

بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری: تحلیلی بر دیدگاه کلاوس افه

عباس کشاورز شگری^۱

(تاریخ دریافت: ۹۳/۱/۱۷ - تاریخ تصویب: ۹۴/۳/۲۶)

چکیده

سوال اصلی این مقاله آن است که چرا دولت رفاهی سرمایه‌داری در مغرب‌زمین از دیدگاه کلاوس افه با بحران مواجه می‌شود؟ روش به کار رفته در این مقاله تحلیل اسنادی است و لذا از کتب و مقالات کلاوس افه و نظریه‌پردازان مطرح در این حوزه برای توضیح نظرات وی استفاده شده است. از دیدگاه کلاوس افه، برخلاف دیدگاه‌های ساختارگرایانه و ابزارگرایانه، دولت رفاهی سرمایه‌داری در مغرب‌زمین از استقلال نسبی برخوردار است و به صورت داوری مستقل در مبارزات طبقاتی در فرآیند انباشت سرمایه ظاهر می‌شود. ولی کارکردهای متعارض این دولت، آن را دچار بحران می‌سازد. به این ترتیب دولت از یک سو نباید در فرآیند انباشت سرمایه دخالت کند، اما در عین حال باید فرآیند انباشت را تضمین کند و به تقاضاهای طبقات بورژوازی پاسخ گوید. همچنین دولت باید هزینه‌های عظیم بوروکراسی دولت را از فرآیند انباشت تأمین نماید و لذا به فرآیند انباشت وابسته است. اما از سوی دیگر دولت برای جلب رضایت طبقات فرودست باید سیاست‌های رفاهی و توزیعی در پیش گیرد و کارکرد تضمین انباشت سرمایه خود را انکار و استتار نماید تا مشروعیتش حفظ شود. چون این کارکردها با هم متعارض هستند، لذا دولت رفاهی با بحران مواجه می‌شود.

کلیدواژه‌ها: نظریه کلاوس افه، بحران دولت، دولت رفاهی.



۱. دانشیار گروه علوم سیاسی دانشگاه شاهد (keshavarz@shahed.ac.ir)

کلاوس افه جزو نظریه پردازانی است که عقیده دارد نظام سرمایه‌داری دچار بحران‌هایی ذاتی است که راه فراری از آنها ندارد. این نظر با بحران‌هایی که هر از چند گاه گریبان دولت‌های سرمایه‌داری را می‌گیرد تقویت می‌شود. بحران‌هایی که هر چند دهه سر باز می‌کنند و این نظام‌ها را با چالش مواجه می‌کنند. از جمله مهم‌ترین این بحران‌ها، بحران دههٔ سی میلادی در آمریکا و اروپا بود که نزدیک بود اقتصاد این کشورها را ورشکسته و مضمحل نماید. در این بحران رکودی بزرگ شکل گرفت که ابعاد گستردهٔ آن ایالات متحده و اروپا را فلج کرد. بار دوم، رکود عظیمی در دههٔ هفتاد میلادی اتفاق افتاد و آخرین بار رکود سال ۲۰۰۸ در اقتصاد جهان بود که پیامدهایش تا به حال نیز قابل مشاهده است.

اقتصاد سرمایه‌داری هر چند سال یک بار دچار بحران‌های مقطعی و کوتاه نیز می‌شود که می‌تواند آنها را با شیوه‌هایی همچون کاهش یا افزایش ارزش پول، فروش اوراق مشارکت، ایجاد اشتغال، و اعطای وام، مدیریت و کنترل کند. اما نظام سرمایه‌داری در برخورد با بحران‌ها و رکودهای بزرگ که بعضاً رکودهای تورمی محسوب می‌شوند دچار مشکلی بزرگ است که تا به حال نتوانسته راه‌حلی نهایی برای حل آنها پیدا کند.

به نظر متفکرانی همچون افه که یک نظریه‌پرداز پسا مارکسیست است، چنین بحران‌هایی ذاتی نظام سرمایه‌داری اند و نظام سرمایه‌داری نمی‌تواند آنها را حل نماید. افه و دیگر نظریه‌پردازان پسا مارکسیست اعتقاد داشتند محدودیت‌هایی به وسیلهٔ تضادهای فرایند انباشت سرمایه، بر سیاست‌های دولت تحمیل می‌شوند و دولت موفق نخواهد شد منازعات اساسی حاصل از این فرایند را رفع کند. فرض اصلی نظریهٔ پسا مارکسیستی آن است که به رغم مساعی نخبگان دولتی، دولت کارایی خود را، در حفظ انباشت سرمایه یا در دخالت به منظور رفع منازعات جوامع سرمایه‌داری، از دست می‌دهد. برخلاف رهیافت‌های دیگر، نظیر ابزارگرایی و ساختارگرایی، هدف نظری تحلیل پسا مارکسیستی ارائهٔ



بحران دولتی رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۳۵

نظریه‌ای در مورد دولت سرمایه‌داری است که بتواند محدودیت‌های سیاست‌گذاری دولت سرمایه‌داری را تشخیص دهد (Barrow, 1993:96).
افه در نظریه خود نقصان‌ها و محدودیت‌های سازوکارهای حفظ‌کننده و تحکیم‌کننده را بررسی و تحلیل می‌کند. دولت از این سازوکارها، برای مدیریت بحران استفاده می‌کند. بنابراین پسامارکسیسم با توضیح این سازوکارها، در حقیقت بحران مدیریت بحران را توضیح می‌دهد. در حالیکه ابزارگرایان و ساختارگرایان در پی توضیح خود سازوکارها هستند و در مورد بحران مدیریت بحران و اینکه خود این سازوکارها دچار نقصان و محدودیت هستند، توضیحی نمی‌دهند. بنابراین تفاوت این رهیافت جدید با رهیافت‌های قبلی آن است که قادر است گرایش‌های بحرانی جوامع سرمایه‌داری متأخر را مفهوم‌بندی، پیش‌بینی و تبیین کند. افه تفاوت بین رهیافت جدید و رهیافت‌های قبلی را با این عبارات توضیح می‌دهد:

«برای درک بحران به مثابه واقعه‌ای بیرون از نظام و تخریب‌کننده نظام، باید بر مفهوم بحران گاه‌به‌گاه (Sporadic Crisis) تاکید شود. نقطه عزیمت مفهوم بحران گاه‌به‌گاه این تصور است که بحران‌ها عمیق، فاجعه‌بار، شکست‌انگیز و غیر قابل‌پیش‌بینی هستند؛ بدین ترتیب فرایند تصمیم‌گیری تحت شرایط سخت زمانی (دوره بحران) ضرورت می‌یابد. رهیافت جایگزین، بحران‌ها را نه در سطح وقایع بلکه در سطح عام‌تر سازوکارهایی که وقایع را تولید می‌کنند، در نظر می‌گیرند. این تعریف، برداشتی فرآیندی از بحران دارد. بحران‌ها، گرایشاتی رو به رشد هستند که می‌توان با گرایشاتی خنثی‌کننده با آنها مقابله کرد. چنین گرایش‌های بحرانی‌ای به عنوان وقایعی فاجعه‌بار که ریشه‌ای تصادفی دارند تلقی نمی‌شوند» (Offe, 1984: 36-38).

روش‌شناسی تحلیل نظام‌ها

نظریه‌پردازانی مانند افه، هابرماس و گرتس، سرمایه‌داری متأخر را به بهترین صورت در قالب مفهوم یک نظام درآورده‌اند. در این دیدگاه نظام



سرمایه‌داری متشکل از سه خرده‌نظام به هم مرتبط و به نسبت خودمختار است: خرده‌نظام‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی کردن (نگاه کلید به شکل ۱-۲).

هریک از خرده‌نظام‌ها دارای نهادهای وابسته به خود هستند. نهادهای خرده‌نظام اقتصادی عبارتند از: مناسبات تولیدی میان طبقات در کارخانجات و کارگاه‌های صنعتی و مناسبات مبادله میان خریداران و فروشندگان در بازار. نهادهای خرده‌نظام اجتماعی کردن، عبارتند از: خانواده، نهادهای آموزشی، دین و فرهنگ. افراد از این خرده‌نظام و نهادهای وابسته به آن، ارزش‌های واضح هنجارها را اخذ می‌کنند. نهادهای خرده‌نظام سیاسی نیز عبارتند از: نهادهای سیاسی و سیاست‌هایی که دولت رفاهی را تشکیل می‌دهند (Barrow, 1993:97).

به‌نظر آف‌ه موقیت یا شکست تلاش‌هایی که برای متوازن کردن الزامات متناقض نظام صورت می‌گیرد به پیوندها و تمایزات این خرده‌نظام‌ها بستگی دارد.

بین سه نوع خرده‌نظام فوق، دو نوع رابطه را می‌توان تشخیص داد. یک رابطه، تبعیت مثبت (Positive Subordination) است. یعنی رابطه‌ای بین نظام اقتصادی و نظام هنجاری و نظام سیاسی-اداری که در آن، دو نظام آخری به گونه‌ای ساختارمند شده اند که قاطعانه پیش‌شرایط عملکرد اصل سازمانی مسلط و قلمروی اقتصاد را (که به وسیله آن اصل مسلط تعیین شده اند) به طور مثبت به وجود می‌آورند و در آن مؤثرند. ویژگی مشخص رابطه تبعیت مثبت، انطباق محتوای نظام‌های هنجاری و سیاسی با فرآیندهای اقتصادی است؛ این نظام‌ها خود را با آن فرآیندها تطبیق می‌دهند.

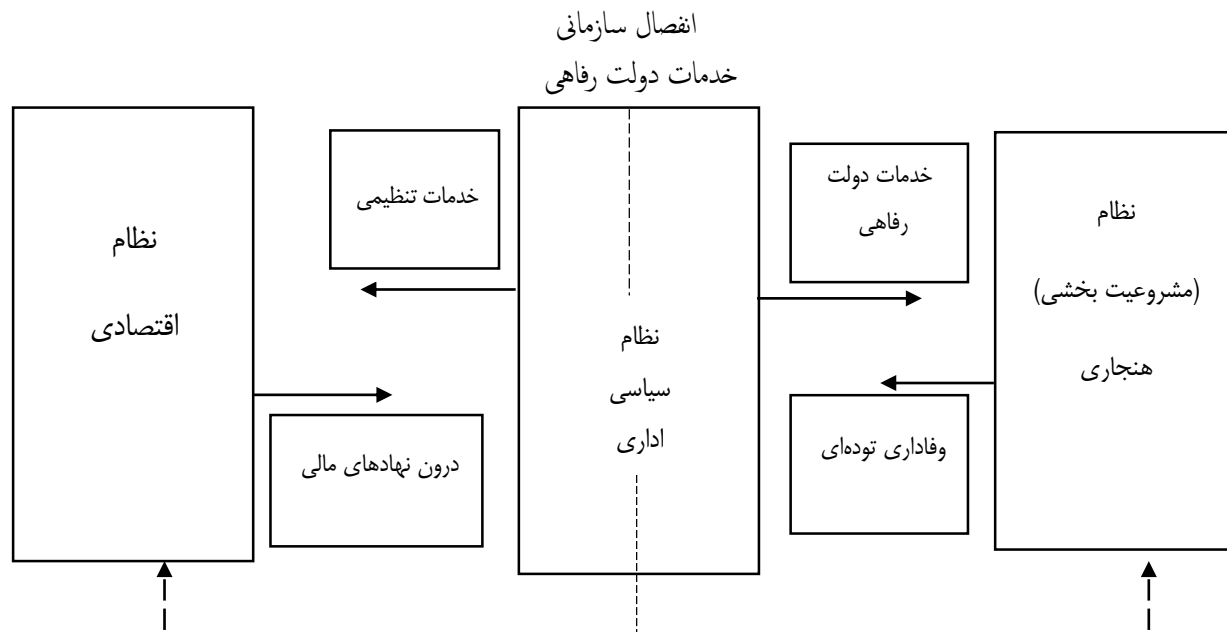
تبعیت منفی دو خرده‌نظام بیرون از قلمروی مبادله (یعنی خرده‌نظام‌های هنجاری و سیاسی-اداری)، باید از اولین نوع تبعیت یعنی تبعیت مثبت متمایز شود. در این مورد دوم، خرده‌نظام‌های قدرت دولتی و ایدئولوژیکی به نحوی



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۳۷

به خرده‌نظام اقتصادی سرمایه‌دارانه مربوط می‌شوند که آنها از این نظام اقتصادی مجزا و از سوی این نظام محدود می‌شوند. اما به طور اساسی در توانایی عمل اقتصادی، مؤثر و سهم نیستند. تبعیت منفی موفق، متشکل از حفاظت از قلمرویی است که مبادله، آن را در برابر سرریزها و مداخله‌هایی تنظیم کرده که پیامدهای ممکن تحول خرده‌نظام‌های سیاسی و هنجاری هستند. شیوه‌ای که این سرریزها (Overlaps) از تحولات سرمایه‌داری ناشی می‌شوند در زیر بحث شده است: آنچه در تبعیت مثبت روی می‌دهد تولید کارویژه‌های مکمل است. در مقابل، در تبعیت منفی، تسلط نظام اقتصادی بر دو خرده‌نظام دیگر، بستگی به این دارد که مرزهای بین نظام‌های مربوطه را بتوان به نحوی تثبیت کرد که نظام اقتصادی قادر باشد جلوی مداخله نظام‌های قدرت دولتی و هنجاری را در قلمروی توزیع و تولید کالای خود بگیرد. طبق این ملاحظات، می‌توان فرآیندهایی را مستعد بحران توصیف کرد که در آنها تمایز میان نظام اقتصادی از دو نظام دیگر مشکل باشد (Offe, 1984: 39). (یعنی در نظام اقتصادی مداخله صورت پذیرد و به این ترتیب اصل تبعیت منفی نقض شود).





شکل ۱-۲: سه خرده‌نظام و روابط متقابل بین آنها

(Offe, 1993, P. 52)

تمایز بین تبعیت مثبت و منفی را می‌توان در یک مدل مرحله به مرحله از تحول سرمایه‌داری نشان داد. در مرحله اول مبادلات بازار بین مالکان کالاها موجب فرآیند اجتماعی شدن، می‌شود. در اینجا معضل تمایز و همبستگی متقابل بین عناصر نظام اجتماعی رخ می‌نماید (یعنی تمایز میان نظام‌ها و همبستگی متقابل نظام‌ها به هم). فرآیند اجتماعی شدن با سه معیار تعیین می‌شود: اول، مبادله موجب اجتماعی شدن می‌شود. دوم، اجتماعی شدن خود باعث مسدود کردن مبادله می‌شود. سوم، خود مبادله نمی‌تواند جلوی این مسدود کردن را بگیرد. یعنی با فرآیندهای بازار نمی‌توان با این معضل مواجه شد: معضل تضاد بین تخصیص خصوصی و تولید اجتماعی. پس (در مرحله دوم) نظام‌های کناری نظام اقتصادی باید برای مقابله با معضل وارد عمل شوند. لذا این نظام‌های کناری که شامل نظام‌های اداری-سیاسی و هنجاری هستند باید از استقلال بهره‌مند شوند. پس سرمایه نیاز به نظارت و راهنمایی یک نظام اداری و سیاسی تمایز یافته دارد. به این دلیل که فرآیند مبادله به مقررات اجباری و الزام‌آور نیاز دارد، فرآیند «مستقل شدن» غیر قابل اجتناب می‌شود. دولت سرمایه‌داری باید فرآیند اجتماعی شدن را جبران کند، به گونه‌ای که هم جلوی انباشت گرفته نشود و هم مناسبات تخصیص خصوصی تولید اجتماعی شده، نقض نگردد. دولت مناسبات سرمایه را در مقابل شرط اجتماعی‌ای که خود سرمایه به وجود می‌آورد محافظت می‌کند. بنابراین دولت کارکردهای دوگانه‌ای از مداخله و عدم مداخله دارد. قدرت دولت که از الزامات متناقض تبعیت می‌کند، نمی‌تواند استراتژی‌های خودش را از طریق اجماع شهروندان یا از طریق محاسبات دیوان‌سالاران تعیین کند. این قدرت مداخله‌گر نمی‌تواند تنها به منابع خودش متکی باشد، زیرا دائم در خطر تسلیم شدن در برابر حرکت‌های رقابتی سرمایه‌های منفرد و از دست رفتن استقلالش قرار دارد. لذا دولت باید پایه‌ای برای مشروعیت خودش فراهم آورد. به این ترتیب به خاطر استقلال نظام اداری-سیاسی، نظام هنجاری نیز باید از رابطه تبعیت مثبت (از نظام



اقتصادی) آزاد باشد، به نحوی که بتواند نیاز نظام اداری-سیاسی را برای مشروعیت ارضاء نماید.

در مرحله سوم، استقلال خرده‌نظام‌های غیر اقتصادی و اصول تنظیم‌کننده‌ای که به همراه این استقلال به وجود می‌آید، معضل مرزبندی بین خرده‌نظام‌ها را به وجود می‌آورد. چرا که خرده‌نظام‌ها از هم مستقل اند و موجب می‌شود مرزهایشان را با دیگر نظام‌ها از هم مشخص سازند. این ماهیت متناقض اجتماعی شدن تولید سرمایه‌دارانه است که معضل مرزبندی را به وجود می‌آورد. چرا که سرمایه برای سود بیشتر، تولید را اجتماعی می‌کند ولی تخصیص را خصوصی می‌سازد. اما اجتماعی شدن تولید موجب می‌گردد برای حفظ اصل مبادله و انباشت، خرده‌نظام‌های غیر اقتصادی مستقل شوند و در کار خرده‌نظام اقتصادی دخالت کنند؛ لذا استقلال نیز موجب مرزبندی می‌شود. اصل مبادله برای حفظ خود احتیاج به یک سری اصول نظارت‌کننده خارجی (اصول کمکی) دارد، ولی گسترش بیش از حد این مقررات خود باعث تهدید اصل مبادله است. از این رو گرایش‌های کورپوراتیستی (Corporatism) و شرکت‌گرایانه برای خصوصی سازی مجدد، مدام گرایش‌های سرمایه‌دارانه دولتی برای رفتن به سوی مقررات جهانی را خنثی می‌سازد. از دیدگاه معضل مرزبندی، همه فرآیندها مستعد بحران و مانع توازن بین سازوکارهای تبعیت مثبت و منفی هستند.

(مرحله چهارم) نظریه‌های بحران اقتصادی برای تحلیل فرآیندهای مستعد بحران، ناکافی هستند. زیرا فقط بحران‌های مربوط به جلوگیری از ایجاد ارزش افزوده را توضیح می‌دهند و بحران‌هایی که به معضل مرزبندی مربوط می‌شوند را توضیح نمی‌دهند. این بحران‌ها در اثر استفاده از اصول نظارت‌کننده (که نسبت به سرمایه و بازار، خارجی محسوب می‌شوند) حادث می‌شوند. هر چه اقتصاد سرمایه‌داری وادار شود سازوکارهای نظارت‌کننده خارجی را به کار گیرد، بیشتر با معضل بقا در برابر پویایی‌های داخلی این سازوکارهای متجاوز مواجه می‌شود. نکته مهم آن است که گر چه نظام به خرده‌نظام‌هایی تقسیم شده



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۴۱

است، اما نظام به عنوان یک کل و یک وجود هستی‌شناختی (Ontological) فرض می‌شود، که نمی‌توان مقامش را به مقام نهادها تنزل داد. افه در این مورد می‌گوید که نظام سرمایه‌داری سطحی فراگیر از سازوکارهایی است که وقایع را تولید می‌کنند. واقعیت مافوق این نظام فقط زمانی از حیث تجربی یا عینی قابل مشاهده است که سازوکارهایی که کارکرد حفظ انباشت (Maintenance) را انجام می‌دهند، نتوانند تضادهای درونی اساسی شیوه تولید سرمایه‌داری را سرکوب کنند.

به نظر افه، تضاد، گرایشی ذاتی در درون یک شیوه تولید خاص، به تخریب آن پیش‌شرطهایی است که بقای آن شیوه تولید، بسته به همان پیش‌شرطها است (Barrow, 1993: 97). به عبارت دیگر، «تضادها در موقعیت‌هایی آشکار می‌شوند که درگیری بین شرایط تشکیل‌دهنده و نتایج شیوه خاص تولید رخ می‌دهد، یا جایی که ضروری غیرممکن می‌شود و غیرممکن ضروری می‌شود» (Offe, 1984: 130-132).

در نتیجه، این سازوکارهای حفظ نتوانسته‌اند تضادها را فرو بنشانند. رشد تاریخی این تضاد درونی به واقعه‌ای بحرانی منجر شده و تضاد را به صورت یک بحران قابل‌درک می‌سازد. در این حالت است که معلوم می‌شود نظام به عنوان یک کل دچار بحران شده و ماهیت کل نظام (جدای از نهادها) خودش را آشکار می‌سازد.

نقطه عزیمت در روش‌شناسی تحلیل نظام‌ها

در رهیافت تحلیل نظام‌ها درباره دولت، نقطه عزیمت، تصورات فرضی درباره رابطه کارکردگرایانه میان فعالیت دولت و معضلات ساختاری شکل‌بندی اجتماعی (سرمایه‌داری) است. در این رهیافت، هدف مطالعه فعالیت دولت (مانند ساختارگرایی) عبارت از تبیین سیاست‌های دولت با اشاره به کارکردهای ذاتی آنها است (Barrow, 1993: 97).



با این وصف، تحلیل نظام‌ها گامی دیگر است و هدفش فهم شکست‌های فزایندهٔ فعالیت‌های دولت به موجب تضادهای رو به رشد درون نظام سرمایه‌داری است (Barrow, 1993: 97). کلاوس افه مسئلهٔ مرکزی پسامارکسیسم را چنین مطرح می‌کند که: «آیا رویه‌ها، الگوهای سازماندهی و سازوکارهای نهادینی که با وساطت خود، تعادلی پویا را بین قدرت اجتماعی و اقتدار سیاسی ایجاد و آن را حفظ می‌کنند... در عمل نمی‌توانند این کارکردها را اجرا نمایند» (Offe, 1984: 6).

قدرت نظام و بازار کار

به نظر هابرماس، سلطهٔ نسبی خرده‌نظام اقتصادی در جامعهٔ سرمایه‌داری، چیزی است که نیروهای متضاد و محرک تحول را در سراسر نظام ایجاد می‌کند. او می‌گوید هدفش ساختن الگوی مفهومی نهادینی است که آن را می‌توان با بسط خرده‌نظام‌های عملی هدفمند-عقلانی (یعنی نظام اقتصادی) به قلمروهای هنجاری زیست‌همان (یعنی سیاست و فرهنگ) به دست داد. کلاوس افه این نیروهای محرک تحول را در ساختار بازارهای کار و سرمایه‌داری مشخص می‌سازد. یعنی جایی که مبادلهٔ هم‌ارزها (equals یعنی نیروی کار در ازای دستمزد) در کنار توزیع نابرابر مالکیت (یعنی مناسبات تولید) وجود دارد (Barrow, 1993: 98). او می‌گوید: بازار کار، محرومیت از مالکیت (Propertylessness) را به دو معنا پیش‌فرض می‌گیرد: یعنی نه ملک مالک است و نه خودش مالک است و لذا شانس تأمین معاش خود را در بیرون بازار کار ندارد. کارگر نه می‌تواند ملک دیگری شود و نه خودش مالک است (Offe, 1984: 52-53). بدین ترتیب افه تأکید دارد که بازارهای کار سرمایه‌داری تنها در صورتی می‌توانند وجود داشته باشند که کارگران به دو معنا محروم از مالکیت باشند: کارگران نه در تملک کسی باشند و نه مالک چیزی باشند.



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۴۳

در مورد اول، وجود بازارهای کار فقط در صورتی میسر است که کار آزاد و متحرک برای فروش در بازار کار، از معبر مبادله با دستمزد قابل دسترسی باشد. با این وصف همانطور که افه نیز اظهار می‌دارد، تکوین بازار نیروی کار، نتیجه ذاتی رها شدن کار از صور ماقبل سرمایه‌داری بندگی (برده‌داری، سرواژ و غیره) نیست (Barrow, 1993: 98). به نظر او در گذار از نظام ماقبل سرمایه‌داری به سرمایه‌داری، سیاست دولت است که کارگران غیرمزدی را به کارگران مزدی تبدیل می‌کند و تداوم را حفظ می‌کند. این فرضیه این مفروض را در خود دارد که فرآیند صنعتی شدن با سازمان‌زدایی از کار و بسیج نیرو همراه است. به نظر او فرآیند صنعتی شدن، سازمان کار ماقبل سرمایه‌داری و شیوه معیشت ماقبل سرمایه‌داری را بر هم زد. اما این بدان معنا نیست که بلافاصله بازار کاری به وجود آمد که در آن، کارگران از کار خود بیگانه شده بودند (کارشان را به عنوان کالا در آن می‌فروختند). بلکه اول کارگران به کارگران منفعل و سپس به کارگران صنعتی تبدیل شدند که نیروی کارشان را در بازار کار می‌فروختند. پرولتاریایی شدن فعال، همین مرحله است. برای تبدیل کارگران منفعل به فعال باید به پیامدهای پرولتاریایی شدن منفعل (یعنی گرسنگی و محرومیت فیزیکی) توجه کرد. تبدیل پرولتاریایی شدن منفعل به فعال به معنای ادغام نیروی کار در بازار کار است. البته سیاست‌های دولت باعث تبدیل نیروی کار خلع مالکیت شده به کارگر مزدبگیر شده است. بنابراین ساختار نامتقارن بازار کار سرمایه‌داری، وضعیت چانه‌زنی نابرابر را بین کارگران و سرمایه‌داران برقرار می‌کند. سرمایه‌داران همواره در مورد چانه‌زنی بر سر قراردادهای دستمزد در وضعیت برتری نسبت به کارگران قرار دارند، زیرا آنان مالکان ابزار تولیدند. بدین ترتیب بازارهای کار ضروری‌ترین ویژگی ساختارهای جامعه سرمایه‌داری را تشکیل می‌دهند. زیرا این بازارها شیوه قدرت‌آفرین کنش متقابل هستند، که به آرایش به نسبت پایدار و سازگار قدرت اجتماعی درون جوامع سرمایه‌داری منجر می‌شود.



اما به نظر آفه خرده‌نظام اقتصادی (که به وسیله بازار کار، سازمان یافته است) دائم در خطر تهدید بالقوه تجزیه است، زیرا نیروی کار، یک کالا نیست. نیروی کار، کالایی خیالی است که نمی‌توان به طور فیزیکی آن را از کارگر جدا کرد و یا در فرآیند مبادله، حقوقی را برای آن قائل شد. نیروی کار و کارگر در واقع غیر قابل تفکیک هستند. در نتیجه هر گونه بازتولید گسترده خرده‌نظام اقتصادی، به حمایت بی‌وقفه خرده‌نظام اجتماعی شدن و مداخله مستمر خرده‌نظام سیاسی نیاز دارد. بازار کار در صورتی می‌تواند به طور روان به فعالیت خود ادامه دهد که سازوکارهای اجتماعی شدن، ساختاری هنجاری را حفظ کنند که در آن، تصور کالا بودن نیروی کار، مشروعیت داشته باشد. اما بازار کار، خود چنین سازوکارهایی را ایجاد نمی‌کند و برعکس، منازعه طبقاتی را به وجود می‌آورد.

بنابراین خرده‌نظام سیاسی باید به طور فزاینده‌ای از خرده‌نظام اجتماعی شدن حمایت کند و مشوق‌ها و زور و اجباری را، که برای حفظ عدم تقارن مبادلات بازار کار ضروری است، فراهم آورد. بنابراین آفه با تکیه بر اثر اولیه یواخیم هیرش تأکید می‌کند که دولت باید فعالانه در اقتصاد و جامعه مداخله کند، تا اول بازار کار را تشکیل دهد و سپس آن را حفظ نماید. آفه به این مداخلات با عنوان سیاست اجتماعی اشاره می‌کند. هدف عملی سیاست اجتماعی برقرار کردن یک استراتژی دولتی برای ادغام نیروی کار در روابط کار مزدی است (Barrow, 1993: 98).

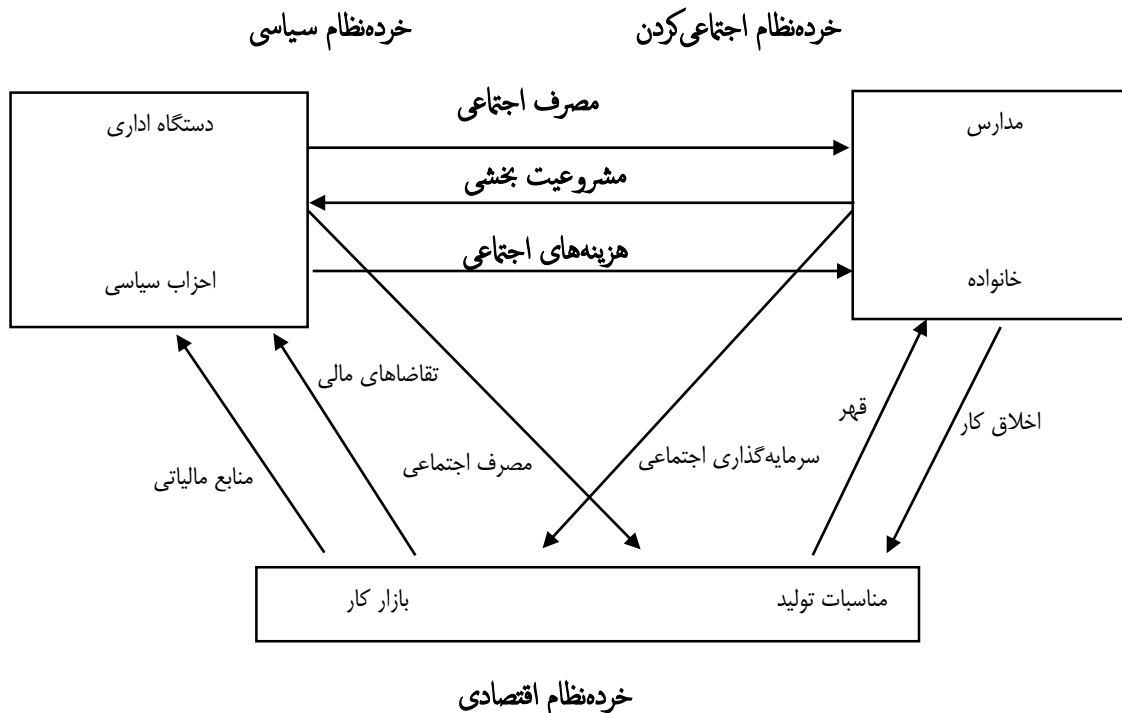
شکل‌های خاص این «سیاست اجتماعی»، با شرکت در تشکیل طبقه کارگر، تصاحب ارزش افزوده را در هر مرحله از توسعه سرمایه‌داری ممکن می‌سازند. آفه صور ماقبل کینزی «سیاست اجتماعی» دولت را به طور بسیار کلی و اجالی در صفحات اولیه کتاب سرمایه‌داری سازمان نیافته آورده است (Offe, 1984: 4-5). سیاست اجتماعی دولت می‌تواند کارکرد حفظ را از راه‌های گوناگون در مراحل مختلف توسعه سرمایه‌داری انجام دهد. برای مثال می‌تواند نظام‌های حمایتی سنتی را که جلوی قدرت قهرآمیز بازار کار را می‌گیرند



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۴۵

(نظیر نظام اسپید همانند بریتانیا) از میان بردارد. از سوی دیگر به ویژه با ظهور دموکراسی سیاسی، سیاست اجتماعی دولت از مشوق‌هایی بهره برده است که، برای افزایش پاداش‌ها (برای مثال تأمین اجتماعی)، کاهش ریسک‌های مشارکت در بازار کار (برای مثال پرداخت غرامت به آسیب‌دیدگان از کار) و برای پذیرش سیاست‌هایی که بازتولید گسترده نیروی کار را از طریق یارانه‌های دولتی (برای مثال آموزش عمومی، مراقبت‌های بهداشتی و تهیه مسکن) تسهیل می‌کنند، طراحی شده‌اند. این آرایش مشوق‌های سیاست اجتماعی، خصیصه سرمایه‌گذاری متأخر است و مرجع اُفه برای مفهوم دولت رفاهی است (Barrow, 1993: 99). نگاه کنید به شکل (۲-۲).





شکل ۲-۲: مدل تحلیل نظام‌های سرمایه‌داری متأخر؛ (Barrow, 1993, P. 100)

نظریه افه در مورد دولت در سرمایه‌داری متأخر

کلاوس افه به منظور تبیین نقش فعال دولت در جامعه سرمایه‌داری پس از جنگ دوم جهانی، نظریه‌ای را درباره دولت ارائه داده است. به نظر او دولت، مرکب از دستگاه‌های نهادین، سازمان‌های بوروکراتیک و قواعد و هنجارهای رسمی و غیر رسمی‌ای است که حوزه‌های عمومی و خصوصی جامعه را تشکیل داده و تنظیم می‌کنند. تحلیل افه که هماهنگ با نظریه اولیه مارکس درباره دولت و تفاسیر ویر از رابطه بوروکراسی با جامعه مدنی است، بر استقلال نسبی دولت تأکید دارد. بدین ترتیب بوروکراسی دولتی، داوری مستقل در مبارزه طبقاتی است که در فرآیند انباشت سرمایه‌دارانه نهفته است. تضادهای ناشی از نقش‌های مختلف میانجی‌گرایانه دولت و ویژگی‌های ذاتی بوروکراسی، باعث می‌شوند که دولت عرصه اساسی بحران مشروعیت گردد. یعنی جایی که بحران در آن حل و یا وخیم‌تر می‌گردد. در دیدگاه سیاسی افه در مورد دولت، مرکز تحلیل، کارویژه‌های دستگاه اداری دولت و روابط آن با بازیگران مختلف در عرصه سیاسی منجمله خود بوروکرات‌ها است. اما به هر حال در دیدگاه اشتقاق‌گرا و یا میانجی‌گرا، تحقیق درباره دولت باید از تحلیل فرآیند انباشت سرمایه - شکل سرمایه، حرکت قیمت‌ها، تمایزات طبقاتی، نظام بین‌المللی و غیره- و از ساختار متحول سرمایه آغاز شود و کارویژه‌ها و شیوه‌های عملکرد دستگاه دولت از آن مشتق گردد (Carnoy, 1984: 130)



دولت افه از سطح بالایی از استقلال برخوردار است و او، بر عملکرد بوروکراسی به نسبت مستقل دولت، تأکید می‌کند. او همچنین مانند اشتقاق‌گرایان به نقش مداخله‌گرانه دولت در اقتصاد توجه دارد. اشتقاق‌گرایان، کارویژه بنیادین دولت را، خنثی کردن گرایش تنزلی نرخ سود و توزیع مازاد بین سرمایه‌های مختلف و نیز بین سرمایه و کار، می‌دانستند. افه علیرغم آنکه

نظریه‌ای سیاسی را مطرح می‌کند ولی بر مداخلات مستقیم اقتصادی دولت تأکید دارد. اما مانند اشتقاق‌گرایان و برخلاف گرامشی، آلتوسر و پولانزاس و حتی میلی‌بند به کارکردهای سرکوب-ایدئولوژیک دولت توجه ندارد.

به نظر آفه دولت در جوامع سرمایه‌داری، در پاسخ به بحران‌های دوره‌ای ناشی از تضاد اصلی در تولید سرمایه‌دارانه، تحول می‌یابد. تضاد اساسی در تولید سرمایه‌داری، تضاد بین فرآیند اجتماعی شدن تولید (یعنی ادغام کارگران در فرآیند تولید به عنوان کارگران مزدبگیر) و مالکیت خصوصی (یعنی تصاحب ارزش اضافی از سوی سرمایه‌داران) است. بر اثر این بحران‌ها هم نظام اقتصاد بازاری دچار تحول می‌شود و به ایجاد انحصارات تمایل پیدا می‌کند، و هم نقش دولت در تنظیم و هدایت اقتصاد افزایش می‌یابد. یعنی دولت حلال بحران‌های سرمایه‌داری می‌شود. از همین رو از دیدگاه آفه دو موضوع اهمیت بنیادین دارند: اول، رابطه بین دولت و طبقه سرمایه‌دار مسلط؛ یعنی آنکه چگونه تضمین می‌شود که دولت هم نماینده منافع اجتماعی سرمایه باشد و بازتولید مناسبات اجتماعی سرمایه‌دارانه را استمرار بخشد، و در عین حال به عنوان داور بی‌طرف در رقابت میان سرمایه‌ها و بین سرمایه و کار عمل کند. دوم، ضرورت ذاتی بازتولید روابط تولید سرمایه‌دارانه چه محدودیت‌هایی را بر توانایی دولت برای حل بحران ایجاد می‌کند (Carnoy, 1984: 131).

ماهیت طبقاتی دولت

آفه در برخورد با اولین موضوع از دو موضوع فوق (یعنی رابطه بین دولت و طبقه مسلط) دو نظریه اصلی ماهیت طبقاتی دولت، یعنی «نظریه‌های نفوذ» (ابزارگرایی) و «نظریه‌های تحدید» (ساختارگرایی) را، رد می‌کند. اول آنکه به نظر آفه هم نظریات ابزارگرایی و هم نظریات ساختارگرایی، دولت را نهادی منفعل و متعین پنداشته‌اند، که از خود اراده و ابتکار عمل ندارد و اعمال آن به وسیله طبقات اجتماعی مسلط تعیین می‌گردد. بنابراین فرض هر دو نظریه آن است که عمل دولت (یعنی سیاست‌گذاری) از خارج تعیین می‌شود، به همین



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۴۹

دلیل سیاست عمومی، محتوایی سرمایه‌دارانه پیدا می‌کند. به این ترتیب سیاست‌های دولت بازتاب مستقیم منافع طبقه سرمایه‌دار است. به نظر افه فرض هر دوی این نظریه‌ها آن است که منافع خاص سرمایه‌های خاص به سیاست‌های دولتی، که دارای محتوای منافع طبقاتی است، تبدیل می‌شود. اما از دیدگاه افه، تنوع منافع سرمایه و رقابت میان آنها مانع از آن می‌شود که منافع طبقه مسلط به صورت درست در سیاست‌های دولتی بازتاب یابد. از این دیدگاه، هر سیاست خاص دولتی، ممکن است در جهت منفعت طبقاتی جزئی و خاص باشد، لیکن نمی‌تواند منافع کلی یک طبقه را تأمین کند. سیاست‌هایی هم که به نفع طبقه مسلط وضع می‌شود محصول اعمال سازمان‌های آن طبقه نیست.

دوم، افه مفروض‌های نظریه‌های فوق را دربارهٔ مناسبات قدرت به نقد می‌کشد. به نظر او نظریه‌های ابزارگرایانه و ساختارگرایانه، ماهیت رابطهٔ قدرت سیاسی را به درستی در نمی‌یابند. او استدلال می‌کند که برداشت این نظریه‌ها از قدرت، مکانیکی است. برای آنکه بتوان ثابت کرد رابطهٔ قدرت بین دو خرده‌نظام بخش تولید و دولت وجود دارد، باید نشان داد که ساختار دولت و ساختار تولید، حالت مکمل دارند (Carnoy, 1984: 132). اما افه میان سازمان تولید سرمایه‌دارانه و دولت، از لحاظ ماهیت قدرت، سنخیت و تجانسی نمی‌بیند. سازمان اقتصادی و سازمان سیاسی، ماهیت متفاوت و مستقلاً دارند، نه ساختاری مکمل یکدیگر. همین امر، خود مبنای استقلال نسبی دولت را در نظریهٔ افه تشکیل می‌دهد. با توجه به این عدم تجانس ماهوی میان دولت و سازمان تولید سرمایه‌داری نمی‌توان به درستی از خصلت و ماهیت سرمایه‌دارانهٔ دولت سخن گفت. دولت صرفاً نیروی سازمان بخش سرمایه‌داری نیست (بشیریه، ۱۳۷۳: ۳۴).



به نظر آفه منافع طبقه مسلط در آن دسته از سیاست‌ها و اعمال دولتی به بهترین نحو تأمین می‌گردد، که اتخاذ آنها نتیجه اعمال نفوذ گروه‌ها و سازمان‌های طبقه حاکمه نباشد (برخلاف ابزارگرایی). بلکه به موجب فرآیندهای صوری و رسمی سازمان بوروکراسی دولتی اتخاذ شده باشد. اعمال نفوذ از جانب چنان گروه‌هایی نه تنها به سود طبقه مسلط تمام نمی‌شود، بلکه با ایجاد تضادها و تعارضاتی، آن منافع را به خطر می‌اندازد؛ چرا که این اعمال نفوذ، نقش میانجی‌گرایانه دولت را به عنوان یک داور بی‌طرف در مبارزه طبقاتی به زیر سؤال برده و مشروعیت دولت را تضعیف می‌کند. بدین سان آفه به ساخت دولتی در مقابل طبقه مسلط، قدر و نحای بیشتری می‌دهد. به گفته او مصلحت دولت در تضمین فرآیند انباشت است، نه در ائتلاف دولت با طبقه‌ای خاص که به انباشت علاقه‌مند است (ابزارگرایان). سؤالی که پیش می‌آید آن است که کدام ساختارهای داخلی درون چارچوب نظام سیاسی، تحقق منافع حاصل از فرآیند استثمار را تضمین می‌کند؟ و در اثر چه سازوکارهایی هماهنگی موجود میان ساخت دولت و منافع طبقه مسلط پدید می‌آید؟ و چگونه پیشاپیش، موفقیت اعمال نفوذ گروه‌های مسلط بر دولت تضمین می‌شود؟ (Carnoy, 1984: 133)

پاسخ این سؤال‌ها در راه‌هایی که دولت از لحاظ کارکردی به فرآیند انباشت سرمایه مرتبط و به آن وابسته می‌شود، نهفته است. آفه این رابطه کارکردی را بر اساس چهار اصل تحلیلی مشخص می‌کند: اصل طرد، اصل حفظ، اصل وابستگی، اصل مشروعیت‌بخشی.

اصل طرد اشاره به جدایی مالکیت اموال مولد (ابزار تولید) از اقتدار مشروع سیاسی در جوامع سرمایه‌داری دارد. مالکیت خصوصی اموال در جامعه سرمایه‌داری مستلزم آن است که تصمیمات اقتصادی تنها از سوی اشخاصی گرفته شود که مستقیم مدیریت اموال مولد را بر عهده دارند یا مالک آنها هستند. به این ترتیب، جدایی تصمیم‌گیری‌های اقتصادی از اقتدار سیاسی



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۵۱

به این معناست که دولت هیچ‌گونه اصراری بر دستور تولید دادن و یا کنترل بر آن را ندارد.

اما اصل طرد تنها مستلزم رد سیاست‌هایی است که به طور کارکردی با مبانی ساختاری اقتصاد سرمایه‌داری یعنی مالکیت خصوصی و مشارکت در بازار کار، نامتناسب هستند. در نتیجه، اُفه چنین استنتاج می‌کند که اصل حفظ نیز باید به کار رود تا تضمین کند که دولت نه تنها اقتدار بلکه قیومیت ایجاد و حفظ تشویق‌هایی را که برای انباشت خصوصی ضروری است دارا است (Barrow, 1993: 100). این قیومیت تنها در صورتی تحقق می‌یابد که سازوکارهای گزینشگر درون دستگاه دولت، برای تولید نظام‌مند سیاست‌های لازم، عمل کند. اول، برای انجام کارکرد حفظ، سازوکارهای هماهنگ‌کننده (Coordinative Mechanisms) درون دستگاه دولت باید تضمین کنند که سیاست‌های دولت از عقلانیت لازم برخوردار هستند؛ یعنی سیاست‌های دولت مناسب‌ترین سطوح سرمایه‌گذاری و اشتغال را تشویق می‌کنند. کارکنان دولت باید قادر باشند تا منافع عمومی طبقه سرمایه‌دار را، در بجموحه رقابت منافع خاص، شناسایی و گزینش کنند. علاوه بر این دستگاه‌های دولت باید به منظور به اجرا در آوردن و اداره سیاست‌های حفظ، کاستی نداشته باشند و کفایت کنند. دوم، سازوکارهای سرکوب‌کننده درون دستگاه‌های دولت باید به طور همزمان عمل کنند؛ و به این منظور، سیاست‌های غیر سرمایه‌دارانه را که به طور مؤثر در سطح ساختاری نفی نشده اند، حذف نمایند.

اصل وابستگی آن است که قدرت تصمیم‌گیری و توانایی‌های سیاست‌های آن همواره به موفقیت و تداوم روند انباشت بستگی دارد. این امر در وابستگی دولت به افزایش درآمدهای مالیاتی از همه جای دیگر بیشتر آشکار است. وابستگی دولت مدرن به درآمدهای مالیاتی به این معناست که هر نفعی که دولت و کارکنان دولتی در ثبات و پیشرفت موقعیت خویش می‌توانند داشته باشند، تنها در صورتی قابل حصول است که با ضرورت حفظ انباشت، هماهنگ و منطبق باشد. به علاوه، این وابستگی بنیادین به انباشت، به عنوان



یک اصل گرینشگر سیاست‌های دولت عمل می‌کند. زیرا نقض کردن منطق انباشت همه توانایی‌های دولت را به طور همزمان تضعیف می‌کند و تحلیل می‌برد. بالاخره در دموکراسی سیاسی، دولت سرمایه‌داری باید مشروع نیز باشد. به نظر آف، دولت سرمایه‌داری که روند انباشت استثمارگرانه‌ای را حفظ می‌کند، تنها از طریق به کارگیری سازوکارهای ایدئولوژیکی و سازوکارهای اختفا می‌تواند مشروعیت کسب کند. سازوکارهایی اختفایی نظیر پنهان‌کاری‌های اداری، اتخاذ و اجرای سیاست‌های حفظ را، در خفاء و خارج از حریم مبارزه طبقاتی و رقابت منافع خاص، تسهیل می‌کند. سازوکارهای ایدئولوژیکی دولت نیز این تصور را منتقل می‌کنند که قدرت دولت برای حصول منافع عمومی جامعه به عنوان یک کل، سازمان یافته است، در حالی که دولت در رابطه خاصی با انباشت سرمایه‌داری عمل می‌کند. در نتیجه دولت سرمایه‌داری باید انفصال و تمایز ساختاری بین شکل دموکراتیک خود و کارکردهای سرمایه‌دارانه‌اش را حفظ و مخفی کند (Barrow, 1993: 101).

مفهوم دولت سرمایه‌داری

قبل از صحبت از دولت سرمایه‌داری، یا دولت در جوامع سرمایه‌داری، باید مشخص شود ویژگی‌های چنین دولتی چیست. این کار صرفاً با نام بردن نهادهایی که در همه یا اکثر دولت‌های سرمایه‌داری وجود داشته اند (مانند پارلمان، بوروکراسی، حق مالکیت تضمین شده و غیره) انجام نمی‌گردد. بلکه معیار تعریف، از رابطه بین دولت و فرآیند انباشت گرفته شده است. بنابراین در این تعریف، آنچه عنصر مرکزی است ویژگی‌های ساختاری یک بخش از جامعه (یعنی دولت) نیست، بلکه راهی است که از طریق آن دولت با فرآیند انباشت مرتبط و به آن وابسته می‌شود. عناصر این تعریف چهار چیز هستند:

۱- دولت هیچ‌گونه اقتدار مشروعی برای دستور تولید دادن و یا کنترل بر آن را ندارد. تولید/انباشت در بنگاه‌هایی (Enterprises) که آزادند، یعنی معاف از کنترل دولتی هستند، انجام می‌شود. امتیاز ویژه این بنگاه‌های آزاد...



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۵۳

نه تنها تولید چیزهای مفید، بلکه به طور همزمان، تولید ارزش افزوده و یا سود است. بنابراین اولین و مهمترین عنصر در تعریف دولت سرمایه‌داری عبارتست از اینکه: دولت نمی‌تواند تولید را در چارچوب بنگاه‌های خصوصی که انباشتی (سودآور، Accumulative) به نظر نمی‌رسند... به اجرا در آورد و همچنین برعکس، نمی‌تواند جلوی تولیدی را که انباشتی (سودآور، Accumulative) است ... بگیرد. دولت و انباشت از هم جدا هستند، اما تولید و انباشت نمی‌توانند از هم جدا باشند.

۲- اما دولت صرفاً اقتدار (مشروع) ندارد، بلکه قومیت (Mandate) ایجاد و حفظ شرایط انباشت را نیز دارد. سطوح مختلفی از دقت وجود دارد که در آن، کارکرد ایجاد و حفظ شرایط انباشت، می‌تواند انجام شود: برای مثال [سطح] واحدهای انباشت‌کننده فردی، [سطح] دسته‌هایی از واحدهای انباشت‌کننده (صنایع، نواحی)، و [سطح] سرمایه به عنوان یک کل. همینطور تهدیدات مختلفی وجود دارند که باعث ایجاد معضلات انباشت می‌شوند: تهدیدات ناشی از واحدهای انباشت‌کننده، تهدیدات ناشی از غیر سرمایه‌دارها یعنی طبقه کارگر، و تهدیدات ناشی از بازیگرانی که درگیر رفتارهای انحرافی و جرم و دیگر رفتارهایی هستند که با تولید منظم ارزش افزوده نامتناسب است. با توجه به این منابع گوناگون و سطوح مختلف تهدیدات بالقوه، می‌توان گفت که کارکرد ایجاد و حفظ شرایط انباشت به معنای برقرار کردن کنترل بر این وقایع و امکانات مخرب است.

۳- سومین عنصر تعریف دولت سرمایه‌داری این است: روابط قدرت دولت و قدرت تصمیم‌گیری آن بستگی به وجود و تداوم فرآیند انباشت دارد. هر نفعی که دولت (یا هر نفعی که کارکنان دستگاه دولت، و هر نفعی که شاخه‌ها و مؤسسه‌های گوناگون دولت) در ثبات و توسعه خود دارد، (یعنی دولت احتیاج به این دارد که باثبات و متداوم باشد و این ثبات و تداوم) تنها از راه هماهنگی دولت با ضرورت حفظ انباشت می‌تواند پیگیری شود. این وابستگی بنیادین به انباشت، به عنوان اصلی‌گزينشگر در سیاست‌های دولت عمل



می‌کند. بدین ترتیب، معیار ثبات انباشت، در منافع و سیاست‌هایی نهفته است که لطمه‌ای به انباشت نزنند. به بیان دیگر، انباشت به عنوان قدرتمندترین معیار محدودکننده عمل می‌کند، اما الزاماً تعیین‌کننده محتوای فرآیند تصمیم‌گیری نیست.

می‌توان این سه عنصر مفهوم دولت سرمایه‌داری را اصول طرد، حفظ و وابستگی نامید.

۴- مشروعیت‌بخشی یا ضرورت مشروعیت چهارمین عنصر را به مفهوم دولت سرمایه‌داری اضافه می‌کند. عقیده آن است که تنها اگر دولت سرمایه‌داری از طریق سازوکارهای گوناگون نهادین، تصویر سازمان قدرت را (به مثابه سازمانی که منابع عام و مشترک جامعه را به عنوان یک کل در بر می‌گیرد) منتقل سازد، و تنها اگر این دولت اجازه دسترسی برابر به قدرت را بدهد و پاسخگوی تقاضاهای توجیه‌پذیر باشد، آنگاه دولت می‌تواند در رابطه بخصوصش با انباشت عمل کند. این برابر است با اینکه بگوئیم دولت می‌تواند به عنوان یک دولت سرمایه‌داری با توسل به نمادها و منابعی حمایتی عمل کند، که ماهیتش را به عنوان یک دولت سرمایه‌دار می‌پوشاند. وجود دولت سرمایه‌داری، انکار (نظام‌مند) ماهیتش را به عنوان یک دولت سرمایه‌دار، پیش‌فرض می‌گیرد. (این به فرمول‌بندی مفهوم مارکسی ایدئولوژی نزدیک است) (Offe, 1975: 125-127).

این فرمول‌بندی آفه است در مورد اینکه دولت چگونه قدرت را به دست آورده و آن را به طریقی به کار می‌گیرد که به شرایط انباشت و حفظ آن منجر می‌شود، بدون آنکه از این راه وجودش به عنوان یک دولت سرمایه‌داری در معرض خطر قرار گیرد و واژگون گردد. دولت سرمایه‌داری متأخر - برخلاف دولت سرمایه‌داری لیبرال که با عدم دخالت دولت در بازارهای خصوصی، مشروعیت می‌یافت - باید قدرت خود را به کار گیرد و در فرآیند انباشت دخالت کند. این دولت باید به طور همزمان هم ماهیت طبقاتی خودش را اعمال نماید (یعنی انباشت سرمایه‌ی خصوصی را برقرار سازد)، و هم طوری عمل نماید



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۵۵

که گویا نمایندهٔ منافع مردم است (Offe, 1975: 6). بدین سان ماهیت قدرت سیاسی به صورت تعارض‌آمیزی به وسیلهٔ دو عامل متعارض، یعنی قواعد ایدئولوژیک مشروعیت در دموکراسی و مقتضیات مادی فرآیند انباشت سرمایهٔ خصوصی، تعیین می‌شود. بدین ترتیب دولت در وجه تولید سرمایه‌داری پیشرفته، در مقایسه با سرمایه‌داری اولیه، دچار تعارضات اساسی در اجرای کارویژه‌های خود شده است. در سرمایه‌داری قدیم، حوزهٔ تولید، فارغ از دخالت و سلطهٔ سیاسی بود. جامعهٔ سرمایه‌داری اولیه، روابط طبقاتی را بدین سان غیر طبقاتی می‌ساخت. رابطهٔ کار و سرمایه در آن وجه تولید، رابطه‌ای سیاسی نبود. در نتیجه، بحران‌های اقتصادی در سرمایه‌داری اولیه همچون حوادثی طبیعی به نظر می‌رسید. اما دولت در سرمایه‌داری پیشرفته، نقش زیربنایی یافته است و در اقتصاد مداخله می‌کند. در نتیجهٔ این تحول، عرصهٔ مبارزات طبقاتی دگرگون می‌شود و مبارزهٔ طبقاتی بر سر قبضه کردن قدرت سیاسی و کنترل منابع دولت صورت می‌گیرد. اینک دولت است که به جای کارخانه‌ها میدان مبارزات طبقاتی است. به طور کلی دولت در سرمایه‌داری سازمان‌یافته با سیاسی کردن وجه تولید سرمایه‌داری، برخلاف انتظار، موجب بی‌ثباتی شکل‌بندی اجتماعی سرمایه‌داری شده است (Keane, 1978: 56). معنای مطالب فوق آن است که دولت با دخالت در اقتصاد، موجب می‌شود که به خاطر انجام اصل حفظ، اصل طرد را نقض نماید. بنابراین پوشش‌های اولیهٔ تضادهای دولت رفاهی را باید در دو اصل حفظ و طرد جستجو نمود. سیاست‌های دولت باید منعکس‌کنندهٔ منافع طبقهٔ سرمایه‌دار به عنوان یک کل باشد؛ اما چون سرمایه به عنوان یک کل، تنها به معنای آرمانی وجود دارد، یعنی به عنوان یک کل، ناتوان از فهم و درک منافع طبقاتی مشترک و یکپارچه است، بنابراین راهنمایی و نظارت یک نظام سیاسی-اداری تمایز یافته لازم است (Carnoy, 1984: 135).

در این نقطه است که افه در تحلیل نظام‌ها آشکارا رأی آلتوسر را می‌پذیرد که: سرمایه‌داران منفرد، خودشان به تنهایی نمی‌توانند شرایط مادی و سیاسی



ضروری برای فعالیتهای سودآور اقتصادی را به وجود آورند. بنابراین، لازم است دولت برای حفظ فرآیند انباشت، ابتدا منافع عام طبقه سرمایه‌دار را، در مقابل منافع ناهمگون تجربی و محدود سرمایه‌داران منفرد یا بخش‌های حرفه‌ای، بیان کند و آن را به کار بندد. سپس برای به انجام رساندن این منافع عام به وسیله سیاست‌های اجتماعی، لازم است مقادیر معینی از ارزش افزوده را که به صورت مالیات است به مصرف دستگاه‌ها و کارکنان خود برساند. سرمایه‌داران منفرد در این صورت به دولت به عنوان دستگاهی مزاحم و مداخله‌گر نگاه می‌کنند. همانطور که اشتقاق‌گرایان نشان داده اند، برای حفظ سرمایه‌داری باید به طور روزافزون در خرده‌نظام‌های اقتصادی و اجتماعی شدن دخالت کرد. این امر به دلیل گرایش تنزلی نرخ سود است، که دولت را مجبور می‌کند هزینه‌های تولید سرمایه را اجتماعی نماید، و این خود موجب گسترش دامنه منازعات طبقاتی می‌شود و بنابراین ایجاد یک دستگاه ایدئولوژیک لازم می‌شود (Carnoy, 1984: 136).

هنگامی که اینگونه سیاست‌های حفظ تا آخرین حدّ خود به اجرا در بیایند، باعث پی‌ریزی استراتژی تکنوکراتیک (فن‌سالارانه) مدیریت بحران می‌شوند. اما دخالت دولت و اتخاذ استراتژی مدیریت بحران، اصول طرد و مشروعیت‌بخشی را نقض می‌کند. نقض اصل مشروعیت‌بخشی به این دلیل است که دخالت آشکار دولت به طور بی‌واسطه به نمایندگی از سوی سرمایه صورت می‌پذیرد. نقض اصل مشروعیت‌بخشی باعث می‌شود که تضاد درونی بین شکل دموکراتیک دولت و کارکردهای سرمایه‌دارانه آن آشکار شود.

دولت نمی‌تواند با تکیه بر استراتژی‌های دموکراتیک و اتخاذ آنها، به بازسازی خرده‌نظام اقتصادی بپردازد و به این ترتیب اصل طرد را نقض کند؛ به همین دلیل است که دولت نمی‌تواند فعالیت‌های مولد را ملی کند و یا مالیات‌های تصاعدی ببندد. زیرا این کار به نحو چشمگیری مانع عوایدی است که نصیب بخش خصوصی می‌شود و اصل طرد را نقض می‌کند. همچنین دخالت دولت در اقتصاد موجب بی‌اعتمادی سرمایه‌گذاران اقتصادی و اعتصاب

بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۵۷

سرمایه‌گذاری می‌شود و در نتیجه عواید دولتی که از طریق مالیات‌بندی به دست می‌آید کم می‌شود. اما همانطور که ساختارگرایان خاطر نشان ساخته اند، به خاطر اصل وابستگی دولت به فرآیند انباشت، سرانجام دولت عملکرد خود را در رابطه با سرمایه دوباره تنظیم می‌کند (بشیریه، ۱۳۷۳: ۳۶). دولت برای آنکه با کاهش سرمایه‌گذاری خصوصی مقابله کند، باید مشوق‌ها و انگیزه‌های جدیدی را به سرمایه‌گذاران خصوصی عرضه کند.

با وجود این، نقطه افتراق تحلیل نظام‌ها و تحلیل ساختارگرایان، درک این مطلب است که دولت سرمایه‌داری در لحظه‌ای که باید بتواند بحران‌ها را حل کند، نمی‌تواند و این ناتوانی پیامدهای متضادی را در بر دارد.

از سوی دیگر، توانایی مالی دولت برای تأمین اجتماعی (بیمه‌های اجتماعی، کمک‌هزینه‌های بیکاری و غیره) به سطح اشتغال و درآمد بستگی دارد. هر چه سطح بیکاری کمتر و درآمد بیشتر باشد، دولت هزینه‌های کمتری را به خاطر مخارج تأمین اجتماعی می‌پردازد. در نتیجه هر چه سطح بیکاری بیشتر و درآمد کمتر باشد، دولت کمتر قادر به برآورده کردن نیازها خواهد بود. در این صورت دولت برای آنکه قادر باشد مخارج را پردازد، یا باید نرخ‌های مالیات را به صورت تصاعدی بالا ببرد و یا حقوق قانونی مردم را تقلیل دهد (Offe, 1975: 49). مالیات‌های تصاعدی باعث فرار سرمایه‌ها از کشور می‌شود و تقلیل حقوق قانونی مردم، مشروعیت دموکراتیک دولت را تضعیف می‌کند و اصل مشروعیت بخشی را نقض می‌کند. در نتیجه آفه چنین نتیجه‌گیری می‌کند که:

«این ناتوانی ناشی از الزامات ذاتاً متناقض سیاست دولتی است: در حالی که سیاست دولت باید پیامدهای اختلال‌های اجتماعی تولید خصوصی را سازمان دهد، اما نمی‌تواند اولویت تولید خصوصی را نقض کند. گرچه سیاست‌های دولت باید برای نیل به مقاصد آن مناسب باشند، اما دولت وادار می‌شود بر رویه‌هایی تکیه کند که رابطه مسلط متکی بر سرمایه را نقض



یا مقتضیات کارکردی تنظیم خود دولت (مشروعیت و کردانی اداری) را به تدریج تضعیف می‌کنند» (Barrow, 1993: 102).

به علاوه هنگامی که در اثر سیاست‌های دولت برای برآورده کردن مقتضیات متضاد انباشت، مشروعیت‌بخشی ضربات زیادی را متحمل می‌شود، تأثیر دوگانه‌ای در سراسر نظام سرمایه‌داری به وجود می‌آید. اول سیاست‌های دولت بدل به عکس‌العمل‌های کوتاه‌مدت و سازگار با مصالح روز (Opportunistic - بدون استراتژی) می‌شود، که در نتیجه خرده‌نظام سیاسی از حیث اجرای هر دو کارکرد حفظ و مشروعیت‌بخشی به طور همینه عمل می‌کند. این برون‌دادهای (Out puts) زیر سطح همینه، به صورت درون‌دادهایی (Inputs) به درون خرده‌نظام‌های اجتماعی‌شدن و اقتصادی بازخورد می‌شوند و در نتیجه این خرده‌نظام‌ها وفاداری هنجاری و رشد اقتصادی کمتر و کمتری را برای خرده‌نظام سیاسی ایجاد می‌کنند. در اثر تراکم سیاست‌های اجتماعی زیر سطح همینه، سرمایه‌داری سازمان‌یافته، دائم به وسیله همان خرده‌نظام که پیش از دیگر خرده‌نظام‌های دیگر مسئول حفظ هماهنگی کارکردی نظام است، سازمان‌یافته می‌شود. تأثیر دوم آن است که دستگاه دولت به خاطر الزامات متضاد مشروعیت‌بخشی و انباشت، دوباره می‌شود و در نتیجه دستگاه دولت به شبکه‌های سیاسی متضاد و ناهماهنگ تجزیه می‌شود (Offe, 1975: 50).

گرایش‌های بحرانی دولت رفاهی

طرح آفه با استنتاج فرضیات از الگوی عام توسعه سرمایه‌داری به دست آمده که احتیاج به تأیید تجربی دارد (Barrow, 1993: 103). تحلیل تاریخی محققانه‌ای که این چارچوب آن را هدایت کرده باشد وجود ندارد. با این وصف کوشش‌هایی صورت گرفته است تا گرایش‌های بحرانی امکان‌پذیر در حیطه این چارچوب را مطرح سازد. از جمله گونه‌شناسی یورگن هابرماس در مورد شرایط بحرانی بالقوه نظام سرمایه‌داری، که جامع‌ترین و منسجم‌ترین



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۵۹

سنخ‌شناسی در این زمینه محسوب می‌شود. به نظر او در چارچوب تحلیل نظام‌ها، بحران‌ها هنگامی به وجود می‌آیند که ساختار نظام اجتماعی آن مقدار امکاناتی را که برای وجود نظام ضروری هستند در اختیار نمی‌گذارند. به این معنا، بحران‌ها به صورت اختلال‌های دائمی در یکپارچگی نظام به نظر می‌رسند.

تفاوت بحران و معضل در آن است که بحران‌ها نمی‌توانند در چارچوب نظام حل شوند، زیرا در اثر الزامات ذاتی و متعارض خود نظام ایجاد شده‌اند. این بحران‌ها ممکن است درون هر یک از سه خرده‌نظام اقتصادی، سیاسی و اجتماعی شدن به وجود آیند. ولی نظریه‌پردازان نظام‌ها اعتقاد دارند که بحران اساسی سرمایه‌داری، بحران اقتصادی است که از خلال سیاست‌های رفاهی به درون دولت منتقل می‌شود. اما به نظر برخی نظریه‌پردازان بحران، این گرایش‌های بحرانی درون دولت به اضمحلال و فروپاشی اقتصادی نظام سرمایه‌داری منجر نمی‌شوند، بلکه تنها به بحران مالی دولت سرمایه‌داری می‌انجامند. فشارهای متضاد بین انباشت و مشروعیت‌بخشی نیز دو گرایش بحرانی دیگر را درون خرده‌نظام سیاسی به وجود می‌آورند: اول، سیاست‌های اجتماعی‌ای که به طور روزمره اتخاذ می‌شوند، در کنار اضمحلال دستگاه دولت، نشانگر امکان به وجود آمدن بحران عقلانیت هستند. این بحرانی است که در آن دستگاه دولت ناتوان از ایجاد برون‌دادهای نظام به صورت رشد اقتصادی است. دوم، بحران مشروعیت‌بخشی هنگامی به وقوع می‌پیوندد که دولت از ایجاد وفاداری‌های هنجاری بین مردم، به وسیله پنهان کردن کارکردهای سرمایه‌دارانه‌اش، ناتوان می‌شود.

کسری‌های برون‌داد در دو خرده‌نظام اقتصادی و سیاسی بدل به کسری‌های درون‌نهاد برای خرده‌نظام اجتماعی شدن (به صورت تقلیل منابع و نمادها) می‌شود. در نتیجه چه بسا، بحران انگیزش به عمل در جهت اهداف مطلوب نظام، به وجود آید. بحرانی که به تدریج رغبت مردم به مشارکت در



بازارهای کار سرمایه‌داری یا قبول مرزهای سیاست‌های دولت را، که به وسیله نظام سرمایه‌داری تحمیل شده اند، تضعیف می‌کند (Offe, 1975: 61)

بحران مالی دولت

چیز اوکتر در اثر خود موسوم به بحران مالی دولت با این فرض تحلیلی شروع می‌کند که، دولت‌های سرمایه‌داری معاصر باید سعی کنند کارکرد انباشت و کارکرد مشروعیت را به طور همزمان اجرا نمایند. کارکرد انباشت، دولت را قادر می‌سازد تا شرایطی را که در آن فعالیت‌های اقتصادی سودآور می‌توانند صورت گیرند، حفظ یا ایجاد کند. به نظر اوکتر با توجه به اصل وابستگی، دولتی که کارکرد انباشت را انجام ندهد خود-ویرانگر است (پس دولت می‌تواند کارکرد انباشت را انجام ندهد) (Barrow, 1993: 104).

همچنین دولت باید تلاش کند وفاداری طبقاتی را که از حیث اقتصادی استثمار می‌شوند، به دست آورد. بدین ترتیب، اوکتر نیز مانند آفه دو کارکرد انباشت و مشروعیت بخشی را در تضاد با هم می‌بیند. نظر او سودآوری بخش انحصاری وابسته به هزینه‌های دولت، برای ساختن زیرساخت‌های اقتصادی است. بدین ترتیب هزینه‌های فزاینده دولتی، مبنای تداوم رشد بخش انحصاری است. در عین حال دولت برای تأمین مشروعیت خود باید تقاضاهای مادی افرادی را، که ضرر هزینه‌های رشد اقتصادی را متحمل شده اند، برآورده کند. بنابراین دولت باید هزینه‌هایی نظیر بیمه اجتماعی، رفاه اجتماعی، مسکن، آموزش و بهداشت را نیز متحمل شود.

اوکتر هزینه‌های دولت را به صورت دو مفهوم در می‌آورد: هزینه‌های سرمایه اجتماعی و هزینه‌های اجتماعی. هزینه‌های سرمایه اجتماعی شامل آن هزینه‌هایی است که برای حفظ یا ترغیب فعالیت‌های اقتصادی سودآور (یعنی انباشت) لازم هستند. این هزینه‌ها شامل سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی و مصرف اجتماعی می‌شوند. سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی شامل برنامه‌ها و خدماتی اند که



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۶۱

توان تولیدی کار را افزایش می‌دهند و از آنها برای ساختن زیرساخت‌های اقتصادی، یعنی شهرک‌های صنعتی، شاهراه‌ها، فرودگاه‌ها، تحقیق و توسعه علمی و نظام‌های ارتباطی، استفاده می‌شود. مصرف اجتماعی شامل برنامه‌ها و خدماتی است که هزینه درون نهادهای کار را برای فعالیت اقتصادی خصوصی کاهش می‌دهند، که شامل هزینه‌های بیمه اجتماعی، آموزش، تهیه مسکن و بهداشت است. هزینه‌های سرمایه اجتماعی حداقل به طور غیر مستقیم مولد هستند. در مقابل «هزینه‌های اجتماعی» شامل مخارج دولت برای برنامه‌ها و خدماتی است که حتی به طور غیر مستقیم مولد نیستند؛ اما برای حفظ مشروعیت دولت و حفظ نظام اجتماعی و سیاسی ضروری هستند، مانند هزینه‌های نظام رفاهی و هزینه‌های دفاعی (Offe, 1975: 61).

در نقد نظر اوکائر باید گفت بسیاری از هزینه‌های دولت در آن واحد هم شامل هزینه‌های سرمایه اجتماعی است، که برای حفظ انباشت ضروری هستند و هم شامل هزینه‌های اجتماعی است، که برای حفظ مشروعیت تخصیص می‌یابند (Barrow, 1993: 105). بنابراین، تفکیک این دو مفهوم از هم کاری مشکل است و نمی‌توان از آن برای آزمون مجموعه‌ای از فرضیه‌ها استفاده کرد. با وجود این اشکال، نتیجه بحث اوکائر این بود که با افزایش هزینه‌های دولت، شکافی ساختاری بین هزینه‌های حفظ انباشت و مشروعیت از یک سو و درآمدهای دولت برای تأمین این هزینه‌ها از سوی دیگر، گسترش می‌یابد. به نظر اوکائر با افزایش هزینه‌های سرمایه اجتماعی، کل مازاد در جامعه افزایش می‌یابد؛ و افزایش مازاد، گرایش به این دارد که کار و سرمایه در صنایع انحصاری، این مازاد را به صورت سود و دستمزدهای زیاد به انحصار خود درآورد. بنابراین بخش انحصاری و کارگران سازمان‌یافته، در مقابل تخصیص مزاددهای اضافه شده (مالیات‌ها) برای تهیه وجوه مالی هزینه‌های اجتماعی، مقاومت خواهند کرد. در این میان، کسانی که در خارج از بخش انحصاری قرار دارند (شاغلین بخش رقابتی و یا کارگرانی که به اتحادیه‌های کارگری ملحق نشده‌اند یا اتحادیه‌ای تشکیل نداده‌اند) به شدت با مالیات‌ها



مخالفت خواهند کرد، زیرا از هزینه‌های سرمایه اجتماعی یا هزینه‌های اجتماعی به طور مستقیم منتفع نمی‌شوند. در نتیجه، محدودیت‌های مالیاتی که در اثر مقاومت مالیات‌دهندگان پدید می‌آید از یک سو و نیاز سرمایه به افزایش هزینه‌های دولتی برای دست یافتن به سودهای بیشتر از سوی دیگر، به صورت شکاف ساختاری بین هزینه‌ها و درآمدهای دولتی (یعنی کسری دائمی) بروز خواهد کرد و این به معنای بحران مالی است. کسری مالی در نیویورک و یانکرز در دهه ۱۹۷۰ میلادی نشان‌دهنده بحران ساختاری مالی در سطح محلی بود. اما در سال ۱۹۹۱ این کسری و ورشکستگی به سطح ایالتی رسید (Oconnor, 1973: 79-83).

بحران‌های عقلانیت و مشروعیت بخشی

هابرماس، آفه و اوکانر هر یک اظهار می‌کنند که بحران عقلانیت، حل تضاد بین انباشت و مشروعیت بخشی را با مشکل مواجه می‌سازد. آفه می‌گوید نخبگان دولتی نمی‌توانند هزینه‌های سرمایه اجتماعی را به نحو مناسب محاسبه کنند. بنابراین امکان دارد که دولت در اثر محاسبات نادرست، زیرساخت‌های اقتصادی بیشتر از حد مورد نیاز (یعنی حدی که برای حفظ انباشت سرمایه ضروری است) بسازد، که در این صورت مازاد هزینه‌های سرمایه اجتماعی بدل به هزینه‌های اجتماعی می‌شود. همچنین امکان دارد که دولت هزینه‌های کمتر از حد لازم را به سرمایه اجتماعی تخصیص دهد، که در این صورت نخواهد توانست انباشت را در سطح بینه نگاه دارد. اما کسری‌های عقلانیت، فقط بعد از آنکه اثراتشان به صورت بحران قابل رؤیت می‌شوند، آشکار می‌گردند.

همچنین آفه تضاد بالقوه بین مشروعیت دموکراتیک و کارکردهای سرمایه‌دارانه دستگاه اداری دولت را یادآور می‌شود. در دولت‌های مدرن، مشروعیت سیاست‌های دولت در مقررات و رویه‌هایی صوری قرار دارد؛ رعایت آنها از



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۶۳

سوی اولیاء امور سیاسی باعث می‌شود تا شهروندان نیز متعهد به اطاعت از قوانین و تصمیمات دولت شوند. به این ترتیب مقررات و رویه‌ها خود مشروعیت‌بخش هستند. اما اُفه این نکته را خاطر نشان می‌سازد که، مشروعیت‌بخشی مقررات و رویه‌ها منوط به این امر است که شهروندان به این نتیجه رسیده باشند که رعایت مقررات از سوی کارگزاران دولت به رفاه عمومی و فردی آنان کمک می‌کند. بنابراین مشروعیت مقررات و رویه‌های مشروعیت‌بخش، در خود مقررات قرار ندارد، بلکه در توقع شهروندان راجع به کارایی کارکردی این مقررات قرار دارد.

در نتیجه، مؤسسات اداری دولتی می‌توانند بین دو منبع عقلانیت، که با هم در تضاد اند، انتخاب نمایند: نظارت دقیق رویه‌های بوروکراتیک رسمی (یعنی مشروعیت‌بخشی) و یا کارآمدی کارکردی (یعنی انباشت) می‌توانند منبع عقلانیت باشند. در صورت اختلاف این دو ملاک، مؤسسات اداری دولت باید حفظ مشروعیت قانونی رسمی کوتاه‌مدت را بر کارایی کارکردی بلندمدت ترجیح دهند و یا برعکس. اُفه و هابرماس این فرضیه را مطرح می‌سازند که ناهمسازی این دو ملاک عقلانیت، به تدریج یک دوگانگی در سیاست اداری دولت رفاهی ایجاد می‌کند. نتیجه‌سنخی از دستگاه اداری دولتی است که دائم بین این دو وجه معضل نوسان می‌کند، اما معضل را حل نمی‌کند. علاوه بر این، دولت نمی‌تواند این معضل را در محدودهٔ مرزهای نظام حل کند، زیرا اتخاذ هر یک از این دو استراتژی (نظارت دقیق یا کارآمدی کارکردی) خطر از دست رفتن مشروعیت‌بخشی و یا ضعیف شدن انباشت را در پی دارد (Barrow, 1993: 106).

فرضیهٔ اُفه و هابرماس در مورد امکان‌پذیری بحران عقلانیت، تجربی نیست. یعنی آنکه قواعد واقعی حاکم بر عملکرد دستگاه‌های بوروکراتیک معین را بررسی نمی‌کند. اما تحلیل تجربی اوکانر نشانگر آن است که فقدان عقلانیت دستگاه اداری، بحران مالی را وخیم‌تر می‌کند و این امر را می‌توان از سه طریق مشاهده کرد: اول، به دلیل دوباره‌کاری و تداخل وظایف، در زمان تدارک



خدمات دولتی و اجرای طرح‌های دولتی مربوط به زیرساخت‌های اقتصادی، مقدار زیادی از هزینه‌های دولتی تلف می‌شود. دوم، برخی از سیاست‌های دولت با هم در تعارض هستند و یکدیگر را خنثی می‌کنند، مثلاً مالیات بر درآمد تصاعدی (که علیه سرمایه‌داران است) با تخفیف‌ها، معافیت‌ها و مفرها کم‌تر می‌شود. سوم، برخی از طرح‌ها و خدمات دولتی از حیث اثر پیامدهای آن‌ها متقابلاً متضاد هستند؛ مثلاً صرف مخارج برای پژوهش دربارهٔ سرطان و پرداخت کمک مالی برای زراعت توتون. خلاصه آنکه اوکازر نتیجه می‌گیرد که ... انباشت به وسیلهٔ صرف هزینه‌های سرمایهٔ اجتماعی و هزینه‌های اجتماعی، یک فرآیند بسیار غیرعقلانی است (Barrow, 1993: 107).

بحران انگیزش

نتیجهٔ منطقی بحران‌های مالی و عقلانیت، اضمحلال دولت رفاهی است. امر دایر بین دو شق است. یا دولت رفاهی نخواهد توانست مقتضیات انباشت سرمایه را برآورده کند، یا مشروعیتش به وسیلهٔ سیاست‌هایی که برای حفظ انباشت سرمایه ضروری اند، به خطر می‌افتد.

اما آنچه به اندازهٔ این دو بحران اهمیت دارد، این مدعای تحلیل‌گران نظام‌هاست که توسعهٔ سرمایه‌داری، تضادهای فرهنگی را در خرده‌نظام اجتماعی شدن ایجاد می‌کند (Barrow, 1993: 108). هابرماس خاطر نشان می‌سازد که وقتی مناسبات بازار در سراسر یک جامعه توسعه می‌یابند، پیوندهای سنتی یا طبیعی نظیر خانواده، دستگاه دینی و رابطهٔ استاد و شاگردی در حرفه‌های گوناگون که نهادهای اجتماعی شدن افراد هستند، گسیخته می‌شوند. این شکاف‌های فرهنگی از حیث تاریخی به وسیلهٔ نهادهای دولتی نظیر مؤسسات آموزشی (Schools) و برنامه‌های حمایتی از خانواده پر می‌گردند. کسری‌های برون داد (Deficit Outputs) در خرده‌نظام‌های اقتصادی و سیاسی ممکن است به سبب تخصیص ناکافی و نامناسب منابع و خدمات، منجر به کسری‌های درون‌داد (Deficit Inputs) در خرده‌نظام اجتماعی شدن گردند؛ و

بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۶۵

همچنین کسری‌های برون‌داد در خرده‌نظام اجتماعی شدن ممکن است به کسری‌های درون‌داد در خرده‌نظام‌های اقتصادی و سیاسی بدل شوند. دولت رفاهی ممکن است دست به ایجاد دگرگونی‌های ارزشی بزند که به صورت کسری‌های برون‌داد انگیزشی بروز خواهند کرد. مثلاً تخصیص سیاسی ارزش‌های اقتصادی از سوی دولت، باعث به وجود آمدن گروه‌بندی‌های واجد حقوق و مبتنی بر توزیع، نظیر دانشجویان، دریافت‌کنندگان حقوق بازنشستگی و مادران تحت حمایت مالی دولت می‌شود (در مقابل طبقات مبتنی بر تولید). این بدان معناست که دولت با هزینه‌های اجتماعی خود، باعث به وجود آمدن هویت‌های فرهنگی شده است، که در بازار کار و تولید اقتصادی مشارکت ندارند. بدین ترتیب در این حالت، کسری‌های برون‌داد انگیزشی و فرهنگی را می‌توان از حیث جامعه‌شناسی، در افرادی مشاهده کرد که به وسیله ارزش‌های نامولد یک فرهنگ پساماده‌گرایانه برانگیخته شده اند (Offe, 1984: 300).

بحران چه هنگام پدید می‌آید

بحران هنگامی پدید می‌آید که مشکلاتی در فرآیند انباشت سرمایه به وجود می‌آید. یعنی صاحبان سرمایه مالی آن را در فرآیند تولید صرف نکنند و به این ترتیب سرمایه‌گذاری خصوصی نقصان یابد: اما بحران ممکن است در حوزه مشروعیت ایدئولوژیک نیز بروز نماید، یعنی هنگامی که نیازها از طریق فرآیند مبادله رفع نشود و سیاست‌های توزیعی و رفاهی در جلب مشروعیت برای دولت با شکست مواجه شود. وقتی دولت در فرآیند سیاست‌گذاری می‌کوشد تعارض میان کارویژه‌های مختلف خود را حل کند، در حقیقت می‌کوشد مشکلات خود را به عنوان مجموعه‌ای از نهادها حل کرده و بقا و تداوم خود را تضمین نماید. به عبارت دیگر دولت در این کار نفع صنفی و خصوصی دارد - کارکنان دولت سعی می‌کنند مشاغل خودشان را حفظ نمایند و از این رو وجود



دستگاه دولت را تضمین نمایند. آفه استدلال می‌کند که دولت سرمایه‌گذاری تلاش خواهد کرد تا توانایی استخدام نیروی کار را بالا ببرد و سرمایه‌گذاری را ارتقا دهد. اما نیروهایی وجود دارند (مثلاً صاحبان سرمایه پولی) که در موقعیتی هستند که بتوانند جلوی سیاست‌های دولت را بگیرند. آنچه که این طبقه انجام می‌دهد آن است که بر سر حجم، مکان، زمان و نوع فرایندهای مبادله‌ای که قرار است واقع شود، تصمیم می‌گیرد. از این دیدگاه، قدرت سیاسی طبقه سرمایه‌دار در اعمال سیاسی اعضای آن نیست (مثل اعمال قدرت و نفوذ در فرآیند تصمیم‌گیری)، بلکه در آن دسته از اعمال اقتصادی نهفته است که اعضای این طبقه از انجام آن خودداری می‌کنند (مثلاً اگر از انجام مبادله از طریق خرید نیروی کار و سرمایه‌گذاری خودداری کنند).

مشکل دولت، سازش دادن میان چهار عنصر سازنده شرایط بازتولید انباشت و تثبیت شکل کالایی (که بر همه روابط اجتماع سیطره پیدا کرده است) یا ارزش تولیدی است. وقتی بحران رخ می‌دهد، بازار گرایش به انحصار پیدا می‌کند و ترکیب ارگانیک سرمایه افزایش می‌یابد و بنابراین بیکاری به مسئله‌ای حاد تبدیل می‌شود. با انحصار، رشد خودبخود سرمایه، بیشتر و بیشتر مشروط به پروژه‌های عظیم سرمایه‌گذاری، هزینه‌های عظیم سرمایه (Capital Outlays) و هزینه‌های عمومی اجتماعی (Social Overhead Cost) می‌شود. تحت چنین شرایطی، با عدم استفاده کامل از سرمایه و فقدان محل سرمایه‌گذاری مواجه هستیم. دولت باید سرمایه را اجتماعی کند و هزینه‌های عمومی اجتماعی را افزایش دهد تا سرمایه‌گذاری افزایش پیدا کند، و در عین حال باید بجهت بیکاری به کارگران پردازد و آنان را آموزش دهد تا قابلیت برای استخدام شدن پیدا کنند. همه اینها باعث می‌شود که فشارهای مالی عظیمی بر دولت وارد شود. منبع واقعی مشکلات مالی، در عدم تقارن بین اجتماعی‌شدن سرمایه و هزینه‌های عمومی اجتماعی دولت و استمرار مالکیت

بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۶۷

خصوصی سود، نهفته است: (Barrow, 1993: 109; Oconnor, 1973: 83).

به علاوه از نقطه نظر انباشت، هر چه نبود اشتغال کافی کار و سرمایه تهدیدکننده‌تر باشد، حقوق رفاهی، بیشتر و بیشتر به عنوان حقوق قانونی بیکاری شناخته می‌شود. وجود کارگران سازمان‌یافته باعث می‌شود که وجود سطح بالایی از بیکاری، برای مشروعیت دولت تهدیدکننده‌تر باشد. دخالت‌های دولت برای حل مبارزات طبقاتی که به منظور تضمین مشروعیت دولت انجام می‌پذیرد، مشکل بیکاری را بسیار جدی‌تر می‌سازد و از این رو مشروعیت دولت را با مشکل مواجه می‌سازد. در نتیجه دولت، بسیار بیشتر از گذشته، نسبت به ناکامی در کالایی شدن نیروی کار حساس‌تر می‌شود. نتیجه آنکه فشار مالی بر دولت، به علاوه تهدید مشروعیت به علت خطر کارگران بیکار و متشکل، باعث می‌شود که بحران اقتصادی از طریق حضور فراگیر دولت در فرآیند انباشت، به بحران سیاسی تبدیل شود. همچنان که دولت سعی می‌کند انباشت سرمایه را به نفع منافع نهادین خودش تضمین نماید، تضادهای فرآیند انباشت خصوصی تبدیل به بحران‌های سیاسی می‌شود. و هر چه دولت مداخله خودش را در فرآیند مبادله بیشتر نهادینه نماید، نقش مداخله‌گرایانه آن حساس‌تر می‌شود.

محدودیت دیگر دولت سرمایه‌داری که نسبت به عملکرد آن داخلی محسوب می‌شود، عدم امکان تبدیل دولت به سرمایه‌داری جمعی ایده‌آل (برای هدایت انباشت سرمایه)، به علت مشکلات ساختاری برنامه‌ریزی متمرکز و بوروکراتیک برای بازتولید سرمایه است.

به منظور تحلیل اینکه چرا چنین است، باید درباره استراتژی‌هایی بحث نمود که سیاست‌های دولتی به وسیله آنها، بین عناصر سازنده شرایط بازتولید، سازش ایجاد می‌کنند. آفه این استراتژی‌ها را استراتژی‌های توزیعی و تولیدی می‌نامد. او می‌گوید توزیع شیوه فعالیت دولت سرمایه‌داری برای ایجاد و حفظ شرایط انباشت، به شیوه‌ای اقتدارگرایانه است. منابع و قدرت‌هایی که ذات آن



متعلق به دولت و در اختیار آن است، تخصیص داده می‌شوند. چنین قدرت‌هایی عبارتند از حق مالیات‌گیری و هزینه کردن و قانون‌گذاری و اجرای آنها. اینها حقوق قانونی و قدرت‌هایی است که به دولت (به وسیله قانون اساسی و یا هر مدرک قانونی دیگر که قرارداد اجتماعی را تشکیل می‌دهد) اعطا شده است. حاکمیت دولت، مجاز به تخصیص منابع و قدرت به لحاظ سیاسی است. بنابراین قدرت سیاسی تنها معیار تخصیص است (Bell, 1978: 226). به عبارت دیگر در استراتژی‌های توزیعی سیاسی، دولت شرایط تداوم انباشت سرمایه را از نظر سیاسی با کاربرد قدرت سیاسی تضمین می‌کند؛ وضع مالیات، اتخاذ سیاست‌های پولی و مالی و قانون‌گذاری، ابزارهای عمده این استراتژی هستند (Barrow, 1993: 109).

فعالیت تولیدی دولت، مستلزم چیزی متفاوت از تخصیص منابع و قدرت تحت کنترل دولت است. علاوه بر چارچوب تولید و انباشت که دولت آن را سازمان داده است، برخی نهاد‌های فیزیکی در فرآیند تولید نیز به منظور حفظ انباشت ضروری است. هنگامی که شرایط تولید خصوصی به گونه‌ای است که سرمایه‌داران نمی‌توانند ارزش کامل محصول را استخراج نمایند، استراتژی تولیدی ضروری می‌شود. نتیجه حاصله از این موقعیت آن است که سرمایه‌داران خصوصی، در تولید کالاهایی که انباشت دیگر سرمایه‌داران به آن بستگی دارند، ناکام می‌مانند (Carnoy, 1984: 136) (در اقتصاد نئوکلاسیک از این معضل با اصطلاح اقتصاد خارجی (External Economics) نام می‌برند).

به طور خلاصه، سیاست‌های تولیدی وقتی ضرورت می‌یابند که طبقه سرمایه‌دار نتواند شرایط استثمار و انباشت سرمایه را به نحو کامل تأمین کند. یعنی نتواند ارزش کامل محصول را استخراج نماید؛ این به معنای عدم تولید سرمایه است (بشیریه، ۱۳۷۳: ۳۷). استراتژی یا سیاست تولیدی، مستلزم دخالت عینی حکومت در فرآیند تولید به منظور حفظ روند انباشت سرمایه است. دولت از طریق سیاست‌های تولیدی، نقصان و کمبود در سرمایه متغیر



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۶۹

و ثابت را جبران نموده و بدین وسیله از نظام بازاری پشتیبانی می‌کند (Carnoy, 1984: 137-138).

به نظر آفه، قواعد تصمیم‌گیری که دولت با آن استراتژی‌های تولیدی و تخصیصی را به کار می‌گیرد، فرق می‌کند. قواعد تصمیم‌گیری برای استراتژی‌های توزیعی، مستقیم از سیاست ناشی می‌شوند (Keane, 1978: 58). یعنی استراتژی توزیعی، مبتنی بر قواعد و روش‌های بوروکراتیک است. به عبارت دیگر، رهنمودها در این مورد که چگونه باید تخصیص داد، از روابط قدرت ناشی از فرآیند سیاسی، مشتق می‌شود. اما استراتژی‌های تولیدی، مبتنی بر قواعد مشخصی نیست. قواعد تخصیص از سیاست می‌آید، اما قواعد تولید مشخص نیست و روند عمل مشخصی وجود ندارد. مجموعه دیگری از قواعد تصمیم‌گیری الزامی است تا سیاست‌ها را تعیین نماید. به نظر آفه، شیوه بوروکراتیک عمل دستگاه دولت که برای اعمال استراتژی تخصیص مناسب است، هیچ گونه تناسبی با فعالیت و استراتژی تولیدی دولت ندارد (Carnoy, 1984: 138).

در واقع آفه بیان می‌دارد که در امر تولید، هدف، میزان، شیوه تولید و نحوه تأمین منابع مالی را نمی‌توان تابع منطق و مقتضیات و سلطه بوروکراتیک ساخت. سیاست‌گذاری و فعالیت تولیدی دولت سرمایه‌داری نیازمند چارچوب عملی دیگری به جز چارچوب‌های بوروکراتیک است. آفه برخلاف نظر وبر درباره کارآمدی عالی ساختار بوروکراسی، عقیده دارد بوروکراسی در این زمینه ناکارآمد است. پس راه حل چیست؟ آفه در این زمینه از دو راه حل سخن می‌گوید:

یکی آنکه دولت می‌تواند به ساختار هدفمند-عقلانی و یا به ساختاری که مبتنی بر تعارض و اجاع دموکراتیک است، تبدیل شود. ساختار هنرمند-هدفمند، دستگاه‌های دولت را (در رویه‌های داخلی‌شان) به ساختار تولید خصوصی تبدیل می‌کند. یعنی آنکه دولت در زمینه فعالیت‌های تولیدی خود، شکل و چارچوب یک بنگاه اقتصادی را پیدا می‌کند. مشکل در این مورد آن



است که انتخاب اهداف تولیدی در تولید صنعتی، تحت تأثیر نیروهای بازاری صورت می‌گیرد و چنین سازوکارهایی در مورد انتخاب اهداف تولید دولتی، وجود ندارد. تنوع نیازها و منافع که در محیط فعالیت دولتی پدیدار می‌شوند متناقض است و دولت در شکل سرمایه‌داری‌اش، قادر به تحمیل تعریف خودش از اهداف نیست (Carnoy, 1984:138). اُفه نتیجه می‌گیرد که موانع عقلانیت ابزاری طوری هستند که پذیرش این اصل را نمی‌توان به عنوان راه حل کافی و کارآمد برای معضلات ساختاری دولت سرمایه‌داری و سازمان داخلی آن در نظر گرفت (بشیریه، ۱۳۷۳: ۳۷).

دومین راه حل به نظر اُفه آن است که دولت به نظام دموکراتیک بسیار نامتمرکز از اجماع و منازعه بدل شود و فرآیند تولید به وسیله این نظام نامتمرکز تنظیم گردد. درون‌دادها و برون‌دادها را ارباب رجوع دولت و دریافت‌کنندگان مزایای دولتی تعیین می‌کنند. در این حالت، وجود تمایز میان سیاست و اداره و دولت و جامعه نفی می‌شود. البته با چنین راه حلی، برای دولت بسیار مشکل خواهد بود که به عنوان یک دولت سرمایه‌داری عمل کند. در این حالت، تمرکز لازم در فرآیند سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری دستخوش فشارهای دموکراتیک گوناگون از هر سو می‌شود؛ این امر با کارکردهای دولت در یک جامعه سرمایه‌داری هم‌خوانی ندارد. به نظر اُفه پذیرش تعارض و اجماع اجتماعی، به عنوان پایه‌ای برای سیاست تولید، باعث افزایش روزافزون تقاضاها می‌شود که با وجود محدودیت‌های مالی و نهادین دولت سرمایه‌داری، ارضاء آنها مقدور نیست. بخشی از مشکل دولت سرمایه‌داری، در سازش دادن بین چهار عنصر سازنده شرایط انباشت، آن است که چطور روشی برای سیاست تولیدی بی‌ریزی نماید که توازن را بین فعالیت‌های دولت و ساختار داخلی دولت ایجاد کند. با توجه به مشکلات، دولت قادر نیست کارویژه‌های تولیدی را، که برای حفظ و بهبود انباشت لازم است، انجام دهد. دولت سرمایه‌داری به طور پیوسته تلاش می‌کند تا کارکردهای انباشت و مشروعیت‌بخشی را با هم انجام دهد (Offe, 1975: 139).



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۷۱

دولت سرمایه‌داری علیرغم کوشش مداوم به منظور ایجاد سازش میان مقتضیات انباشت سرمایه و مشروعیت ایدئولوژیک، همواره گرفتار «تعدد منطق» باقی مانده و نمی‌تواند تعارض میان کارویژه‌ها و چهره‌های مختلف خود را برطرف ساخته و تعادل نظام را حفظ کند. حفظ مشروعیت ایدئولوژیک، همراه و همزمان با تضمین فرآیند انباشت سرمایه، ناممکن است. به نظر آفه هیچ دولت سرمایه‌داری نتوانسته میان دو کارویژه متعارض تضمین انباشت سرمایه و تأمین مشروعیت، سازش ایجاد کند. بنابراین دولت سرمایه‌داری که مبتنی بر ایدئولوژی دموکراتیک و دستگاه سلسله‌مراتب بوروکراتیک است، همواره دچار تعارضی گریزناپذیر است و قادر به حل بحران‌هایش نیست. برنامه‌ریزی بوروکراتیک به وسیله چنین دولتی حدودی دارد و این حدود را میزان و شدت مبارزه طبقاتی تعیین می‌کند (Carnoy, 1984: 138-139).

نتیجه

پژوهش حاضر در تلاش بود به بررسی بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری بر اساس تحلیلی از نظریه کلاوس آفه در این زمینه بپردازد. لذا بر آن بود تا به این پرسش اصلی پاسخ دهد که چرا دولت رفاهی سرمایه‌داری در مغرب‌زمین از دیدگاه کلاوس آفه با بحران مواجه می‌شود؟ برای پاسخ به این پرسش ابتدا در بخش روش‌شناسی تحلیل نظام‌ها، بیان شد نظام سرمایه‌داری از سه خرده‌نظام به هم مرتبط و خودمختار سیاسی، اجتماعی‌کردن و اقتصادی تشکیل شده و هر کدام دارای نهادهایی هستند. بین این سه خرده‌نظام دو نوع رابطه تبعیت مثبت و منفی وجود دارد. تمایز بین تبعیت مثبت و منفی در ۴ مرحله از تحول سرمایه‌داری نشان داده شده است. گرچه نظام به خرده‌نظام‌هایی تقسیم شده است اما آن را به عنوان یک کل باید در نظر گرفت. واقعیت مافوق نظام آن است که سازوکارهای کارکرد حفظ انباشت نتوانند تضادهای درونی اساسی



شیوه تولید سرمایه‌داری را سرکوب نمایند. رشد تاریخی تضادهای درونی موجب می‌شود تضادها به صورت یک بحران درک شوند.

در بخش نقطه عزیمت در روش‌شناسی تحلیل نظام‌ها، بیان شد که هدف فهم شکست‌های فزاینده فعالیت‌های دولت، به دلیل تضادهای رو به رشد درون نظام سرمایه‌داری است. سپس به بحث قدرت نظام و بازار کار در جامعه سرمایه‌داری اشاره شد. از نظر افه فرایند صنعتی شدن، موجب شده سازمان کار ماقبل سرمایه‌داری تغییر یابد. ابتدا کارگران به کارگران منفعل و سپس به کارگران صنعتی تبدیل شدند که کارشان را در بازار می‌فروختند. پرولتاریایی شدن فعال در این مرحله قرار می‌گیرد. ساختار نامتقارن بازار کار و سرمایه‌داری، وضعیت چانه‌زنی نابرابری بین کارگران و سرمایه‌داران را برقرار می‌کند. همچنین مشخص شد از نظر افه دولت باید بازار کار را تشکیل و آن را حفظ نماید؛ وی این مداخله را سیاست اجتماعی می‌داند. مشوق‌های سیاست اجتماعی، ویژگی سرمایه‌گذاری متأخر بوده و مرجع افه از مفهوم دولت رفاهی است.

سپس به بحث پیرامون نظریه افه در مورد دولت در سرمایه‌داری متأخر پرداخته شد. به نظر وی دولت مرکب از دستگاه‌های نهادین، سازمان‌های بوروکراتیک و قواعد و هنجارهای رسمی و غیر رسمی است، که حوزه‌های عمومی و خصوصی جامعه را تشکیل داده و تنظیم می‌کند. افه علاوه بر تأکید بر استقلال نسبی دولت به نقش مداخله‌گرانه دولت در اقتصاد نیز توجه دارد. در بحث ماهیت طبقاتی دولت، افه نظریه‌های ابزارگرایی و ساختارگرایی را رد می‌نماید. از دیدگاه افه، تنوع منافع سرمایه در رقابت میان آنها مانع از آن می‌شود که منافع طبقه مسلط به صورت درست در سیاست‌های دولتی بازتاب یابد. در بخش تعریف مفهوم دولت سرمایه‌داری، عنصر مرکزی، ویژگی ساختاری دولت نیست بلکه راهی است که از طریق آن دولت با فرایند انباشت، مرتبط و وابسته می‌شود.



بحران دولت رفاهی سرمایه‌داری ... ۱۷۳

بخش‌های دیگر پژوهش حاضر به بررسی گرایش‌های بحرانی دولت رفاهی، بحران مالی دولت، بحران عقلانیت و مشروعیت‌بخشی و بحران انگیزش پرداخته است. در پایان بیان شده است بحران هنگامی پدید می‌آید که مشکلاتی در فرایند انباشت سرمایه به وجود آید. به عبارتی صاحبان سرمایه مالی، آن را در فرایند تولید صرف نکنند و سرمایه‌گذاری خصوصی نقصان یابد. هم چنین در حوزه مشروعیت ایدئولوژیک نیز ممکن است بحران بروز نماید. آن هنگامی است که نیازها از طریق فرایند مبادله رفع نشده و سیاست‌های توزیعی و رفاهی در جلب مشروعیت برای دولت با شکست مواجه گردد. در نهایت بیان شد که از نظر افه دولت سرمایه‌داری تلاش می‌کند تا بین کارکردهای انباشت و مشروعیت‌بخشی سازش ایجاد نماید؛ اما همواره گرفتار تعدد منطق باقی مانده و نمی‌تواند تعادل نظام را حفظ کند.

منابع

بشیریه، حسین. (۱۳۷۳)، تاریخ اندیشه‌ها و جنبش‌های سیاسی در قرن بیستم: مارکسیسم و دولت سرمایه‌داری، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره مسلسل ۸۶-۸۵، صص ۳۹-۸.

Barrow Clyde W. (1993). **Critical Theories of the State: Marxist, Neo-Marxist, Post- Marxist**, Madison, Wisconsin: The University of Wisconsin Press.

Bell, Daniel. (1978). **The Cultural Contradiction of Capitalism**, New York: Basic Books, Inc., Publishers.

Carnoy, Martin (1984), **The State and Political Theory**, New Jersey: Princeton University Press, P.130.

Keane, John.(1978). "The Legacy of the Political Economy: Thinking With and Against Claus Offe," **Canadian Journal of Political and Sociological Theory** 2(3), P.56.

Oconnor, J. (1973). "Summary of the Theory of the Fiscal Crisis", **Kapitalistate**, No 1, PP.79-83.



- Offe, Claus. (1975). "The Theory of the Capitalist State and the Problem of Policy Formation" in Leon Lindberg., (ed.), **Stress and Contradiction in Modern Capitalism** (Lenington, Mass: D. C. Heath.
- Offe, Claus. (1984; 1993). "Crises of Crisis Management: Elements of Political Crisis Theory", in Claus Offe, **Contradictions of the Welfare State**, Edited by John Keane, London: Hutchinson.
- Offe, Claus. "The Divergent Rationanlities of Administrative Action", in Claus Offe, **Disoranzed Capitalism: Contemporary Transformations of Work and Politics**. Cambridge: MIT Press. P. 300.