

چشم‌اندازهای فراروی تأمین اجتماعی در جهان

هرمز همایون پور

مقدمه

نظامهای تأمین اجتماعی در کشورهای صنعتی از یکی دو دهه قبل دچار تنگنای مالی شده‌اند. با آنکه شدت این گرفتاری در کلیه کشورهای به یک اندازه نیست و برخی از این کشورها وضعیت مناسب‌تری دارند، نگرانی‌های ناشی از این مشکل به میزانی است که اکنون نثریات و روزنامه‌های این کشورها تقریباً هر روز و هر هفته ستون‌هایی به این موضوع اختصاص می‌دهند. — برخلاف گذشته که فقط گهگاه و در فواصل دورادور اشاره‌هایی به مقوله دولت رفاه و نظامهای بازنشستگی و حمایت اجتماعی خود می‌کردند.

دلایل مختلفی برای این دشواری برشمرده می‌شود: تغییر ساختار جمعیتی و پیر شدن این جوامع، تغییر وضعیت اقتصادی و تولید داخلی و بین‌المللی، تشدید رقابت بازرگانی در عرصه جهانی، محدود شدن قدرت دولتهای ملی به سبب برآمدن شرکتهای چندملیتی و اتحادیه‌های منطقه‌ای و

در این مقاله کوشش می‌شود، ضمن پرداختن به موضوعهای فوق، نشان داده شود که وضعیت بالفعل برخی از کشورهای ثروتمند در ارتباط با نظام تأمین اجتماعی آنها چگونه است، دولتهای این جوامع برای رفع یا کاهش تنگنای مالی نظامهای رفاهی چه فکری کرده‌اند،

برنامه‌های اصلاح و تعدیل آنها چگونه است، و اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی و نیز سالمندان و مستمیری‌بگیران چه واکنشی در برابر این «اصلاحات» نشان داده‌اند؛ به کوتاهی آنکه، تأمین اجتماعی در جهان - یا بهتر است بگوییم در برخی از مهمترین کشورهای دارای نظامهای رفاهی پیشرفته - چه چشم‌اندازی فراروی خود دارد و احتمالاً به چه راهی خواهد رفت، و دلالت‌های این امر برای جوامع در حال رشد چه خواهد بود. کوشش شده است تا این کشورها - بیشتر بریتانیا، فرانسه، آلمان، ایتالیا، برزیل و افریقای جنوبی - تا حدودی معرف نظامهای اصلی تأمین اجتماعی در مناطق مختلف دنیا باشند.

برآمدن شرایط جدید در جهان

اندیشهٔ حمایت از نیازمندان در برابر خطرات بیماری و بیکاری و پیری، از دو سه قرن پیش، کم و بیش از حالت خیریه و اقدامات فردی و موضعی خارج شد و، نخست به صورت بیمهٔ اجتماعی و سپس به شکل نظامهای تمام‌عیار تأمین اجتماعی، حالت منظم و رسمی و سازمان‌یافته گرفت. این روند که ابتدا از انگلستان در قرن هفدهم با قوانین حمایت از فقیران شروع شده بود، در آلمان عهد بیسمارک تکامل یافت و سپس کم و بیش در تمام کشورهای صنعتی معمول شد. اما دولت رفاه^۱، در معنای کامل کلمه، یعنی استقرار نظامهای جامع و فراگیر حمایتی، که دامنه‌ای بس فراتر از بیمهٔ اجتماعی را در بر می‌گرفت، در واقع، از بعد از جنگ جهانی دوم، یعنی از سال ۱۹۴۸ بود که، به دنبال تجارب و عملکرد دولتهای اسکاندیناوی، رسماً در انگلستان تأسیس شد و سپس به کانادا و یونان و ایتالیا و آلمان و سایر کشورهای اروپای غربی سرایت کرد.^۲ این نظامها معمولاً تحت نظارت مقامات قضایی یا پارلمان‌ها قرار داشتند و هزینه‌شان عموماً از محل مالیات و کسور پرداختی مددبگیران تأمین می‌شد. در امریکا نیز که از زمان «برنامهٔ جدید»^۳ روزولت، دولت به عرصهٔ امور اقتصادی و پولی و اجتماعی ورود مؤثر کرده بود، نظام تأمین اجتماعی، تحت تأثیر رویدادهای اروپا، استقرار قطعی یافت. در نظام سوسیالیستی

1. welfare state

۲. بثاتریس ماینونی دینتینانو، بیمه‌ها و حمایت‌های اجتماعی، ایرج صمدی علی‌آبادی، تهران: مؤسسهٔ عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۰، ص ۲۲.

3. New Deal

شوروی نیز، با تفاوت‌هایی که طبعاً به سبب ماهیت نظام و دولت و نبود سرمایه‌داری و بخش خصوصی وجود داشت و دولت در واقع همه‌کاره بود، نظام تأمین اجتماعی، با محتوا و منظری متفاوت از جوامع سرمایه‌داری، از زمان انقلاب بلشویکی سال ۱۹۱۷ فعال بود.

در دوران پس از جنگ جهانی دوم، کشورهای مناطق دیگر دنیا، از جمله در آسیا و امریکای لاتین، نیز به استقرار کم و بیش نظام‌های تأمین اجتماعی دست زدند. بعد از به استقلال رسیدن کشورهای افریقایی، این جریان به این کشورها نیز راه یافت - هرچند که به علت فقر ریشه‌دار و مشکلات عظیم اقتصادی و اجتماعی این جوامع، دولت‌های رفاهی افریقایی عمدتاً ضعیف و در مرحله جنینی باقی مانده‌اند. استثنایی بر این امر، دولت و جامعه جمهوری افریقای جنوبی است که به کوتاهی به آن اشاره خواهیم کرد.

باری، دولت‌های رفاهی اروپای غربی، به سبب رونق و شکوفایی فعالیت‌های عمرانی و صنعتی و بازرگانی در دوران بعد از جنگ دوم، هرچه بیشتر توسعه یافت و به یکی از ارکان اساسی حیات اجتماعی در کشورهای آن خطه تبدیل شد. این کامیابی بدان حد بود که به عنوان یکی از دستاوردهای حیاتی نظام سرمایه‌داری و سوسیال دموکراسی اروپای غربی قلمداد می‌شود. برخی از صاحب‌نظران بر این عقیده‌اند که تاکنون «اروپا سه هدیه به دنیا ارزانی داشته است: انقلاب صنعتی، بازار رقابتی، و دولت رفاه»^۱

با این حال، با تحولاتی که پدید آمد، دولت‌های رفاهی اروپای غربی از میانه‌های دهه ۱۹۷۰ میلادی با تنگنانهایی روبه‌رو شدند که به‌طور عمده مالی بود. این تنگناها و مشکلات را بیشتر می‌توان ناشی از جریان‌هایی نظیر ضربه اقتصادی مربوط به بحران نفتی دهه ۱۹۷۰، تشدید فشارهای رقابتی ناشی از روند جهانی شدن، و فروپاشی مرزهای شرق و غرب اروپا در اواخر دهه ۱۹۸۰ دانست.^۲

شدت و تأثیر این تحولات به اندازه‌ای بود که بنیان دولت رفاه را در معرض تردید قرار داد و

۱. جولیانو بونولی، ویک جورج، پیتر تیلر - گوبی، دولت رفاه در اروپا، هرمز همایون‌پور، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۰، ص ۱۳.

۲. همان، ص ۱۴. برای بحث وافی درباره این پدیده‌ها و مشکلات، و بخصوص توصیف روشن و جامع روند جهانی شدن و اثرات آن بر جوه اقتصادی و اجتماعی و سیاسی و بازرگانی جوامع رفاهی، علاقه‌مندان می‌توانند به همین کتاب (دولت رفاه در اروپا) مراجعه کنند.

«اجماع»^۱ فراگیری را که مبنای آن بود متزلزل کرد. بسیاری از سیاستمداران و صاحب‌نظران به این نتیجه رسیدند که ترتیبات رفاهی در جوامع صنعتی دیگر جوابگو نیست و باید به فکر اندیشه‌ها و تعبیرهایی تازه بود. می‌گفتند: «نظامی قدیمی در دنیایی جدید کارساز نیست.»^۲

وقتی نظامهای رفاهی اروپای غربی پایه‌گذاری شد، و در جریان گسترشی که این نظامها در دوران بعد از جنگ دوم پیدا کردند، فرض بر این بود که فقط بخش کوچکی از جمعیت، و آن هم در زمانهایی محدود، متقاضی بهره‌مندی از حمایتها و مزایای تأمین اجتماعی می‌شود، و تازه این حمایتها هم فقط محدود به زمانهایی کوتاه و انتقالی خواهد بود، یعنی صرفاً در دوره‌هایی که افراد در جریان تغییر وضعیت خود و انتقال از شغلی به شغل دیگر نیازمند حمایت می‌شوند. اما، در عمل، برخورداری از این‌گونه حمایتها برای بخش بزرگی از جمعیت تبدیل به منبعی طولانی و حتی دائمی شد.^۳ در سه دهه نخست، نرخ رشد تولید بمراتب از دهه‌های بعد بالاتر بود. به علاوه، بیکاری نیز نرخ بمراتب پایین‌تر داشت. همچنین، طی آن سالها، جمعیت کشورهای صنعتی اندک‌اندک رو به پیر شدن نهاد. رقابت بین‌المللی ناشی از جهانی‌شدن نیز تشدید شد. این عوامل، و نیز عوامل دیگر^۴، مجموعاً، باعث شد که، از یک سو، میزان کسور دریافتی و وصولی‌های تأمین اجتماعی کاهش پذیرد و، از سوی دیگر، هزینه‌های آن با آهنگی پرشتاب رو به افزایش گذارد.

نخستین واکنش‌های رسمی نسبت به کسری ترازنامه دولتهای رفاهی در اواخر دهه ۱۹۷۰ بروز کرد و اندک‌اندک در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ به اقدامات واکنشی بالفعل دولتها انجامید. در دوران تصدی دولت خانم مارگارت تاچر در بریتانیا (۱۹۷۹ - ۱۹۸۹)، علاوه بر اقدامات «اصلاحی» دیگری که در حوزه‌های صنعتی و کارگری و اقتصادی و بازرگانی صورت گرفت، که هدف از آنها مجموعاً محدود کردن نقش دولت و افزایش مشارکت بخش خصوصی بود

1. consensus

۲. مؤسسه تحقیقات اجتماعی دانمارک، تأمین اجتماعی در اروپا؛ توسعه یا تعطیل؟ هرمز همایون‌پور، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۷۹، ص ۸.
۳. همان، ص ۸.
۴. این «عوامل دیگر» به نوبه خود مفصل‌اند. برای آگاهی کافی از نقش و تأثیر مقولانی چون محیط زیست، فمینیسم، شرکتهای چندملیتی، انحصار و رقابت، فساد، نقش بخش خصوصی، گات، سازمان تجارت جهانی و... نک: جولیانو بونولی، ویک جورج، پیتر تیلر - گوبی، دولت رفاه در اروپا. و مؤسسه تحقیقات اجتماعی دانمارک، تأمین اجتماعی در اروپا؛ توسعه یا تعطیل؟.

برنامه‌هایی که «نتولیرالیسم» نام گرفت)، در مقوله تأمین اجتماعی نیز کارهایی انجام شد تا از طریق زیاد کردن نقش بخش خصوصی و بیمه‌های خصوصی از فشارهای مالی وارد بر نهادهای دولت رفاه کاسته شود. در همان سالها، در شیلی نیز کوشش شد تا از راه افتتاح حسابهای بانکی شخصی برای پرداخت‌کنندگان کسور بازنشستگی، کمبودهای مالی صندوقهای بازنشستگی جبران شود.

اقدامات دولتهای شیلی و بریتانیا و تجارب حاصل از آنها به سرعت مورد توجه بسیاری از کشورهای دیگر قرار گرفت، اما اجرای آنها با همان سهولت نسبی شیلی و بریتانیا در سایر کشورها میسر نبود. توضیح آنکه، در دو مملکت مزبور، رشته‌ای از شرایط و وضعیت‌های خاص اقتصادی و اجتماعی و سیاسی، مقدم بر این اصلاحات بروز کرده و در واقع راه اجرای اصلاحات را هموار کرده بود. در شیلی، کودتای نظامی سال ۱۹۷۳ و روی کار آمدن دولت دیکتاتوری ژنرال پینوشه، احزاب سیاسی و اتحادیه‌های کارگری و روزنامه‌های مستقل و مخالف را به محاق افکنده بود و، بنابراین، صرف‌نظر از ارزیابی برنامه‌های اصلاحی پینوشه و وجوه مثبت احتمالی آنها، امکانی برای ابراز مخالفت گروههای متشکل سیاسی و اجتماعی وجود نداشت. در بریتانیا نیز، بخصوص اوضاع اقتصادی نابسامان کشور که بریتانیا را به «مملکت بیمار اروپا» موسوم کرده بود و، همچنین، آشفتگی‌های داخلی که در «زمستان نارضایتی‌ها»^۱ به اوج خود رسید، مملکت و افکار عمومی را برای پذیرش «اصلاحات تاچری» آماده ساخته بود. حال، برای روشن‌تر شدن موضوع، به پاره‌ای از امور گذشته و جاری تعدادی از کشورها در ارتباط با مقوله رفاه و تأمین اجتماعی اشاره می‌کنیم.

نمونه‌های کشوری

کامیابی‌های چشمگیر نظامهای رفاهی در اروپای غربی در سه دهه بعد از جنگ جهانی دوم، همان‌طور که گفته شد، دولت رفاه را به نهادی کم و بیش فراگیر در همه کشورهای دنیا تبدیل کرد. «اندیشه‌هایی چون نداشتن نگرانی نسبت به آینده، فراهم بودن بهداشت و درمان و آموزش و

۱. اشاره‌ای است به زمستان سال ۱۹۷۹ در بریتانیا که حمل و نقل عمومی و شهری مختل شده بود، سوخت به منازل نمی‌رسید، و به سبب اعتصابهای پی‌درپی کارگری، تولیدات به میزان زیاد کاهش یافته بود و حتی برای چندین ماه زیادهای خانه‌ها و مغازه‌ها در کوچه‌ها و خیابانها جمع‌آوری نمی‌شد.

مسکن، و محفوظ ماندن سطح زندگی در دوران پیری و از کارافتادگی چنان بلند و انسانی بود که توجه همگان را در سراسر گیتی به خود جلب کرد؛ آرزوی دستیابی به دولت رفاه به صورت آرمانی همگانی درآمد.^۱

به گونه‌ای که بیان شد، تا زمانی که رونق اقتصادی بعد از جنگ برقرار بود و کشورهای پیشرفته اروپایی کم و بیش از اشتغال کامل بهره‌مند بودند، گردونه دولت رفاه به آرامی می‌چرخید و به پیش می‌رفت. اما بتدریج که دوران شکوفایی اقتصادی رو به افول نهاد، مشکلات اجرایی و مالی دولت رفاه اندک‌اندک آشکار شد. بار مالی خدمات گسترده رفاهی، اعم از کمکهای نقدی و جنسی، کم‌کم بر دولتها فشار آورد و آنها را دچار مشکلات جدی کرد. بتدریج سؤالاتی از این قبیل مطرح شد که بالاخره چند درصد از درآمد ملی باید به مصرف هزینه‌های رفاهی برسد و نیز چه تعبیه‌هایی باید آندیشید تا دولت رفاه مشوق بیکاری و تن‌پروری نشود. گفته می‌شد که بخشی از ذات آدمی به آسایش طلبی و عدم تمایل به کار معطوف است. چه بسا شماری از افراد ترجیح دهند که با استفاده - یا، در واقع، سوء استفاده - از امکانات دولت رفاه، بی‌آنکه به کار جدی و مداوم تن در دهند، مبالغی بابت «حق» خود بگیرند و زندگی کنند بی‌آنکه در روند تولید جامعه مشارکتی داشته باشند.^۲

برای نمایاندن عمق مشکلات و ژرفای بحران بهتر است به پاره‌ای آمار و اطلاعات جدید به کوتاهی اشاره کنیم.

تا پایان دهه حاضر، یعنی تا سال ۲۰۱۰ میلادی، یک نفر از هر پنج نفر آلمانی، ایتالیایی، و ژاپنی دارای ۶۵ سال سن یا بیشتر خواهد بود. در حدود سال ۲۰۲۰، در بریتانیا و فرانسه و امریکا نیز وضع کم و بیش به همین صورت درخواهد آمد. دریافتن این نکته دشوار نیست که صندوقهای رفاهی و تأمین اجتماعی - و در واقع، دولتها - در این جوامع فاقد پول کافی برای حمایت مؤثر از این سالمندان خواهند بود.

در آینده نزدیک یا نه چندان دور که به مرحله بازنشستگی این افراد برسیم، کشورهای صنعتی به مبلغی حدود ۳۵ تریلیون دلار، یعنی حدود ۱۵۰ درصد تولید ناخالص داخلی خود، نیاز

۲. همان، ص ۱۱.

۱. دولت رفاه در اروپا، ص ۹.

خواهند داشت تا صرف حمایت از سالمندان کنند.^۱

این مبلغ هنگفت از کجا تأمین خواهد شد؟ کشورهای مختلف دنیا، برای مقابله با این مشکل، به راه‌حل‌هایی متفاوت رو کرده‌اند. به گونه‌ای که گفته شد، شیلی از سال ۱۹۸۱ نقش دولت را به حداقل رسانیده است و با تغییر و تبدیل حدود ۵۰ طرح بازنشستگی، که بیشتر آنها بر نظام پرداخت جاری کارکنان^۲ مبتنی بودند، به حسابهای فردی بازنشستگی، به شهروندان اجازه داد که در طرحهای بیمه خصوصی مشارکت کنند. کشورهای چون سوئد، استرالیا، فرانسه، ایتالیا، و بریتانیا نیز از چند سال قبل درصدد تلاش برای اصلاح و هماهنگ‌سازی نظامهای موجود خود هستند. بسیاری از کارشناسان تأمین اجتماعی عقیده دارند که، ظرف چند سال آینده، تعداد بیشتری از کشورهای صنعتی بناچار به خصوصی‌سازی بخشهایی از نظام تأمین اجتماعی خود متوسل خواهند شد.

در حال حاضر، یک فرد شاغل نوعی در شیلی، با مبلغی حدود ۷۸ درصد از دستمزد زمان اشتغال خود بازنشسته می‌شود. بر اثر اجرای طرح خصوصی‌سازی پیش‌گفته، پس‌انداز ناخالص ملی شیلی به ۲۵ درصد تولید ناخالص داخلی آن کشور افزایش یافت. در دهه منتهی به اول ژانویه ۲۰۰۰، بازار سهام شیلی، با نرخ برگشتی معادل ۷۰۰ درصد، دومین عملکرد را در دنیا داشت (بعد از آمریکا). این کامیابی، تعدادی دیگر از کشورها - از جمله، آرژانتین، مکزیک، پرو، کلمبیا، بولیوی، و اوروگوئه - را به پیروی از شیلی تشویق کرده است. در شیلی و کشورهای فوق قرار است تا سال ۲۰۳۵ بازنشستگی به‌طور کامل خصوصی شود.

در سوی دیگر معادله، کشورهای چینی، ایتالیا و برزیل قرار دارند که طرحهای بازنشستگی آنها کمابیش از همه کشورهای دیگر سخاوتمندانه‌تر (یا مصرفانه‌تر) است، و تصادفاً هر دو وضعیت سیاسی - اجتماعی ویژه و اتحادیه‌های کارگری و احزاب دست‌چپی نیرومندی دارند که کار تعدیل یا «اصلاح» نظامهای بازنشستگی و رفاهی را دشوار می‌کنند. در ایتالیا، مستمریهای بازنشستگی به بیش از ۱۵ درصد تولید ناخالص داخلی بالغ می‌شود. در وضع کنونی، کارگران ایتالیایی می‌توانند در ۵۵ سالگی با مستمری بالایی که معادل ۸۰ درصد دستمزد آنها در

۱. اطلاعات و آمار مندرج در این بخش، نقل است از: *Forbes Global*, February 7, 2000

2. pay-as-you-go (payg)

پنج ساله آخر خدمتشان است بازنشسته شوند. آنهایی که پیوندهای سیاسی محکم و «درستی» داشته باشند، حتی قبل از ۵۵ سالگی و شروع بازنشستگی رسمی خود می‌توانند حائز شرایط دریافت مقرری «از کارافتادگی» شوند. در این کشور، حتی می‌توان با سابقه خدمت اندکی معادل ۱۵ سال «بازنشسته» شد.^۱

با مقررات نرم و آسانی که، در قیاس با سایر کشورهای اروپای غربی، برای بازنشستگی زودتر از موعد در ایتالیا وجود دارد، بنا به آمارهای اتحادیه اروپا، فقط ۲۸/۱ درصد از افراد ۵۵ تا ۶۴ ساله در ایتالیا کار می‌کنند، در حالی که این رقم در آلمان معادل ۳۷/۷ درصد است، و میانگین کشورهای عضو اتحادیه اروپا به ۳۸/۸ درصد می‌رسد.

جدول زیر نشان می‌دهد که وضعیت بازنشستگی زودتر از موعد در اروپای غربی به چه صورت است:^۲

بازنشستگی پیش از موعد در اروپای غربی		
نسبت افراد شاغل بین ۵۵ - ۶۴ سالگی	نسبت افراد شاغل بین ۱۵ - ۶۴ سالگی	اتحادیه اروپا و کشورهای منتخب
۳۸/۸	۶۴/۱	اتحادیه اروپا (میانگین)
۳۷/۷	۶۵/۸	آلمان
۳۱/۹	۶۲/۸	فرانسه
۲۸/۱	۵۵/۰	ایتالیا

نرخ کاهش یابنده زاد و ولد در ایتالیا نیز به تنگنای کسری اعتبارات صندوقهای بازنشستگی دامن می‌زند. در حال حاضر، میانگین فرزند برای هر زن را در این کشور به ۱/۳ تخمین می‌زنند، در حالی که همین نرخ در ۳۰ سال پیش حدود دو برابر بود. جمعیت ایتالیا که در ۲۰ سال گذشته حدود ۵۸ میلیون نفر بود، طبق پیش‌بینی‌های آماری دولت، در ۲۰۵۰ به ۵۳ میلیون نفر کاهش خواهد یافت.^۳

۳. همان.

۲. همان.

۱. اینترنشنال هرالد تریبون، ۲۰ اوت ۲۰۰۳، ص ۸.

این روند، که در سراسر اروپای غربی و شرقی نیز کمابیش مشاهده می‌شود، نسبت سالمندان را با جوانان برهم خواهد زد و برای نظامی که در آن جوانان شاغل امروز می‌پردازند تا صرف پرداخت مستمري بازنشستگی نسل‌های پیشین شود مسئله‌زا خواهد بود. در عین حال، با توجه به این واقعیت که در ایتالیا فقط حدود ۵۵ درصد از افراد ۱۵ تا ۶۴ ساله مشغول به کار هستند (در قیاس با نرخ میانگین ۶۴/۱ درصد در اتحادیه اروپا)، مشکل برای ایتالیا حادتر است. به نظر یکی از استادان اقتصاد دانشگاه ونیز، «اصلاحاتی که تاکنون صورت گرفته است، به هیچ‌وجه کافی نیست، و بالا بردن حداقل سن برای بازنشستگی یکی از راه‌حل‌های اندکی است که برای مقابله با مشکل وجود دارد»^۱ اما با آنکه اکنون چند سال است احزاب راست قدرت را در ایتالیا به دست دارند، احزابی که ظاهراً مصمم به «اصلاح» نظام‌های بازنشستگی و رفاهی کشور هستند، به سبب اعتصاب یا تهدید مداوم به اعتصاب از سوی اتحادیه‌های کارگری و احزاب دست چپی مخالف، چنین کاری چندان آسان نیست.

کشورهای دیگر اروپایی نیز کم و بیش با این مشکل مواجهند. از جمله می‌توان به فرانسه و آلمان اشاره کرد که دارای بزرگترین اقتصادهای اروپا هستند. در فرانسه، کارکنان بخش خصوصی باید ۴۰ سال کار کنند تا بتوانند بازنشسته شوند. قانونی که بتازگی به تصویب رسید، این سابقه خدمت را تا سال ۲۰۲۰ به ۴۲ سال افزایش خواهد داد. بنا به همین قانون، کارکنان بخش دولتی که اکنون باید ۳۷ سال کار کنند تا حائز شرایط بازنشستگی شوند، تا سال ۲۰۰۸ ناچار به ۴۰ سال خدمت خواهند شد. آلمان نیز تلاش می‌کند تا حداقل سن بازنشستگی را از ۶۵ سال کنونی به ۶۷ سال افزایش دهد. همین اقدامات جزئی در هر دو کشور فرانسه و آلمان با مقاومتهای سخت مواجه شده است. دولت راست میانه کنونی فرانسه اکنون با احتیاط کامل می‌کوشد به اصلاحات لازم دست بزند. اما همین حزب حاکم کنونی که چند سال پیش نیز قبل از سوسیالیست‌ها قدرت را به دست داشت، وقتی در زمان نخست‌وزیری آلن ژوپه مصمم به اقدامات «اصلاحی» شد، نه تنها کاری از پیش نبرد بلکه به سبب اعتصابات گسترده، بخصوص در بخش حمل و نقل که مملکت را فلج کرده بود، نخست‌وزیر ناچار به کناره‌گیری شد و راه برای پیروزی سوسیالیست‌ها در انتخابات بعدی پارلمانی هموار گردید.

در آلمان نیز هم‌اکنون دامنهٔ اختلاف‌نظر به داخل حزب سوسیال‌دمکرات و دولت چپ میانه آن کشور کشیده شده است، به طوری که چندی پیش گرهارد شرودر، صدراعظم آن کشور، اعلام کرد که اگر کنگرهٔ حزب با پیشنهادهای دولت موافقت نکند، وی استعفا خواهد داد. در برزیل نیز که دارای بزرگترین اقتصاد در کشورهای امریکای لاتین است، وضع آسانتر نیست، و دولت دست چپی لویز دا سیلوا (لولا)، رئیس‌جمهوری منتخب جدید از حزب کارگران، که خود در گذشته نزدیک از فعالان اتحادیه‌های کارگری بود، عیناً با گرفتاری‌های مشابهی دست و پنجه نرم می‌کند.

در نظام بازنشستگی سخاوتمندانه برزیل، که نه با قوانین عادی بلکه در قانون اساسی ۱۹۸۸ تثبیت شده است، راهمایی وجود دارد که کارگران می‌توانند در ۵۰ سالگی، و حتی قبل از آن، با ۱۰۰ درصد دستمزد ایام اشتغال خود بازنشسته شوند.^۱ برزیل نیروی کار جوانی دارد و از این لحاظ در قبال ایتالیا دارای مزیت نسبی است: یعنی تا سال ۲۰۱۵، فقط ۶/۶ درصد از جمعیت آن به مرز ۶۵ سالگی می‌رسد. با این حال، بنا بر برآورد «مؤسسهٔ ملی تأمین اجتماعی»^۲ برزیل، کسری نظام بازنشستگی آن کشور که از سال ۱۹۹۷ شروع شد و اکنون معادل ۱/۶ درصد تولید ناخالص ملی است، در ۲۰۱۵ به ۲/۱ درصد تولید ناخالص ملی افزایش خواهد یافت.

پرزیدنت لولا که با اکثریتی قابل ملاحظه در انتخابات گذشته به ریاست جمهوری رسید، در چند ماههٔ نخست از محبوبیتی گسترده برخوردار بود. با آنکه محبوبیت شخصی او هنوز هم زیاد است، برنامه‌های اصلاحی ویژه‌ای که برای از بین بردن کسری عظیم بودجه، تنظیم بازپرداخت اصل و فرع بدهیهای سنگین خارجی کشور، و ایجاد تعادل در دخل و خرج نظام رفاهی (آموزش، بهداشت، مسکن) و نیز مقررات بازنشستگی برزیل تدوین کرده است، وی و دولتش را خود به خود با اتحادیه‌های کارگری در تقابل قرار داده و این اتحادیه‌ها، که تاکنون به تظاهرات و اعتصابهای محدود و ملایم دست زده‌اند، تهدید به اعتصاب سراسری و فلج کردن حمل و نقل و پست و مخابرات کشور کرده‌اند.

در این چند ماههٔ گذشته، اعضای حزب کارگران (حزب پرزیدنت لولا)، که پتیتاس^۳ خوانده

۱. اطلاعات و آمار این بخش نقل است از: اکونومیست، شماره‌های ۱۸ و ۳۱ مارس ۲۰۰۰.

2. National Social Security Institute (NSSI)

3. Petistas

می‌شوند، و بخصوص اعضای ارشد حزب، در وضعیتی ناگوار قرار گرفته‌اند. از یک سو، ناچارند اعضای ساده حزب و مردم عادی را به حمایت از سیاستهایی برانگیزند که برای مدتهای دراز با آنها مخالفت می‌کردند. و از سوی دیگر، با جناح چپ حزب خود معارضه کنند و مانع گسترش بی‌اعتمادی و سوءظنی شوند که طبعاً در کشور نسبت به دولت پدید آمده است.^۱

پرزیدنت لولا تاکنون در دو زمینه اصلی - یعنی بازنشستگی و مالیات - از همان برنامه اصلاحی سلف خود، پرزیدنت فرناندو کاردوسو، پیروی کرده است، و چون محافظه‌کاران در کنگره اکثریت دارند، ناچار به بعضی سازشها با رهبران احزاب مخالف شده است. (از جمله، موافقت کرده که خوزه سارنی، از رؤسای جمهوری پیشین و از رهبران گروه محافظه‌کار، با حمایت نمایندگان حزب کارگران به ریاست سنا انتخاب شود.)

با این‌همه، کار دولت به هیچ رو آسان نیست. با آنکه لولا در ۲۲ فوریه گذشته توانست موافقت ۲۷ فرماندار ایالتی برزیل را برای امضای «منشور برازیلیا»، که نوعی اجماع در باب خطوط اصلی اصلاحات مربوط به نظامهای مالیاتی و بازنشستگی بود جلب کند، تصویب این منشور در کنگره با مخالفت‌های سخت مواجه شد. به هر حال، قرار بر این است که اصلاحات اصلی در «شورای توسعه اقتصادی و اجتماعی»^۲، که نهادی است تازه و متشکل از سیاستمداران و نمایندگان اتحادیه‌های کارگری، اتحادیه‌های کارفرمایی، و سازمانهای غیردولتی، مورد بحث قرار گیرد و سپس به کنگره تقدیم شود.

در بریتانیا نیز، که اکنون حزب کارگر برای دومین دوره متوالی دولت را به دست دارد، وضعی مشابه پدید آمده است. از یک طرف، دولت بناچار تن به پذیرش گونه‌ای برنامه «اصلاحی» داده است - که، در واقع، تفاوت چندانی با برنامه حزب محافظه‌کار و «تاچریسم» ندارد - و از طرف دیگر، با مقاومت اتحادیه‌ها و بازنشستگان روبه‌رو شده است. هدف دولت این است که افزایش مستمری‌های بازنشستگی را، از طریق آزمون استطاعت مالی، فقط شامل فقیرترین مستمری‌بگیران بکند و بیمه‌های خصوصی را بیش از پیش در برنامه‌های رفاهی و بازنشستگی فعال سازد، اما اتحادیه‌های کارگران و معلمان و کارکنان بخش دولتی با این برنامه‌ها سر

۱. اطلاعات این بخش نقل است از اکونومیست، ۸ مارس ۲۰۰۳.

2. Council of Economic and Social Development

سازگاری ندارند، و این استدلال دولت را که ادامه وضع گذشته باعث تحمیل بار مالی تحمل‌ناپذیری بر بودجه عمومی و نسل‌های آینده خواهد شد به آسانی نمی‌پذیرند.

اصلاح مقررات رفاهی و بازنشستگی در ایالات متحد آمریکا نیز تبدیل به یکی از موضوعات مهم و مطرح روز شده است. در انتخابات گذشته ریاست جمهوری، که سرانجام به پیروزی بحث‌انگیز جورج بوش بر ال‌گور (از حزب دمکرات) منجر شد، یکی از مهمترین و پرسر و صداترین برنامه‌هایی که ال‌گور در زمان فعالیت و مبارزات انتخاباتی عنوان کرد همین موضوع تأمین اجتماعی بود. وی جمهوری خواهان را متهم می‌کرد که آلت دست سرمایه‌داران و کارفرمایان بزرگ هستند و می‌خواهند برنامه‌های حمایت اجتماعی دولت را به حداقل برسانند. یکی از نخستین اقدامات پرزیدنت بوش تشکیل کمیسیونی متشکل از سیاستمداران و مدیران برجسته عمومی و خصوصی برای بررسی وضعیت تأمین اجتماعی در آمریکا بود.^۱

در اینجا به تجربه‌ای مهم در جمهوری افریقای جنوبی اشاره می‌کنیم و باب نمونه‌های کشوری را می‌بندیم.

افریقای جنوبی که دارای پیشرفته‌ترین نظام اقتصادی در قاره افریقا است، از نخستین اقداماتی که به دنبال برافزاندن نظام آپارتهد انجام داد، گسترش برنامه بازنشستگی به جمعیت سیاهان کشور بود. در گذشته، فقط سفیدان مملکت و تا حدود اندکی رنگین‌پوستان (آسیایی تبارهای) آنجا مشمول برنامه بازنشستگی بودند. اما از اوایل دهه ۱۹۹۰، مستمری ماهانه بازنشستگی به میزان ۳۷۰ راند برای بیش از ۸۰ درصد زنان بالای ۶۰ سال و ۷۷ درصد مردان بالای ۶۵ سال برقرار شد. این مبلغ، در آن زمان، حدود دو برابر درآمد میانگین افریقاییان ساکن در مناطق روستایی محسوب می‌شد.^۲

۱. برای تفصیل بیشتر، نک: هرمز همایون‌پور، «اصلاح نظام بازنشستگی در آمریکا»، فصلنامه تأمین اجتماعی، سال سوم: شماره ۸، ص ۲۰۴؛ ناصر موفقیان، «خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی در آمریکا»، فصلنامه تأمین اجتماعی، سال سوم: شماره ۹، ص ۱۶۶؛ ناصر موفقیان، «دولت کارگستر، دولت رفاه‌گستر»، فصلنامه تأمین اجتماعی، سال اول: شماره ۳، ص ۱۱۱؛ ابوالقاسم پوررضا، «تحول نظام درمان و بیمه درمانی کانادا»، فصلنامه تأمین اجتماعی، سال دوم: شماره ۶، ص ۲۴۹؛ علی شادروح، «طرحی نو برای تأمین اجتماعی»، فصلنامه تأمین اجتماعی، سال اول، شماره ۲، ص ۲۰۱.

۲. نقل از مجله بررسی اقتصادی بانک جهانی (*The World Bank Economic Review*). سال هفدهم، شماره

اجرای این برنامه، گامی اساسی در زدودن فقر و نابرابری در افریقای جنوبی محسوب شده است. اما با آنکه از گذشته عده‌ای از سیاستگذاران و برنامه‌ریزان با پرداخت نقدی مزایای تأمین اجتماعی موافق بوده‌اند و این شیوه را در کشورهای عقب‌مانده بر تأمین مستقیم امکانات رفاهی و آموزشی و درمانی مرجح می‌دانند، عده‌ای از صاحب‌نظران با این کار موافق نیستند و علاوه بر مشکلاتی چون نقص نظام اطلاعاتی و نبود امکانات توزیع، پرداخت نقدی را مروج فساد و نیز مشوق بیکاری و کم‌کاری بر می‌شمرند.

مقاله تحقیقی مورد بحث از این لحاظ جالب نظر است که پرداخت نقدی را در افریقای جنوبی مروج بیکاری و عدم اشتغال می‌داند: «مطالعه ما نشان می‌دهد که میزان ساعات کار جوانانی که در خانوارهایی زندگی می‌کنند که پس از رسیدن زنان به ۶۰ سالگی و مردان به ۶۵ سالگی، یعنی سن قانونی بازنشستگی، از مزایای نقدی برخوردار می‌شوند، به شدت کاهش می‌پذیرد... پسر ارشد خانواده، که معمولاً سهم بیشتری از این مزایا نصیب می‌برد، غالباً بیش از هر یک از دیگر جوانان عضو آن خانواده ساعاتی کارش را کاهش می‌دهد یا اساساً به دنبال اشتغال نمی‌رود.»^۱

برنامه بازنشستگی دولت افریقای جنوبی با این هدف به اجرا درآمد که شرایط زندگی سالمندانی را که از بازار کار خارج شده‌اند و به بیمه‌های خصوصی بازنشستگی نیز دسترسی ندارند بهبود بخشد. بخش اعظم افریقایی‌های سالمند مشمول این برنامه شده‌اند. اما، به گفته نویسندگان مقاله، «برخی شواهد و قرینه‌ها نشان می‌دهند که، در عمل، دست‌کم بخشی از وجوه نقدی انتقالی که قرار بود به سالمندان برسد، به گروهی تعلق می‌گیرد که هدف اصلی برنامه نبوده‌اند: یعنی جوانان خانوار، و موجب کاهش ساعات کار و اشتغال آنها می‌شود.»^۲

هرچند تحقیق فوق در سالهای آغازین دهه ۱۹۹۰، یعنی زمانی که هنوز امکان اشتغال مناسب برای اکثریت قاطع سیاهان وجود نداشت، صورت گرفته است و برای آنکه یافته‌های آن به اثبات برسد، الزاماً باید سالیان کنونی نیز، که امکان اشتغال سیاهان دائماً افزایش می‌یابد،

→

اول، این مقاله با عنوان «سیاست اجتماعی و خانواده‌های گسترده: شواهدی از برنامه بازنشستگی در افریقای جنوبی»، به ترجمه هرمز همایون‌پور، در فصلنامه تأمین اجتماعی، سال پنجم، شماره ۶، ص ۷۹ چاپ شده است. ۱ و ۲. همان.

مورد بررسی و سنجش قرار گیرد، به نظر می‌رسد که یافته اصلی تحقیق قابل تأمل است: اینکه انتقال یکجای وجوه نقدی و پرداخت نقدی مزایای بالنسبه چشمگیر احتمالاً می‌تواند شوق اشتغال و همت کار را در جماعتی که از نظر جسمانی برای کار آمادگی دارند کاهش دهد. چنانچه این موضوع به اثبات رسد، در واقع، به نوعی تأییدکننده نظر کسانی است که معتقدند نظام تأمین اجتماعی بخصوص در اروپای غربی باعث تشویق بیکارگی و فرار از اشتغال شده و گروهی از مردم را به مفت‌خوری و سوءاستفاده از مقررات تأمین اجتماعی سوق داده است. در بخش بعدی و پایانی گفتار حاضر، به کوتاهی در این باب سخن خواهیم گفت.

در جست‌وجوی راه‌حل

در اواخر دهه ۱۹۷۰، مشکلات مالی سنگینی که اکنون دامن نظامهای رفاهی کشورهای اروپای غربی را گرفته است و رو به افزایش دارد، هنوز به‌طور کامل نمایان نشده بود. با این حال، نخست، «تاجریست‌ها» در بریتانیا و سپس همفکران آنها در امریکا و برخی دیگر از جوامع اروپایی - گروهی که خواهان هرچه کوچک شدن نقش دولت، افزایش مشارکت بخش خصوصی، مقررات‌زدایی از صنعت و بازرگانی، محدود کردن قدرت و نفوذ اتحادیه‌های صنفی و کارگری، و تقویت و گسترش بیمه‌های اجتماعی خصوصی بودند، که گفتیم، به همین اعتبار، «نتو - لیبرال» نام گرفتند - حملات و انتقادهای خود را از نظامهای رفاهی حاکم بیشتر از دو زاویه آغاز کردند: کسری بودجه‌های تأمین اجتماعی و حمایت‌های رفاهی که، به زعم آنها، هرچه زودتر باید برای آن فکری می‌شد؛ و زدودن بیکارگی و تنبلی و فرار از اشتغال مولد که، ایضاً به زعم آنها، حاصل نظامهای رفاهی بیش از اندازه سخاوتمندانه موجود بود. این جریان به حدود ۲۵ سال قبل مربوط می‌شود. اما در این فاصله گردش اوضاع و وضع نظامهای تأمین اجتماعی در کشورهای صنعتی به گونه‌ای بوده است که برخی از اقلام اصلی پیش‌بینی‌های مزبور به تحقق پیوسته است. در این میان، بخصوص باید به کسری فزاینده بودجه‌های رفاهی اشاره کرد که در صفحات گذشته به کوتاهی مورد بررسی قرار گرفت.

از چند سال قبل، بویژه، وضعیت به صورتی درآمده است که نگرانی از این کسری بودجه به مشغله اصلی دولت‌های جوامع صنعتی، اعم از چپ و راست و میانه، تبدیل شده است. همان‌طور که اشاره شد، این وضع در فرانسه، چه در زمان حکومت سوسیالیست‌ها و دولت ۱۴ ساله

فرانسوا میتران، و چه در دوران ریاست جمهوری ژاک شیراک که اکنون به نهمین سال عمر خود نزدیک می‌شود، برقرار بوده است. در بریتانیا نیز چه در دولتهای حزب محافظه‌کار که کمتر از ۲۰ سال قدرت را به دست داشتند و چه در دولت حزب کارگر که به نخست‌وزیری تونی بلر اکنون به دومین دورهٔ پیاپی از حکومت خود مشغول است، شاهد همین وضعیت بوده‌ایم. در مورد ایتالیا و آلمان هم به همین ترتیب می‌توان سخن گفت. هر یک از این دولتها به دنبال راه‌حل بوده‌اند و غالب راه‌حل‌های پیشنهادی آنها با مخالفت سرسختانهٔ اتحادیه‌های کارگری و احزاب دست‌چپی روبه‌رو شده است. حال، به هر یک از این کشورها نگاهی دقیق‌تر می‌کنیم.

در ۲۳ سپتامبر ۲۰۰۳، سیلیویو برلوسکونی، نخست‌وزیر ایتالیا، در برابر رهبران اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی آن کشور دربارهٔ برنامهٔ دولت برای اصلاح نظامهای رفاهی و بازنشستگی ایتالیا سخن گفت.^۱ جالب توجه این است که بانک ایتالیا و انجمن کارفرمایان آن کشور لب به اعتراض گشوده‌اند و این برنامه را کافی و به اندازهٔ لازم «رادیکال» نمی‌دانند، اما سه اتحادیهٔ کارگری اصلی و نیرومند کشور آن را شدیدتر از میزان نیاز می‌دانند و تهدید به اعتصاب سراسری کرده‌اند.

اقلام اصلی این برنامهٔ اصلاحی و پیشنهادی را می‌توان به کوتاهی چنین شرح داد: از سال ۲۰۰۸، سن بازنشستگی اجباری از ۶۰ به ۶۵ سال افزایش یابد؛ حداقل سالهای خدمت برای آنکه فردی استحقاق دریافت مستمری کامل بازنشستگی را پیدا کند از ۳۵ سال به ۴۰ سال بالا رود، و تعبیهٔ موسوم به «مستمری ارشدیت»^۲، که مطابق آن چنانچه فردی ۳۵ سال کار کرده باشد می‌تواند در ۵۷ سالگی بازنشسته شود، حذف گردد.

اما مخالفت با این‌گونه برنامه‌های اصلاحی منحصر به ایتالیا نیست. در سوم ژوئن گذشته، به سبب اعتصابات سراسری، فرانسه کاملاً فلج شد و به حالت تعطیل درآمد. در همان روز، بیش از یک میلیون نفر نیز در اتریش به تظاهرات در خیابانها پرداختند و مخالفت خود را با برنامهٔ دولت برای «اصلاح» نظام بازنشستگی اعلام کردند.

در بیشتر کشورهای اروپای غربی، بخصوص در فرانسه و ایتالیا، رهبران سیاسی معمولاً در برابر این‌گونه مخالفتها و مقاومتها کوتاه می‌آیند. همان‌طور که اشاره شد، در ۱۹۹۵، آلن ژوپه،

۱. اطلاعات و آمار این بخش نقل است از اکونومیست، ۲۷ سپتامبر ۲۰۰۳.

2. seniority pension

نخست‌وزیر وقت فرانسه، به سبب تظاهرات و اعتصابات گسترده در مخالفت با برنامه اصلاحات اقتصادی و رفاهی او، ناچار به کناره‌گیری شد. رهبران اتریش، آلمان، و اسپانیا نیز همواره تلاش کرده‌اند در چنین تنگنایی قرار نگیرند و تا مدتی پیش از نزدیک شدن به بنیان‌های اصلی تأمین اجتماعی خودداری می‌کردند.

اما، به سبب ژرفای مشکلات، وضعیت این رهبران ظاهراً از امسال تغییر کرده است. ژان - پی‌یر رافارین، نخست‌وزیر کنونی فرانسه از حزب راست میانه «اتحاد برای جمهوری»، بتازگی اعلام کرده که «اصلاح نظام بازنشستگی، مقوله‌ای است که مستقیماً با بقای جمهوری پیوند دارد». وی، به‌رغم مخالفتها، برنامه‌های اصلاحی خود را به تصویب رساند و با آنکه این برنامه‌ها در میان مردم چندان محبوبیتی نداشت، توانست مقام خویش را نیز حفظ کند. همتای اتریشی او، وولفگانگ شوسل، از حزب سوسیالیست که اکنون چند سال است در رأس دولت ائتلافی اتریش قرار دارد، نیز به همین ترتیب جان سالم به‌در برد. گرهارد شرودر، صدراعظم آلمان از حزب سوسیال دمکرات، همان‌طور که گفتیم، در کنگره حزب خود تهدید به استعفا کرد. اما با آنکه در آن کنگره، و سپس در بوندستاگ، پارلمان آلمان، توانست با اکثریتی ضعیف پیروز شود، هنوز باید به جنگ سنا یا مجلس اعلای آلمان (بوندسرات) برود که اکثریت را در آن حزب دمکرات مسیحی به دست دارد. بنا به پیشنهاد او، که به «برنامه ۲۰۱۰»^۱ موسوم شده است، مقرر است مستمری‌های بازنشستگی، به قیمت واقعی، بتدریج ۱۰ درصد کاهش یابد و سن بازنشستگی بتدریج از ۶۵ سالگی به ۶۷ سالگی بالا رود.

نظامهای بازنشستگی اروپایی در سراسر آن قاره با چنین مشکلاتی دست به‌گریبان نیست. برای مثال، بریتانیا و هلند و کشورهای اسکاندیناوی و سویس، از مدتی قبل، بخش مهمی از بازنشستگی خود را از ستون اول (دولت) به ستون دوم (کارفرمایان)، و حتی در برخی موارد به ستون سوم (کارکنانی که در آینده بازنشسته خواهند شد) منتقل کرده‌اند. در بریتانیا و امریکا، هزینه سالانه دولت در مورد بازنشستگی، اکنون فقط به حدود ۵ تا ۶ درصد تولید ناخالص ملی می‌رسد. نظام «پرداخت جاری کارکنان» که مدتها قبل، یعنی در سال ۱۸۸۹، به دست فون بیسمارک، صدراعظم وقت آلمان، طراحی و اجرا شد، به‌گونه‌ای که پیشتر گفتیم، تا زمانی که اوضاع

1. "Agenda 2010"

اقتصادی رو به راه بود - و شمار نفرات شاغل بر بازنشستگان فزونی کامل داشت - به خوبی کار می‌کرد. در آن زمان، سن بازنشستگی ۷۰ و امید زندگی ۴۸ سال بود. ولی امید زندگی بخصوص در نیمه دوم قرن بیستم افزایش کلی پیدا کرد. در سالهای بینابینی ۱۹۵۰ تا ۱۹۹۵، میانگین امید زندگی در بریتانیا از ۶۹/۲ به ۷۷/۶ سال و در فرانسه از ۶۶/۵ به ۷۷/۱ سال افزایش یافت. این روند هنوز هم ادامه دارد، به طوری که بنا به برآوردها، بین سالهای ۲۰۰۰ تا ۲۰۲۰، امید زندگی مردان آلمانی، پس از بازنشستگی، از ۱۲/۱ سال کنونی به ۱۴/۹ سال افزایش خواهد یافت.

این پیر شدن جمعیت، با کاهش نرخ زاد و ولد همراه شده است که پدیده‌ای نسبتاً جدید است. در نیمه نخست دهه ۱۹۶۰، نرخ کلی زاد و ولد در اتحادیه اروپا معادل ۲/۷ فرزند برای یک زن بود، که به راحتی از نرخ ۲/۱ فرزندی که برای تثبیت جمعیت لازم است زیادتر بود. لکن، تا سال ۱۹۹۵، این نرخ سقوط کلی کرد و به ۱/۵ فرزند برای هر زن پایین آمد. در ایتالیا، وضع زاد و ولد از این هم بدتر است. در سپتامبر گذشته، سخنگوی حزب محافظه کار بریتانیا در مقوله بازنشستگی، در رساله‌ای چنین اعلام کرد: «مسئله بازنشستگی در اروپا به امید زندگی مربوط نیست، بلکه به نرخهای زاد و ولد ارتباط دارد. با وضع کنونی، شمار جمعیت جوان و آماده کار اروپا، تا سال ۲۰۵۰، حدود ۴۰ میلیون نفر، یعنی ۱۸ درصد، کاهش خواهد یافت.»

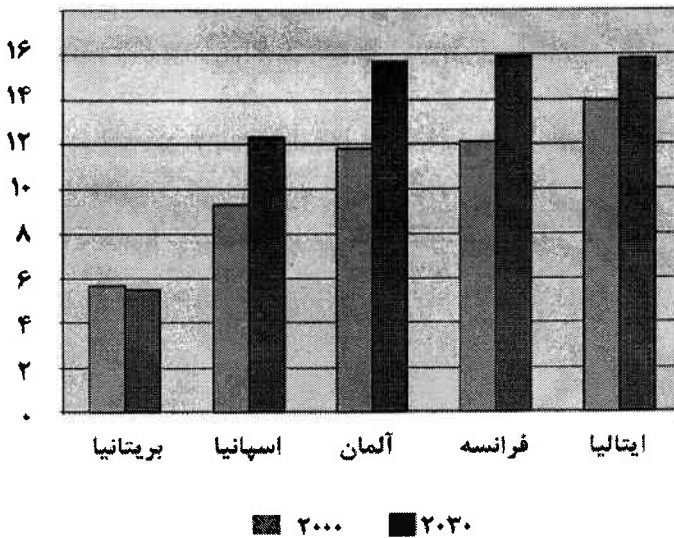
پایین بودن نرخ زاد و ولد، پدیده‌ای مربوط به دنیای قدیم است. امریکا، یا «بر جدید»، هم نرخ زاد و ولد بالاتری دارد و هم تعداد مهاجران به آنجا بیشتر است. در عین حال، مهاجرت، برخلاف آنچه غالباً تصور می‌شود، چندان به افزایش جمعیت کمک نمی‌کند، بیشتر به این دلیل که مهاجران معمولاً در کشور جدید خود به داشتن حداقل فرزند گرایش دارند. در حال حاضر، جمعیت اتحادیه اروپا حدود ۹۰ میلیون نفر از امریکا بیشتر است ولی، تا سال ۲۰۵۰، جمعیت امریکا بین ۴۰ تا ۶۰ میلیون نفر از جمعیت این اتحادیه بیشتر خواهد شد.

تأثیر این کاهش جمعیت، در ارتباط با بازنشستگی، در آلمان و اتریش از همه جا نمایانتر است که به راحتی از نرخ بالای کسور پرداختی استنباط می‌شود. در آلمان، که هنوز هفت‌دهم نظام بازنشستگی تابع مقررات زمان بیسمارک است، در سال گذشته افراد باید ۱۹/۱ درصد از دستمزد خود را بابت کسور بازنشستگی می‌پرداختند (نیمی را کارگران می‌دادند و نیمی را کارفرمایان). در حال حاضر، در این کشور، کمتر از سه نفر شاغل متکفل تأمین مستمری یک فرد بازنشسته هستند (نرخ معمول و مناسب، معمولاً ۴ شاغل به ازای یک بازنشسته است).

چنانچه روند پیر شدن جمعیت و کاهش زاد و ولد به همین صورت در آلمان ادامه یابد، تا سال ۲۰۳۰، حدود ۱/۵ نفر باید متکفل تأمین هزینه مستمری یک فرد بازنشسته شوند (یعنی، کسور بازنشستگی تا حدود دو برابر افزایش خواهد یافت).

در اتریش نیز وضع به همین صورت است. اگر شوسل نتوانسته بود برنامه خود را به تصویب برساند، ظرف ۲۰ سال آینده کارگران مجبور می‌شدند کم و بیش نیمی از دستمزد خود را به عنوان کسور بازنشستگی بپردازند. در چنان صورتی، بدیهی است که همه اتریشی‌هایی که دارای مهارتی می‌بودند ترجیح می‌دادند مهارت خود را در کشوری دیگر به کار گیرند.

درصد اعتبارات مورد نیاز صندوقهای بازنشستگی، به نسبت تولید ناخالص داخلی



همان‌طور که نمودار فوق نشان می‌دهد، در حال حاضر، درصد اعتبارات مورد نیاز صندوقهای بازنشستگی به نسبت تولید ناخالص داخلی بسیار زیاد است. راههایی که دولتها به فکر پیروی از آنها افتاده‌اند، به‌طور عمده شامل افزایش تدریجی سن بازنشستگی برای مردان و نیز زنان شاغل، افزایش سالهای اشتغال بالفعل، و کاهش مستمری بازنشستگی به نسبت سالهای خدمت است.

به علاوه، برخی کشورها دست به تأسیس صندوقهای ذخیره زده‌اند تا این صندوقها متکفل بخشی از پرداختهای بازنشستگی شوند. امریکا، کانادا، و ژاپن نخستین کشورهایی بودند که چنین صندوقهایی تأسیس کردند. اما صندوقهای مزبور بیشتر برای تضمین نظام تأمین اجتماعی بودند و نه فقط برای تقبل بخشی از هزینه‌های بازنشستگی. در حالی که صندوقهایی که در بلژیک، فرانسه، و ایرلند ایجاد شده است به‌طور مشخص برای حمایت از نظام پرداخت جاری کارکنان است. گاهی دولتها به شیوه‌ای قاطع‌تر عمل کرده‌اند. مثلاً در هلند، کسور بازنشستگی را از ۱۵/۴ درصد به ۱۸/۲۵ درصد افزایش دادند، یا در اتریش از سال آینده از مستمری‌ها حدود ۱۳/۵ درصد کاسته خواهد شد.

علاوه بر این اقدامات، «طرحهای کسور تعریف‌شده»^۱ نیز با تشویق دولتها رو به گسترش دارد. بنا به این طرحها، کارکنان و کارگران پرداخت‌کننده کسور بازنشستگی، در خطرهای احتمالی سهیم می‌شوند. همان‌طور که گفتیم، شیلی در این کار پیشگام بود. در این کشور، در سال ۱۹۸۰، به جای نظام پرداخت جاری کارکنان که ورشکسته شده بود، به طرحهای «پس‌انداز بازنشستگی فردی»^۲ متوسل شدند. به این ترتیب که از کارکنان خواسته شد معادل ۱۰ درصد از درآمد سالانه خود را در یک حساب بازنشستگی فردی پس‌انداز کنند، که متعلق به آنها بود و اختیارش را به دست داشتند. در حال حاضر، حدود ۵/۶ میلیون نفر از اهالی کشور در این طرحها مشارکت دارند.

شرط موفقیت این‌گونه طرحها در اجباری بودن آنهاست. مثلاً، در بریتانیا که برخلاف امریکای لاتین مشارکت در این طرحها اختیاری است، افراد معمولاً به اندازه کافی پس‌انداز نمی‌کنند. بنا به گزارش «انجمن بیمه‌گران بریتانیا»^۳، شکافی معادل ۲۷ میلیارد پوند در آنچه بریتانیایی‌ها پس‌انداز می‌کنند با آنچه نیاز دارند تا در زمان بازنشستگی زندگی راحتی داشته باشند وجود دارد.

تغییر تدریجی نگرش افکار عمومی^۴

چیزی که در این میان برای دولتهای صنعتی امیدوارکننده است، تغییر تدریجی نگرش افکار عمومی است. مردم کمابیش به واقعیت‌ها توجه یافته و به ضرورت پاره‌ای تعدیل‌ها و

1. defined-contribution plans

2. private retirement accounts

3. Association of British Insurers

۴. اطلاعات و ارقام این بخش نقل است از اکونومیست، ۱۸ اکتبر ۲۰۰۳.

اصلاحات در نظامهای رفاهی و اقتصادی خود آگاه شده‌اند. در حقیقت، واقعیات سخت روز باعث شده که از آسمان به زمین فرود آیند، از آرمانهای غیرعملی دست بشویند، به اهمیت کار و اشتغال و تولید توجه کنند، و از زیاده‌خواهی‌ها و توقعات امکان‌ناپذیر از دولت منصرف شوند. اکنون آنچه بیشتر برای اکثریت مردم مطرح است، تلاش برای حفظ حقوق و مزایای اجتماعی خود در چارچوب شرایط و امکانات موجود است. صاحب‌نظران و نویسندگان و مسئولان امور، در این جریان و آگاه شدن مردم نقش مهم داشته‌اند. نیکولاس باورز، در کتاب تازه خود، فرانسه دارد سقوط می‌کند^۱، هشدار می‌دهد که فرانسه در حال رکود و نزول است. وولفگانگ شائوبل، سیاستمدار محافظه‌کار آلمانی، در کتاب خود به نام آیا غرب در حال سقوط است؟^۲، چنین می‌نویسد: «آلمان در بحران است، زیرا هیچ‌الگوی سیاسی و هیچ دیدگاهی نسبت به آینده وجود ندارد». شیراک، رئیس‌جمهور فرانسه، در ۱۴ ژوئیه ۲۰۰۳، روز ملی فرانسه، چنین گفت: «اکنون مدتهایی دراز است که ما با این تصور زندگی کرده‌ایم که دولت همیشه حق دارد و درست می‌گوید. حال زمان آن فرارسیده است که خود را از این بن‌بست خارج کنیم... دولت نمی‌تواند درباره همه چیزها تصمیم بگیرد». عبارت «خصوصی‌سازی» که زمانی در فرانسه مذموم بود، اکنون به عبارتی مرسوم و مقبول تبدیل شده است.

دامنه تغییر در آلمان از این هم گسترده‌تر است. «اصلاحات» که در گذشته‌ای نزدیک در آنجا نیز از شمار کلمات و عبارات نامقبول بود، اکنون به‌طور روزمره در مطبوعات می‌آید و بر ضرورت آن تأکید می‌شود. اقتصاددانهای شاغل در بانکهای سرمایه‌گذاری، که کوتاه‌زمانی پیش به آلمان لقب «مرد بیمار اروپا» داده بودند، اکنون از تلاش دولت شرودر برای دست زدن به «اصلاحات لازم اما بسیار به تأخیر افتاده» به هیجان آمده‌اند و در گزارشهای خود اعلام می‌کنند که آلمان سرانجام «به حرکت افتاده است».

همانندیا بین «برنامه ۲۰۱۰» (آلمان) و «برنامه ۲۰۰۶» (فرانسه) شگفت‌انگیز است. هر دو برنامه، بر سه موضوع تأکید دارند: بازنشستگی، خدمات درمانی، و بازارهای کار. در هیچ یک از این دو برنامه، به صراحت، از ضرورت محدود کردن برنامه‌های حمایت اجتماعی سخاوتمندانه

1. Nicolas Bavers, *Le France Qui Tombe*

2. Wolfgang Schäuble, *Scheitert der Westen?*

صحبت نمی‌شود. اما، در هر دو، تلاشی جدی برای کاهش بار مالی دولت و نهادهای رفاهی در کار است. هر دو دولت، از راه وادار کردن افراد به کار طولانی‌تر، از مستمری‌های بازنشستگی می‌کاهند. کمیسیون رسمی در آلمان پیشنهاد کرده است که میزان این مستمری از ۴۸ درصد کنونی به ۴۰ درصد میانگین درآمد خالص کاهش یابد و سن بازنشستگی از ۶۵ سال کنونی به ۶۷ سال افزایش پیدا کند. در فرانسه، که تا همین جا برنامه دولت علی‌رغم اعتراضهای شدید به تصویب رسیده و به صورت قانون درآمده است، سالهای خدمت کارکنان دولت برای دریافت مستمری کامل بازنشستگی، از ۳۷/۵ سال قبلی به ۴۰ سال افزایش یافته و در آینده به ۴۲ سال خواهد رسید. با آنکه هیچ یک از این دو دولت متعرض نظام پرداخت جاری کارکنان نشده‌اند، بخشی از مسئولیتهای مربوط به تأمین آینده در دوران سالمندی به افراد منتقل شده است.

در حوزه خدمات درمانی^۱، هر دو کشور با مشکلی همانند مواجهند: نظام درمانی ممتاز و درجه اول آنها که در تنگنای هزینه‌های فزاینده گرفتار شده است. آلمان از این بابت با سرعت بیشتری اقدام کرده است: افراد اکنون باید بخش بیشتری از هزینه‌های درمان دندان و چشم خود را بپردازند. در فرانسه، تصمیم‌گیری نهایی درباره این موضوع به سال ۲۰۰۴، یعنی به بعد از انتخاب محلی آینده، موکول شده است.

از نظر بازار کار، هر دو کشور، انعطاف‌پذیری بیشتری در قوانین کار خود پیش‌بینی کرده‌اند. در آلمان، اخراج کارگران، دست‌کم در کارخانه‌ها و کارگاههای کوچک، آسانتر خواهد شد، مقرری‌های بیکاری کاهش خواهد یافت، و کارجویان^۲ ناچار خواهند بود هر شغلی را که به آنها پیشنهاد می‌شود بپذیرند. در فرانسه، به سبب برنامه ۳۵ ساعت کار در هفته، که از طرف دولت سوسیالیست قبلی به اجرا درآمد، و گفته می‌شود هزینه سالانه اجرای آن به حدود ۸-۱۵ میلیارد یورو (۹-۱۷ میلیارد دلار) بالغ می‌گردد، دست‌مزد کارگرانی که در صورت نبود این قانون احتمالاً ساعات بیشتری کار می‌کردند تا درآمد بیشتری به دست آورند، منجمد و تثبیت شده است. بنا به نظرخواهی‌ها، اکنون اکثریت مردم فرانسه (۶۱ درصد) اعتقاد یافته‌اند که قانون ۳۵ ساعت کار در هفته به زیان مملکت تمام شده است.

1. health care

2. jobseekers

در حوزه آموزش و پرورش و عدم تمرکز نیز هر دو کشور به اقداماتی مشابه یکدیگر مشغولند، و درصدد «مقررات‌زدایی» و ایجاد عدم تمرکز اداری هستند. همچنین، هر دو، آغاز به کاهش نرخهای مالیاتی خود کرده‌اند. با آنکه این امر ممکن است میزان کسری بودجه آنها را از سقف مقرر اتحادیه اروپا (۳ درصد تولید ناخالص داخلی) تجاوز دهد، به خاطر ایجاد تحرک تولیدی و بازرگانی و رقابتی و خروج از رکود اقتصادی، ظاهراً از آن‌گیزی ندارند. در حال حاضر، نرخ بیکاری در هر دو کشور حدود ۹/۴ درصد است، که مانع از سرمایه‌گذاری خارجی می‌شود و هزینه کارگر را به میزانی می‌رساند که از نظر رقابت‌پذیری تولیدات ملی آنها زیان‌آور است. میانگین نرخ رشد سالانه آلمان و فرانسه، از دهه ۱۹۷۰ به بعد، رو به کاهش داشته است و این پدیده خطرناکی است که بخصوص با دنیایی که «جهانی» شده است سازگاری ندارد. هر دو کشور، عملاً، حدود ۴ درصد کسری بودجه را (به نسبت تولید ناخالص داخلی) پذیرفته‌اند. کسری نظام تأمین اجتماعی آنها عملاً از کنترل خارج شده است. برای مثال، کسری بودجه صندوق عمومی بیمه درمانی در فرانسه، که امسال (۲۰۰۳) حدود ۱۰/۶ میلیارد یورو تخمین زده می‌شود، در سال ۲۰۰۴ به ۱۴/۱ میلیارد یورو بالغ خواهد شد. بدین ترتیب، چنانچه فکر عاجلی نشود، کسور پرداختی کارکنان ممکن است اجباراً به میزانی افزایش یابد که تحمل‌پذیر نباشد. همچنان که، در آلمان، کسور تأمین اجتماعی (که به تساوی از سوی کارکنان و کارفرماها پرداخت می‌شود) ممکن است اجباراً به میزانی غیرقابل تحمل افزایش یابد. در اکتبر گذشته، دولت عجالتاً سطح مستمری‌های بازنشستگی را برای سال ۲۰۰۴ «منجمد» کرد تا کسری ۹ میلیارد دلاری در این زمینه را تعدیل کند. این اقدام با مخالفت شدید رأی‌دهندگان آلمانی مواجه شده است.

این ارقام، سرانجام، افکار عمومی را متوجه ضرورت «اصلاحات» کرده است. با آنکه این اصلاحات مسلماً مطبوع و دلنشین نیست، احتمالاً گریزناپذیر است. امروزه، فقط ۳۵ درصد از آلمانی‌ها معتقدند که حمایت فراگیر اجتماعی فارغ از پرداخت کسور خیلی بیشتر امکان‌پذیر است. ده سال قبل، این رقم به ۵۳ درصد جمعیت می‌رسید. همچنین، اکنون بالغ بر ۷۵ درصد مردم به این نتیجه رسیده‌اند که دست زدن به اصلاحات در نظام تأمین اجتماعی ضرورت مطلق دارد. بنا به یک نظرسنجی اخیر در فرانسه، ۵۱ درصد مردم موافق ادامه یافتن اصلاحات دولت

هستند. اکثر کارشناسان بر این نظرند که این «اصلاحات» ناگزیر چندان مطبوع طبع مردم نیست و از ته دل آنها را تأیید نمی‌کنند، اما احتمالاً توجه یافته‌اند که راه دیگری وجود ندارد. بنا به محاسبات صندوق بین‌المللی پول، چنانچه آلمان و فرانسه به اجرای کامل این اصلاحات موفق شوند، تولید ناخالص داخلی آنها تا حدود ۱۰ درصد افزایش خواهد یافت؛ در غیر این صورت، رکود اقتصادی آنها ادامه خواهد یافت و حتی تشدید خواهد شد. به عبارت دیگر، شدت خطر به میزانی است که هر عقل سلیمی را بناچار به تأمل وامی‌دارد.

وضع کشورهای دیگر، چه در اروپا و چه در امریکای لاتین، نیز کم و بیش چنین است. اطلاعات و آمار مربوط به این کشورها نیز انسان را به نتایجی کمابیش مشابه رهنمون می‌شود، که بناچار به همین اندازه بسنده کرده و از تکرار مطالبی که همسان و یکنواخت است خودداری می‌کنیم.

نتیجه‌گیری

امیدوارم از توضیحات و آمار و اطلاعاتی که داده شد، تا حدودی از دلایل وضع مالی بحرانی دولت‌های رفاه و نهادهای حمایت اجتماعی در کشورهای ثروتمند و صنعتی آگاه شده باشید. افزایش روزافزون هزینه‌ها و کاهش دائم درآمدها به میزانی است که، علاوه بر اینکه دولت‌ها را به فکر راه‌های چاره عاجل انداخته، مردم معمولی این کشورها را نیز به ضرورت پاره‌ای اصلاحات و تعدیل هزینه‌ها رهنمون شده است. از عوامل بنیادی این بحران، می‌توان به مقولاتی چون پیر شدن جمعیت، افزایش رقابت بازرگانی و تولیدی در عرصه‌های بین‌المللی که مستقیماً از پدیده «جهانی شدن»^۱ سرچشمه می‌گیرد، برخی سوءاستفاده‌ها از مقررات رفاهی موجود، نقش فزاینده شرکت‌های چندملیتی (که برخلاف شرکت‌های خصوصی کشوری، اکنون نه تنها در کنترل دولت‌ها نیستند بلکه با تهدید به خارج کردن سرمایه و امکانات خود، در واقع می‌توانند دولت‌های ملی را تحت فشار قرار دهند)، و بسیاری نکات دیگر که به کوتاهی تشریح شد اشاره کرد. به سبب همین عوامل و موجبات، مسیر آینده نظام‌های رفاهی در کشورهای صنعتی و ثروتمند،

1. "globalisation"

احتمالاً، به سوی کاهش نقش و هزینه‌های دولت، افزایش مشارکت بخش خصوصی، مقررات‌زدایی از بازارهای کار، ازدیاد کسور پرداختی کارکنان و کارگران و کارفرمایان و محدود شدن خدمات رفاهی دولت (شامل حوزه‌های خدمات درمانی، تأمین مسکن و آموزش، و بازنشستگی و تأمین خاطر دوران سالمندی) خواهد بود.

بدیهی است اجرای این کارها آسان نخواهد بود. کارگران و سایر طبقات و قشرهای کم و بیش محروم به آسانی تسلیم نمی‌شوند. از هم‌اکنون در بسیاری از کشورها این زمزمه آغاز شده است که اصلاحات مورد نظر عمدتاً بر فقیران فشار وارد می‌کند و ثروتمندان با بهره‌گیری از بیمه‌های خصوصی در واقع فشاری تحمل نخواهند کرد. همچنین، به پاره‌ای مقررات «ترجیحی» که برای دولتمردان و کارکنان عالی‌رتبه دولت تدوین شده است اعتراض می‌شود. در تظاهراتی که بتازگی در آلمان برپا شد و عمدتاً مستمری‌بگیران در آن شرکت داشتند، از جمله شعارها چنین بود: «غیرقابل تصور است که با نسلی که آلمان را برای نسل بعدی ساخت، اکنون این‌گونه ناجوانمردانه رفتار شود»^۱.

در عین حال، همان‌طور که بیان شد، دولتهای رفاه در همه کشورهای اروپایی به یکسان در مخاطره قرار نگرفته‌اند. آلمان، فرانسه، و ایتالیا وضعی نامطلوب دارند، اما اوضاع در بریتانیا و اسپانیا و کشورهای اسکاندیناوی چندان نامطلوب نیست. در فرانسه، علی‌رغم افزایش سالهای خدمت از ۳۷/۵ به ۴۰ سال (که به شرحی که گفتیم تا سال ۲۰۲۰ به ۴۲ سال بالا خواهد رفت)، میزان کسری اعتبارات بازنشستگی هنوز هم به حدود ۴۳ میلیارد یورو بالغ می‌شود که، اگر فکر دیگری نشود، دولت را ناگزیر به افزایش کسور پرداختی کارگران و کارمندان خواهد کرد. در ایتالیا نیز که گفتیم دولت در صدد اقداماتی مشابه است، سه اتحادیه کارگری اصلی کشور، این اقدامات را «غیراخلاقی» می‌خوانند و به فکر مخالفت و مقاومت شدید هستند. با این حال، در بریتانیا، اعتبارات بازنشستگی در حال حاضر فقط ۵ درصد از تولید ناخالص داخلی را جذب می‌کند. در اسپانیا نیز، که یکی از بالاترین نرخ‌های کسور دریافتی را در اروپا دارد (کارفرمایان ۲۶ درصد و کارکنان ۵/۵ درصد)، به سبب کاهش نرخ بیکاری (از حدود ۲۵ درصد در سال ۱۹۹۴ به کمتر از

۱. مأخذ این بخش: مجله تأمین، ۳ نوامبر ۲۰۰۳.

۱۲ درصد در سال جاری)، میزان کسور پرداختی و مشارکت افراد عملاً به میزانی بالا رفته است که صندوقهای بازنشستگی اکنون کسری ندارند.

در واقع، شرایط اقتصادی و اجتماعی و وجود دولتهای «نیرومند» سبب شده است که در برخی از کشورهای اروپایی، حکومتها بتوانند از مدتها قبل متوجه مخاطرات شوند و با آزاد کردن بازارهای کار و محدود کردن قدرت اتحادیه‌ها از کسریهای عظیم بعدی پیشگیری کنند. در حقیقت، این حکومتها توانسته‌اند، با حفظ نظام دموکراتیک خود، به جامعه بقبولانند که دست زدن به پاره‌ای اصلاحات و تعدیل‌ها ضروری است و موجبات «اجماعی» عمومی و جدید را فراهم سازند.

اما، در پایان بحث، لازم است بر چند نکته زیر تأکید شود:

۱. آنچه گفته شد، بیشتر به دولتهای صنعتی و جوامع ثروتمند مربوط می‌شود. دولتهای جوامع فقیر در حال توسعه، احتمالاً تا سالیان دراز دیگر باید متکفل هزینه‌های رفاهی و تأمین اجتماعی باشند.

۲. دولتهای صنعتی، در واقع، از مدتها قبل کم و بیش بر عفریت فقر غلبه کرده‌اند. عامل اصلی این غلبه، بخصوص در ۵۰ سال اخیر، نظامهای تأمین اجتماعی شکوفای آنها بوده است. از همین رو، اکنون که این نظامها در تنگنای مشکلات مالی و کسری بودجه گرفتار شده‌اند، دولتها می‌توانند از مردم متقاضی مشارکت بیشتری شوند. عامل اصلی پیشرفتهای اجتماعی و نیل به سطح زندگی کم و بیش مطلوب شناخته شده است و عموم مردم نقش با اهمیت نهاد دولت رفاه را پذیرفته‌اند. در واقع، زندگی روزمره مردم در جوامع پیشرفته به این نهاد پیوند خورده است؛ بدون آن، ادامه زندگی عملاً ممکن نیست، و در جوامع خطرپذیر کنونی، غالب مردم توجه یافته‌اند که حفظ و تداوم نهادهای رفاهی چه نقش بااهمیتی در آینده آنها و فرزندان‌شان دارد. به همین سبب، آماده فداکاری و مشارکت بیشتر شده‌اند و سرانجام، احتمالاً، علی‌رغم مخالفتها و تظاهرات و برخوردهای عقیدتی و ایدئولوژیکی کنونی، به مشارکت بیشتر و افزایش کسور پرداختی خود رضایت خواهند داد.

۳. فقر و نابرابری عامل مُهلک اجتماعات انسانی است. با وجود فقر، دسترسی به حیات شکوفای انسانی امکان‌پذیر نیست.^۱ مردم جامعه‌ای که دستخوش فقر و نابرابری فرصتها باشند هرگز به توسعه و پیشرفت در معنای کامل کلمه نایل نخواهند شد. از پنج عفریتی که هدف دولت رفاه را زدودن آنها می‌دانند (بیماری، جهل، فقر، وابستگی، و بی‌خانمانی^۲)، فقر مسلماً علت بنیادی است. عفریت‌های دیگر، جملگی، کم و بیش از آن بر می‌خیزند. دولت رفاه تأسیس شد تا به جنگ این پنج عفریت رود، و در جوامعی که موفق به زدودن کم و بیش فقر شدند، چهار عفریت دیگر خودبه‌خود چاره‌ای بجز تسلیم نداشتند. اگر هدف انسانها را زندگی در جوامعی مرفه و آزاد و آباد بدانیم، حذف فقر و نابرابری - چه از نظر درآمد و چه از لحاظ فرصتهای اجتماعی و اقتصادی و سیاسی و مشارکت دمکراتیک - وسیله اصلی نیل به این هدف است. دولت رفاه از این جهت نقشی نمایان دارد و در بسیاری از جوامع پیشرفته کنونی این نقش کلیدی خود را به اثبات رسانیده است. از همین رو، دولتها در کشورهای عقب‌مانده کنونی، چنانچه برآستی بخواهند از قافله پیشرفت و تمدن عقب نمانند، الزاماً باید به طور کامل به کسوت «دولتهای رفاه» درآیند. همان طور که وجود فقر به معنای شکست دولت رفاه است، وجود دولت رفاه عامل اصلی غلبه بر فقر و مقدمه‌ای لازم بر زدودن عفریت‌های چهارگانه دیگر است. پس، در این معنا، وقتی می‌گوییم که حکومتها در جوامع عقب‌مانده باید کاملاً به کسوت «دولت رفاه» درآیند، سخنی به گزاف نگفته‌ایم. حفظ شأن و کرامت انسانی، ایجاد آسایش و رفاه اجتماعی و اقتصادی، تأمین آینده افراد و ایجاد امنیت خاطر که عامل ضروری برای ایثار و فداکاری است، و همچنین، پی افکندن موجبات مشارکت و مردم‌سالاری که لازمه امنیت و استقلال ملی محسوب می‌شود، در شرایط وجود فقر و نابرابری و فواصل عظیم طبقاتی میسر نیست. و در همین جاست که دولت رفاه نشان داده است که می‌تواند نقشی اساسی و بنیادی بازی کند.

۴) نظامهای رفاهی و تأمین اجتماعی که از یکی دو قرن قبل بتدریج در کشورهای صنعتی

۱. برای بحث وافی در باب فقر، نک: آمارتیا کومار سن، در باب نابرابری اقتصادی، حسین راغفر، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۱.
 ۲. بثاتریس مایونونی دینتینانو، بیمه‌ها و حمایت‌های اجتماعی، ایرج صمدی علی‌آبادی، تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۰، ص ۲۰.

استقرار یافتند، با آنکه شاید در ابتدا هدف اصلی آنها حمایت از کارگران و پیشگیری از گرایش آنها به افکار و ایدئولوژی‌های افراطی و ضد سرمایه‌داری بود، در عمل باعث برآمدن و گسترش هرچه بیشتر طبقات متوسط شدند که اکنون سنگ‌بنای جوامع سرمایه‌داری محسوب می‌شوند. رفاه نسبی و امنیت خاطری که به سبب دولتهای رفاهی پدید آمد، در واقع، بخش اعظم کارگران را نیز به طبقه متوسط وارد کرد. در حال حاضر، برخلاف آنچه پیروان ایدئولوژی‌های افراطی ادعا می‌کردند، کارگران نیز، علاوه بر زنجیرهای خود، بسیاری چیزها دارند که در صورت فروریختن نظامهای حاکم از دست خواهند داد. اکنون، آنها خانه و زندگی دارند، از وسایل رفاهی چون یخچال و اتومبیل و مسافرت‌های تفریحی بهره‌مندند، و مهمتر از همه، آینده فرزندان آنها از نظر آموزش و اشتغال تا حدود زیادی تأمین است. این همه، بی‌تردید، بیشتر به برکت دولتهای رفاه و نظامهای حمایت و مساعدت اجتماعی فراهم شده است. در واقع از مدتها قبل در کشورهایی که به روحیه اجتماعی و مشارکت و دمکراسی احترام می‌گذارند، بین کارکنان و کارفرمایان، بین حکومت و مردم، «طرف سومی پیدا شده است که نقشی اساسی دارد و آن دولت رفاهی است»^۱.

حال، با توجه به نکاتی که شمرده شد، و با عنایت به نقش طبقه متوسط در حفظ و تداوم ثبات اجتماعی و پیشرفتهای تولیدی و بازرگانی کشورهای مرفعی، می‌توان گفت که راه خروج از مشکلات کنونی نظامهای رفاهی احتمالاً از طریق ایجاد سازش بین دولتها و طبقه متوسط جستجو خواهد شد. گفته می‌شود که پیدایش دولت رفاه برخاسته از نوعی سازش ملی در یکصد سال پیش بود.^۲ حال، ظاهراً، به اجماع و سازشی تازه نیاز است. طبقه متوسط باید از میزان خواسته‌های خود بکاهد و آماده مشارکت و فعالیت و فداکاری بیشتری شود، و حکومتها نیز نه تنها درصدد تضعیف دولتهای رفاه برنمایند بلکه، همان‌طور که ادعا می‌کنند، به فکر حل و فصل مشکلات مالی کنونی و تحکیم پایه‌های نظامهای رفاهی خویش باشند.

چشم‌انداز آینده دنیا در ارتباط با نهاد دولت رفاه، به احتمال قوی، جز این نخواهد بود: در

۱. همان، ص ۲۹۵.

۲. مؤسسه تحقیقات اجتماعی دانمارک، تأمین اجتماعی در اروپا؛ توسعه یا تعطیل؟، هرمز همایون‌پور، تهران:

۱۳۷۹، ص ۶.

جوامع ثروتمند، در قالبهای دمکراتیک و مشارکتی و بر مبنای همبستگی اجتماعی، مردم مشارکت بیشتری خواهند کرد، و در جوامع فقیر، اگر بخت و اقبالی نیک داشته باشند، حکومتها هرچه بیشتر در قالب دولتهای رفاهی فرو خواهند رفت و تلاش خواهند کرد تا از این طریق بر پنج عفریت عقب ماندگی یادشده (فقر، بیماری، جهل، وابستگی، و بی خانمانی) غلبه کرده و راه پیشرفت انسانی و دمکراتیک خود را هموار سازند.

منابع و مأخذ

۱. دینتینانو، بقاتریس ماینونی؛ بیمه‌ها و حمایت‌های اجتماعی. ایرج صمدی علی‌آبادی. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۰.
۲. بونولی، جولیانو/ویک جورج/پیتر تیلر-گوبی؛ دولت رفاه در اروپا. هرمز همایون‌پور. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۰.
۳. مؤسسه تحقیقات اجتماعی دانمارک؛ تأمین اجتماعی در اروپا؛ توسعه یا تعطیل؟. هرمز همایون‌پور. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۷۹.
۴. همایون‌پور، هرمز؛ "تأمین اجتماعی و جامعه مدنی"، کتاب ماه علوم اجتماعی، در دست انتشار.
۵. سن، آمارتیاکومار؛ در باب نابرابری اقتصادی، حسین راغفر. اول. تهران: مؤسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی، ۱۳۸۱.
۶. مجله بررسی اقتصادی بانک جهانی، شماره اول، سال هفدهم، ۲۰۰۳. به نشریات و مجلات مأخذ مقاله، در پابرج صفحات مربوط اشاره شده است.