

عقب نشینی سیاست اجتماعی و توخالی شدن دولت رفاه

رامش میسرا

مترجم: مهدی تقوی*

مقاله ای که می خوانید ترجمه فصل سوم کتاب ارزشمند و پژوهشی پرفسور رامش میسرا (*Globalization and the Welfare State*) است که به تجربه ها و چالشهای جهانی سازی و تاثیر آن بر رفاه اجتماعی با نگاهی انتقادی پرداخته است . در شماره ۱ این فصلنامه ترجمه فصل دوم آن چاپ شد . نظر به اهمیت این کتاب و ضرورت تجربه آموزی از آن برای ایران ، در این شماره ترجمه فصل سوم به چاپ می رسد .

* * *

در این فصل ما اثرات جهانی شدن را بر نظام های تامین اجتماعی و مخارج اجتماعی بررسی می کنیم . دوباره تمرکز که بر کشورهای انگلیسی زبان است که در آنها اقتصاد و ایدئولوژی جهانی شدن آشکار است .

اما رابطه بررسی شده در این فصل ماهیتی ژنریک دارد و فرض بر این است که بسیاری از کشورها نیز برای حرکت در جهتی که کشورهای آنگلساکسن داشته اند ، تحت فشار هستند . تا چه حد این فرض اعتبار دارد و چگونه جهانی شدن این کشورها را تحت تاثیر قرار خواهد داد مسئله ای است که در فصل پنج به آن می پردازیم .

در فصل دوم ، کوشش کردیم نشان دهیم که با جهانی شدن اقتصادها ، اولین خط دفاعی در تبادله فقر و وابستگی ایجاد شده توسط دولت های رفاه کینزی ،

* اقتصاددان ، استاد دانشگاه علامه طباطبائی

یعنی رشد اقتصادی متعادل، اشتغال کامل، مزد مناسب و شرایط کار مناسب، به مقدار قابل ملاحظه ای تضعیف شده است و احتمالاً ضعیف تر نیز خواهد شد. اقتصاد، اجتماعی زدائی شده و نیروی کار نیز دوباره کالا شده است. بیکاری مزمن، عدم امنیت شغلی، رشد مشاغل غیر استاندارد، با امنیت کمتر و مزد های پائین و حداقل مزایا، و رشد نابرابری مزد، پدیده ای عادی شده است. امروزه این تغییرات اقتصادی می توانند اثرات منفی بر رفاه مردم نداشته باشند، مشروط بر این که یک نظام کارآمد تامین اجتماعی وجود داشته باشد. به عبارت دیگر، نظام حفظ درآمد جامعه و برنامه های تکمیلی همراه با خدمات بهداشتی و رفاهی مناسب، می توانند نیاز روز افزون برای تامین اجتماعی ناشی از کالایی شدن مجدد اقتصاد و به خصوص تغییرات در بازار کار و کاهش نقش مزایای مربوط به اشتغال را برآورده سازند.

نیاز به گفتن نیست که در اکثر کشورهای صنعتی غرب، تسهیلات نهادی پایه دولتی رفاه کینزی، برای مثال، بیمه بیکاری، بازنشستگی و بهداشت، همچنان باقی مانده اند. اینان به عنوان عاملی برای کاهش اثرات نامطلوب اقتصاد بازاری جهانی شده بر استاندارد زندگی مردم عمل می کنند. این نظام تامین اجتماعی تا چه حد ایمن است؟ آیا جهانی شدن در مقابل حقوق اجتماعی نهادینه شده عمل می کند و این خط دفاعی دوم ایجاد شده به وسیله دولت رفاه کینزی در مقابل فقر و وابستگی را تضعیف می کند؟ اگر چنین است دقیقاً چگونه اتفاق می افتد؟ فرایندهایی که وارد عمل می شوند کدامند؟ در باقی مانده این فصل برای پاسخ گویی به پرسش های بالا کوشش خواهیم کرد.

کاهش اندازه دولت اجتماعی

تا آن جایی که به بدهی ملی و مسیر بودجه مربوط می شود، واقعیت های اصلی به خوبی شناخته شده اند و به طور جدی مورد اختلاف نظر نیستند، علاوه بر این مسئله که سیاست های پول گرای نئولیبرال، یعنی مبارزه با تورم از طریق نرخ های بهره بالا شناخته شده

هستند و تورم زدائی و بیکاری عامل عمده افزایش کسر بودجه بوده است . از این گذشته ، با افزایش تحرک پول و سرمایه بین کشورها در دهه ۱۹۸۰ ، نرخ های بهره در همه جا برای جلوگیری از انتقال پول به کشورهای دارای نرخ بهره بالا ، افزایش یافته اند . این مسئله باعث افزایش هزینه وام گیری دولت شده است .

با نرخ رشد اقتصادی پائین ، رکود و بیکاری مزمن ، درآمدهای دولت کاهش ، اما هزینه های دولت افزایش می یابد . از این گذشته ، کاهش مالیات ثروتمندان و هزینه های مختلف جمع آوری آن باعث کاهش درآمد دولت می شود . اینها و نه مخارج زیاد دولت ، دلایل اصلی برای افزایش کسر بودجه در کشورهای صنعتی غرب بوده اند^(۱) . (برای مثال در مورد کانادا نگاه کنید به : Osberg and Forcin , 1996 , در مورد آمریکا نگاه کنید به : Schaeffer, 1997 , ch.6) . البته ، کسر بودجه جنبه ادواری نیز دارد . اما اگر چه در سال های رونق ، کسری بودجه کاهش یافته یا وجود نداشته است ، اما بدهی ملی انباشته تمایل به افزایش داشته است . شکی نیست که سطح بالای بدهی ملی که برای آن باید به وام دهندگان بهره پرداخت شود (چه داخلی چه خارجی) باعث فشار بر منابع تامین مالی دولتی می شود زیرا بخشی از درآمد دولت باید صرف بازپرداخت اصل و فرع این بدهی شود . بنابراین نیاز به کنترل کسر بودجه و بدهی اهمیت پیدا می کند . این مسئله را همه قبول داشته و در مورد آن اختلاف نظر وجود ندارد . اما مسئله مهم ، برگرد پرسش های زیر دور می زند :

الف - جدی بودن سطح خاصی از بدهی یا کسر بودجه برای کشور ، یعنی با چه نرخ بدهی ها بازپرداخت شوند .
ب : ابزار مورد استفاده برای کاهش بدهی و کسر بودجه و در این

جاست که جهانی شدن وارد بحث می شود .

امروز نیز، مانند قبل نئولیبرالیزم مبارزه با تورم را بر هدف های دیگر مقدم شمرده است ، بنابراین به نظر می رسد که جهانی شدن منابع مالی و سرمایه ، علاوه بر این هدف ، کاهش بدهی و کسر بودجه را بر سایر هدف ها ، برای مثال ، حفظ اشتغال افزایش نرخ رشد اقتصادی و حفظ تور امنیت اجتماعی مقدم می داند . منطق کاهش کسر بودجه این است که ویژگی دولت باعث بیرون راندن ویژگی بخش خصوص و سرمایه گذاری شده و بدهی ملی قابل ملاحظه به معنی نرخ های بهره بالا است . این شرایط برای اقتصاد از نظر رشد اقتصادی و ایجاد مشاغل از طریق بخش خصوصی نا مناسب هستند . بنابراین ، جامعه تجاری و مالی اهمیت خاصی برای کاهش کسر بودجه قائل اند .

به خصوص از دولت خواسته می شود که کسر بودجه را از طریق کاهش مخارج و نه افزایش مالیات ها ، از میان بر دارد . در واقع ، همان طور که بعداً خواهیم دید ، کاهش مالیات ها نیز یکی از سیاست های ترجیح داده شده به وسیله جهانی شدن است .

کاهش کسر بودجه چیزی بیش از کاهش هزینه های دولت (اجتماعی) نیست . علاوه بر این ، از نظر جامعه تجاری و نئولیبرال به شکل کلی تر ، کاهش کسر بودجه یک وسواس است و اینان توجهی به هزینه اجتماعی و اقتصادی آن که به شکل بیماری ، ورشکستگی و کاهش تولید تجلی می کند ، ندارند . در این جاست که سرمایه ملی با ایدئولوژی محافظه کارانه جدید خود یک هم پیمان ابر قدرت در بازار جهانی به منظور فشار آوردن به دولت برای کاهش کسر بودجه می یابد . از این گذشته هدف بلند مدت نئولیبرال ها دست یابی به بودجه متعادل و علاوه بر آن ، کاهش بدهی ملی است (برای مثال در مورد کانادا رجوع کنید به: (Barlow and Cumpbell, 1995, PP 47-9, 54-5) این

اهداف بلند مدت متعادل ساختن بودجه ، کاهش بدهی ملی و کاهش مالیاتها بدین معنی است که سیاست اقتصادی به شدت مخالف مخارج دولت است.

از یک نظر، چیز تازه ای در این هدف های نئولیبرال وجود ندارد . این هدف ها از اواخر دهه ۱۹۷۰ وجود داشته اند . آنچه تازه است مقررات زدائی مالی و تحرک پول و سرمایه است که نئولیبرالیزم را از یک ایدئولوژی سیاسی در داخل دولت ملی به سمت یک سیاست سرمایه داری جهانی حرکت داده است . واقعیت دارد که دولت های چپ و راست از این نظر باهم تفاوت دارند. اولی با بی میلی از این موضع سیاستی پیروی می کند و غالباً با نفوذ بازارهای مالی که در مقابل آن بی قدرت است ، مخالف بوده و از آن شاکلی است ، دومی با اشتیاق ، اگر نه خود پیشنهاد دهنده باشد ، از آن پیروی می کند و گرایش فکری اقتصاد جهانی و جامعه ملی را فلسفه اقتصادی خود می پندارد . بدون توجه به موضع سیاسی دولت حاکم ، نتیجه نهایی چندان تفاوتی ندارد .

یکی از راه ها برای احساس نفوذ بازارهای مالی از طریق عملیات موسسات رتبه بندی اوراق قرضه ، برای مثال مودیز و استاندارد و پور ، است که تعیین کننده ارزش اعتباری دولت ها و سایر وام گیرندگان هستند . دولتی که ارزش اعتباری آن به وسیله موسسات بین المللی کاهش می یابد ، مجبور است برای اوراق قرضه ای که منتشر می کند بهره بالاتری بپردازد و ممکن است نتواند به خاطر مخاطره بالایی که دارد از بازار بین المللی وام بگیرد . تهدید کاهش ارزش اعتباری یا حتی از نظر اعتباری مراقب دولتی بودن می توان علایمی برای اصلاح سیاستها باشد . بدین طریق ، سرمایه ملی با کمک سرمایه بین المللی می تواند به دولت ها برای سازگاری فشار وارد کند .

گاه یک دولت ملی و موسسات رتبه بندی اوراق قرضه ممکن است با هم توافق کنند که هشداریهایی بموقع در مورد ارزش اعتبار کشور به منظور کمک به دولت برای کاهش برنامه ها مخارج دولت ارائه شود. این تقریباً چیزی است که در سال ۱۹۹۵ در کانادا اتفاق افتاد که با اعلام حفظ برنامه های اجتماعی توسط دولت منتخب، مخارج کاهش قابل ملاحظه ای پیدا کرد. یک فضای بحرانی اقتصاد کانادا و آینده آنرا در بر گرفته بود و دولت مجبور به کاهش بار سنگین کسر بودجه شد.

بارلووتمپ بل این وضعیت را به شکل زیر توصیف کرده اند:

"در تمامی طول پائیز ۱۹۹۴ و ماه های اول ۱۹۹۵، کسر بودجه دولت به شدت افزایش یافت. اکسورثی، مارتین و سایر افراد در دولت هشدار دادند که اگر کانادا کسر را کاهش ندهد، بازار مالی جهان و صندوق بین المللی پول، سیاست های سخت - گیرانه تری را به کشور تحمیل خواهند کرد. (1995, P.137) از این مهم تر این که "گروه کر جامی کاهش کسر بودجه چیز جدیدی نیست، آنچه جدید بود، طیف تروریزم بین المللی بدهی بود که به زانو در آمدن ما را در بسالای فهرست سیاسی خود قرار داده بود" (Ibid). یک سر مقاله در وال استریت ژرونال، هشدار داد که اگر در ماه آینده کار قابل ملاحظه ای در مورد بودجه فدرال کانادا صورت نگیرد، کانادا با دیوار بدهی برخورد کرده و مجبور است که با صندوق بین المللی پول تماس گیرد (Ibid, P. 139).

چند روز قبل از اعلام بودجه، مودیز که یک موسسه رتبه بندی اعتباری است، دولت فدرال را در فهرست کشورهایی قرارداد که از نظر اعتباری باید مواظب آنها بود، و این ارسال شوکی به کانادا از طریق بازار و وسایل ارتباط جمعی بود (Ibid, P. 139).

نظر سنجی ها نشان داد که برای اولین بار، مردم کاهش کسر بودجه

را پذیرفته اند . در مدتی کوتاه بودجه تصویب شد . کاهش هزینه ها قابل ملاحظه بود . حتی وزیر دارائی اعلام کرد که این " یک کاهش قابل ملاحظه در هزینه های دولت از زمان گذر از یک اقتصاد جنگی به یک اقتصاد دوران صلح بود (Ibid , P. 143) . یک مثال مشابه بحرانی بود که مقدمه اصلاحات اساسی در زلاند نو در سال ۱۹۸۴ شد . (Cameron and finn , 1996 , P.116 , Massey , 1995 , PP. 69-71)

این مثال ها به هیچ وجه بدین معنی نیست که جهانی شدن چیزی بیشتر از اسطوره سازی و تاکتیک ترس آفرینی از طرف نئولیبرال ها نیست ، بلکه جهانی شدن از دهه ۱۹۹۰ به بعد وجود عینی و ذهنی در اقتصاد جهانی دارد . جهانی شدن فشار خارجی به دولت های ملی وارد نمی سازد و در عین حال ، سیاست های دولست را از فشارهای دموکراتیک سیاسی برای عمل به شیوه دیگر مصون می دارد .

منبع نفوذ کلی تر بر سیاست دولت اهمیت " اعتماد سرمایه گذاران " است . آنچه اهمیت دارد این است که جامعه تجاری فضای سرمایه گذاران را در یک کشور چگونه می بیند : در یک اقتصاد جهانی شده سرمایه گذاران مالی می توانند در کمتر از یک دقیقه پول خود را از یک کشور خارج کنند و پول ملی را به شدت آسیب پذیر سازند ، و اگر چه همان طور که دیده ایم (فصل ۲) تصمیم در مورد سرمایه گذاری صنعتی و محل استقرار آن ، به عوامل بسیاری بستگی دارد ، سرمایه گذاران ، چه داخلی و چه خارجی ، در مورد محل سرمایه گذاری حق انتخاب دارند ، بنابراین جذب سرمایه گذاری خارجی و حفظ اعتماد سرمایه گذاران داخلی اهمیت بسیاری دارد . کاهش بدهی ملی ، عمدتاً از طریق کاهش مخارج و مهار تورم ، به نظر می رسد که اولیت های اصلی برای ایجاد اعتماد سرمایه گذاران است . دولتهای ملی که این مسئله را به فراموشی می سپارند ، خطر را برای خود افزایش می دهند .

جدا از محدودیت های بازار جهانی ، اعمال نفوذ شدید در همین جهت ، از طرف موسسات بین دولتی مانند صندوق بین المللی پول و سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه وجود دارد . مقابله با بدهی و کسر بودجه یکی از سیاست هایی است که این موسسات آن را به کشورهای صنعتی پیشنهاد می کنند. (CCPA,1996,P.9, Collier, 1995)

اگر چه نفوذ آنها بر کشورهای صنعتی ثروتمند ، بر خلاف کشورهای کمونیست سابق یا جهان سوم که غالباً وام مشروط دریافت می کنند ، عموماً غیر مستقیم است ، اما هنوز هم اهمیت دارد . از این گذشته ، گزارش ها ، ارزیابی سیاست ها و پیشنهادات ارائه شده به وسیله این موسسات ، مهمات را برای نیرو های داخلی که موافق برداشت نئولیبرالی نسبت به کسری و هزینه های اجتماعی هستند ، فراهم می آورد .

چنین اظهار نظرهایی از طرف متخصصین خارجی ، به دولت کمک می کند که در مقابل فشارهای دموکراتیک برای انجام سیاست های دیگر مصونیت پیدا کند . همان طور که در مورد کانادا مشاهده کردیم ، این انگاره که اگر کسری بودجه را کاهش ندهیم ، این کار را بازار جهانی یا موسساتی مانند صندوق بین المللی پول برای ما انجام خواهند داد ، می تواند یک بحث پر قدرت برای کاهش بدهی و کسر بودجه از طریق کاهش هزینه های اجتماعی باشد . سازمان های اقتصادی منطقه ، مانند اتحادیه اروپا و منطقه تجارت آزاد آمریکای شمالی ، یک منبع دیگر برای محدودیت های فرا ملی سیاست های دولت هستند .

در مورد اتحادیه اروپا، پیمان ماستریخت شامل معیارهای مالی پولی دقیق برای عضویت در اتحادیه پولی اروپا است . این معیارهای همگرایی عبارتند از :

کسر بودجه نباید بیش از ۳ درصد و بدهی انباشته دولت نباید بیش

از ۶۰ درصد تولید ناخالص داخلی باشد . تورم نیز باید در حد تعیین شده باقی بماند .

(European parliament, 1992. PP.2-9, Leibfried and Pierson, 1995 a, PP.12-3)

یازده عضو از ۱۵ کشور عضو اتحادیه اروپا برای پیوستن به اتحادیه پولی با کاهش کسر بودجه در حد کمتر از ۳ درصد تولید ناخالص داخلی ، اگر چه در برخی از کشور نرخ بدهی انباشته بسیار بالا است ^(۲) ، واجد شرایط شناخته شده اند . (OECD , 1998 , PP. 34-5 , Walker , 1998 , P.18)
 تمرین مالی بسیاری از کشورها، منجمله فرانسه و آلمان ، فشار زیادی را برای کاهش کسر بودجه و بدهی با کاهش هزینه های اجتماعی به منظور دست یابی به معیارها ، تجربه کردند . در فرانسه سیاست های ریاضت آور تحمیل شده به وسیله پیمان ماستریخت به اعتراضات فراگیر، از جمله، اعتصابات انجامید که دولت سوسیالیست حاکم را به اعلام معکوس ساختن سیاست ها واداشت (Bensaid 1996 , Bowd , 1995) .

مسئله واکنش سیاسی نسبت به جهانی شدن را در فصل بعد بررسی خواهد شد و سیاست اجتماعی سازمان های فراملی را نیز در فصل آخر مورد بررسی قرار خواهد گرفت. در اینجا کافی است اشاره کنیم که نفوذ اتحادیه اروپا بر حمایت اجتماعی دو گانه است . از یک طرف، اتحاد اروپا سیاست هایی برای ایجاد حداقل حمایت اجتماعی از کارگران در داخل کشورهای عضو مشخص کرده است . اما از طرف دیگر ، سیاست ریاضت مالی ، مانند سیاست های مشخص شده در پیمان ماستریخت در جهت عکس سیاست اول یعنی کاهش حمایت اجتماعی در کشورهای عضو حرکت می کند . از این گذشته ، معیارهای جینی مشخص شده توسط اتحادیه ، بدین معنی است که سیاست اجتماعی

عمدتاً مسئله دولت ملی و نه جامعه اقتصادی به عنوان یک کل است .

سیاست مالی

آزادی مالیات گیری و خرج کردن شاید مرکز ثقل توانائی یک دولت ملی برای طراحی یک سیاست اجتماعی مستقل است . دولت های رفاه پیشرفته در کشورهایی مانند بلژیک ، هلند ، سوئد و دانمارک را آزادی دولت در مالیات گیری و خرج کردن بر اساس ارجحیت های ملی و اولویت های تعیین شده توسط رای مردم به وجود آورده است. در این استقلال سیاست مالی اصل مالیات تصاعدی که به طور نزدیکی با انگاره دولت رفاه واقعی ارتباط دارد ، شامل می شود . به نظر می رسد که جهانی شدن در حال کم رنگ کردن این فرض پایه دولت رفاه کنیزی است .

یک بار دیگر در می یابیم که ضد انقلاب نئولیبرال در مالیات ها که به شکل جدی با کار دولت های تاجر وریشان آغاز شد ، بوسیله جهانی شدن تداوم می یابد . نئولیبرال ها کاهش قابل ملاحظه در مالیات ها برای درآمدهای بالا را عمدتاً با این مسئله که کاهش مالیات برای خلق ثروت و تقویت نیروی های بازار بطور کلی انگیزه به وجود می آورد ، توجیه می کنند . به هر حال ، فلسفه نئولیبرال ها جهت گیری بیشتر به سمت بازار و کمتر به سمت دولت خود را به نرخهای پایین مالیات بر درآمد و مخارج دولت ترجمه کرده است .

کاهش قابل ملاحظه در نرخ های مالیات بر درآمد های بالا در کشورهایی مانند ایالات متحده و انگلستان از اواخر دهه ۱۹۷۰ و کاهش قابل ملاحظه درآمد دولت به خوبی مستند شده است (در مورد ایالت متحده ، برای مثال نگاه کنید به Reich, 1992, P260. Greider, 1993, P80 و در مورد انگلستان نگاه کنید به CSJ , 1994 , P.31). سایر کشورهای انگلوساکسون هم از انگلستان و ایالات متحده پیروی کرده اند ، اگر

ماهیت دقیق و میزان تغییرها در آنها متفاوت است، در قاره اروپا و ژاپن نیز نرخ های بالای مالیات کاهش یافته است ، اگر چه از نظر ماهیت و میزان اصلاحات مالیاتی تفاوت ها وجود دارد (Sandford 1993,P.2 , OECD, 1998, PP.160-62) مقررات زدایی و بازارهای مالی در دهه ۱۹۸۰ به معنی تحرک بیشتر سرمایه و فرصتها برای سرمایه گذاری در سطح جهانی بود. این مسئله باعث کاهش بیشتر نرخ مالیات درآمدهای بالا و کاهش نرخ سود شرکت ها شد.

این واقعیت دارد که تا امروز ما جنگ مالیات ، یعنی رقابت باز بین کشورها برای کاهش مالیات به منظور افزایش سرمایه گذاری شده را مشاهده نکرده ایم ، اما تردیدی وجود ندارد که نرخ پایین ، مالیات یکی از جذابیت های عمده برای بنگاهها هنگام بررسی محل مناسب یا سرمایه گذاری در یک کشور است و دولت ها نمی توانند این مسئله را به فراموشی بسپارند (Owens , 1993 , PP 24-28) بدین ترتیب جهانی شدن موافق نرخ های مالیات پایین، بخصوص مالیات بر درآمدهای بالا و سود شرکتها است (Sandford 1993. PP.220-22) همان طور که جداول ۱-۳ و ۲-۳ نشان می دهد، در دهه گذشته اغلب کشورهای عضو سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه، نرخه ای بالای مالیات بردرآمد و سود شرکت ها را کاهش داده اند .

اما به طور متوسط ، کل درآمد مالیاتی به عنوان درصدی از تولید ناخالص داخلی در کشورهای عضو سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه کاهش نیافته است (۳) . کاهش درآمد ناشی از کاهش مالیات های مستقیم با افزایش مالیات های غیر مستقیم، بخصوص مالیات بر مصرف ، مانند مالیات ارزش افزوده یا مالیات برکالاها و خدمات علاوه بر حق بیمه اجتماعی بالاتر و عوارض جبران شده است.

(Sandford , 1993, PP, 14,20, OECD, 1998 PP, 159-62)

(در مورد زلاند نو نگاه کنید به : Stephen , 1993, PP 47-9)

برخی از این موارد ، مانند مالیات مزد و حقوق یا سهم کار فرمایان از حق

بیمه ، به خاطر کاهش انگیزه برای استخدام کارگر مورد انتقاد قرار گرفته است .

جدول ۱-۳- نرخ نهایی بالای مالیات دولت مرکزی (۱) (درصد) بر درآمد کشورهای منتخب سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه

گروه هفت :	۱۹۸۰	۱۹۸۶	۱۹۹۲
کانادا	۴۳	۳۴	۳۱/۸
فرانسه	۶۰	۶۵	۵۶/۸
آلمان	۵۶	۵۶	۵۵
ایتالیا	۷۲	۶۲	۵۰
ژاپن	۷۵	۷۰	۵۰
انگلستان	۶۰	۶۰	۴۰
ایالات متحده	۷۰	۵۰	۳۱
سایر کشور ها :			
استرالیا	۶۵ ^۲	۵۷	۴۸
اتریش	۶۲	۶۲	۵۰
دانمارک	۳۹/۶	۴۵	۴۰
هلند	۷۲	۷۲	۶۰
زلاندنو	۶۰ ^۲	۵۷	۳۳
نروژ	۴۸	۴۰	۱۳
سوئد	۵۰	۵۰	۲۵

یادداشت ها :

۱- مالیات ها در سطح دولت های محلی نیز در برخی کشورها می تواند قابل ملاحظه باشد.

۲- ۱۹۷۶.

Owens , 1993 , P.30 , Sandford , 1993 , P.12

منبع :

در اکثر کشورها، اصلاحات مالیاتی باعث انتقال بار مالیات بر دوش افراد کم درآمد و با درآمد متوسط شده و مالیات صاحبان درآمدهای بالا را کاهش داده است. مقداری از هزینه های عمومی نیز از طریق وام گیری تامین مالی شده است، که این باعث افزایش کسر بودجه گردیده و به ناچار سطح مالیات ها تغییر نکرده، اما نظام مالیات نزولی شده است (OECD, 1998, 159-62) این روندها، منجمله مالیات نزولی، در کشورهای انگلوساکسن وجود دارد، اگر چه جهت عمومی تغییر به نظر می رسد، در همه کشورها یکسان است. سلطه ایدئولوژی نئولیبرال که با فشار جهانی شدن تشدید شده است، تمایل به کاهش مشروعیت مالیات تصاعدی داشته و فضای ایدئولوژیک را به نفع کاهش مالیات های مستقیم در سراسر جهان تغییر داده است.

یک بخش از این ایدئولوژی، شامل این انگاره است که فعالیت اقتصادی، از جمله خرج کردن، تا حد امکان باید خصوصی شود. مردم باید برای نگاهداری و خرج کردن هر مقدار از درآمد خود آزاد باشند و سرانجام باید توجه کنیم که باز هم سازمانهای بین المللی مانند صندوق بین المللی پول و سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه در تشویق به اصلاحات مالیاتی بر اساس خطوط مشخص شده در بالا، فعال بوده اند. به همین ترتیب، اتحادیه اروپا، بکارگیری و افزایش مالیات بر مصرف، برای مثال مالیات ارزش افزوده در کشورهای عضو را تشویق کرده است (Sand ford, 1993, P.20).

جدول ۲-۳- نرخ های عمومی مالیات شرکت ها (ملی و محلی) به درصد
(کشورهای منتخب از سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه)

۱۹۹۲	۱۹۸۶	۱۹۸۰	گروه هفت :
۴۳/۵	۵۱/۶	۴۲/۴	کانادا
۳۴	۵۰	۵۰	فرانسه
۵۸/۶ ۴۶	۶۱/۷ ۴۴/۳	۶۱/۷ ۴۴/۳	آلمان
۴۷/۸ ۳۶	۴۸/۸ ۳۶	۳۶/۳	ایتالیا
۵۰	۵۵/۴ ۵۴/۴	۵۲/۴۲	ژاپن
۳۳	۴۰	۵۲	انگلستان
۳۸/۳	۴۹/۵	۴۹/۲	آمریکا
			سایر کشورها :
۳۹	۶۱/۵ ۳۸/۳	۶۱/۵ ۳۸/۳	اتریش
۳۸	۵۰	۳۷	دانمارک
۳۵	۴۲	۴۶	هلند
۳۰	۵۲	۴۰	سوئد

یادداشت :

- ۱- ۳۸ درصد برای صنایع کارخانه ای
- ۲- در مواردی که دو نرخ آورده شده ، اولی برای سود تقسیم نشده و دومی برای سود تقسیم شده است .

Owens , 1993 , P.35

منبع :

مشروعیت زدائی مالیات تصاعدی و رشد مالیات تنازلی نتایج چندی داشته است .

اول - این بدین معنی است که مالیات ها و پرداخت های انتقالی در مجموع کمتر می توانند باعث توزیع عادلانه درآمد شوند . همان طور که در فصل قبل مشاهده کردیم، نا برابری درآمد ، قبل و بعد از پرداخت مالیات ، در اکثر

کشورهای انگلیسی زبان بشدن افزایش یافته است و تنازلی شدت مالیات ها باعث انتقال درآمد از گروه های کم درآمد به گروه های پر درآمد شده است .

دوم - مسئله ای که رایش (Reich , 1992, P250) ، در رابطه با ایالات متحده آمریکا به آن اشاره می کند ، اعتبار و سیعتر دارد ، یعنی اینکه اکثر شهروندان عادی مشغول به کار ، دیگر نمی توانند بار مالی سطح بالاتر مخارج دولتی را تحمل کنند .

سوم - به نظر می رسد نوعی اثر چرخ دنده در مورد مالیات های مستقیم وجود دارد. اگر مالیات های مستقیم کاهش یابد ، از نظر سیاسی افزایش آنها در آینده بسیار مشکل می شود .

کوچک شدن اندازه پایه مالیات

رشد شرکت های چند ملیتی و افزایش بین المللی شدن تولید کالا و خدمات اثر منفی بر درآمدهای دولت گذاشته است . در حدود یک سوم از تجارب جهانی (این نسبت برای کشورهای خاص بالاتر است ، برای مثال در مورد ایالات متحده نیمی از ارزش کل تجارب است) امروزه تجارت بین شرکت ها یعنی انتقال کالا و خدمات بین واحد های فرعی یک شرکت چند ملیتی است ، می باشند (UN, 1994, P.15, Riech , 1992, P.114) قیمتی که کالا و خدمات بر اساس آن بین شرکت های فرعی مبادله می شود توسط بازار تعیین نمی شود ، بلکه خود شرکت های چند ملیتی مشخص کننده آن هستند.

امروزه این قیمت های انتقالی می توانند به شکلی تعدیل شوند که سود را در کشورهای داری نرخ های مالیات بالا ، به حداقل رسانده یا زیان نشان داده و در کشورها با نرخ های مالیات پائین نشان دهنده سود باشند . سازو کار " قیمت های انتقالی " یک دامنه وسیع برای اجتناب از پرداخت مالیات برای شرکت های چند ملیتی بوجود می آورد . در مورد این که چه مقدار درآمد مالیاتی از طریق قیمت های انتقالی از دست می رود ، اطلاعات چندانی وجود

ندارد .

کنگره آمریکا در یک بررسی (۱۹۹۰) دریافت که بیش از نیمی از حدود ۴۰ شرکت خارجی مورد بررسی در دوره زمانی ۱۰ سال هیچ مالیاتی به دولت نپرداخته اند (Dicken , 1992 , P 391) . در سال ۱۹۸۷، که سالی پر رونق بود ، مشاهده شد که ۵۹ درصد از شرکت های خارجی ، سودی را در ایالات متحده گزارش نکرده و مالیاتی نیز نپرداخته اند . در سه سال قبل از سال ۱۹۹۰ درآمد این شرکت ها ۵۰ درصد افزایش یافته ، در حالیکه میزان مالیات پرداختی آنان تنها ۲ درصد افزایش داشته است (Barnet and Kavanagh , 1194 , P.375) به وضوح چند ملیتی شدن تولید به وضوح فرصت های بسیاری برای اجتناب از مالیات در اختیار شرکت های چند ملیتی قرار می دهد . دولت هایی که با کمبود منابع مالی روبه رو هستند ، در تلاشند کاری در این زمینه انجام دهند . برای مثال ، در ایالات متحده ، دولت ایالت کالیفرنیا از وجود شرکت های چند ملیتی که سود خود را به کشورهای دیگر انتقال می دهند ، اظهار عدم رضایت کرد (Drohan , 1994 , P.B6) و تصمیم گرفت که شرکت ها باید به نسبت کل درآمد جهانی خود ، مالیات پرداخت کنند . اما دادگاه این مقررات را لغو کرد . بر اساس یک مطالعه که توسط مقامات مالیاتی استرالیا انجام شده ، میلیاردها دلار درآمد مالیاتی از شرکت های چند ملیتی وصول نمی شود . کسورات برای بهره بردار و سیاست های قیمت های انتقالی ، مسئول این کاهش درآمد مالیاتی در استرالیا هستند . بدین ترتیب ، در خلال سال های ۴- ۱۹۹۳ ، ۶۰ درصد از شرکتهای چند ملیتی (خارجی و استرالیایی) ادعا کردند که سودی تحصیل نکرده اند و بنابراین مالیاتی نپرداختند (CCPA, 1996,P.3) .

حرکت اخیر دولت ایالات متحده در موارد وضع جریمه های بالا برای شرکت هایی که معادلات بین کشوری خود را به درستی منعکس نمی کنند، باعث شده که دولت کانادا نیز برای تضمین اینکه شرکت های چند ملیتی به

منظور اجتناب از پرداخت مالیات در کانادا سود خود را به خارج از کشور انتقال ندهند ، سیاست های سخت گیرانه تری پیشنهاد نماید (Mc Carthy , 1997, P. B7). در آلمان نیز تحمیل مالیات تکلیفی بر بهره های پرداختی به ساکنان باعث خروج قابل ملاحظه منابع مالی به کشور همسایه ، یعنی لوکزامبورگ شده است (Owens , 1993 , P. 31) در واقع به خاطر سهولت انتقال منابع مالی از یک کشور به کشور دیگر ، تعداد قابل ملاحظه ای سرمایه به خارج و به خصوص بهشت های مالیاتی انتقال می یابد .

تمامی این تحولات ، سهمی ، شاید قابل ملاحظه ، در حذف پایه مالیاتی داشته اند . اگر چه دولت های ملی از این مسائل آگاه هستند و سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه ، مدت زمانی است که این جنبه های مالیاتی را بررسی می کند ، اما کار قابل ملاحظه ای در این زمینه انجام نشده است . ظاهراً دولت های عضو این سازمان تمایلی به انجام کاری در مورد مسئله وسیع تر ، یعنی آنچه جهانی شدن بر سر انسجام کلی پایه های مالیاتی آن ها می آورد ، نشان نداده اند (Drohan , 1994, P.B. 6) یک نشت دیگر از درآمد ملی ناشی از تمایل شرکت ها ، داخلی و خارجی ، به گرفتن امتیازات قابل ملاحظه از دولت ها به شکل معافیت های مالیاتی ، سوبسید و حذف اقلامی مانند مطالبات مشکوک الوصول است . نکته این است که با کنار گرفتن دولت ها از فعالیت های مولد و ایجاد کننده اشتغال کشورها به سرمایه خصوص برای توسعه اقتصادی و ایجاد اشتغال متکی شده اند . شرکت های چند ملیتی چون در مورد سرمایه گذاری حق انتخاب دارند ، می توانند کمک های مالی قابل ملاحظه ای از دولت ها دریافت کنند . با افزایش رقابت ، میزان این کمک های دریافتی نیز افزایش می یابد .

برای مثال ، در سال ۱۹۷۷ ، ایالت اوهایو در ایالت متحده ، شرکت هوندارا به ایجاد یک کارخانه اتومبیل سازی با وعده ارائه ۲۲ میلیون دلار کمک هزینه و معافیت مالیاتی تشویق کرد . در سال ۱۹۸۶ ایالت کنتاکی برای ایجاد همان

میزان اشتغال به شرکت توپوتا ۱۰۰۰ میلیون دلار کمک هزینه پرداخت کرد . (Reich , 1992 , P. 296) . در سال ۱۹۸۵ شرکت میتسوبیشی اعلام کرد که به مونتاژ اتومبیل در ایالات متحده علاقه مند است ، چهار ایالت برای جلب میتسوبیشی با یکدیگر وارد رقابت شدند . برنده ایالت ایلینویز بود که متعهد شد در فاصله زمانی ۱۰ سال، ۲۷۶ میلیون دلار به صورت کمک مستقیم و سوبسید و ۲۵۰۰۰ دلار در سال برای هر شغل ایجاد شده به این شرکت پرداخت کند .

چنین کمک هایی روز به روز سخاوت مندانه تر می شوند (Rwich, 1992, P296) . مطالعات اخیرتر درباره الگوهای سرمایه گذاری چنین نشان می دهند. براساس یک گزارش سازمان ملل متحد (UN. 1995-P-xliiii) رقابت برای سرمایه گذاری مستقیم خارجی باعث شده است که دولت های کمک های دولتی سخاوت مندانه تری برای اثرگذاری بر تصمیم شرکت ها در مورد امکان سرمایه گذاری ارائه دهند ، میزان و دامنه کمک های در دسترس سرمایه گذران خارجی در ۱۰ سال گذشته افزایش یافته است .

حذف شهروندی اجتماعی

فشار بر دولت ها برای کاهش کسر بودجه و بدهی ها و پایین آوردن نرخ های مالیات به معنی کاهش مخارج اجتماعی است . نتیجه این امر حذف ، یا تضعیف خط دوم دفاعی بوده است که به وسیله دولت رفاه کنیزی به شکل نهادهای شهروندی اجتماعی در مقابل فقر ، تبعیض اجتماعی و وابستگی ایجاد شده است . سرعت تغییر متفاوت است و فرایند حذف در کشورهای با دولت های محافظه کار جدید سریعتر می باشد . از این گذشته ، همانطور که تاکید کردیم ، در کشورهای انگلوساکسن است که ما تغییرات اساسی تر را مشاهده می کنیم . معذالک در اروپای غربی و ژاپن نیز این روند مشابه است با در نظر گرفتن قدرت رقابت بین المللی و سلطه الگوی نئولیبرال انگلوساکسونی در تصمیم گیری بین المللی ، باز بودن بیشتر اقتصادها و افزایش تحرک سرمایه ،

فشارهای مشابهی را برای تغییر ایجاد کرده اند .

کاهش هزینه های تامین اجتماعی

یکی از جنبه های کم رنگ شدن شهروندی اجتماعی، عقب نشینی از جهان شمولی است که اغلب پایه دولت رفاه کنیزی می باشد ، اگر چه در برخی از کشورها ، جهان شمولی مورد معامله قرار گرفته و حذف شده است و در سایر کشورها، به مقدار زیاد دوباره پا گرفته است. از دو برنامه عمده تامین اجتماعی ، امنیت درآمد و خدمات بهداشتی در برنامه تامین اجتماعی است که عقب نشینی از جهان شمولی ، در آنها بسیار آشکار است .

با کاهش منابع در دسترس دولت اجتماعی ، این بحث که گروه های با درآمد بالا می توانند از خود مواظبت کنند ، قدرتمند تر می شود . بر عکس منطق این انگار ، هنگامی که منابع کمیاب می شوند باید از آنها برای کمک به نیازمندان استفاده شود و نه اینکه به شکل غیر تبعیضی به مصرف نیازهای تمامی گروه ها برسد . آنچه مورد نظر نتولیرالیزم به عنوان یک ایدئولوژی است، جهانی شدن را به یک ضرورت و پاکدامنی تبدیل می کند . بدین ترتیب ، زمینه برای حرکت امنیت درآمد از یک نظام جهان شمول به یک نظام تبعیضی آماده می شود .

اولین قربانی حمله به جهانی شمولی برنامه امنیت درآمد بدون پرداخت سهم از طرف مردم و تامین مالی شده به وسیله بودجه دولت بود ، برای مثال ، کمک هزینه خانواده و حقوق بازنشستگی ، به تمامی شهروندان بدون توجه به میزان درآمد آنها، پرداخت می شود . این برنامه ، حال مشمول پرداخت مالیات توسط شهروندان با درآمد بالا شده است . (برای مثال نگاه کنید The Economist , 1995 ; Stephens , 1996 , P.55 , Castles , 1996 , PP به 106-8 , Myles , 1996 , PP. 126.136) . اگر چه برنامه های بیمه ای که در آنها، شهروند حق بیمه می پردازد ، عموماً پوشش جهان شمول دارند ، اما این برنامه مشمول محدودیت هایی ، مثل کاهش مزایا و شمول محدودتر

هستند. (برای مثال نگاه کنید به Clasen and Gould 1995, PP. 193, 196, Stephens, 1996, PP. 45-6, Taylor – Gooby 1966, P2 در برخی از کشورها این برنامه ها حال به وسیله بخش خصوصی اجرا می شوند، برای مثال در انگلستان پرداخت مزایای بیمه بیماری مسئولیت کارفرمایا نیست (Taylor Gooby, 1996b, P.210) یک برنامه که تامین منابع آن به شدت در تعدادی از کشورها کاهش یافته، برای مثال در ایالات متحده و کانادا، بیمه بیکاری است (برای مثال در مورد ایالات متحده و انگلستان نگاه کنید به Pierson, 1994, PP 106-7, 119-120 و در مورد کانادا نگاه کنید به Battle, 1997 و با در مورد انگلستان به Sinfield, 1994, P. 132). این مسئله تا حدی با ایدئولوژی "انعطاف پذیری بازار کار ارتباط می یابد که در آن، مزایای بیکاری به عنوان یک منبع "چسبندگی" و ایجاد اختلال، باعث عدم انگیزه برای جست و جوی شغل و تحرک گردیده و مانع از کار کردن فرد می شود. به طور خلاصه، پرداخت به بیکاران خود ایجاد کننده بیکاری فرض می شود. بدین ترتیب کاهش یا حتی حذف آن برای افراد قادر به کاری که بیکار شده اند، شرط لازم برای ایجاد شغل در بخش خصوصی فرض می شود. فرض بر آن است کمکهای اجتماعی یا رفاهی نیز مشکلات مشابهی ایجاد می کنند. با افزایش بیکاری بلند مدت، تعداد افرادی که مشمول کمک های اجتماعی می شوند، افزایش می یابد، در مورد پرداخت به افرادی که قادر به کار هستند، مثلاً مادران بیکار یا تنها نان آور خانواده، دوباره مسئله عدم انگیزه برای جست و جوی شغل و وابستگی به کمک های رفاهی مطرح می شود. از این گذشته، هزینه کمک های اجتماعی تمایل به افزایش داشته است. یک واکنش در مقابل این تحولات، فشار برای کاهش مقدار کمک ها و تحمیل شرایط سخت تر برای شمول افراد قادر به کار بوده است. یکی از این شرایط نوعی انجام کار یا آموزش به عنوان شرط دریافت کمک اجتماعی است. به طور خلاصه، این برداشتی از کمک اجتماعی است که

در ایالات متحده در دوره حکومت ریگان شکل گرفت (برای مثال نگاه کنید به کلیتون، بیشتر توسعه یافت و در این زمان پرداخت آن مشروط به انجام نوعی کار گردید و مدت پرداخت آن نیز محدود شد . (Morky and Peters , 1998, P.129) اگر ایالات متحده اولین کشوری بود که از این محدودیت استفاده کرد، اما به اشکال دیگر ، سایر کشورها نیز از ایالات متحده پیروی کرده اند . تغییر ساختار برنامه امنیت درآمد برای بیکاران با انعطاف پذیرتر کردن و کالایی کردن بازار کار ، همان طور که در فصل قبل به آن اشاره شد، مربوط می شود .

اصل پوشش جهان شمول و دسترسی برابر در مقابل حذف ، در مورد بیمه درمان مقاوم تر بوده است . بی شک علت عمده حمایت قدرتمند در صد بالایی از جمعیت از بیمه درمان است . اما این فرض که بیمه درمان نمی تواند به سرنوشت در کمک های اجتماعی دچار شود ، فرضی نادرست می باشد . زیرا در این زمینه نیز ما شاهد حق بیمه های بالاتر ، کاهش خدمات ارائه شده و کاهش کیفیت این خدمات و خصوصی سازی هستیم . از آنجا که حمله مستقیم به اصل بیمه درمان جهان شمول از نظر سیاسی خطر آفرین است ، دولت ها روش ها غیر مستقیم را برای سیدن به هدف های وسیع مشابه به کار می گیرند . برای مثال ، دولت کانادا به ترفندی که به سیاست اجتماعی با پنهان کاری شهرت یافته متوسل شده است . اگر چه از اصل جهان شمولی و دسترسی برابر به خدمات درمانی حکایت می کند ، اما دولت فدرال هزینه های آنرا به منظور کاهش مخارج اجتماعی و متعادل ساختن بودجه کاهش می دهد . بنابراین، این مسئله ، مسئولیت تامین مالی خدمات درمان را به دولت های در سطح ایالات انتقال می دهد ، که این در واقع به معنی کاهش خدمات درمانی ارائه شده است .

در اینجا مثال هایی از روند های امنیت درآمدی در کشورهای انگلیسی زبان

از اواخر دهه ۱۹۷۰ ارائه می کنیم . در انگلستان یک تغییر قابل ملاحظه در جهت انتخاب افراد مشمول دریافت ، ملاحظه می کنیم . تعداد افراد دریافت کننده کمک با توجه به درآمد آنها، از ۴/۴ میلیون در سال ۱۹۷۹، به ۸/۲ میلیون نفر در سال ۱۹۸۸ افزایش یافت (Johnson , 1990, P.47). هزینه کمک به این افراد ، بین سال های ۱۹۷۸ و ۱۹۹۴ دو برابر شده و به ۳۴ درصد کل مخارج اجتماعی افزایش یافت (The Economists , 1995. P.23, Sinfield , 1994, P.139). میزان تغییر را می توان با در نظر گرفتن این واقعیت که در سال ۱۹۹۵ تقریباً نیمی از خانواده ها حداقل دارای یک فرد دریافت کننده ، کمک ها بودند ، مشاهده کرد (Field, 1995) در زلاند نو نیز از اواسط دهه ۱۹۸۰ تغییر در جهت هدف گذاری و شمول محدودتر برای مزایا آغاز شده و بعد از به حکومت رسیدن دولت نئولیبرال در سال ۱۹۹۰ ، هم چنان ادامه دارد . حرکت در جهت خصوصی سازی و آزاد سازی اقتصادی در حکومت خوب کارگر آغاز شد . در حالی که ، کاهش هزینه بخش اجتماعی به وسیله دولت دست راستی نیز ادامه یافت . به نام کاهش کسر بودجه و افزایش قدرت رقابت زلاندنو ، تور امنیت اجتماعی عملاً از هم گسیخته شد . (Kelsey , 1995; Boston , 1993) تغییرات از اواسط دهه ۱۹۸۰ شامل موارد زیر است : مزایای خانوادگی جهان شمول کنار گذاشته شد ، واجد شرایط بودن برای برنامه های درآمدی مانند بیکاری ، بیماری و از دست دادن همسر، به تعداد قابل ملاحظه ای محدود گردید و میزان کمک های پردختی نیز یافت و به ۳۰ درصد کاهش این مزایا برای بیکاران انجامید . مزایای بازنشستگی جهان شمول ، مشمول ۲۵ درصد حق بیمه بالاتر برای افراد با درآمد بالا شد و سن بازنشستگی، از ۶۰ به ۶۵ سال تا ۲۰۰۱ افزایش یافت (Boston , 1993, PP. 69-71, Kelsey , 1995, P. 276) در کانادا جهت حرکت را نیز مشابه بوده است . کمک هزینه خانوار جهان شمول در سال ۱۹۸۹ کاهش یافت و با مزایایی بر اساس درآمد برای خانوارها

در سال ۱۹۹۳ جایگزین شد . حقوق بازنشستگی نیز (مانند زلاند نو) در سال ۱۹۸۹ کاهش یافت . مشمولیت و سطح مزایای بیمه بیکاری نیز به طور مستمر در سال های اخیر کاهش یافته است . این کاهش ها ، همراه با دوره های طولانی بیکاری ، درصد بیکارانی که این مزایا را دریافت می کنند، از ۸۷ درصد در ۱۹۸۹ به ۴۰ درصد در ۱۹۹۷ کاهش داده است . کاهش فوق العاده در منابع مالی دولت فدرال برای بهداشت ، آموزش عالی و کمک های اجتماعی و انتقال مسئولیت ارائه این خدمات به وسیله دولت های محلی ، به برنامه پوشش همگانی بهداشت صدمه زده است . برنامه کمک دولت فدرال کانادا ، که به حفظ استاندارد ملی حداقل کمک اجتماعی در سراسر این کشور کمک می کرد، کنار گذاشته شده است . (Barlow and Compbell, 1994 , PP. 148-55)

به طور کلی، این تغییرات با نیاز به کاهش کسر بودجه و بدهی ها و ایجاد فضای مناسب جهت سرمایه گذاری و فعالیت بخش خصوصی توجیه شده است . این ها بخشی از استراتژی کاهش مسئولیت دولت فدرال برای برنامه های اجتماعی و انتقال مسئولیت به دولت های محلی است . در اینجا نیز به سیاست چندان توجه نشده است . عقب نشینی از جهان شمولی و کنار گذاشتن تعهدات ایجاد یک حداقل ملی در حکومت محافظه کاران آغاز شد . این سیاست به وسیله لیبرال ها ادامه یافت و تشدید شد ، لیبرال ها معمار پیشین دولت رفاه در کانادا بودند (Barlow and Compbell , 1995 , Chs. 5 and 6) .

در واقع ، موفقیت چشمگیری کانادا در کاهش کسر بودجه (و بعداً تبدیل آن به مازاد) از طریق کاهش قابل ملاحظه در هزینه های اجتماعی در سطح بین المللی ناشناخته نمانده است . بر اساس نظر یک مفسر ، کانادا خود را به یکی از کشورها با کمترین مداخله دولت در جهان توسعه یافته تبدیل کرده است ، چرتین (Chretien) نخست وزیر لیبرال کانادا ، در کاهش کسر بودجه در بین تمامی

رهبران غربی موفق تر بوده است. (Swardson , 1996 , P.17) در ایالات متحده آمریکا نیز کسر بودجه به مقدار قابل ملاحظه ای در سال‌های اخیر کاهش یافته است و امروز به طور کامل از بین رفته است. اما این بیشتر ناشی از رونق اقتصادی و درآمد بالاتر دولت و نه کاهش در هزینه های اجتماعی بوده است ، اگر مکاهش هزینه های اجتماعی نیز در کاهش کسر بودجه نقش داشته است . جالب است که ایالات متحده نشان می دهد که حرکتی آرام تر در جهت جایگزینی برنامه های جهان شمول با برنامه های انتخابی تبعیض آمیز داشته است ، شاید تا حدی علت این بوده که این کشور برنامه های جهان شمول کمتری ، بجز امنیت اجتماعی بر بیمه پایه گرفته ، یعنی حقوق بازنشستگی و معلولیت داشته است . برخلاف کانادا ، در ایالات متحده کمک هزینه خانوار یا پرداخت کمک به سالمندان ، که دو برنامه اجتماعی بدون پرداخت سهم از طرف مردم هستند که یکی از آنها در کانادا کنار گذاشته شد ، وجود نداشته است. برنامه تامین اجتماعی که در آن ، افراد حق بیمه می پردازند و برنامه ای برای سالمندان است، به شدت در مقابل تغییر مقاوم است. (Pierson , 1994, Pg9, Day , 1990, pp.33,80,99-100) .

در ایالات متحده توجه به برنامه " رفاه " یعنی برنامه کمک به خانوارها با فرزندان وابسته و سایر برنامه های کمک اجتماعی معطوف بوده و این برنامه ها در مقابل کاهش هزینه ها آسیب پذیر بوده اند (Mishra , 1990 , PP . 25, 28; Myles , 1996 , P.135) . گرچه برنامه بیمه بیکاری در ایالات متحده ، هیچ گاه واقعاً سخاوت مندانه نبوده ، هزینه آن نیز به مقدار قابل ملاحظه ای کاهش یافته است . برنامه های مراقبت های پزشکی و بیمه بهداشتی برای سالمندان نیز از کاهش مخارج صدمه دیده اند و تغییرات بیشتر در تامین اجتماعی و برنامه های بهداشتی درمانی ، یعنی حرکت

به سوی ارائه این خدمات به وسیله بخش خصوصی، اخیراً پیشنهاد شده است (Myles , 1996, P.135). ویژگی های سیاست کاهش هزینه در کشورهای مختلف با توجه به بسیاری از عوامل ملی ، بسیار با یکدیگر متفاوت است . برای مثال در ایالات متحده ، هدف گذاری رفاه یعنی برنامه کمک به خانواده‌های با فرزندان وابسته را بدون توجه به مسئله نژادی نمی توان درک کرد . علاوه بر این، ایالات متحده از این نظر که هزینه های نظامی نسبتاً عظیم در این کشور می تواند بدیل هزینه های غیر نظامی برای کاهش کسر بودجه باشد ، در وضعیتی خاص قرار دارد . البته عوامل مختلفی بر کاهش هزینه های اجتماعی اثر می گذارند که از جمله آنها می توان به ماهیت نهادهای سیاسی ، ساختار نظام تامین درآمد و باز خور سیاست ها اشاره کرد . جهانی شدن در چارچوب وسیع تر اقتصادی و ایدئولوژیکی که در داخل آن تصمیم های سیاسی اتخاذ می گردد، اهمیت دارد ، اما اهمیت و نفوذ آن از طریق اقتصاد سیاسی دولت ملی تجلی می کند . در فصل بعد ما نفوذ سیاست دموکراتیک را در مقابله با فشارهای جهانی شدن و نئولیبرالیسم بررسی خواهیم کرد .

بی تردید حتی در کشورهای انگلوساکسون نیز بخش عمده ای از ساختار خدمات اجتماعی باقی مانده است . از این گذشته ، مخارج اجتماعی به عنوان درصدی از تولید ناخالص ملی ، در اکثر کشورها کاهش نیافته است . اما اطلاعات مربوط به هزینه ها را باید با وسواس به کار گرفت . چون همان طور که در فصل دوم مشاهده کردیم ، کالایی شدن بازار کار ، با توجه به بیکاری مزمن ، مزد پائین و اشتغال فاقد امنیت ، به این معنی است که هزینه های اجتماعی بالاتر برای حفظ حداقل استانداردها ضروری است . برای مثال ، در ایالات متحده آمریکا هدف اعتبار مالیاتی درآمد تحصیل شده که در مورد آن گزاره گویی شده است ، کمک به کارگران فقیر است، اما ضرورت ایجاد آن ناشی از رشد شدید در اشتغال با مزد پائین است . بدین ترتیب شکل جدیدی از پرداخت کمک هزینه به کار فرمایان کارگران مزد پائین است .

هر ارزیابی واقع گرایانه از هزینه های اجتماعی امروز ، باید افزایش مخارج لازم برای جبران عدم رفاه ایجاد شده توسط جهانی شدن را در بازارهای کار " پساوردی " در نظر بگیرد . برای مثال ، باید همچنین بخاطر آورد که بیکاری ، نه تنها مشکلات اقتصادی ب وجود می آورد ، بلکه مجموعه ای از مشکلات اجتماعی مانند خشونت در خانواده ، اعتیاد به الکل ، سرماخوردگی و بیماری ایجاد می کند که نیازمند هزینه های اجتماعی اضافی هستند . هنگامی که این هزینه های " عدم رفاه " در نظر گرفته شوند ، مخارج اجتماعی کار آمد احتمالاً بسیار کمتر از آنچه مخارج رسمی به عنوان درصد تولید ناخالص ملی پیشنهاد می کند ، هستند .

پرسی که در آغاز این فصل مطرح شد این بود که ، اگر جهانی شدن اولین خط دفاعی یعنی اشتغال کامل و مزد مناسب که توسط دولت رفاه کنیزی در مقابل نا امنی و فقر ایجاد شد ، مورد حمله قرار داده است ، خط دوم دفاعی این حقوق اجتماعی نهادینه شده تقویت یا حفظ شده است . ما بحث کردیم که در چار چوب جهانی شدن ، این خط دوم نیز تحت فشار اگر نه تحت ، قرار گرفته و در بسیاری از کشورها دچار فرسایش شده است .

به نظر می رسد که از طریق یک اقتصاد جهانی شده ، فشار برای " ریاضت رقابتی " در کشورهای صنعتی در حال نهادینه شدن است .. برنامه های تامین درآمد ، مستقیماً با کالایی ساختن بازار کار سرو کار دارند ، بخصوص ، بیمه بیکاری و کمک اجتماعی به افرادی که قادر به انجام کار هستند ، توسط برنامه های جهان شمول تامین مالی از طریق مالیات ، مورد حمله قرار گرفته اند . به شکل غیر مستقیم تر ، مخارج اجتماعی از طریق بسیاری از سیاست های مشروعیت پیدا کرده با توجه به رقابت و مسائل جهانی شدن تحت فشار قرار گرفته اند ، این موارد شامل کاهش کسر بودجه و بدهی ، کاهش مالیات ها از جمله مالیات بر فرد و حقوق است .

این واقعیت دارد که دولت های نئولیبرال در مقایسه با دولتهای میانه و چپ ،

به نظر می رسد با شدت بیشتری از این مسیر پیروی می کنند . شواهد مستقیم اندکی در مورد دامپینگ اجتماعی - به این مفهوم که سرمایه از کشورها با حمایت اجتماعی بالا ، خارج می شود - وجود دارد . معذالک ، این پیش فرض مطرح می شود که سیاست های مناسب برای سرمایه گذاران ، به طور بالقوه فشار بیشتر برای کاهش حمایت اجتماعی را ایجاد می کند. به طور خلاصه ، به نظر می رسد که جریان فعلی به شکل پر قدرت در یک جهت حرکت می کند و عاملان یا غیر عاملان ، شهروندی اجتماعی در فرایند تخریب و فرسایش قرار دارد .

خلاصه و نتیجه گیری

تغییرات مورد اشاره در این فصل و فصل قبل در رابطه با اقتصاد ، بازار کار و حمایت به معنی رشد کسری اجتماعی است. اگر چه به طور آرام استاندارد زندگی در کشورهای غربی در دوره پلانی (۱۹۵۰-۷۵) بهبود یافته و فقر ، کاهش نشان می دهد، اما این امر به مقدار قابل ملاحظه ناشی از مداخله اجتماعی بوده که روند آن از اواخر دهه ۱۹۷۰ متوقف شده است . همان طور که انتظار می رود، وضعیت در کشورهای انگلوساکسون وخیم تر است و انگلستان ، ایالت متحده و زلاندنو ، در صدر این کشورها قرار گرفته اند . در این کشورها، جهانی شدن و تمایلات شدید نئولیبرالی در سیاست گذاری باهم برای فرسایش شهروندی اجتماعی ، تضییع و اگر نه ویرانی تعهدات مربوط به حداقل های اجتماعی به عنوان حقوق مردم ، هم آهنگ شده اند. تمديد ساختار بازار کار ، مقررات زدائی و سیاست های مالیاتی ، با هم برای افزایش شدید در توزیع نابرابری درآمد و ثروت، هم داستان شده اند^(۵) .

این واقعیت دارد که سیاست های انتخابی برای ایجاد اثرات مناسب ، برای مثال در کانادا به کارگرفته شده اند. در استرالیا و زلاندنو نیز برنامه های سخاوتمندانه ای ویژگی کلیدی امنیت در آمد برای مدت زمان طولانی بوده اند. از این گذشته ، استفاده از آزمون درآمد که متمایز از آزمون میانگین

درآمد مورد استفاده در برنامه های کمک است، می تواند مشکلات بدنامی را تا حدی کاهش دهد و در ایالات متحده اعتبار مالیات درآمد تحصیل شده در سال های اخیر گسترش یافته است که هدف آن کمک به کارگران فقیر است. اما باید به خاطر آوریم که هدف گذاری و انتخاب باعث افزایش مشکلات تله فقر و کاهش انگیزه برای کار یا پس انداز می شود. بنابراین، مزایا باید در سطح پائین نگاه داشته شود، به خصوص برای کسانی که در سنین کاری هستند، و بدین ترتیب بالقوگی برای تخفیف فقر را محدود سازند، به هر حال، قضاوت بر اساس تغییرات در برنامه های امنیت درآمد، نشان می دهد که کشورهای انگلوساکسون از نهادهای رفاه اجتماعی به سمت مفهوم پسماند رفاه حرکت می کنند. آنچه قبلاً به عنوان یک طرح ملی به وسیله دولت های محافظه کار جدید آغاز شد، امروزه به شکل دستور کار عمومی شده جهانی شدن درآمده است. اما به طور کلی، تعدیلات غیر منظم، تغییرات واکنشی به فشارهای مالی یا سایر موارد برونزا و فشارهای سیاسی متقابل غالباً نظام های حمایت اجتماعی را از نظر علمی نامشخص در وضعیت قرار داده است.

در دموکراسی های سرمایه داری، مردم چگونه نسبت به این تحولات واکنش نشان می دهند؟ و منابع مقاومت در مقابل فشار جهانی شدن و فرسایش حمایت اجتماعی کدامند؟ این سایل را در فصل های بعد بررسی خواهیم کرد.

یادداشت ها:

۱- برای مثال در کانادا ۵۰ درصد افزایش کسری بودجه بین سال های ۷۶-۱۹۷۵ و ۸۹-۱۹۸۸ ناشی از کاهش درآمدهای دولتی نسبت به تولید ناخالص داخلی، ۴۴ درصد افزایش در باز پرداخت اصل و فرع بدهی های دولت نسبت به تولید ناخالص داخلی و تنها ۶ درصد ناشی از برنامه های مخارج نسبت به تولید ناخالص داخلی بوده است (Mc Bride and Shields, 1997, P.58).

۲- برخی از کشورهای عضو مجبور به توسل به حسابداری خلاق - به منظور دست یابی به استاندارد ۳ درصد کسر بودجه شده اند . اگر چه مقررات اتحادیه اروپا جابرای انعطاف پذیری باقی گذاشته ، اما از اعضای اتحادیه پولی اروپا انتظار می رود که به هدف های ماستریخت دست یافته و نظم مالی دقیق را رعایت کنند (OECD, 1998. P18) .

۳- درآمد مالیاتی (از جمله سهم کارگر و کارفرما در پرداخت هزینه تامین اجتماعی) در کشورهای عضو سازمان همکاری های اقتصادی و توسعه از ۳۵ درصد تولید ناخالص داخلی در ۱۹۸۰ به ۳۸ درصد در ۱۹۹۰ و ۳۸/۷ در ۱۹۹۳ افزایش یافت ، اما این درصد در کشورهای انگلوساکسون ، بین سال های ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۳ از ۵۵/۶ به ۴۹/۹ تولید ناخالص داخلی کاهش یافت (OECD , 1995D , P.73, Table 3) .

۴- در سال ۱۹۹۶ برنامه کمک به خانوار با فرزندان وابسته یا رفاه با برنامه کمک موقتی بر خانوارهای نیازمند جایگزین شد . این مزایا تنها برای یک دوره ۵ ساله قابل دریافت است . از بزرگسالان انتظار می رود که دوسال بعد از دریافت این کمک به کار (اشتغال ، خدمات اجتماعی ، تحصیل یا آموزش) مشغول شوند ، بر اساس قانون ، بسیاری از موارد این قانون به ایالت ها تفویض شده است (CECD , 1996b, P.103) .

۵- شاید به خاطر زمان باشد که گزارش CSJ (1994) در بریتانیا که می توان آنرا اساس رویکرد جدید حزب کارگر به مسائل اجتماعی دانست ، به توزیع ثروت ، که نابرابری درآمد و سایر اشکال نابرابری را به تفصیل بررسی می کند ، اشاره ای نمی کند. کتاب پرولنوز ویل هاتون (1995a) در مورد بریتانیا فصلی را به نابرابری اختصاص می دهد ، اما دوباره ثروت به ندرت مورد اشاره قرار می گیرد . به نظر می رسد که نابرابری ثروت از دستور کار سیاسی چپ میانه کنار گذاشته شده است ، بی شک علت تا حدی می تواند این باشد که طیف مالیات تصاعدی را افزایش می دهد . نابرابری درآمد هنوز شاید به

علت ارتباط آن با برنامه های اجتماعی ، یا به علت این که فرض می شود آموزش و کارآموزش شکاف مزد را کاهش می دهد ، در دستور کار قرار دارد . نوشته ها به صورتی روز افزون در مورد سیاست اجتماعی و دولت رفاه نیز با مسئله سیاست ، تفاوت ، یعنی با نابرابری های اجتماعی و نه اقتصادی ، سروکار داشته اند . در مورد توزیع درآمد ثروت در انگلستان به کتاب هیلز مراجعه کنید (Hills , 1995) .