

نولیبرالیسم به عنوان پروژه‌ی طبقاتی عوامل تکوین دولت رفاه

حسن آزاد



بخش دوم از سه‌گانه‌ی «نولیبرالیسم»



کارگران بیکار در انتظار برای اشتغال در اسکله، مارس ۱۹۳۱

تحولات نولیبرالی اواخر دهه‌ی هفتاد و دهه‌ی هشتاد در واقع پروژه‌ای بود برای تغییر در توازن طبقاتی و شیوه‌ی انباشتی که پس از جنگ دوم جهانی شکل گرفته بود. به همین دلیل برای درک روشن‌تر از این تحولات بهتر است سه دهه به عقب برگردیم.

شرایط اقتصادی و سیاسی پس از جنگ جهانی دوم

از اوایل قرن بیستم آلمان و به‌ویژه آمریکا در رقابت اقتصادی از انگلیس پیشی گرفته بودند، اما قدرت نظامی و نقش سیاسی انگلستان در صحنه‌ی بین‌المللی همچنان موجب تداوم جایگاه هژمونیک و مسلط این کشور تا جنگ جهانی اول بود. در سال‌های بین دو جنگ مراکز متعدد قدرت مانند انگلیس، فرانسه، آمریکا و بعدها آلمان بر سر سلطه بر جهان با یکدیگر رقابت می‌کردند، و هیچ‌یک از آنها قادر نبود به قدرت مسلط تبدیل شود. اما پس از جنگ جهانی دوم آمریکا در میان کشورهای سرمایه‌داری نقش مسلط پیدا کرد.

در شکل‌گیری هژمونی آمریکا بعد از جنگ جهانی دوم به دو عامل باید توجه داشت: نخست - در جنگ جهانی دوم کشورهای اروپایی از لحاظ اقتصادی و نیروی انسانی به‌شدت آسیب دیده بودند و برای بازسازی به کمک یک دولت قدرتمند خارجی نیاز داشتند. اما برعکس، آمریکا در زمان جنگ از نظر اقتصادی با شتاب بیشتری رشد کرده و توازن قوای بعد از جنگ بین کشورهای پیش‌رفته‌ی سرمایه‌داری کاملاً به نفع آمریکا تغییر یافته بود. بازدهی کار در آمریکا دو برابر انگلیس، سه برابر فرانسه و سه برابر آلمان بود. ۶۰٪ محصولات صنعتی و دوسوم گندم کشورهای پیش‌رفته‌ی سرمایه‌داری در این کشور تولید می‌شد. ۴۶٪ صادرات و ۴۱٪ واردات کشورهای پیش‌رفته به این کشور تعلق داشت و ۸۰٪ طلای استخراج‌شده در جهان در آمریکا ذخیره شده بود.^۱

دوم - به دلیل پیش‌روی روسیه‌ی شوروی در اروپای شرقی در زمان جنگ و امکان گسترش کمونیسم به کشورهای اروپای غربی، مسأله‌ی مهار کمونیسم و جنگ سرد در دوران ریاست‌جمهوری هری ترومن به هدفی استراتژیک تبدیل شد. این وضعیت در سال ۱۹۴۹ با پیروزی حزب کمونیست در چین شدت و وسعت بیشتری پیدا کرد.

تحت تأثیر این عوامل یک رژیم تحت‌الحمایه (Protectorate) به رهبری ایالات متحده شکل گرفت که بر سه محور استوار بود:

محورسیاسی- اتخاذ سیاست خارجی و دفاعی هم‌آهنگ با ایالات متحده از طرف کشورهای هم‌پیمان یعنی کشورهای اروپای غربی، ژاپن، کره جنوبی، تایوان، استرالیا و نیوزیلند. و دسترسی ایالات متحده به سازمان‌های امنیتی و جاسوسی این کشورها. محورنظامی- قرارداد نظامی سیاسی آتلانتیک شمالی (NATO).

محور اقتصادی- مبتنی بر موافقت‌نامه‌ی برتون‌وودز ۱۹۴۴ که می‌توان آن را به چهار اصل خلاصه کرد: ۱- قیمت تمام ارزها بر حسب دلار تعیین می‌شود و دلار خود با قیمت ثابتی قابل تبدیل به پلاست (یک دلار برابر سی و پنج اونس طلا). تمام ارزها نرخ ثابتی دارند و صرفاً در شرایط استثنایی به میزان محدود و مدیریت‌شده (+۱ تا -۱) قابل تغییرند.

۲- صندوق بین‌المللی پول (IMF) در نظارت و تنظیم این نظام پولی نقش کلیدی دارد و در صورت کسری کوتاه‌مدت تراز تجاری، باید اعتبار لازم را در اختیار کشور مربوطه قرار دهد. در مواردی که عدم توازن تجاری طولانی و برطرف‌ناشدنی است، باید قیمت ارز به شکل مناسب تغییر کند.

۳- گروه بانک جهانی یعنی مجموعه‌ی چند بانک برای تأمین اعتبار جهت بازسازی، توسعه، سرمایه‌گذاری‌های چندجانبه و حل اختلاف. در سال‌های بعد این تمایز بین صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی با شرکت این صندوق در دادن وام‌های گوناگون از بین رفت.

۴- موافقت‌نامه‌ی عمومی تعرفه و تجارت (GATT) موافقت‌نامه‌ای برای کاهش عوارض گمرکی و یارانه‌های حمایتی، حل اختلافات تجاری و تشویق به تجارت آزاد. این قرارداد تجاری در سال ۱۹۹۵ به سازمان تجارت جهانی (WTO) تبدیل شد.^۲

فضای سیاسی اروپا بعد از جنگ دوم جهانی به چپ‌گرایش داشت، و محبوبیت مردمی نیروهای سوسیالیست و به‌ویژه کمونیست به علت مشارکت فعال در مقاومت ضدفاشیسم افزایش یافته بود. در تمام کشورهای دموکراتیک اروپا، احزاب سوسیالیست قادر بودند حداقل یک‌سوم آرا را کسب کنند و در کشورهایی مانند فرانسه، ایتالیا و فنلاند که آرا احزاب سوسیالیست کم‌تر از این میزان بود، احزاب کمونیست بیست

درصد یا درصد بیشتری از آرا را در اختیار داشتند: فرانسه (۲۶/۲٪ - ۱۹۴۵)، ایتالیا (۱۹٪ - ۱۹۴۶)، فنلاند (۲۰٪ - ۱۹۴۸). به طور کلی توازن قوا به نفع احزاب چپ بود. در این فضا یک حزب دست راستی مانند اتحادیه‌ی دموکرات مسیحی (CDU) در برنامه‌ی آلن (Ahlenor Program) خود در سال ۱۹۴۷ نظام سرمایه‌داری را محکوم کرد و خواستار «سوسیالیسم مسیحی» یا ملی کردن صنایع بزرگ و مشارکت کارگران در تصمیم‌گیری‌ها شد. در مورد توازن قوای سیاسی و طبقاتی و طرفداری افکار عمومی از دخالت دولت در اقتصاد و تأثیرات متقابل این دو عامل در یکدیگر بعد از جنگ دوم جهانی باید به چند نکته توجه داشت:

نخست - در تمام کشورهای دموکراتیک اروپای غربی حمایت انتخاباتی از احزاب سوسیالیست و سوسیال دموکرات بالا بود و در اکثر موارد آن‌ها توانستند در ائتلاف با احزاب دیگر حکومت کنند و حتی در برخی کشورها مانند انگلیس، سوئد و نروژ به تنهایی حکومت را در دست بگیرند. در اروپای غربی تنها در فرانسه و ایتالیا حزب سوسیالیست ضعیف‌تر از حزب کمونیست بود. و در هر دو کشور حزب سوسیالیست مجبور بود از طرف چپ با حزب کمونیست قدرت‌مند و از طرف راست با حزب تازه تأسیس شده‌ی دموکرات مسیحی رقابت کند. در فرانسه سوسیالیست‌ها همکاری با کمونیست‌ها را رد می‌کردند و خواهان ائتلاف با احزاب میانه بودند. اما برعکس در ایتالیا حزب سوسیالیست خواهان ائتلاف با کمونیست‌ها بود و تا اواخر دهه‌ی ۱۹۵۰ نیز به این سیاست ادامه داد، ولی در اوایل دهه‌ی شصت سیاست خود را تغییر داد و وارد ائتلاف با حزب دموکرات مسیحی در حکومت شد. در فرانسه حزب سوسیالیست که دیگر نیرویی رادیکال برای تغییر نبود به حمایت از جمهوری چهارم روی آورد. در کشورهای دیگر اروپای غربی سوسیالیست‌ها وضع بهتری داشتند. در کشورهای غیردموکراتیک جنوب اروپا مانند اسپانیا، پرتغال و یونان، کمونیست‌ها فعال‌ترین و نیرومندترین نیروی سیاسی‌ای بودند که به شکل زیرزمینی فعالیت می‌کردند.

آرای احزاب کارگر، سوسیالیست و سوسیال دموکرات از ۱۹۴۵ تا ۱۹۵۰

۱۹۵۰	۱۹۴۹	۱۹۴۸	۱۹۴۷	۱۹۴۶	۱۹۴۵	
-	۳۸.۷	-	-	-	۴۴.۶	اتریش
۳۵.۵	۲۹.۸	-	-	۳۲.۴	-	بلژیک
۳۹.۶	-	۴۰.۰	-	-	۳۲.۸	دانمارک
-	-	-	۲۶.۳	-	۲۵.۱	فنلاند
-	-	-	-	۲۱.۱-۱۷.۹*	۲۳.۸	فرانسه
-	-	-	۲۵.۶	۲۸.۳	-	هلند
-	-	-	۳۰.۱	۲۰.۷	-	ایتالیا
-	-	-	-	-	۴۱.۰	نروژ
-	۴۵.۷	۴۶.۱	-	-	۴۶.۷	سوئد
۴۶.۱	-	-	-	-	۴۸.۳	انگلیس
-	۲۹.۲	-	-	-	-	آلمان غربی

*در سال ۱۹۴۶ در فرانسه دو بار انتخابات انجام گرفت.^۴

دوم - پیش‌روی روسیه شوروی و پیروزی تیتو در یوگسلاوی تمام کشورهای اروپای شرقی را به نظام‌هایی با برنامه‌ریزی فراگیر اما غیردموکراتیک تبدیل کرد، که تا سال‌های پس از جنگ هنوز در افکار عمومی دارای اعتبار بودند، به‌ویژه از نظر اقتصادی. در سال‌های ۱۹۶۰-۱۹۵۵ نرخ متوسط رشد اقتصادی کشورهای پیش‌رفته‌ی سرمایه‌داری ۳/۳ در سال بود، اما کشورهای اروپای شرقی تا دهه‌ی ۶۰ رشد بیشتری داشتند. در همین دوره‌ی پنج ساله نرخ رشد چکسلواکی ۶/۴، یوگسلاوی ۷/۱ و آلمان شرقی ۵/۱ درصد در سال بود. طبق ارزیابی سازمان سیا نرخ رشد روسیه‌ی شوروی در ۱۹۵۰ تا ۱۹۵۵، ۵/۵ درصد و در دوره‌ی ۱۹۶۰-۱۹۵۵، ۵/۹ درصد در سال بود.^۴

سوم- به اصطلاح بحران ۳۲-۱۹۲۹ در واقع یک رکود طولانی (Long Depression) بود. در این شکل از بحران، وضع اقتصادی برای مدت طولانی به حالت پیش از بحران برنمی‌گردد و بین رکود و رونق نوسان می‌کند. اما در هیچ‌یک از دوره‌های رونق نرخ سود به سطح پیش از بحران برنمی‌گردد.^۵ این بحران در واقع با کاهش تولیدات صنعتی دو ماه پیش از سقوط قیمت سهام در بورس نیویورک در اکتبر

۱۹۲۹ آغاز شده بود و سقوط بورس مرحله‌ی قابل مشاهده در پیش‌روی آن بود. اوضاع اقتصادی به تدریج تا سال ۱۹۳۳ به بدترین و پایین‌ترین نقطه‌ی خود رسید. طی این مدت تولید ناخالص داخلی ۳۰٪ و درآمد سرانه‌ی واقعی ۴۰٪ کاهش یافتند. حدود ۱۲ میلیون نفر کار خود را از دست دادند، و نرخ بیکاری از ۳٪ در سال ۱۹۲۹ به ۲۵٪ در سال ۱۹۳۳ افزایش پیدا کرد. ۸۵ هزار شرکت تولیدی و یک‌سوم بانک‌ها ورشکست شدند. بعد از این تاریخ اوضاع اقتصادی اندکی رو به بهبودی گذاشت، اما شکاف رکودی همچنان وجود داشت. در سال ۱۹۳۷ دوباره یک سیر رکودی آغاز شد، و در نتیجه رشد اقتصادی کاهش و نرخ بیکاری افزایش پیدا کرد. این بحران تا سال ۱۹۴۱ و ورود امریکا به جنگ دوم جهانی ادامه داشت.^۶

در چنین شرایطی برای جلوگیری از فروپاشی نظام سرمایه‌داری و کنترل شورش‌های مردمی و تبدیل نشدن آن به یک انقلاب اجتماعی، دخالت دولت در اقتصاد و همچنین اجرای برخی سیاست‌های اجتماعی به امری اجتناب‌ناپذیر تبدیل شده و لیبرالیسم و واگذاری امور به دست پنهان بازار تضادها و ناکارایی خود را، به‌ویژه در شرایط بحران، به معرض نمایش گذاشته بود.

خلاصه کنیم: بحران طولانی ۱۹۲۹ که تا آغاز جنگ یعنی ۱۹۴۱ به طول انجامیده بود، تغییر توازن قوای طبقاتی-سیاسی به نفع نیروهای چپ در چارچوب واحدهای ملی و همچنین تغییر توازن بین‌المللی با توجه به پیش‌روی روسیه‌ی شوروی در اروپای شرقی و خطر کمونیسم در اروپای غربی موجب افزایش نقش دولت در مدیریت اقتصادی و دادن امتیازهایی به طبقه‌ی کارگر و طبقه‌ی متوسط شد.

این اقدامات را می‌توان به سه گروه تقسیم‌بندی کرد:

۱- دولتی کردن برخی صنایع.

۲- شکل‌گیری «دولت‌های رفاه».

۳- سیاست‌های کینزی.

۱- دولتی کردن برخی صنایع

در شرایط پس از جنگ در هیچ یک از کشورهای اروپای غربی ملی کردن تمام اقتصاد در دستور کار قرار نداشت. در کشورهایی که احزاب چپ مجبور به ائتلاف بودند، راضی کردن شرکای ائتلافی به اجرای چنین برنامه‌ای غیرممکن بود. در کشورهایی هم که احزاب چپ قوی بودند، مانند بریتانیا و کشورهای شمال اروپا هیچ گروهی برای نیل به چنین هدف بزرگی برنامه‌ای نداشت.

بدون وجود برنامه‌ای برای فراتر رفتن از سرمایه‌داری، امکان مالی برای اجرای اصلاحات اجتماعی می‌بایست در چارچوب روابط سرمایه‌داری تأمین می‌شد. احزاب سوسیالیست با یک تناقض اجتناب‌ناپذیر روبرو بودند: برای دستیابی به اصلاحات اجتماعی باید کارایی اقتصاد بازار تا حد امکان افزایش می‌یافت. بنابراین احزاب سوسیالیست برای اجرای سیاست‌های «سوسیالیستی» باید از منطق سرمایه‌داری پیروی می‌کردند.

در سال‌های پس از جنگ این عقیده در میان احزاب چپ رایج بود که سرمایه‌داری بدون هدایت دولت نمی‌تواند از تعادل و رشد اقتصادی مداوم برخوردار باشد. بنابراین لازم است که دولت از طریق یک سیاست مبتنی بر ملی کردن تدریجی، اداره‌ی بعضی بخش‌های کلیدی اقتصاد را در دست بگیرد.

البته ملی کردن در شرایط بحران و جنگ پیش‌تر هم سابقه داشت، اما اجرای این سیاست بعد از جنگ جهانی دوم در کشورهای متعدد و با این وسعت رخدادی جدید به شمار می‌آمد و محصول شرایط سیاسی بعد از جنگ بود. این سیاست غالباً در بخش‌هایی مانند زغال سنگ، آهن و فولاد، برق، گاز، حمل‌ونقل هوایی، راه‌آهن، مخابرات و بانک (به‌ویژه در فرانسه که بانک مرکزی، چهار بانک پس‌انداز و بزرگ‌ترین شرکت‌های بیمه ملی شدند. و در سطحی پایین‌تر در انگلیس و هلند) اجرا شد.^۷

برنامه‌ی ملی شدن در فرانسه، انگلیس و اتریش به علت فشار احزاب چپ و اتحادیه‌های کارگری از یک سو و عدم مخالفت و حتی موافقت احزاب راست از سوی دیگر (موافقت جنبش جمهوری خواه مردمی MRP و دوگل در فرانسه، مخالفت اندک حزب محافظه‌کار در انگلیس و همچنین موافقت حزب سوسیال مسیحی ÖVP با ملی

شدن محدود در اتریش) وسیع‌تر از سایر کشورها بود. در سایر کشورهای اروپای غربی نیز الگویی کمابیش مشابه وجود داشت.^۸

علی‌رغم فشار احزاب چپ و اتحادیه‌های کارگری، ملی کردن‌ها غالباً در مواردی اجرا می‌شد که منافع عام طبقه‌ی سرمایه‌دار را نیز تأمین می‌کرد، یعنی:

نخست- در صنایع استراتژیک با سرمایه‌گذاری کلان که برای بازسازی روابط سرمایه‌داری و تهیه‌ی خدمات و مواد اولیه‌ی ارزان برای رشته‌های دیگر نقشی ضروری ایفا می‌کردند، ولی سرمایه‌داران خصوصی فاقد توان یا تمایل (به علت ریسک زیاد) سرمایه‌گذاری در آن رشته‌ها بودند.

دوم- در شاخه‌هایی که سودآوری از حد متوسط پایین‌تر بود. معمولاً ملی شدن این صنایع با نرخ استثمار کم‌تر، شرایط استخدامی بهتر و مطمئن‌تر همراه بود.^۹

۲- شکل‌گیری «دولت‌های رفاه»

به باور مارکس رفاه واقعی زمانی وجود دارد که انسان‌ها بر شرایط تولید و بازتولید اجتماعی مسلط باشند و بتوانند به شکل آگاهانه و دموکراتیک آن را تعیین کنند، هرکس به اندازه‌ی توانش به جامعه خدمت کند و به اندازه‌ی نیازش از آن بهره‌مند شود. به این دلیل رفاه در جامعه‌ی سرمایه‌داری همواره رفاهی است نسبی و محدود و صرفاً با تحول بنیادین مناسبات سرمایه‌داری می‌توان از آن فراتر رفت.

الف- مروری تاریخی

اصطلاح دولت رفاه (Wohlfahrtstaat) نخستین‌بار در آلمان و توسط آدولف واگنر به کار برده شد (۱۹۹۱ Ritter). به نظر او تغییرات درازمدت در جامعه و اقتصاد نقش دولت و هزینه‌های دولتی از جمله هزینه‌های اجتماعی را افزایش می‌دهد، نظر او بعدها به «قانون واگنر» شهرت یافت. او از اقتصاددانان دوران بیسمارک بود و در کنار اقتصاددانان دیگری همانند گوستاو فون شمولر و ورنر سومبارت از سیاست‌های اجتماعی دولت حمایت می‌کرد، که مخالفان لیبرال آن را «سوسیالیسم دانشگاهی (Katherersozialismus)» می‌نامیدند.^{۱۰} اصطلاح دولت رفاه در دهه‌ی ۱۹۳۰

در زبان انگلیسی نیز رواج یافت (Welfare State).^{۱۱} تا آن زمان در زبان انگلیسی بیشتر از اصطلاح «دولت اجتماعی» استفاده می‌شد. تا اواخر قرن نوزدهم نقش اصلی دولت سازمان‌دهی امور نظامی و جنگ بود (دولت جنگ Warfare state) و هزینه‌های نظامی بیست و پنج درصد هزینه‌های دولتی را تشکیل می‌داد، اما تا سال ۱۸۸۰ هزینه‌های اجتماعی در فرانسه ۰.۴۶، در آلمان ۰.۵ و در انگلیس ۰.۸۶ درصد تولید ناخالص داخلی را دربر می‌گرفت.^{۱۲}

مؤلفین با تأکید بر جنبه‌های متفاوت دولت رفاه تعاریف مختلفی از آن ارائه داده‌اند. من در این جا به چند نمونه اشاره می‌کنم:

بریگز با تکیه بر دخالت دولت می‌نویسد: «دولت رفاه دولتی است که سازمان‌دهی قدرت را آگاهانه برای تغییر نیروهای بازار، دست‌کم در سه جهت به کار می‌برد (تضمین حداقل درآمد، محدود کردن دامنه‌ی عدم اطمینان اجتماعی و خدمات اجتماعی)». (Briggs ۱۹۶۱)

اسپینگ اندرسن مدیریت خطرات اجتماعی را برجسته می‌کند: «دولت رفاه در کنار خانواده و بازار یکی از سه منبع کنترل خطرات اجتماعی به شمار می‌آید و در قالب مدل‌های گوناگونی توضیح داده می‌شود». (Esping-Andersen ۱۹۹۹)

و بالاخره یان گاف مبارزه‌ی طبقاتی را مورد تأکید قرار می‌دهد: «دولت رفاه بر توازن نامتقارن کار و سرمایه استوار است که از طریق مبارزات طبقه‌ی کارگر و گسترش دامنه‌ی سیاست‌های اجتماعی به منصفی ظهور می‌رسد، با تنظیم حقوق و فعالیت‌های بخش خصوصی مانند تأمین اجتماعی، سلامت، آموزش و مسکن برای افراد و خانواده‌ی آنها». (Gough ۱۹۷۹)

در اروپای قرون وسطی انجمن‌های صنفی مهم‌ترین نهادهایی بودند که در هنگام بیماری، ورشکستگی و حوادثی از این دست به کمک اعضا می‌آمدند، البته در مقابل پرداخت منظم حق مشارکت. اقدامات خیریه‌ی کلیسا برای کمک به فقرا و بیماران نیز از دیرباز وجود داشت که البته برای پاسخ‌گویی به نیازهای اجتماعی ناشی از گذار به سرمایه‌داری کافی نبود. از اواسط قرن نوزدهم به علت انقلاب صنعتی، افزایش جمعیت و گسترش شهرها نیاز به کمک‌های اجتماعی نیز رو به فزونی گذاشت و همپای آن تعداد زیادی انجمن مشابه انجمن‌های صنفی به وجود آمد که تحت نام‌های مختلف

مانند انجمن تعاونی، انجمن برادری، انجمن دوستی یا انجمن کمک‌های متقابل هدفشان سازمان‌دهی کمک‌های اجتماعی برای گروه‌های معین مانند مهاجرین، کارگران، گروه‌های قومی یا حتی کارگران یک شرکت معین بود. اتحادیه‌های کارگری نیز برای اعضای خود و همچنین جذب اعضای جدید در سازمان‌دهی خدمات اجتماعی فعال بودند.^{۱۳} انجمن‌هایی که تاکنون از آن‌ها نام برده شد غالباً به علت کمبود امکانات مالی و اداری نتوانستند به کار خود ادامه دهند و طی دهه‌ی ۱۹۲۰ حداکثر تا پیش از بحران ۱۹۲۹-۳۲ فعالیت آنها به میزان قابل‌ملاحظه‌ای کاسته شده بود. در سال ۱۹۳۰ این انجمن‌ها در کنار دولت و بیمه‌های خصوصی فقط هشت درصد خدمات اجتماعی را ارائه می‌کردند.^{۱۴}

از سوی دیگر در دو دهه‌ی آخر قرن نوزدهم با رشد جنبش کارگری و شکل‌گیری احزاب و اتحادیه‌های سراسری کارگری در اروپا، دولت‌ها به فکر دادن امتیاز و جذب طبقه‌ی کارگر افتادند. بیسمارک صدراعظم آلمان در سال ۱۸۸۳ بیمه‌ی اجباری بیماری و در سال بعد بیمه‌ی تصادفات ناشی از کار و در سال ۱۸۸۹ بیمه‌ی بازنشستگی را قانونی کرد. اتریش در سال‌های ۱۸۸۷ و ۱۸۸۸ قانون بیمه‌ی تصادفات و بیماری را از مجلس گذراند. در اواخر قرن نوزدهم، فنلاند و ایتالیا نیز بیمه‌ی سوانح ناشی از کار را قانونی کردند.

اوایل قرن بیستم با رشد بیشتر جمعیت شهرنشین، گران‌تر شدن خدمات پزشکی، ناتوانی مالی انجمن‌های برادری و همچنین ناتوانی در پوشش لایه‌های پایین‌تر طبقات فرودست (در دهه‌ی ۱۸۹۰ که این انجمن‌ها در اوج فعالیت خود قرار داشتند فقط نیمی از جمعیت مذکور و دوسوم کارگران می‌توانستند حق عضویت در آن‌ها را بپردازند)^{۱۵} بپردازند^{۱۵} و مداخله‌ی بیشتر دولت‌ها در سازمان‌دهی خدمات اجتماعی به امری ضروری تبدیل شد.^{۱۶} تاریخ تحولات دولت رفاه را می‌توان به سه دوره تقسیم کرد: نخست - دوره‌ی شکل‌گیری از ۱۸۷۰ تا پایان جنگ جهانی اول. دوم - دوره‌ی استقرار در سال‌های بین دو جنگ جهانی و سوم - دوره‌ی پیشرفت یا دوره‌ی طلایی ۱۹۷۰-۱۹۵۰. جدول زیر تاریخ قانونی شدن بیمه‌های اصلی را در کشورهای پیشرفته نشان می‌دهد.

توجه داشته باشید که اختلاف تاریخ‌ها در متن و در جدول به علت تفاوت در داوطلبانه و اجباری شدن این بیمه‌هاست.

نام کشور	بیمه تصادف	بیمه سلامت	بیمه بازنستگی	بیمه بیکاری
اتریش	1887	1888	1927	1920
بلژیک	1971	1944	1924	1944
دانمارک	1916	1933	1922	---
فنلاند	1891	1963	1937	---
فرانسه	1946	1930	1910	1967
آلمان	1883	1884	1889	1927
هلند	1901	1929	1913	1949
ایتالیا	1898	1928	1919	1919
نروژ	1894	1909	1936	1938
سوئد	1916	1953	1913	---
انگلستان	1946	1911	1925	1911

Peter Flora et al. State, Economy and Society in Western Europe ۱۸۱۵-۱۹۷۵, ۱۹۸۳, p. ۴۵۴.

ب- طبقه‌بندی دولت رفاه

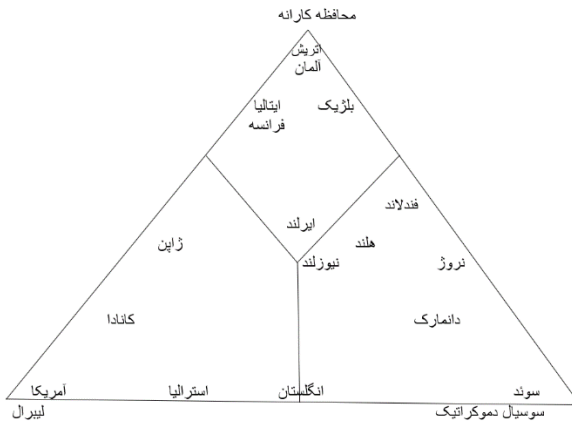
تاکنون تلاش‌های متعددی برای طبقه‌بندی دولت‌های رفاه انجام گرفته است که از میان آن‌ها طبقه‌بندی اسپینگ اندرسن از اعتبار بیشتری برخوردار است.^{۱۷} اسپینگ اندرسن بر مبنای پنج مؤلفه دولت‌های رفاه را به سه گروه تقسیم می‌کند. این پنج مؤلفه عبارتند از: ۱- کالادایی؛ این که حقوق بیکاری و قوانین کار تا چه حد خصلت کالایی نیروی کار را کاهش می‌دهد و بازار کار را محدود می‌کند. ۲- نقش مکمل دولت (Residualism)؛ این که دولت به چه میزان خدمات اجتماعی را به خانواده و بازار محول می‌کند و تا چه حد خود آن را به عهده می‌گیرد. مثلاً در نوع لیبرال، نقش دولت حداقل است و وظایف اجتماعی را به خانواده و بخش خصوصی واگذار می‌کند. ۳- لایه‌بندی؛ این که خدمات اجتماعی به شکل نابرابر و بر اساس گروه‌بندی‌های شغلی و جایگاه اجتماعی توزیع می‌شود، یا برابر بر پایه‌ی حقوق شهروندی. به‌عنوان نمونه، در نوع محافظه‌کارانه‌ی دولت رفاه در آلمان توزیع حقوق اجتماعی بین کارمندان دولتی و غیردولتی نابرابر است. ۴- توزیع ثروت؛ این مؤلفه در اشکال مختلف دولت رفاه ابعاد تأثیر نظام مالیاتی را بر توزیع ثروت بررسی می‌کند. دولت سوئد به‌عنوان یک نمونه‌ی

سوسیال‌دموکراتیک تلاش می‌کند با افزایش تصاعدی مالیات‌ها متناسب با افزایش درآمد نابرابری ثروت را تعدیل کند. ۵- اشتغال کامل؛ نوع دولت را از نظر جدیت در تدوین و اجرای سیاست‌های افزایش موقعیت‌های شغلی در نظر می‌گیرد. اندرسن با در نظر گرفتن این پنج مؤلفه دولت‌های رفاه در کشورهای پیشرفته‌ی سرمایه‌داری را به سه گروه تقسیم می‌کند: لیبرال، محافظه‌کارانه (کروپراتیستی) و سوسیال‌دموکراتیک. در جدول زیر مشخصات این تیپ‌بندی خلاصه شده است:

طبقه بندی دولت های رفاه در کشورهای پیش رفته Gosta Esping-Andersen

سوسیال دموکراتیک	محافظه کارانه کروپراتیستی	لیبرال امریکا، کانادا، استرالیا ژاپن	
سوئد، نروژ، فنلاند، دانمارک	اتریش، آلمان، فرانسه، ایتالیا بلژیک		
بیمه بیکاری همگانی پربیمه حقوق شهروندی. برابری بیشتر و کالا زدایی بهتر از دو شکل پیشین	بیمه بیکاری تابع بازار، جایگاه اجتماعی و شکل خانواده، پندرسالارانه کالا زدایی بهتر از شکل لیبرال	بیمه بیکاری بیشتر تابع بازار، تا حدی خانواده، کنترل سختگیرانه، همراه با انگ زدن، کالا زدایی حداقل	کالا زدایی از نیروی کار
دولت در مرکز سیاست های رفاهی قرار دارد. بازار و خانواده نقش فرعی دارند.	خانواده در سیاست های اجتماعی نقش اصلی دارد. دولت و بازار نقش فرعی دارند	بازار و بیمه های خصوصی در مرکز سیاست های رفاهی قرار دارند. خانواده و دولت نقش فرعی دارند	نقش مکمل دولت
از نظر بیمه و سیاستهای اجتماعی میان گروه های شغلی تفاوت اندکی وجود دارد	گروه های مختلف شغلی و کارمندان غیردولتی و دولتی از لحاظ بیمه و کمکهای اجتماعی از یکدیگر متمایزند	گروه های مختلف شغلی از لحاظ بیمه و سیاستهای اجتماعی با یکدیگر تفاوت دارند	لایه بندی
مالیات تصاعدی نسبت به درآمد و توزیع بهتر ثروت	توزیع ثروت از طریق نظام مالیاتی ضعیف	توزیع ثروت از طریق نظام مالیاتی ضعیف	ظرفیت توزیع
سیاست فعال در بازار کار در راستای دست یابی به اشتغال کامل. بودجه و نهادهای لازم برای بازآموزی و اشتغال مجدد	برنامه برای اشتغال مجدد بهتر از نمونه لیبرال	سیاستی در راستای اشتغال کامل وجود ندارد	اشتغال کامل

این گروه‌بندی مشابه تیپ ایده‌آل وبری است و با دولت‌های رفاه واقعی انطباق نسبی دارد. نمونه‌های واقعی هر یک به درجاتی با گروهی که به آن متعلق‌اند هم‌خوانی دارند و برخی نمونه‌ها را به دشواری می‌توان در یک گروه قرار داد چون از بعضی جهات به یک گروه و از جهاتی دیگر به گروه مقابل تعلق دارند، به‌عنوان نمونه دولت رفاه در انگلستان در حد فاصل بین تیپ سوسیال‌دموکراتیک و تیپ لیبرال قرار دارد، در حالی که سوئد یک نمونه‌ی کامل سوسیال‌دموکراتیک و آمریکا یک نمونه‌ی کامل لیبرال به شمار می‌آیند. ایرلند هرچند در حوزه‌ی تیپ محافظه‌کارانه قرار دارد اما از شباهت‌هایی با تیپ لیبرال و سوسیال‌دموکراتیک نیز برخوردار است. در تابلوی زیر می‌توان این ویژگی‌ها را به خوبی مشاهده کرد:



نظرات اسپینگ اندرسن بعد از انتشار اثر مشهورش «سه جهان سرمایه‌داری رفاهی» در سال ۱۹۹۰ از طرف مؤلفین متعدد و از لحاظ نظری و تجربی مورد انتقاد قرار گرفته است، اما طبقه‌بندی و نظرات او از دولت رفاه همچنان دارای اعتبار و مورد بحث و گفت‌وگوست.

ج- عوامل مؤثر در شکل‌گیری دولت رفاه

مهم‌ترین عوامل مؤثر (یا نظریه‌هایی که بر این عوامل استوارند) در شکل‌گیری دولت رفاه عبارتند از: صنعتی شدن، گسترش دموکراسی، مبارزه‌ی طبقاتی و جنگ توده‌ای.

۱- صنعتی شدن

در سال‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ این نظریه رواج داشت که صنعتی شدن و رشد تولید ناخالص داخلی ضرورتاً به افزایش وظایف اجتماعی دولت می‌انجامد. ویلنسکی و لبو^{۱۸} از سردمداران این نظر بودند. به باور آنها با رشد صنعت تولید ناخالص سرانه و متعاقب آن جمعیت نیازمند به کمک‌های اجتماعی نیز بیشتر می‌شود (یعنی افزایش تعداد کودکانی که به سن مدرسه و سالمندانی که به سن بازنشستگی رسیده‌اند) و در نتیجه‌ی آن بوروکراسی و هزینه‌های اجتماعی دولت نیز افزایش می‌یابد. این نظریه در ادامه با بهره‌گیری از نظر تالکوت پارسونز یعنی از یک سو، تفکیک کارکردی کارکنان بهداشت، سلامت، آموزش و غیره. و از سوی دیگر، نظر کارل پولانی درباره‌ی «پاسخ اجتماعی» به جدایی بازار کار از روابط پیشین اجتماعی تکامل بیشتری یافت. کاستی این نظریه، نخست نادیده گرفتن واکنش‌های متفاوت و حتی متضاد گروه‌ها و طبقات اجتماعی به تغییرات ناشی از صنعتی شدن است و سپس خصلت کارکردگرایانه‌ی آن که کنش عاملین اجتماعی را کاملاً وابسته و تابع عللی خارج از آن‌ها می‌پندارد. در واقع صنعتی شدن و رشد تولید ناخالص داخلی علت ضروری شکل‌گیری دولت رفاه نیست، اما پیش‌شرط لازم برای به وجود آمدن آن را فراهم می‌کند.

۲- گسترش دموکراسی

دموکراسی سیاسی به واسطه‌ی نقش رأی‌دهندگان در حمایت از سیاست‌های تأمین اجتماعی شرایط مساعدی برای پیشبرد این برنامه‌ها فراهم می‌کند، اما این بدان معنی نیست که دولت‌های رفاه الزاماً در کشورهای دموکراتیک شکل می‌گیرند. کشورهای نوع شوروی فاقد دموکراسی بودند ولی دولت‌های رفاه نسبتاً پیشرفته‌ای داشتند. بعضی رژیم‌های اقتدارگرا نیز برای کسب مشروعیت به اجرای سیاست‌های رفاهی روی می‌آوردند.

در موج اول دموکراسی (۱۹۲۶-۱۸۲۸) در اغلب کشورهای اروپای غربی بیمه‌ی تصادفات ناشی از کار و در تعداد کم‌تری بیمه‌ی بیماری یا بازنشستگی قانونی شد. موج دوم دموکراسی بعد از جنگ دوم جهانی تا اوایل دهه‌ی هفتاد، که اغلب کشورهای اروپای غربی را دربر گرفت، به رشد جهش‌آسای سیاست‌های تأمین اجتماعی منجر شد، که به دوران طلایی دولت رفاه شهرت دارد. موج سوم دموکراسی در سال ۱۹۷۴ از پرتغال آغاز شد، به اسپانیا و یونان گسترش یافت، در دهه‌ی ۱۹۸۰ به کشورهای آمریکای لاتین و سپس کشورهای جنوب و غرب آسیا رسید و بعد از فروپاشی بلوک شوروی کشورهای اروپای شرقی نیز به آن پیوستند.^{۱۹}

در کشورهای اروپای شرقی از قبل دولت رفاه وجود داشت و هرچند در جریان فروپاشی و سیاست‌های نولیبرالی بعدی تضعیف شده بود، توانست در سطحی نازل‌تر به کار خود ادامه دهد. اما در آمریکای لاتین و آسیا کشورهایی مانند برزیل، آرژانتین، مکزیک، شیلی، اروگوئه، کره جنوبی، تایوان، تایلند، اندونزی و همچنین آفریقای جنوبی و ترکیه که توانستند به درجه‌ای از رشد اقتصادی برسند و به کشورهای با درآمد متوسط شهرت دارند، با اجرای سیاست‌های تأمین اجتماعی در زمینه‌ی سلامت و آموزش به نوعی دولت رفاه دست یافتند. در آمریکای لاتین به علت بی‌ثباتی بازار کار و قراردادهای موقت بیمه‌ی بیکاری از اهمیت بیشتری برخوردار بود. بودجه‌ی این بیمه‌ها از طریق مالیات و بدون پرداخت حق بیمه تأمین می‌شود. این اصلاحات در اثر فشار جنبش‌های اجتماعی و احزاب چپ از پایین و مشارکت آنها در دستگاه‌های اجرایی و قانون‌گذاری و یا تلاش احزاب راست برای جلب آرای طبقات محروم و متوسط به مرحله‌ی تصویب و اجرا رسیده‌اند. اتحادیه‌های کارگری به علت سرکوب در دوران دیکتاتوری‌های نظامی و سیاست‌های نولیبرالی نقش کم‌تری در اعمال این اصلاحات داشته‌اند.^{۲۰}

۳- مبارزه‌ی طبقاتی^{۲۱}

در سه دهه‌ی آخر قرن نوزدهم جنبش کارگری در تمام کشورهای پیش‌رفته در حال رشد و اعتلا بود. این رشد در ادامه‌ی خود غالباً به شکل‌گیری احزاب کارگری سوسیال‌دموکراتیک در سطح ملی و اتحادیه‌های کارگری سراسری می‌انجامید. احزاب محافظه‌کار و لیبرال در واکنش و مقابله با این روند به سرکوب و اقداماتی برای جذب

و ادغام جنبش کارگری، مانند تشکیل اتحادیه‌های زرد کارگری و دادن امتیازات اجتماعی و رفاهی متوسل می‌شدند.

در اینجا برای روشن‌تر شدن آرایش سیاسی احزاب در اروپا به «نظریه‌ی شکاف (Cleavage Theory)» متعلق به اشتاین روکان و سیمورمارتین لیپست اشاره می‌کنم: به نظر آنها برای درک بهتر احزاب سیاسی و رأی‌دهندگان باید علاوه بر شکاف طبقاتی، شکاف‌های دیگر اجتماعی مانند شکاف دولت و کلیسا، شکاف شهر و روستا و شکاف مرکز و پیرامون را نیز در نظر گرفت. در این زمینه، تمایز برجسته بین کشورهای اسکاندیناوی در برابر سایر کشورهای اروپایی در این است که در گروه نخست افزون بر تضاد کار و سرمایه، شکاف بین شهر و روستا اهمیت ویژه‌ای دارد، در حالی که در دیگر کشورهای اروپای غربی این شکاف بین دولت و کلیسا است که از اهمیت برخوردار است.^{۲۲}

در کشورهای شمال اروپا صنعتی شدن دیر هنگام در زمانی که دموکراسی وسیع و فراگیر به امری رایج بدل شده بود به کشاورزان (غالباً کوچک و متوسط) امکان داد تا اختلافات خود را با شهر در یک حزب سیاسی که مطالبات آنها را نمایندگی می‌کند، یعنی حزب کشاورزان (Agrar Partei) که بعداً به حزب میانه (Center Party) تغییر نام داد، سازماندهی کنند. این حزب در فنلاند، سوئد، نروژ و دانمارک از دهه‌ی ۱۹۳۰ در همکاری با حزب سوسیال‌دموکرات نقش مهمی در حیات سیاسی این کشورها ایفا کرده است، در حالی که در سایر کشورهای اروپایی به استثنای سوییس چنین حزبی وجود ندارد. حزب کشاورزان بعد از جنگ جهانی دوم درسوییس تأسیس شد و صرفاً در سطح منطقه‌ای فعال بود تا ملی. اما برعکس در کشورهای شمال اروپا به علت پروتستان بودن اکثریت قریب به اتفاق جمعیت، احزاب دموکرات مسیحی که یکی از وظایف آنها نمایندگی منافع کلیسای کاتولیک است، نقشی کاملاً حاشیه‌ای پیدا می‌کند.^{۲۳}

در سایر کشورهای اروپای غربی در اثر رفرماسیون و انقلاب‌های بورژوازی جدال بر سر جدایی دین از دولت، کلیسا را حداقل در سه حوزه‌ی آموزش، رفاه و ازدواج عرفی به چالش می‌کشید (کلیسا شبکه‌ی گسترده‌ای از مدارس، بیمارستان، نوانخانه، خانه‌ی

سالمندان و خانه‌ی کودکان یتیم و بی‌سرپرست را اداره می‌کرد). در اواخر قرن ۱۹ و اوایل قرن ۲۰ در اغلب این کشورها احزاب دموکرات مسیحی شکل گرفتند که منافع زمین‌داران بزرگ، کلیسای کاتولیک و بخش‌های محافظه‌کار این جوامع را نمایندگی می‌کردند: اتحادیه‌ی دموکرات مسیحی (CDU) در آلمان، فراخوان دموکرات مسیحی (CDA) در هلند، حزب مردم اتریش (ÖVP)، حزب مردم دموکرات مسیحی (CVP) در سوییس، حزب دموکرات مسیحی (DC) در ایتالیا که بعد از جنگ جهانی دوم به مدت پنجاه سال ۱۹۴۴-۱۹۹۴ در حیات سیاسی این کشور نقش مسلط داشت و حزب کاتولیک بلژیک که بعد از جنگ جهانی دوم به حزب سوسیال مسیحی تغییر نام داد و در سال ۱۹۶۸ به علت اختلافات بخش شمالی و جنوبی بلژیک به دو حزب با زبان‌های مختلف تجزیه شد.^{۲۴}

وضعیت در چند کشور دیگر با این تصویر کلی تفاوت دارد: در انگلستان جدایی کلیسای انگلیکان از کلیسای کاتولیک به فرمان هانری هشتم ۱۵۲۹ و تثبیت آن در زمان الیزابت اول ۱۵۵۹. یک کلیسای دولتی که پادشاه در رأس آن قرار داشت و مبارزه برای جدایی دولت از کلیسا در ربع آخر قرن نوزدهم بین حزب لیبرال گلاستون و توری‌ها جریان پیدا می‌کرد و حضور حزب دموکرات مسیحی در آن محلی از اعراب نمی‌یافت. در فرانسه، اسپانیا و پرتغال جدال اساسی بین نیروهای جمهوری خواه و نیروهای ضد جمهوری و غیردموکراتیک جریان داشت. این اختلاف در فرانسه به پیروزی نیروهای جمهوری خواه انجامید که بعد از آن کاتولیسیسم سیاسی در فرانسه کم‌تر با اقبال سیاسی روبرو بود. در اسپانیا و پرتغال مخالفین جمهوری پیروز شدند و کاتولیسیسم سیاسی به حزب دفاع مذهبی از دیکتاتوری فرانکو و سالازار تبدیل شد.^{۲۵}

الف- پیشگامان بیمه‌های اجتماعی

بعد از این مرور کوتاه و کلی درباره‌ی آرایش سیاسی در اروپای غربی به بحث اصلی در مورد نقش طبقات در شکل‌گیری دولت رفاه برمی‌گردیم. همان‌گونه که پیش‌تر گفته شد اواخر قرن نوزده و اوایل قرن بیستم، دوران اعتدالی جنبش کارگری و شکل‌گیری احزاب و اتحادیه‌های کارگری بود. احزاب لیبرال و محافظه‌کار در مقابله با این فرایند

غیر از سرکوب، به سازماندهی اتحادیه‌های زرد و دادن امتیازات رفاهی برای جذب و ادغام طبقه‌ی کارگر در نظام سرمایه‌داری نیز روی می‌آوردند. برای روشن شدن این موضوع به اولین نمونه‌ی شکل‌گیری دولت رفاه در آلمان می‌پردازیم:

حزب سوسیال‌دموکرات آلمان در سال ۱۸۶۳ و کنفدراسیون اتحادیه‌های کارگری در سال ۱۸۶۸ در این کشور پایه‌گذاری شدند. بیسمارک صدراعظم آلمان در مقابله با این چالش سیاستی دوگانه در پیش گرفت. از یک سو، وضع قانون سوسیالیست‌ها در ۱۸۷۸ برای سرکوب اقدامات «خطرناک» سوسیال‌دموکرات‌ها که چند بار تمدید شد و تا سال ۱۹۹۰ برقرار بود. و از سوی دیگر تصویب قانون بیمه‌ی بیماری در ۱۸۸۳، بیمه‌ی تصادفات ناشی از کار در ۱۸۸۴ و بیمه‌ی بازنشستگی در ۱۸۸۹ برای جذب و ادغام طبقه‌ی کارگر در نظام سرمایه‌داری.

بیسمارک شخصاً محافظه‌کار و سلطنت‌طلب بود، او در دوره‌ی اول صدارت خود که از ۱۸۶۲ آغاز شده بود با لیبرال‌های میانه‌رو همکاری می‌کرد اما از اواخر دهه‌ی هفتاد قرن نوزده به محافظه‌کاران نزدیک شد. در این دوره طرفدار سیاست‌های حمایتی و مداخله‌ی دولت در اقتصاد بود و تحت تأثیر افرادی نظیر هرمان واگنر (مشاور او) و آدولف واگنر از «سوسیالیسم دولتی» حمایت می‌کرد. او از نزدیک شاهد کمون پاریس بود و نمی‌خواست چنین حادثه‌ای در آلمان تکرار شود، به‌ویژه آن‌که حزب سوسیال‌دموکرات آلمان پیشرفته‌ترین و سازمان‌یافته‌ترین حزب کارگری در اروپا به شمار می‌آمد. او مکرراً درباره‌ی «خطر جدی» جنبش سوسیالیستی برای اروپا هشدار داده بود.^{۲۶}

انگیزه و موضع اعضای طبقه‌ی حاکم در تلاش برای تصویب قوانین بیمه‌ی اجتماعی را می‌توان از خلال سخنان متعدد آنها به مناسبت‌های گوناگون دریافت. به‌عنوان نمونه پیام ویلهلم اول به رایشتاگ در ۱۸۸۱ که بیسمارک در نگارش آن نقش عمده‌ای داشت: «درمان آسیب‌های اجتماعی تنها از طریق سرکوب زیاده‌روی‌های سوسیال‌دموکراسی ممکن نمی‌شود، بلکه باید رفاه کارگران را نیز به همان نسبت به شکل مطلوب بهبود بخشید.»^{۲۷}

یا سخن‌رانی بیسمارک خطاب به لیبرال‌ها در رایشتاگ ۱۸۸۴:

«اگر سوسیال‌دموکراسی وجود نداشت و اگر بسیاری از شما از آن وحشت نداشتید، پیشرفت میانه‌روانه‌ای که ما در اصلاح اجتماعی در پیش گرفته‌ایم نیز وجود نمی‌داشت.»^{۲۸}

این بیم و هراس از جنبش کارگری در میان فرماندهان نظامی نیز مشاهده می‌شد. رییس ستاد ارتش آلمان ژنرال والدروزه در سال ۱۸۹۷ به ویلهلم دوم نوشت:

«در خصوص رشد بسیار سریع سازمان سوسیال‌دموکراسی به نظر می‌رسد که اگر به سرعت و بدون ائتلاف وقت به فکر چاره نباشیم، زمانی فرا می‌رسد که قدرت دولت باید با قدرت توده‌های کارگر زورآزمایی کند... این تصمیم‌گیری هرچه بیشتر به طول بینجامد، سازمان حزب سرنگونی‌طلب قدرت بیشتری کسب می‌کند. به نظر من به نفع دولت است که تعیین زمان تصفیه حساب بزرگ را به رهبران سوسیال‌دموکرات واگذار نکند، بلکه به امکان وقوع چنین تسویه‌حسابی سرعت ببخشد.»^{۲۹}

این موضوع را نباید ناگفته گذاشت که برنامه‌ی بیسمارک برای جذب و ادغام طبقه‌ی کارگر در نظام سرمایه‌داری آلمان نتوانست به نتیجه‌ی مطلوب برسد. حزب سوسیال‌دموکرات در سال ۱۸۸۴، ۹.۷٪ مجموع آرا را در اختیار داشت، در حالی که در انتخابات ۱۹۱۲، ۳۴.۸٪ آرا را کسب کرد و به بزرگ‌ترین فراکسیون در مجلس آلمان تبدیل شد. تعداد اعضای اتحادیه‌های کارگری سوسیال‌دموکرات نیز از سیصدهزار در سال ۱۸۹۰ به ۲.۵ میلیون در سال ۱۹۱۳ افزایش یافت.^{۳۰}

به جز آلمان دو کشور دیگر نیز تحت‌تأثیر مستقیم کمون پاریس قرار داشتند: اتریش و دانمارک. در سال ۱۸۷۲ به ابتکار بیسمارک یک کنفرانس پروسی-اتریشی برگزار شد که هدفش مقابله با چالش جنبش بین‌المللی کارگران بود و طی سیزده نشست موضوعاتی مانند کار زنان و کودکان، بیمه، مسکن، آموزش و تعاونی برای کارگران مورد بحث قرار گرفت. در دانمارک نیز با شکل‌گیری شعبه‌ی انترناسیونال اول، حکومت کمیسیونی برای رسیدگی به امور کارگران تشکیل داد.^{۳۱}

بیسمارک در آلمان، تافه در اتریش و استروپ در دانمارک هر سه رهبرانی قدرت‌مند و محافظه‌کار در نظام‌های سلطنتی مشروطه بودند که در مقابل جنبش کارگری به اقدامات سرکوب‌گرانه متوسل می‌شدند، ولی در عین حال در برابر فشارهای جنبش کارگری در تدوین قوانین رفاه اجتماعی نسبت به سایر کشورهای اروپایی پیش‌قدم

بودند. در اتریش در سال‌های ۱۸۷۰ و ۱۸۸۰ برای تصویب قانون تصادفات ناشی از کار بحث‌هایی مشابه آلمان جریان داشت که سرانجام در ۱۸۸۷ و ۱۸۸۸ به تصویب قوانین بیمه‌ی تصادفات ناشی از کار و بیمه‌ی بیماری منجر شد.^{۳۲} در دانمارک تأسیس حزب سوسیال‌دموکرات در ۱۸۷۱ و یک اتحادیه‌ی نسبتاً قوی در ۱۸۸۶، محافظه‌کاران را قانع کرد که نظام قانون فقرا را اصلاح کنند و به این ترتیب از سال ۱۸۹۱ تا ۱۸۹۲ بیمه‌ی بازنشستگی و بیماری قانونی شد. یوران تربورن وجود ساختارهای سنتی ارزشمندی را نیز در این امر مؤثر می‌داند. در آلمان و اتریش پیشینه‌ی نظام بیمه‌ی صنفی کارگران معدن و در دانمارک نظام بیمه‌ی شهرداری برای مزرعه‌داران.^{۳۳}

در کشورهای دیگر نیز بحث‌های مشابهی درباره‌ی تصویب قوانین بیمه برای کاهش تضادهای اجتماعی طرح می‌شد. به عنوان نمونه در پارلمان سوئد در سال‌های ۱۸۸۲ و ۱۸۸۴ نمایندگان این طرح را به بحث گذاشتند که هرچند شدت تضادها هنوز به مرحله‌ی جدی نرسیده است اما برای پیش‌گیری بهتر است چنین قوانینی را تصویب و اجرا کرد. قانون بیمه‌ی بیماری در سوئد در سال ۱۸۹۱ سه سال بعد از تأسیس حزب سوسیال‌دموکرات به تصویب رسید. پادشاه سوئد که در عین حال پادشاهی نروژ را نیز به عهده داشت، در سال ۱۸۸۴ به نخست‌وزیر نروژ نامه نوشت و او را به تصویب و اجرای قوانین بیمه‌ی اجتماعی تشویق کرد. این مسأله سال‌ها در پارلمان نروژ مورد بحث بود و سرانجام هفت سال پس از تشکیل حزب سوسیال‌دموکرات نروژ (حزب کارگر در ۱۸۸۷)، بیمه‌ی پرداخت مزد و هزینه‌ی درمانی به کارگران (Workers Compensation Law) قانونی شد.^{۳۴}

ب- مشخصات کلی شکل‌گیری دولت رفاه

تأسیس احزاب سوسیال‌دموکرات به مثابه اولین نمونه‌ی احزاب مدرن با پایه‌ی وسیع توده‌ای، عضویت تعریف‌شده، اساس‌نامه‌ی مکتوب و برنامه‌ی سیاسی مشخص و هم‌چنین شکل‌گیری اتحادیه‌های کارگری، مسأله‌ی کارگران را به شکل جدی در برابر نخبگان سیاسی اروپا قرار داد. این نخبگان در پاسخ به این معضل به دو جریان مستقل تجزیه می‌شدند: احزاب لیبرال که بیشتر صاحبان سرمایه را نمایندگی می‌کردند و بازار

آزاد و رشد سرمایه‌داری را راه‌حل تمامی مشکلات می‌دانستند و احزاب محافظه‌کار دموکرات مسیحی که اشرافیت زمین‌دار و کلیسای کاتولیک را نمایندگی می‌کردند، مخالف مدرنیزاسیون و دموکراسی بودند، و نسبت به طبقه‌ی کارگر رویکردی پدرسالارانه داشتند. به نظر آنها باید از شدت فقر و آلام اجتماعی کاسته می‌شد. طرفدار آشتی و همکاری گروه‌ها و طبقات مختلف اجتماعی بودند، یعنی کورپوراتیسم دولتی.^{۳۵} افزون بر شکاف بین احزاب لیبرال و دموکرات مسیحی از یک سو و حزب سوسیال دموکرات از سوی دیگر، بین لیبرال‌ها و کلیسای کاتولیک نیز شکاف دیگری بر سر جدایی کلیسا از دولت و عرفی کردن آموزش، ازدواج و بیمه‌های اجتماعی وجود داشت. زمان‌بندی تشکیل احزاب و اتحادیه‌های سوسیال دموکرات در مقایسه با احزاب و اتحادیه‌های دموکرات مسیحی نشان می‌دهد احزاب محافظه‌کار کاتولیک در هر هفت کشور آلمان، اتریش، ایتالیا، هلند، سوییس، بلژیک و فرانسه بعد از سازمان‌های سوسیال دموکراتیک و در واکنش و مقابله با آنها شکل گرفته‌اند. اگر به این شش کشور، کشورهای شمال اروپا (دانمارک، سوئد، فنلاند، نروژ) و انگلیس را اضافه کنیم که در آنها احزاب دموکرات مسیحی نقشی کاملاً حاشیه‌ای ایفا می‌کردند، مشاهده می‌کنیم که از یازده کشور، در ده کشور به استثنای فنلاند اولین قانون بیمه‌ی اجتماعی بعد از تشکیل حزب سوسیال دموکرات و در مقابله با آن به تصویب رسیده است.^{۳۶}

حزب سوسیال دموکرات	اتحادیه کارگری	اتحادیه کارفرمایان	حزب دموکرات مسیحی	اتحادیه دموکرات مسیحی	اولین قانون بیمه اجتماعی
1874	1893	1896	1895	1909	1887
1877	1898	1895	1884	1912	1894
1871	1886	1898	—	—	1891
1899	1907	1907	—	—	1895
1879	1895	1919	1944	1919	1898
1863	1868	1913	1870	1899	1871
1882	1906	1919	1919	1918	1898
1881	1893	1899	1888	1905	1901
1887	1899	1900	—	—	1894
1889	1898	1902	—	—	1891
1880	1880	1908	1912	—	1911
1893	1868	1919	—	—	1897

در این زمینه، مقایسه‌ی آلمان و ایتالیا آموزنده است: هر دو کشور رژیم‌های فاشیستی داشتند و در جنگ دوم جهانی شکست خوردند. در آلمان حزب دموکرات مسیحی در

رقابت انتخاباتی با یک حزب قوی سوسیال‌دموکرات مجبور به انجام اصلاحات اجتماعی شد. در ایتالیا حزب دموکرات‌مسیحی (DC) به مدت پنجاه سال از ۱۹۴۴ تا ۱۹۹۴ نقش مسلط داشت و در رقابت انتخاباتی هیچ حزبی از جناح چپ قادر نبود موقعیت این حزب را به‌طور جدی به چالش بکشد. مشارکت حزب کمونیست به‌عنوان قوی‌ترین حزب چپ در کابینه‌ی یک کشور عضو ناتو در شرایط جنگ سرد امری نامحتمل به شمار می‌آمد. به همین دلیل برنامه‌ی بیمه‌های اجتماعی در ایتالیا نسبت به آلمان پیشرفت به‌مراتب کم‌تری داشت.^{۳۷}

در انگلیس، کلیسای انگلیکان مدت‌ها پیش از کلیسای کاتولیک جدا شده بود و به همین دلیل کاتولیسیسم سیاسی در آن وجود نداشت. در ربع آخر قرن نوزدهم کشاکش اصلی بر سر جدایی کلیسا از دولت، بین حزب توری و حزب لیبرال در جریان بود. این اختلاف با ورود حزب کارگر در سال ۱۹۰۰ به صحنه‌ی سیاسی به حاشیه رانده شد و حزب لیبرال در رقابت با حزب کارگر برنامه‌ی بیمه‌های اجتماعی و سوسیال‌لیبرالیسم یا به عبارتی «لیبرالیسم نو» (New Liberalism) را پذیرفت.^۱ سنگ بنای دولت رفاه در انگلستان از ۱۹۰۶ تا ۱۹۱۴ با تلاش‌های لوید جرج از حزب لیبرال پایه‌گذاری شد. اما حزب لیبرال علی‌رغم این عقب‌نشینی، در رقابت با حزب محافظه‌کار از یک سو و حزب کارگر از سوی دیگر تا سال ۱۹۲۰ به حاشیه‌ی نظام حزبی در انگلستان رانده شد.^{۳۸}

ج- بحران ۳۲-۱۹۲۹ و بیمه‌های اجتماعی

در بهار ۱۹۲۹ تولید صنعتی در آمریکا رو به کاهش گذاشت. این سیر نزولی تا تابستان همان سال به رکود عمومی و منفی شدن رشد اقتصادی تبدیل شد که طی دو ماه تا ۲۹ اکتبر یا پنجشنبه‌ی سیاه به سقوط شدید قیمت سهام در وال‌استریت انجامید. بحران در سال ۱۹۳۳ به حداکثر شدت خود رسید، تولید ناخالص داخلی پنجاه درصد افت کرد، چهل درصد بانک‌ها ورشکست شدند، تعداد بیکاران از ۳٪ در ۱۹۲۹ به ۲۴.۹٪

^۱ در مورد این مفهوم و تفاوت آن با نولیبرالیسم به بخش اول همین مقاله با عنوان «نولیبرالیسم: یک پروژه‌ی ایدئولوژیک» در سایت نقد اقتصاد سیاسی مراجعه کنید.

در سال ۱۹۳۳ افزایش یافت. امواج بحران به سرعت به اروپا و کشورهای دیگر رسید و تا جنگ جهانی دوم در ۱۹۴۱ ادامه پیدا کرد.^{۳۹}

در این زمان یک فدراسیون سراسری از اتحادیه‌های کارگری در آمریکا وجود داشت به نام فدراسیون کارگری آمریکا (AFL) که در سال ۱۸۸۶ با جدایی از شوالیه‌های کار تشکیل شده بود، و کارگران ماهر و سفیدپوست را سازماندهی می‌کرد. فدراسیون کارگری در کاخ سفید با کارفرمایان موافقت‌نامه‌ای امضا کرده بود مبنی بر این که در دوران بحران هیچ اعتصابی رخ ندهد و در عوض مزدها کاهش نیابند. در سال ۱۹۳۳ مزدها کاهش یافتند، اما اتحادیه قصد داشت یک طرفه این موافقت‌نامه را رعایت کند. این امر موجب شد تعداد اعضای اتحادیه به نصف برسد. تعدادی از اتحادیه‌های عضو با عنوان کنگره‌ی سازمان‌های صنعتی (CIO) تلاش می‌کردند با سازماندهی کارگران غیرماهر و سیاهپوست و اتخاذ سیاست‌های رادیکال‌تر این فدراسیون را از درون تغییر دهند ولی سرانجام با بالا گرفتن اختلاف‌ها در سال ۱۹۳۸ از آن جدا شدند.

در کنار این اتحادیه‌ها سه سازمان سیاسی چپ نیز فعالیت می‌کردند: حزب کارگران آمریکا، حزب کمونیست و اتحادیه‌ی کمونیست‌های آمریکا که بعدتر به حزب کارگران سوسیالیست تغییر نام داد. این سه حزب در سازمان‌دهی کارگران بیکار و اعتصاب‌ها نقش مهمی ایفا می‌کردند. تشکیلات کارگران بیکار فعال و مبارزه‌جو بود، برای بیمه‌ی بیکاری تظاهرات خیابانی برپا می‌کرد، به اعتصاب نشسته در مراکز کمک اجتماعی دست می‌زد و از کارگران بیکاری که از محل سکونت خود اخراج شده بودند با عمل مستقیم حمایت می‌کرد. در ضمن به علت بهبود امکانات درمانی و شرایط بهداشتی طول عمر افزایش یافته بود، طی سه دهه از ۱۹۰۰ تا ۱۹۳۰ میانگین عمر ده سال بیشتر شده بود. وجود بحران به افزایش فقر در میان سالمندان دامن می‌زد و در نتیجه جنبش‌های مدنی متعددی برای دست‌یابی به بیمه‌ی بازنشستگی در این دوران شکل گرفتند.^{۴۰}

فرانکلین روزولت در سال ۱۹۳۳ از حزب دموکرات به‌عنوان یک اصلاح‌طلب و مدافع سیاست‌های کینزی، مقام ریاست‌جمهوری را از هربرت هوور جمهوری‌خواه تحویل گرفت، در شرایطی که بحران اقتصادی به حداکثر شدت خود رسیده بود و تعداد اعتصاب‌ها نسبت به سال پیش دو برابر شده بود. هوور در برابر بحران سیاستی انفعالی

داشت. اما روزولت به خطر بحران و جنبش کارگران آگاه بود و در صد روز اول ریاست جمهوری خود برای حل مشکلات ناشی از بحران بسته‌ای شامل اصلاحات مالیاتی، بانکی، پولی و ایجاد اشتغال را به اجرا درآورد که به نیودیل اول ۳۴-۱۹۳۳ معروف شد. در چارچوب این طرح ۵ تا ۷ میلیون بیکار در پروژه‌های عمرانی و زیربنایی به کار گمارده شدند.

اما تظاهرات و اعتراضات کارگری با شدت و وسعت از ۱۹۳۴ تا ۱۹۳۷ ادامه پیدا کرد. موج تشکیل اتحادیه‌های صنعتی در بهار و تابستان ۱۹۳۴ با پیروزی سه اعتصاب عمومی در شهرهای مینیاپولیس، تولدو و سان‌فرانسیسکو با رهبری کمونیست‌ها، سوسیالیست‌ها و سندیکالیست‌های انقلابی به تشکیل کمیته‌های کارخانه و اعتصاب در بخش‌های وسیعی از آمریکا تبدیل شد. برخی از رهبران (AFL) مانند جان لوئیس با همراهی با اعتصاب‌ها تلاش می‌کردند اعضای جدیدی را به عضویت در اتحادیه‌ها جلب و رادیکالیسم جنبش کارگری را که خواهان تشکیل حزب مستقل کارگران در برابر حزب دموکرات بود، تا حد امکان تعدیل کنند. در این دوره کارگران از عضویت در اتحادیه استقبال می‌کردند. در سال ۱۹۳۵ تعداد اعضا سه میلیون و نیم نفر بود، این تعداد در پایان سال ۱۹۳۷ به هفت میلیون نفر رسید.^{۴۱}

این شرایط روزولت را وادار کرد تا اجرای نیودیل دوم ۳۶-۱۹۳۵ را اعلام کند، که مهم‌ترین بخش آن قانون بیمه‌های اجتماعی بود و بیمه‌ی بازنشستگی، بیمه‌ی بیکاری و کمک به خانواده‌های بی‌سرپرست و افراد معلول را شامل می‌شد و همچنین قانون کار که اتحادیه‌ی کارگری و حق اعتصاب را می‌پذیرفت. البته تعداد زیادی از کارفرمایان این اصلاحات را نپذیرفتند.^{۴۲}

در کشورهای اسکندیناوی نیز در اثر بحران اصلاحاتی در جهت ایجاد بیمه‌های اجتماعی انجام گرفت. تأثیر بحران در این کشورها زیاد نبود به‌جز افزایش قابل ملاحظه‌ی تعداد بیکاران که نتیجه‌ی بازگشت مهاجرین این کشورها از دیگر کشورهای بحران‌زده بود (مهاجرت به آمریکای شمالی ممنوع شده بود).^{۴۳}

کاهش تولید ناخالص سرانه	کاهش بیکاری	
۳۰٫۸٪	۲۲٫۹٪	آمریکا
۲۵٪	۱۷٫۲٪	آلمان
۵٫۲٪	۹٫۸٪	اسکاندیناوی

ویژگی‌های مشترک این کشورها درصد بالای عضویت در اتحادیه‌های کارگری (نسبت به تمام کشورهای پیشرفته) و برسر قدرت بودن طولانی احزاب سوسیال‌دموکرات است (که نسبت به سایر احزاب سوسیال‌دموکرات اروپایی اندکی رادیکال‌تر بودند). این احزاب یا در ائتلاف با حزب کشاورزان حکومت می‌کردند و یا حکومت اقلیت آن‌ها از طرف این حزب تحمل می‌شد.

سوئد از لحاظ صنعتی، به‌ویژه صنعت صادراتی همواره پیشرفته‌تر از سایر کشورهای اسکاندیناوی بوده است. صنعت تحت سلطه‌ی تعداد محدودی شرکت متمرکز، انحصاری و بین‌المللی قرارداداشت و یک طبقه‌ی سرمایه‌دار قدرتمند دارای روابط بین‌المللی و یک اتحادیه‌ی کارفرمایان سازمان‌یافته که از قدرت اقتصادی و سیاسی فوق‌العاده‌ای برخوردار بود.

بحران در سال ۱۹۳۱ در سوئد با افزایش بیکاری به حداکثر شدت خود رسید. بیکاری موجب کاهش دستمزدها می‌شد. تعداد اعتصاب‌ها افزایش یافته بود. در این شرایط حزب سوسیال‌دموکرات در سال ۱۹۳۲ با پنجاه درصد آرا به قدرت رسید و تا سال ۱۹۷۶ به شکل مستمر به مدت چهل و چهار سال در قدرت باقی ماند. تا سال‌های پایانی ۱۹۲۰ سیاست‌های اقتصادی در سوئد لیبرالی و تحت تأثیر اقتصاد نوکلاسیک بود. اما در خود سوئد اقتصاددانانی وجود داشتند مانند کنوت ویکسل، الی هکشر، گونار میردال و دیگران که اصطلاحاً به «مکتب استکهلم» شهرت داشتند و نظراتشان به نظرات جان مینارد کینز نزدیک بود. حکومت سوسیال‌دموکرات برای کاهش بیکاری و در عین حال افزایش تقاضا با افزایش بودجه برای سرمایه‌گذاری در کارهای زیربنایی و ایجاد اشتغال به همین سیاست‌های شبه‌کینزی روی آورد. بودجه از طریق مالیات بر

ارث و بدون کسری بسته شد و برای رفع نگرانی حزب دهقانان یارانه‌ی چشم‌گیری برای کارهای کشاورزی در نظر گرفته شد.

در سال ۱۹۳۵ اصلاحاتی در بیمه‌ی بیکاری انجام گرفت، کمک‌های دولتی به بیمه‌ی بیماری افزایش یافت و قانون بیمه‌ی بازنشستگی پایه برای تمام شهروندان در پارلمان تصویب شد. مسأله‌ی دیگر پایین آمدن نرخ زاد و ولد و کاهش جمعیت بود که اتخاذ یک سیاست جدید برای حمایت از خانواده را الزامی می‌کرد. به همین دلیل در سال ۱۹۳۷ بیمه‌ی دوران بارداری و نگهداری از نوزادان جنبه‌ی قانونی پیدا کرد. اجرای این قوانین در عین حال با کمک به خانواده‌های کم‌درآمد موجب افزایش تقاضا می‌شد و اقدامی ضد چرخه‌های اقتصادی به شمار می‌آمد.

سوئد (مانند نروژ و دانمارک) در شمار آن گروه از کشورهای اروپایی بود که از ۱۹۱۸ تا جنگ جهانی دوم در آن اعتصاب‌های بسیاری رخ می‌داد. به دلیل اعتصاب‌های مکرر و به توصیه‌ی حزب سوسیال‌دموکرات، کنفدراسیون اتحادیه‌های کارگری (LO) وارد مذاکره با اتحادیه‌ی کارفرمایان (SAF) شد و بعد از مدت‌ها مذاکره موافقت‌نامه‌ای را امضا کردند که به موافقت‌نامه‌ی «سالترجوییدن (Saltsjöbaden)» معروف شد. موافقت‌نامه به دبیرخانه‌ی اتحادیه اختیارات زیادی در کنترل اعتصاب می‌داد و در عوض بستن کارخانه و اخراج بی‌دلیل کارگران را محدود می‌کرد.^{۴۴}

در نروژ نقش دولت در صنعتی شدن و رشد سرمایه‌داری بیشتر از سوئد بود. دولت مالکیت بخش وسیعی از شرکت‌ها و بانک‌ها را در اختیار داشت و با اختصاص اعتبار با بهره‌ی کم سیاست صنعتی شدن را هدایت می‌کرد. طبقه‌ی سرمایه‌دار در نروژ وابسته به دولت و از لحاظ سرمایه و قدرت سیاسی ضعیف‌تر از سرمایه‌دار سوئدی بود.

حزب کارگر نروژ نیز در شرایط بحرانی با بیکاری شدید، اعتصاب‌های مکرر و تلاش کارفرمایان برای اخراج کارگران و کاهش مزدها در سال ۱۹۳۵ به قدرت رسید و از این تاریخ تا ۱۹۶۵ نیز با بیش از ۴۰٪ آرا و با کمک حزب میانه (کشاورزان) حکومت می‌کرد، به جز دوره‌ی تبعید از ۱۹۴۰ تا ۱۹۴۵. با ابتکار این حزب و حمایت حزب کشاورزان بیمه‌ی بازنشستگی در سال ۱۹۳۶ و بیمه‌ی بیکاری در سال ۱۹۳۸ در پارلمان به تصویب رسید.^{۴۵}

در فنلاند نقش دولت در صنعتی شدن پررنگ‌تر از نروژ بود و سرمایه‌داران فنلاندی از توانایی سیاسی قابل ملاحظه‌ای برخوردار نبودند. جنبش کارگری به دو پاره‌ی جدا و دشمن با یکدیگر تقسیم می‌شد. در یک طرف حزب سوسیال‌دموکرات مدل اسکاندیناوی با اتحادیه‌ی کارگری وابسته به آن و در طرف دیگر حزب کمونیست مدل شوروی و اتحادیه‌ی متعلق به آن. به همین دلیل نقش طبقه‌ی کارگر در حیات سیاسی و اقتصادی فنلاند بسیار کم‌رنگ‌تر و بیمه‌های اجتماعی نسبت به سایر کشورهای اسکاندیناوی عقب‌مانده‌تر بود. در سال ۱۹۶۶ رابطه‌ی دو حزب بهتر شد و حزب سوسیال‌دموکرات در همکاری با حزب کمونیست و حزب کشاورزان اکثریت را کسب کردند. دو اتحادیه‌ی کارگری نیز به هم پیوستند، میزان عضویت افزایش یافت و فنلاند نیز به مدل اسکاندیناوی تبدیل شد.^{۴۶}

در صنعت دانمارک تا اواخر دهه‌ی ۱۹۵۰ تعداد واحدهای کوچک بر واحدهای بزرگ تفوق داشت و بعد از آن نیز تمرکز سرمایه به مراتب کم‌تر از سوئد باقی ماند. اتحادیه‌های کارگری غیرمتمرکز و بیشتر بر اساس شغل سازمان‌دهی شده بودند (craft unionism) تا مشاغل مختلف در یک شاخه از صنعت (industrial unionism) اما کشاورزی در دانمارک پیشرفته‌تر از کشورهای دیگر اسکاندیناوی بود. فرآورده‌های لبنیاتی و محصولات دامی بخش اعظم صادرات این کشور را تشکیل می‌دادند. به همین دلیل حزب کشاورزان قوی‌تر و احزاب چپ ضعیف‌تر از سوئد و نروژ بودند (در دانمارک تا سال ۱۹۰۵ حزب لیبرال و بعد از آن حزب سوسیال‌لیبرال کشاورزان را نمایندگی می‌کرد).

حزب سوسیال‌دموکرات دانمارک در سال ۱۹۲۹ با کسب ۴۱.۸ درصد آرا برنده‌ی انتخابات شد و در ائتلاف با حزب سوسیال‌لیبرال و نخست‌وزیری توروالد استانیگ سیاست‌مدار معروف حزب سوسیال‌دموکرات به قدرت رسید. این وضع در شش دوره‌ی بعدی تا هنگام درگذشت استانیگ در ۱۹۴۲ ادامه یافت.

نیمه‌ی اول دهه‌ی سی بحرانی و پرتلاطم بود: بیکاری شدید، اعتصاب کارگری، کاهش قیمت محصولات کشاورزی، بدهکاری کشاورزان، کارفرمایانی که برای اخراج کارگران و کاهش مزدها تلاش می‌کردند. در بیست و هفتم ژانویه ۱۹۳۳ حکومت مطلع شد عده‌ای از کارفرمایان قصد دارند با بستن (Lock-out) چند کارخانه،

صدهزار کارگر را بیکار کنند و مزدها را بیست درصد کاهش دهند. سوسیال‌دموکرات‌ها به قصد چاره‌اندیشی وارد مذاکره‌ی سه‌جانبه با حزب سوسیال‌لیبرال و حزب لیبرال، مهم‌ترین حزب اپوزیسیون شدند. این سه حزب در سی ژانویه‌ی ۱۹۳۳ به برنامه‌ی مشترکی دست یافتند، که به موافقت‌نامه‌ی کانسلرگید (Kanslergade) معروف شد و اقدامات زیر را دربر می‌گرفت: کمک قابل ملاحظه برای کشاورزان، کاهش ارزش کرون به میزان ده درصد، پایان دادن به اعتصابات در برابر عدم کاهش مزدها و باز نگه داشتن کارخانه‌ها. در همان سال قانون بیمه‌ی بیماری اجباری نیز در مجلس تصویب شد.^{۴۷}

۴- جنگ توده‌ای

برخی محققین جنگ توده‌ای را عاملی مؤثر در شکل‌گیری دولت رفاه می‌دانند، مانند هربرت اوبینگر، کلاوس پترسن، کارینا اشمیت وولف اشتراخه.^{۴۸} به باور آن‌ها با استفاده از نظام وظیفه برای سازمان‌دهی ارتش از ابتدای قرن نوزدهم (پروس ۱۸۱۴) تا جنگ جهانی اول (انگلیس ۱۹۱۶) جنگ به امری توده‌ای تبدیل گشت که اقدامات لازم برای آن به شکل‌گیری دولت رفاه منجر شد. رابطه‌ی علت و معلولی بین این اقدامات لازم و دولت رفاه را می‌توان به سه مرحله تقسیم کرد: **مرحله‌ی آمادگی برای جنگ، مرحله‌ی جنگ و مرحله‌ی پس از جنگ.**

من در این‌جا تلاش می‌کنم این مراحل را به‌طور موجز همراه با نگاهی انتقادی معرفی کنم. به باور این نظریه‌پردازان آمادگی برای جنگ به کمیت معینی از جمعیت با حد معینی از سلامت و توانایی جسمانی و آموزش نیاز دارد و مقامات دولتی برای فراهم کردن این تمهیدات به ممنوع کردن کار کودکان و زنان باردار، کوتاه کردن روز کار، بیمه‌ی تصادفات ناشی از کار، بیمه‌ی بیماری، بیمه‌ی بازنشستگی و اقداماتی از این دست روی می‌آورند.^{۴۹}

کاستی این دیدگاه را در دو نکته می‌توان خلاصه کرد. نخست- نادیده گرفتن عاملیت یا سوژه بودن زنان و مردان کارگر. آیا آنها برای همین مطالبات مبارزه نکردند و تاریخ سرمایه‌داری مشحون از این نوع مبارزات نیست؟ دوم- وجود پیش‌شرطهایی

مانند حداقل سلامت و توانایی جسمانی و آموزش و میزان جمعیت بیش از هر چیز برای فعالیت‌های روزمره و همیشگی تولید و رشد اقتصادی ضرورت دارد، تا جنگ که امری است محتمل و نادر. اما به‌زعم این نظریه‌پردازان، مقامات دولتی سرنا را از سر گشاد آن می‌زنند: مشکلات بازتولید یک جمعیت کارگری با حداقلی از سلامت و آموزش برای افزایش بارآوری و رشد اقتصادی را نادیده می‌گیرند، اما جنگی را که شاید رخ دهد در صدر برنامه‌های خود قرار می‌دهند.

مارکس در فصل «کار روزانه»ی کتاب سرمایه اشاره می‌کند که دولت سرمایه‌داری به‌عنوان نماینده‌ی منافع عام سرمایه‌خواهان حفظ طبقه‌ی کارگر با درجه‌ای از سلامت، توانایی و آموزش است؛ برخلاف سرمایه‌داران منفرد که در رقابت با یکدیگر کورکورانه نیروی حیاتی ملت را بیرون می‌کشند:

«قانون‌های کار انگلستان نمود منفی همین ولع هستند (ولع کار اضافی). این قانون‌ها با محدود کردن اجباری کار روزانه به‌واسطه‌ی اقتدار دولت بر گرایش سرمایه به خشک کردن نامحدود شیرهی جان نیروی کار لگام می‌زنند... بیماری همه‌گیر ادواری به همان اندازه گویای این مطلب است که کاهش معیار نظامی برای قد سربازان در فرانسه و آلمان.»^{۵۰}

مارکس در همان‌جا نشان می‌دهد که در تمام کشورهای اروپایی که خدمت وظیفه دارند، قد متوسط مردان بالغ و به‌طور کلی تناسب اندام‌شان برای خدمت نظامی بر اثر استثمار شدید و شرایط بد بهداشتی نسبت به سال ۱۷۸۹ کوتاه‌تر شده است. اما نظریه‌پردازان جنگ توده‌ای در برابر این واقعیت سکوت اختیار کرده و صرفاً به عاملیت دولت و آمادگی برای جنگ بسنده می‌کنند.

در مرحله‌ی جنگ، مهم‌ترین عامل در تدوین و اجرای بیمه‌های اجتماعی و اقدامات رفاهی افزایش وفاداری شهروندان به حکومت و تشویق و تهییج آن‌ها به ناسیونالیسم و فداکاری در جنگ است. برای این کار حکومت به اجرا یا وعده‌ی اجرای اصلاحات اجتماعی می‌پردازد، شرایط جنگی نیز دست حکومت را برای دخالت در اقتصاد و بستن مالیات بازتر می‌کند. در این بخش مؤلفین به نقش کارگران و سایر گروه‌های تحت استثمار و ستم در تظاهرات اعتراضی و طرح مطالباتی مانند حق رأی، حق تشکیل اتحادیه و بیمه‌های اجتماعی اشاره می‌کنند. مسأله‌ی بیمه‌های اجتماعی گاهی به

وسیله‌ی رقابت بین طرفین جنگ بدل می‌شد. در سال ۱۹۴۲ در گرماگرم جنگ جهانی دوم حکومت انگلستان گزارش بوریچ را منتشر کرد، که برنامه‌ای بود برای ایجاد نظام سلامت ملی و بیمه‌ی بیکاری. نازی‌ها در مقابل، ایجاد «بزرگ‌ترین دولت رفاه در جهان» را تبلیغ می‌کردند.^{۵۱}

سرانجام در مرحله‌ی پس از جنگ دشواری‌های عمده شامل افزایش بیکاری کسانی است که در زمان جنگ در صنایع نظامی و تدارکاتی کار می‌کردند، همین‌طور معلولین جنگی و خانواده‌هایی که سرپرست خود را از دست داده بودند و مسأله‌ی مسکن برای افراد بی‌خانمان. مقایسه‌ی جنگ داخلی آمریکا، جنگ جهانی اول و دوم به مثابه جنگ‌های توده‌ای نشان می‌دهد که جنگ به تنهایی و بدون وجود جنبش‌های قوی و فشار از پایین بیشتر در مسیر ایجاد بیمه و کمک برای نظامیانی که در جنگ شرکت داشته‌اند و خانواده‌هایی که از آنان به جای مانده است، گام برمی‌دارد تا تأسیس بیمه‌های همگانی. در جنگ داخلی صرفاً بیمه‌هایی برای نظامیان شمالی و خانواده‌ی آنها در نظر گرفته شد.^{۵۲} در جنگ اول بیمه‌هایی که مختص نظامیان بود نسبت به بیمه‌های همگانی (که نسبت به جنگ جهانی دوم محدودتر بودند) جایگاه برتری داشت و لوید جرج نخست‌وزیر انگلستان از «خانه‌ی مناسب برای قهرمانان» سخن می‌گفت. البته یک سازمان بین‌المللی (CIAMAC) از منافع ده میلیون نفر نظامی در تمام کشورهای درگیر در جنگ دفاع می‌کرد.^{۵۳} در جنگ جهانی دوم، این تغییر در توازن طبقاتی بود که به سیاست‌های تأمین اجتماعی برای همگان وزن بیشتری بخشید. به بیان مختصر، جنگ توده‌ای عاملی تسریع‌کننده است که با حضور جنبش‌های نیرومند اجتماعی می‌تواند اثربخش باشد.

به باور بعضی از صاحب‌نظران بین هزینه‌های نظامی و هزینه‌های اجتماعی رابطه‌ای معکوس وجود دارد (Guns versus Butter). به عنوان نمونه، برنامه‌ی اجتماعی لیندن جانسون رییس‌جمهور آمریکا به نام «جامعه‌ی بزرگ» در دهه‌ی ۱۹۶۰ که به علت مسابقه‌ی تسلیحاتی و جنگ ویتنام ناتمام ماند.^{۵۴} رونالد ریگان در دوره‌ی اول ریاست‌جمهوری خود در ۱۹۸۱، برای افزایش بودجه‌ی دفاعی از ۲۴٪ به ۲۶.۹٪، بودجه‌ی اجتماعی را از ۴۱.۱٪ به ۳۸.۸٪ کاهش داد.^{۵۵} هیتلر در سال‌های اول قدرت

برای جلب افکار عمومی اقدامات رفاهی‌اش را افزایش داد، اما در سال‌های بعد با تخصیص بیشتر امکانات اقتصادی برای تولید تسلیحات مردها کاهش یافت و روزهای کار طولانی‌تر شد. هرمان گورینگ در این شرایط می‌گفت: «اسلحه ما را قدرت‌مندتر می‌سازد، اما کره ما را چاق‌تر می‌کند.»^{۵۶} ماریو-الساندر باونز در هشت کشور در منطقه‌ی خاورمیانه و شمال آفریقا رابطه‌ی معکوس بین بودجه‌ی نظامی و هزینه برای سرمایه‌ی انسانی (آموزش و بهداشت) را نشان می‌دهد. هرچند برای این رابطه‌ی معکوس شواهد تجربی بسیاری وجود دارد، ولی نمی‌توان برای آن عمومیت قائل شد.

در پایان این بخش می‌خواهم به طرح نکاتی انتقادی درباره‌ی مقاله‌ی آقای مهرداد وهابی و دو نفر از همکاران ایشان پردازم.^{۵۷} من در این نوشته از اختلاف نظر درباره‌ی مسأله‌ی طبقات اجتماعی، خصلت دولت در جامعه‌ی سرمایه‌داری و روش تحلیل اقتصادی صرف‌نظر می‌کنم و به نکاتی می‌پردازم که مستقیماً به دولت رفاه مربوط می‌شوند:

اگر بپذیریم که دولت وظایف عام، ضروری و قابل قبولی مانند آموزش عمومی، اقدامات زیربنایی و عمرانی و غیره به عهده دارد، اخذ مالیات فی‌نفسه غارت محسوب نمی‌شود (در زیرنویس شماره‌ی یک مقاله نویسندگان مالیات را به‌عنوان شکلی از غارت معرفی می‌کنند).

افزایش جمعیت، افزایش طول عمر و افزایش هزینه‌های پزشکی و مراقبتی و اقدامات کلان در سطح ملی برای پیش‌گیری و مقابله با همه‌گیری‌ها به امکانات مالی و اداری وسیع‌تری نیاز دارد که فراتر از توانایی اتحادیه‌های کارگری و نهادهای جامعه‌ی مدنی است. و همچنین ایجاد یک نظام تأمین اجتماعی واحد و همگون بر اساس حقوق برابر شهروندی در سطح ملی، به جای موزائیک ناهمگونی از صندوق‌ها و مقررات گوناگون در سطح جامعه‌ی مدنی ضرورت مداخله‌ی دولت را ایجاب می‌کند.

دغدغه‌ی نویسندگان مقاله قابل‌فهم است که دولت با اداره‌ی بیمه‌های اجتماعی قدرت بیشتری نسبت به جامعه‌ی مدنی به دست می‌آورد و فساد در دستگاه‌های اداری بیشتر می‌شود، اما اهمیت فوق‌العاده‌ی بیمه‌های اجتماعی برای بخش‌های وسیعی از جامعه، حمایت از اصلاحات اجتماعی حتی در چارچوب اداره‌ی دولتی را برای نیروهای انقلابی الزامی می‌کند؛ در زمانی که شرایط انقلابی موجود نیست و امکان فراتر رفتن

از مناسبات سرمایه‌داری وجود ندارد. شاید راه‌حل بهتر مبارزه برای مشارکت در اداره و نظارت نهادهای جامعه‌ی مدنی بر دستگاه‌های اداری دولت باشد.

تأکید یک‌جانبه و پرنرنگ مقاله بر جنگ همه‌جانبه (Total War) به عنوان عامل شکل‌گیری دولت رفاه و نادیده گرفتن سایر عوامل، تحلیلی نارسا و پرسش‌برانگیز ارائه می‌کند:

نخست- اگر بپذیریم که در درون دولت گروه‌های مختلفی با دیدگاه و منافع متفاوت وجود دارد، چگونه می‌توان سلطه‌ی مداوم یک جناح جنگ‌طلب را در تمام کشورهای اروپایی به مدت صد و پنجاه سال از اواخر قرن نوزدهم تاکنون توضیح داد؟

دوم- آیا طبقات و گروه‌های بیرون از دولت هیچ مطالبه و اراده‌ای برای دست‌یابی به مطالبات خود نداشتند و مانند عروسک خیمه‌شب‌بازی تابع اراده‌ی همان جناح جنگ‌طلب بودند؟ یا برای سازمان‌دهی و بسیج جنگی باید این مطالبات در نظر گرفته می‌شد؟ در این صورت جنگ به تنهایی و مستقیماً عامل شکل‌گیری دولت رفاه نیست و به میانجی عامل طبقاتی می‌تواند این نقش را ایفا کند.

سوم- برخی از سیاست‌ها که این نظریه به عنوان سیاست‌های آمادگی برای جنگ معرفی می‌کند، مانند حداقل سلامت و توانایی جسمی و آموزش یا سیاست‌های جمعیتی در واقع قبل از جنگ و به شکل روزمره برای تولید و بازتولید سرمایه‌دارانه لازمند و اگر افاقه نکنند، دست‌اندرکاران باید به سیاست‌های مهاجرتی روی بیاورند.

چهارم- آیا زمان‌بندی زنجیره‌ی حوادث و بحث‌های پارلمانی و خارج از پارلمان که به تأسیس بیمه‌های اجتماعی انجامیده است، همگی بر نقش جنگ دلالت می‌کنند؟ یا از خلال آن‌ها نقش عوامل دیگر را نیز می‌توان شناسایی کرد؟

یورگن کوکا مورخ برجسته‌ی آلمانی و یکی از پایه‌گذاران «مکتب بیله‌فلد» در تاریخ اجتماعی در مورد تشکیل دولت رفاه در آلمان به عوامل زیر اشاره می‌کند: افزایش جمعیت، افزایش شهرنشینی، صنعتی شدن و افزایش جمعیت کارگری، انحلال اصناف، انحلال نقش تولیدی خانواده، مهاجرت درونی، بسیج سیاسی بخش وسیعی از مردم در جریان تشکیل دولت-ملت و نوسانات ادواری اقتصاد سرمایه‌داری.^{۵۸}

ولف اشتراخه یکی از نظریه پردازان همین گرایش که بیشتر درباره‌ی رابطه‌ی جنگ و دولت رفاه در آلمان تحقیق می‌کند در این باره می‌نویسد:

«برخلاف موارد خاص، بیمه‌های اجتماعی در آلمان کم‌تر به علت جنگ جهانی دوم و بیشتر تحت تأثیر "سیاست عادی" رقابت حزبی، نیازهای جدید اجتماعی-اقتصادی و مطالبات فزاینده‌ی طبقه‌ی متوسط شکل گرفته است که سیاست اجتماعی را در تمام کشورهای OECD طی "سه دهه‌ی طلایی مشخص می‌کند."^{۵۹}

یادداشت‌ها

^۱ Fässler, P.E. Globalisierung, ۲۰۰۷, S. ۱۲۰-۱۵۱

^۲ Gowan, Peter. ۱۹۹۹, Global Gamble, Part ۱

^۳ Sasson, Donald. ۱۹۹۶. One Hundred Years of Socialism. Ch. ۵

^۴ Philip Hanson, The Soviet Union, in Graham, A. & A. Seldon. ۱۹۹۰.

^۵ Roberts, Michael. ۲۰۱۶. The Long Depression. P. ۴۵-۵۸

^۶ منبع شماره ۵، ص ۴۴-۳۱

^۷ Kuisel, Richard F., ۱۹۸۱, Capitalism and the State in Modern France, p ۲۰۸.

^۸ Sasson, Donald, ۱۹۹۶, One Hundred Years of Socialism, pp ۱۵۱-۱۶۶

^۹ Stavros Mavroudeas and L. Tsoulfidis. Comment on Ben Fine's paper:

“Privatisation Theory with Lessons from the UK”. PDF

^{۱۰} Stefan, Martin. ۲۰۱۵. European Welfare State in a Historical Perspective. PDF

^{۱۱} Güler, Mehmet. ۲۰۱۹. The concept of the welfare state and typologies of welfare regimes. PDF

^{۱۲} منبع شماره ۱۰

^{۱۳} Emery, Herbert. ۲۰۰۸. Fraternal Sickness Insurance. published by EH.net

^{۱۴} Emery, Herbert. ۲۰۰۰. Fraternal Societies: Review: Herbert Emery on David T. Beito, *From Mutual Aid to the Welfare State: Fraternal Societies and Social Services, ۱۸۹۰-۱۹۶۷*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, ۲۰۰۰. Published by EH.net

^{۱۵} منابع ۱۳ و ۱۴

^{۱۶} این منبع امکان ادامه‌ی فعالیت انجمن های برادری در انگلستان را مورد مطالعه قرار می‌دهد:

Broten, Nicholas. ۲۰۱۰. From Sickness to Death. Working Papers No. ۱۳۵/۱۰. London School of Economics

^{۱۷} Esping-Andersen, Gøsta, ۱۹۹۰. *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press

^{۱۸} Gough, Ian. ۱۹۷۸, Theories of the welfare state: a critique. *International Journal of Health Services* ۸(۱), pp. ۲۷-۴۰

^{۱۹} Gunitsky, Seva (۲۰۱۸). "Democratic Waves in Historical Perspective". *Perspectives on Politics*. ۱۶ (۳): ۶۳۴-۶۵۱.

^{۲۰} Dorlach, Tim. ۲۰۲۰. The causes of welfare state expansion in democratic middle-income countries: A literature review, *Social Policy & Administration*, Volume ۵۵, Issue ۵. ۷۶۷-۷۸۳

^{۲۱} گرایش‌هایی که بر نقش طبقات و توازن طبقاتی در شکل‌گیری دولت رفاه تأکید می‌کند به رویکرد منابع قدرت Power Resources Approach شهرت دارد و افرادی مانند پستا اسپینگ اندرسن، جان استفنس، یان گاف، والتر کورپی و یواخیم پالمه به این گرایش تعلق دارند.

^{۲۲} Manow, Philip. ۲۰۰۷. *Wahlregeln, Klassenkoalitionen und Wohlfahrtsstaatsregime*, *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. ۳۶, Heft ۶, S. ۴۱۴-۴۳۰

^{۲۳} همان منبع ۲۲

^{۲۴} همان منبع ۲۲

^{۲۵} همان منبع ۲۲

^{۲۶} Therborn, Goran. ۱۹۸۴. *Classes and States Welfare State Developments*, ۱۸۸۱-۱۹۸۱, *Studies in political economy*, pp. ۷-۴۱

^{۲۷} همان منبع ۲۶

^{۲۸} Korpi, Walter. ۲۰۰۸. *Origins of Welfare States: Changing Class Structures, Social Democracy, and Christian Democracy*. PDF

^{۲۹} *Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung*, ۱۹۶۶. Bd. ۱, S. ۶۴۴F

^{۳۰} Kocka, Jürgen. ۲۰۱۶. *Bismarck und die Entstehung des Deutschen Sozialstaats*. *Perspectivia.net*

^{۳۱} همان منبع ۲۶

^{۳۲} همان منبع ۲۶

^{۳۳} همان منبع ۲۶

همان منبع^{۳۴} ۲۸

همان منبع^{۳۵} ۲۸

همان منبع^{۳۶} ۲۸

همان منبع^{۳۷} ۲۸

همان منبع^{۳۸} ۲۲

^{۳۹} Roberts, Michael. ۲۰۱۶. The great Depression. Chicago, pp. ۴۵-۵۹

^{۴۰} Post, Charles. ۲۰۲۱. The New Deal and the Popular Front. International Socialist Review, Issue ۱۰۸

همان منبع^{۴۱} ۴۰

همان منبع^{۴۲} ۴۰

^{۴۳} Grytten, ola Henningdal. ۲۰۰۸, Why was the Great Depression not so Great in the Nordic Countries? The Journal of European Economic History. ۳۷(۲/۳).p. ۳۶۹-۴۰۳

^{۴۴} Stephens, John D. ۱۹۹۵. THE SCANDINAVIAN WELFARE STATES ACHIEVEMENTS, CRISIS AND PROSPECTS. UNRISD discussion papers. PDF

همان منبع^{۴۵} ۴۴

همان منبع^{۴۶} ۴۴

^{۴۷} Musial, Kazimierz. ۱۹۹۹, INSTITUTIONALISATION OF SCANDINAVIAN CONSENSUAL DEMOCRACY, Folia Scandinavica, vol ۵, p. ۵۹-۷۳

^{۴۸} Obinger, Herbert; Petersen, Klaus, ۲۰۱۴, Mass warfare and the welfare: State causal mechanisms and effect. PDF

همان منبع^{۴۹} ص ۲۶۸.

همان منبع^{۵۰} ص ۲۶۸.

^{۵۱} Skocpol, Theda. ۱۹۹۲. Protecting Soldiers and Mothers, Cambridge, pp. ۱۱۱-۱۲۹

^{۵۲} Pironti, Pierluigi. ۲۰۱۷. Post-war Welfare Policies. International Encyclopedia of the First World War. Online.

^{۵۳} <http://www.presidentprofiles.com/Kennedy-Bush/Lyndon-B-Johnson-Protest-at-home.html#b>

-
- ^{۶۴} Roberts. P. C. Supply-Side Economics: An Assesment of the American Experience in The ۱۹۸۰s. February ۱۹۸۹, National Westminster Bank. Quarterly Review. S. ۶۵-۶۸.
- ^{۶۵} The Columbia World of Quotations, Columbia University Press, ۱۹۹۶.
- ^{۶۶} Bauwens, Mario-Alessander. ۲۰۱۲. Guns versus Butter: A Budgetary Trade-Off in the MENA Region? Master in Economic Development and Growth, Lund University. PDF.
- ^{۶۷} Vahabi, Mehrdad/ Philippe Batifoulier/ Nicolas Da Silva. ۲۰۲۰. A theory of predatory welfare state and citizen welfare: the French case, Public Choice, ۱۸۲, p. ۲۴۳-۲۷۱.
- ^{۶۸} منبع شماره ۳۰
- ^{۶۹} Starke, Peter. ۲۰۱۸. The impact of war on welfare state development in Germany. Working Paper. PDF