנית והחרפת המצוקות הכלכליות. תוצאות מפקד האוכלוסין שנערך בספטמבר 2016 העלו שהירידה בשיעור גידול האוכלוסייה נמשכת ובסוף העשור השני של המאה ה-21 נרשם לראשונה גידול אוכלוסייה בשיעור הנמוך מאחוז אחד. בספטמבר 2020 העריך יועץ שר הבריאות מוחמד-תקי ג'ע'תאאי, ששיעור האזרחים שגילם מעל 65 יגיע בתוך פחות מעשרים שנה ל-20 אחוזים מהאוכלוסייה, לעומת כ-9.3 אחוזים בשנת 2020 ו-5 אחוזים בלבד בשנת 1976.

גורם נוסף למשבר קרנות הפנסיה הוא גיל הפרישה הנמוך על פי החוק (60 לגברים ו-55 לנשים). אחד המאפיינים הבולטים של קרנות הפנסיה באיראן הוא יחס נמוך מאוד (ולעיתים אף שלילי) בין מספר העובדים המבוטחים, המשלמים באופן קבוע דמי ביטוח במסגרת עבודתם, למספר מקבלי הקצבאות. יחס זה גורם לכך שקרנות הפנסיה המרכזיות אינן מסוגלות לעמוד בהתחייבויותיהן לגמלאים ללא סיוע ממשלתי או מכירת נכסים. מגמה זו החרפה בשנים האחרונות בשל פרישתם המוקדמת לפנסיה של עובדים רבים, בשל השחיקה בשכרם עקב שיעור האינפלציה הגבוה של מעל 45 אחוזים. מגמה זו זוכה לעיתים לעידוד מצד השלטונות, המעדיפים לשלב צעירים בשוק העבודה כדי לסייע בפתרון מצוקת האבטלה בקרב

אוכלוסייה זו, ובמיוחד צעירים משכילים. לפי נתוני הארגון לביטוח סוציאלי, נכון לשנת 2021 כ-51 אחוזים מהגמלאים המבוטחים על ידו פרשו לפנסיה לפני שהגיעו לגיל הפרישה החוקי.

גם המשבר הכלכלי, החוב של הממשלה שאינה עומדת בהתחייבויותיה לקרנות הפנסיה וניהול כושל מצד הקרנות עצמן תרמו לבעיות אלה. בשנים האחרונות נאלצת הממשלה להקצות נתח הולך וגדל מתקציב המדינה לתמיכה בקרנות הפנסיה הסובלות מגירעונות קשים. רוב הקרנות תלויות כיום במידה רבה בסיוע ממשלתי, בין היתר בשל השקעות כושלות של החברות הכלכליות שבבעלותן. במקביל להזרמת הכספים ניסתה הממשלה למזג כמה מקרנות הפנסיה, אך ללא הצלחה, בעיקר בשל התנגדות מצד הקרנות עצמן ומחאות גמלאים, שחששו לאבד את חסכוניותיהם בעקבות מיזוגים אלה.

בסיכומי של דבר, מצוקת הגמלאים והמשבר הניצב בפני קרנות הפנסיה, צפויים להחריף בשנים הקרובות על רקע תהליך ההזדקנות של החברה האיראנית, המשבר הכלכלי המתמשך והבעיות המבניות מהן סובלת הכלכלה, לרבות שחיתות, מעורבות יתר מצד הממשלה וניהול כושל. חרף הסיוע הממשלתי שניתן לקרנות, אין באפשרותן לכסות על הגירעונות המתרחבים ולספק מענה לצרכים הגדלים מצד ציבור הגמלאים, במיוחד לנוכח השחיקה בגמלאות בשל האינפלציה הדוהרת. בהעדר פתרונות למשבר המחרף, צפויה גם מצוקת הגמלאים להזין גלים נוספים של מחאה עממית. עם זאת, הצבת אתגר משמעותי ליציבות המשטר מחייבת גיבוש קואליציה כלל-ארצית נרחבת, שתצליח לאחד בין קבוצות חברתיות המתמקדות בדרישה לשיפור כלכלי ולצדק חברתי, דוגמת פועלים וגמלאים, לקבוצות בעלות תודעה פוליטית גבוהה, למשל סטודנטים הנחשבים נושאי הדגל של המאבק למען חירויות פוליטיות ואזרחיות.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט