

فصل ۷

تحولات اخیر

اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی در قرن بیست و یکم

آنتون همریک^۱ و استفانو رُنچی^۲

ترجمه: بهادر سهرابی

مقدمه

در ربع پایانی قرن بیستم، تنش میان اولویتهای اجتماعی و اقتصادی دولت‌های رفاه را حل‌نشدنی می‌دانستند. مهم‌ترین نمونه، آشتی‌ناپذیری میان برابری و کارایی بود که توسط اقتصاددان آمریکایی، آرتور اوکون^۳، «تبادل بزرگ»^۴ نام گرفت (Okun 1975). بر اساس این استدلال، به‌کارگیری مخارج رفاهی به عنوان ابزاری سیاسی برای کاهش نابرابری، به رشد اقتصادی آسیب می‌رساند؛ زیرا جامع‌بودن حفاظت اجتماعی با ایجاد اخلال در بازار همراه است. در اواسط دهه ۱۹۹۰، مطالعه‌ای که سازمان همکاری و توسعه اقتصادی درباره اشتغال انجام داد «جنبه تاریک» بیکاری دو رقمی‌ای را آشکار کرد که بسیاری از کشورهای اروپای غربی دچارش بودند (OCD 1994). به نظر می‌رسید که تبادل یادشده در مورد دولت‌های رفاه اروپایی‌ای صدق می‌کند که [ادارای نظام تأمین اجتماعی] دربرگیرنده^۵ اما پرهزینه بودند و پایداری اقتصادی آنها مورد تردید قرار داشت. عقب‌نشینی رفاهی تنها راه خروج از رکود اقتصادی به نظر می‌رسید؛ هرچند به بهای افزایش نابرابری. همان‌طور که شکل ۷-۱ نشان می‌دهد، این تنگنای سیاست‌گذاری امروزه دیگر وجود ندارد.

1. Anton Hemerijk.

2. Stefano Ronchi.

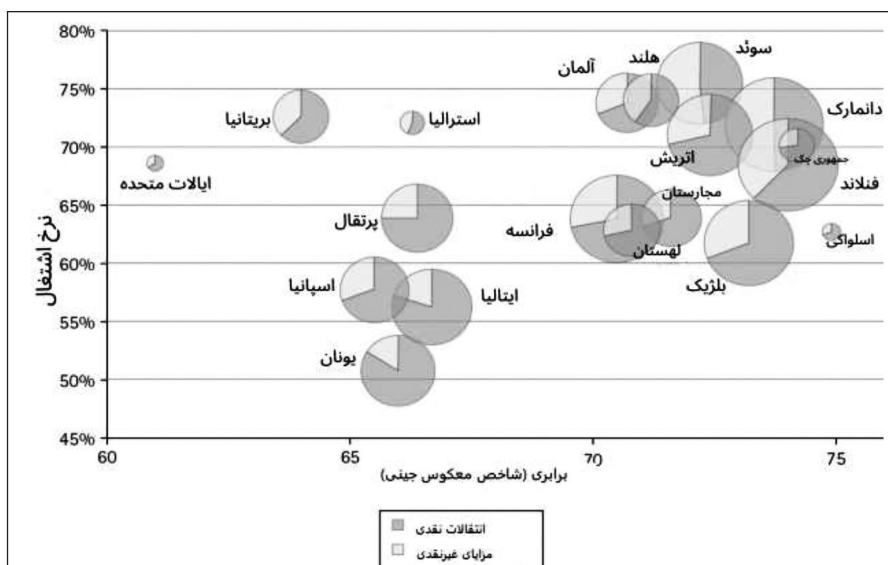
3. Arthur Okun.

۴. Big trade-off: در اینجا مبادله به معنی رهاکردن x برای به دست آوردن y است. (مترجم)

5. inclusive.

در قرن بیست و یکم، دیگر تبادل میان کارایی اقتصادی و برابری اجتماعی برای تمامی اقتصادهای پیشرفته صدق نمی‌کند. اگر نمونه‌ای هم وجود داشته باشد استثناست، نه قاعده: ایالات متحده و تا حدی کمتر، بریتانیا و استرالیا با دولت‌های رفاه کوچک سطوح نسبتاً بالای اشتغال را به بهای نابرابری بالا به دست می‌آورند (اندازه دایره‌های کشورها در شکل ۷-۱ متناسب با میزان مخارج رفاهی آنهاست). در مقابل، بسیاری از دولت‌های رفاه بزرگ در اروپای قاره‌ای و شمالی توانسته‌اند بالاترین نرخ‌های اشتغال در جهان را با سطوح نسبتاً پایین نابرابری آشتی دهند (بخش بالا سمت راست شکل ۷-۱).

البته موفقیت در [ایجاد سازگاری بین] اشتغال و برابری در همه دولت‌های رفاه اروپایی صادق نیست. برخی از کشورهای دارای مخارج رفاهی بالا، مانند فرانسه و بلژیک، ظاهراً در بازتوزیع عملکرد خوبی دارند، اما نتوانسته‌اند نرخ اشتغال را از شاخص هدف اشتغال لیسبون^۱ (۷۰ درصد) بالاتر ببرند. نگران‌کننده‌تر این است که کشورهای جنوب اروپا در هر دو هدف ناکام مانده‌اند: به‌رغم مخارج رفاهی قابل توجه، با اشتغال پایین و سطوح بالای نابرابری روبرو هستند.



نمودار ۷-۱: نرخ اشتغال، برابری، و مخارج رفاهی (اندازه دایره‌ها) در کشورهای منتخب سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، میانگین ۲۰۱۰-۲۰۱۵.

منبع: نرخ‌های اشتغال: آمارهای کوتاه‌مدت بازار کار سازمان توسعه و همکاری اقتصادی؛ جینی: پایگاه داده توزیع درآمد سازمان توسعه و همکاری اقتصادی؛ مخارج رفاهی و سری‌های زمانی تولید ناخالص داخلی: سازمان توسعه و همکاری اقتصادی و SOCX؛ ←

۱. Lisbon employment target: در راهبردهای اقتصادی اتحادیه اروپا که در لیسبون پرتغال تعیین شد (راهبرد لیسبون) مقرر شده بود که کشورهای عضو تا سال ۲۰۱۰ چشم‌انداز اشتغال ۷۰ درصدی را محقق کنند -و.

→ مخارج آموزشی: داده‌های Education at a Glance سازمان سازمان توسعه و همکاری اقتصادی.

یادداشت‌ها: تنها کشورهای سازمان توسعه و همکاری اقتصادی با حداقل جمعیت ۵ میلیون نفر نشان داده شده‌اند؛ داده‌های کانادا موجود نیست. شاخص جینی معکوس با کسر شاخص جینی از ۱۰۰ به دست آمده است. اندازه دایره‌ها بیانگر کل مخارج رفاهی است که شامل اینها می‌شود: (الف) انتقالات نقدی (سیاست‌های بازار کار غیرفعال، از کارافتادگی، کمک‌هزینه‌های خانوادگی و مسکن، مستمری‌های سالمندی و بازنمندی، و سایر انتقالات کمک اجتماعی)؛ و (ب) مزایای غیرنقدی (سیاست‌های بازار کار فعال، خدمات مراقبتی و توانبخشی، کمک‌های خانگی، مراقبت از کودکان و خدمات روزانه، مخارج عمومی در تمام سطوح آموزش عمومی و خصوصی).

به‌رغم اینکه میزان مخارج اجتماعی در دو دهه گذشته ثابت نگه داشته شده است، در عمل همه رژیم‌های رفاهی اروپایی به بازتنظیم سیاست‌های بنیادی‌ای پرداخته‌اند که پس از ۱۹۴۵ بر مبنای آنها ساخته شده بودند؛ مهم‌ترین هدف این بازتنظیم، مقابله با ریسک‌های اجتماعی نوظهور بوده است. کشورهایی که از [معضل] تبادل اوکون گذر کرده‌اند، آنهایی هستند که استراتژی‌های اصلاحی «سرمایه‌گذاری اجتماعی» را پیگیری کرده‌اند (Hemerijck 2013, 2017). این امر تا حدی از این واقعیت آشکار می‌شود که در کشورهایی که در بخش بالایی و سمت راست شکل ۷-۱ قرار دارند، سهم مخارج رفاهی اختصاص یافته به مزایای غیرنقدی (شامل خدمات رفاهی سرمایه‌گذاری محور) به نسبت بالاست؛ همچنین آشکارتر می‌شود وقتی ببینیم کشورهای شمال اروپا دارای دولت‌های رفاه هستند، اما کشورهای جنوب اروپا بر انتقالات نقدی استوارند. اگر دامنه تحلیل را از اروپا فراتر ببریم و به آمریکای شمالی و کشورهای آنتیپود^۱ گسترش دهیم، تمایز دیگری نیز آشکار می‌شود. ایالات متحده واقعاً به دلیل پایین بودن مخارج عمومی در فراهم‌سازی [خدمات] رفاهی، کشوری متمایز است. اگرچه کانادا و استرالیا مخارج بیشتری برای برنامه‌های اجتماعی صرف می‌کنند ولی به سطوح بالاتری از مشارکت در اشتغال رسیده‌اند. همان‌گونه که در ادامه استدلال خواهیم کرد، چرخش به سوی سرمایه‌گذاری اجتماعی متغیر بوده و با انحرافات عمده‌ای که رخ داده تضعیف شده است.

بخش بعدی، سرمایه‌گذاری اجتماعی را به عنوان یک پارادایم رفاهی منحصربه‌فرد^۲ تعریف می‌کند که با دولت رفاه کینزی-بورجی و نقد نئولیبرال آن متمایز است و از نظر تحلیلی نیز، ریشه در سه عملکرد سیاستی دارد که با یکدیگر مرتبط هستند: انباشت مادام‌العمر سرمایه انسانی^۳، جریان‌های متعادل کار و زندگی^۴، و ضربه‌گیرهای جامع^۵ بخش سوم به بررسی مسیرهای اصلاحات سرمایه‌گذاری (غیر) اجتماعی می‌پردازد؛

۱. کشورهای جنوبگان.

2. Sui generis.

3. Life-long human capital stock.

4. Work-life-balanced flows.

5. Inclusive buffers.

فارغ از نوع دولت رفاه، بخش چهارم، تأثیر بحران مالی جهانی ۲۰۰۸ بر تحولات بعدی دولت رفاه را ارزیابی می‌کند. بخش نهایی تأملی است بر اینکه در مواجهه با اختلالات اجتماعی و اقتصادی ناشی از همه‌گیری ویروس کووید-۱۹ چه چالش‌ها و فرصت‌هایی برای اصلاح [نظام] رفاه پس از بحران بزرگ^۱ آشکار شد؛ این بخش به‌ویژه این امر را مورد بررسی قرار می‌دهد که مخارج عمومی بالا برای تعهدات تثبیت‌شده حفاظت اجتماعی، در ظاهر به عنوان یک «محدودیت مولد» عمل می‌کند: اصلاح سرمایه‌گذاری اجتماعی را سرعت می‌بخشد، رشد اشتغال و بهره‌وری را تقویت کرده و دولت‌های رفاه مردمی را پایدارتر می‌کند.

سرمایه‌گذاری اجتماعی به عنوان یک پارادایم رفاهی منحصربه‌فرد

دولت‌های رفاه پیشرفته غربی میراث مشترکی دارند که به «عصر طلایی» رشد اقتصادی و رفاهی بازمی‌گردد. در دهه‌های پس از جنگ، بیشتر برنامه‌های حفاظت اجتماعی طراحی شده بودند تا برای کارگران صنعتی در هنگام بیماری، آسیب‌دیدگی، بیکاری و پیری جبران درآمد پَسینی^۲ فراهم کنند؛ این کارگران معمولاً نان‌آور خانواده بودند. از دهه ۱۹۷۰ به بعد، تغییرات اقتصادی برون‌زا و تغییرات اجتماعی درون‌زا پایه‌های قراردادهای اجتماعی پساجنگ را تضعیف کردند (Esping-Andersen 1999). تحول پساصنعتی، چالش دوگانه‌ای را پیش روی دولت‌های رفاه قرار داد؛ از یک سو باعث افزایش ضرورت تنظیم‌کردن [شیوه قبلی] فراهم‌سازی [خدمات] رفاهی شد، به‌گونه‌ای که با ریسک‌های اجتماعی نوظهور و مرتبط با صنعت‌زدایی، جهانی‌سازی و زنانه‌شدن اشتغال متناسب شود (Taylor-Gooby 2004; Armingeon and Bonoli 2006). از سوی دیگر پایداری اقتصادی برنامه‌های رفاهی موجود متزلزل شد، زیرا هزینه‌های مرتبط با پیری جمعیت در دوران «ریاضت دائمی»^۳ رو به افزایش بود (Pierson 2001) از اواخر دهه ۱۹۹۰، و پیش از بحران بزرگ، مفهوم سرمایه‌گذاری اجتماعی به‌عنوان یک قطب‌نمای رفاهی نوین رواج بسیاری پیدا کرد؛ [روشی] که به شیوه‌ای یکپارچه هم به تغییرات اقتصادی می‌پرداخت و هم به تغییرات اجتماعی.

دیدگاه سرمایه‌گذاری اجتماعی باعث شد دولت در فراهم‌سازی [خدمات] رفاهی، به‌جای جبران درآمد پَسینی به جلوگیری پیش‌دستانه^۴ از ریسک‌ها، و قابلیت‌افزایی^۵ روی بیاورد. هدف تقویت قابلیت‌ها و

1. Great Recession.

۲. compensation income post-ex: در مدل‌های سنتی دولت رفاه، حمایت‌های اجتماعی بیشتر پس از وقوع ریسک و برای جبران آسیب‌ها ارائه می‌شد. این نوع حمایت «پَسینی» نامیده می‌شود -و.

3. Permanent austerity.

۴. ante-ex: پیش‌بینی یا پیش از واقعه. رویکرد سرمایه‌گذاری اجتماعی بیشتر بر حمایت‌های پیش‌دستانه تأکید دارد؛ یعنی سرمایه‌گذاری پیش از وقوع برای جلوگیری یا کاهش ریسک: آموزش و پرورش باکیفیت از کودکی، مراقبت از کودکان برای تسهیل اشتغال والدین، برنامه‌های فعال بازار کار (آموزش حین اشتغال) و غیره. (ویراستار)

5. Capacitation.

فرصت‌های افراد در بازارهای کار پس‌صنعتی، و تضمین سطوح بالای اشتغال بود. افزایش تعداد (کمیت) و بهره‌وری (کیفیت) شاغلان کنونی و آینده، به نوبه خود درآمدهای مالیاتی را تقویت می‌کند. این امر برای تضمین پایداری مالی دولت‌های رفاه سخاوتمند ضروری است (Myles 2002; Hemerijck 2017).

سیاست اجتماعی «قابلیت‌افزا» با نیازهای اجتماعی نوین جوامع پس‌صنعتی همسو است. اگر ریسک‌های اجتماعی «قدیم» را می‌شد با انتقالات نقدی واکنشی‌ای مانند مزایای بیکاری پاسخ داد، ریسک‌های جدید به مجموعه‌ای متنوع‌تر از مداخلات نیاز دارند. سیاست‌هایی نظیر آموزش و مراقبت اولیه دوره کودکی، آموزش و مهارت‌آموزی در طول چرخه زندگی، سیاست‌های بازار کار فعال (قابلیت‌افزا)، سیاست‌های تعادل کار و زندگی مانند مرخصی والدین (با حقوق)، روابط استخدامی و برنامه‌های کاری انعطاف‌پذیر، یادگیری مادام‌العمر، و مراقبت بلندمدت، همگی اهدافی فراتر از منطق جبرانی برنامه‌های رفاهی پساجنگ دارند. این سیاست‌ها را می‌توان «سرمایه‌گذاری محور» دانست زیرا هدف، آماده‌سازی سرمایه انسانی و بهبود فرصت‌های تعادل کار و زندگی برای خانواده‌های شاغل، به‌ویژه برای زنانی است که تعداد آنها در نیروی کار رو به افزایش است. در بازارهای کار دانش‌محور امروز، دربرگیرندگی اجتماعی به‌جای اینکه فقط حفاظت در برابر ریسک‌های بازار باشد، به محور اصلی [شیوه دوم نیز] بدل شده است، [یعنی شیوه] سرمایه‌گذاری اجتماعی که یک پارادایم رفاهی منحصربه‌فرد و نوین است (Hemerijck 2018).

سرمایه‌گذاری اجتماعی را سه عملکرد سیاستی مکمل تشکیل می‌دهند (Hemerijck 2017):

(۱) سرمایه‌گذاری در آموزش و مهارت‌آموزی باکیفیت برای افزایش و حفظ «انباشت» سرمایه انسانی و قابلیت‌ها در سراسر چرخه زندگی (انباشت سرمایه انسانی مادام‌العمر)؛

(۲) تسهیل «جریان» گذارهای بازار کار معاصر و گذارهای چرخه زندگی (جریان‌های متعادل کار و زندگی)؛

(۳) فراهم‌آوردن تورهای ایمنی فراگیر به عنوان سپرهای حفاظت از درآمد و تثبیت اقتصادی (ضربه‌گیرهای جامع).

انباشت سرمایه انسانی جایگاه برجسته‌ای در گفتمان سرمایه‌گذاری اجتماعی دارد و اغلب باتوجه‌به ظهور اقتصاد دانش‌محور بر سیاست‌های آموزش و مهارت‌آموزی متمرکز است. در مقام مقایسه، تأمین رفاه کینزی-بورجی پساجنگ، اولویت را به ضربه‌گیرهای اجتماعی می‌داد. نقد محافظه‌کار-لیبرال به دولت رفاه مداخله‌گر دهه ۱۹۸۰، بر جریان‌ها تأکید داشت؛ بدین معنا که تخصیص نیروی کار کارآمد باشد و با معضل «کژمنشی» [ناشی از ارائه مزایای اجتماعی منحرف نشود].

در رویکرد سرمایه‌گذاری اجتماعی، رابطه میان سه کارکرد انباشت، تسهیل جریان و ایجاد ضربه‌گیر، نه تنها نزدیک‌تر از پارادایم‌های رفاه پیشین است، بلکه هر کدام از این کارکردها، به‌طور جداگانه نیز جهت‌گیری مهمی دارند. اگر ضربه‌گیرها در دوران پساجنگ، به شکل مهارکننده‌های شوک اشتغال در بازارهای کار صنعتی به‌نسبت همگن عمل می‌کردند، امروزه باید بازارهای کار پسا صنعتی را تقویت کنند که به‌مراتب ناپایدارتر و پرریسک‌ترند. از این‌رو، سرمایه‌گذاری اجتماعی ماهیتاً بر حفاظت از درآمد به‌طور «دربرگیرنده» تأکید دارد، نه بیمه اجتماعی مرتبط با اشتغال برای افراد درون بازار کار. به همین ترتیب، در نقد محافظه‌کار-لیبرال جریان‌ها بر پایه حمایت اجتماعی حداقلی و بازارهای کار مقررات‌زدایی‌شده استوارند، ولی در رویکرد سرمایه‌گذاری اجتماعی ماهیتاً با تعادل کار و زندگی پیوند خورده و شامل عنصر مهمی شده‌اند: (باز) مقررات‌گذاری روابط اشتغال جنسیتی‌شده. انباشت سرمایه انسانی نیز در هر دو نظام رفاه کینزی-بورجی و ساختار محافظه‌کار-لیبرال، از آموزش اجباری ابتدایی و متوسطه فراتر نمی‌رفت. در مقابل، در رویکرد سرمایه‌گذاری اجتماعی، تلاش برای انباشت، یک «تعهد مادام‌العمر» به تقویت سرمایه انسانی [شهروندان] است: از دوران اولیه رشد کودک تا سالمندی فعال.

برای فعال‌شدن هم‌افزایی‌های سرمایه‌گذاری اجتماعی، به بنیان‌های محکمی از حفاظت اجتماعی [برای گسترش تورهای ایمنی] و همچنین سرمایه‌گذاری‌های جامع و هماهنگ در سرمایه انسانی و اصلاحات سیاست تعادل کار و زندگی نیاز داریم. هرچند سیاست اجتماعی (و یا سیاست به‌طور کلی) اغلب در عمل از مسیر اصلاحات آرمان‌گونه سرمایه‌گذاری اجتماعی منحرف می‌شود.

مسیرهای اصلاحات در دولت‌های رفاه پیشرفته

میراث‌های سیاستی تاریخی که به تثبیت رژیم‌های متفاوت رفاه انجامیده‌اند، بی‌تردید تأثیر زیادی بر مسیرهای اصلاحات داشته‌اند. با این حال، دولت‌های رفاه پیشرفته نه در وضعیت «انجماد» باقی مانده‌اند و نه به‌طور کامل قربانی عقب‌نشینی لیبرالی شده‌اند. اگرچه این کشورها از ساختارهای نهادی متفاوتی آغاز کرده‌اند، اما به درجات مختلف کوشیده‌اند فراهم‌سازی خدمات رفاهی را با [الزامات] جوامع پسا صنعتی تطبیق دهند و اکنون با فشارهای فزاینده اقتصادی برای حفظ سرمایه انسانی و سطوح اشتغال مواجه‌اند (Hemerijck 2018). چرخش به سوی سرمایه‌گذاری اجتماعی به‌ویژه در اروپا مشهود بوده و با جدیت از سوی اتحادیه اروپا پیگیری شده است (European Council 2000; European Commission 2013). ما در ابتدا کشورهای اروپایی را بر مبنای تفاوت در زمان‌بندی، سرعت و شدت اصلاحات، در پنج خوشه

مسیرهای اصلاح سرمایه‌گذاری اجتماعی طبقه‌بندی می‌کنیم: «پیشگامان»^۱، «دنباله‌روها»^۲، «آخری‌ها»^۳، «تازه‌واردان»^۴ و «جاماندگان»^۵ و ویژگی‌های محوری اصلاحات رفاهی در این خوشه‌ها را به اختصار و با تمرکز بر این بررسی می‌کنیم که چه ترکیبی از سیاست‌های ذخیره، تسهیل جریان و ایجاد ضربه‌گیرها مناسب‌تر است. در ادامه نیز به یک جمع‌بندی از اصلاحات یا فقدان آن در ایالات متحده، کانادا، استرالیا و نیوزیلند می‌پردازیم که همگی دارای ریشه‌های تاریخی آنگلوساکسونی هستند.

پیشگامان

دولت‌های رفاه «سوسیال‌دموکرات» نوردیک، پیشگام روی آوردن به سرمایه‌گذاری اجتماعی بوده‌اند. دانمارک، فنلاند، نروژ و سوئد به‌طور سنتی از ضربه‌گیرهای درآمدی قوی و جامع برخوردار بوده‌اند؛ ادر آن کشورها [حفاظت اجتماعی حق همگانی شهروندان است؛ پوشش به‌طور کامل همگانی است؛ و همه افراد از تضمین‌های پایه یکسانی برخوردارند؛ حتی اگر کاهش‌های سراسری در نرخ‌های جایگزینی (برای مثال، مزایای بیماری)، یا تضمین‌های پایه (برای مثال، کمک‌هزینه‌های خانوادگی) رخ داده و پیوند میان پرداخت حق بیمه و مزایای بازنشستگی تقویت شده، اما سنت و اصل همگانی‌سازی^۶ تا حد زیادی بدون چالش باقی مانده است.

این نظام‌ها علاوه بر نرخ‌های جایگزینی سخاوتمندانه، فراتر از بهداشت و آموزش، مجموعه گسترده‌ای از خدمات اجتماعی عمومی را ارائه می‌کنند که همراه با سیاست‌های فعال بازار کار از مشارکت بالای زنان و مردان پشتیبانی می‌کند. از دهه ۱۹۹۰ در کنار مهار هزینه‌ها، درون‌مایه اصلی^۷ دستورکار اصلاحات رفاهی نوردیک «فعال‌سازی» بوده است؛ یعنی جهت‌دهی مجدد برنامه‌های تأمین اجتماعی به سوی ایجاد انگیزه و حمایت از مزایاگیران برای دستیابی به اشتغال سودمند. چرخش «فعال» در دولت رفاه دانمارک در نهایت به شکل‌گیری الگوی بسیار تأثیرگذار انعطاف‌پذیری همراه با امنیت^۸ انجامید؛ که مثلث بازارهای کار انعطاف‌پذیر از حیث جریان، مزایای بیکاری سخاوتمندانه از حیث ضربه‌گیرها، و سیاست‌های فعال بازار کار از حیث انباشت سرمایه انسانی را ایجاد می‌کند: «همگی به‌گونه‌ای هماهنگ شده‌اند تا بیکاری کاهش یابد و کیفیت و عرضه نیروی کار به بازار کار بهبود پیدا کند» (Campbell and Hall 2006: 30).

1. Vanguard.
2. Bandwagoners.
3. Latecomers.
4. Newcomers.
5. Laggards.
6. universalism.
7. leitmotiv.
8. Flexicurity.

انعطاف‌پذیری در جریان‌های بازار کار با ارائه جامع سیاست‌های تعادل کار و زندگی تقویت شده و به تحکیم مدل خانواده دارای دو نان‌آور^۱ کمک کرده است. تقویت سیاست‌های خانوادگی سازگار با اشتغال، ویژگی برجسته اصلاحات رفاهی سوئد دهه ۲۰۰۰ بوده است؛ از جمله آموزش و مراقبت اولیه دوره کودکی و مرخصی بادمزد والدگری؛ بدین منظور که تلفیق والدگری با اشتغال یا آموزش برای والدین تسهیل شود (Palme et al. 2003). در نهایت، سطوح بالای سرمایه‌گذاری در آموزش و مهارت‌آموزی، انباشت پایدار سرمایه انسانی مادام‌العمر را تضمین می‌کند و بدین ترتیب نیروی کار پربازدهی فراهم می‌آورد. امتیازهای رکوردشکن فنلاند در برنامه بین‌المللی سنجش دانش‌آموزان^۲ شناخته‌شده‌ترین شاخص این امر است؛ هرچند سیاست‌های ریاضتی در سال‌های بحران اقتصادی، شتاب راهبرد سرمایه‌گذاری اجتماعی فنلاند را تضعیف کرده‌اند (Ólafsson et al. 2019).

دنباله‌روها

از آنکه دولت‌های رفاه نوردیک راه را هموار کردند، کشورهایی مانند بریتانیا و هلند، با میراث‌های سیاستی متفاوت، به موج اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی پیوستند.

بریتانیا را می‌توان نزدیک‌ترین کشور اروپایی به الگوی رژیم رفاه لیبرال دانست: الگوی دارای حفاظت اجتماعی محدود، فراهم‌سازی هدفمند [خدمات] رفاهی (با استثنای قابل‌توجه نظام همگانی خدمات سلامت ملی) و نقش محدود دولت. پس از سال ۱۹۹۷، دولت جدید حزب کارگر به رهبری بلر^۳ اصلاحات «راه سوم» را آغاز کرد؛ اصلاحاتی که از طریق تنظیم دقیق قواعد مزایا دنبال شد تا «تله‌های» ایجادشده به‌وسیله برنامه‌های انتقال از رفاه به کار^۴ را خنثی کند، حداقل دستمزد و افزایش درآمد را تضمین کند و در عین حال برنامه‌های هدفمند جدیدی برای کاهش فقر کودکان معرفی کند. دولت جدید کارگری همانند دولت‌های محافظه‌کار پیش از خود، سراغ حداقل‌سازی فشارهای تنظیم‌گری بر جریان بازار کار رفت، اما راهبرد «رفاه به کار» آن نوآورانه بود. دولت جدید کارگری از دولت رفاه «توانمندساز» حمایت کرد که مشروط به اشتغال مزدبگیری بود (Clasen 2005). اگرچه اولویت‌های سیاستی ضد فقر و اشتغال محور بیشترین نمود را داشتند، ولی این دولت برای رسیدگی به خدمات آموزش و مراقبت اولیه دوره کودکی اقداماتی را در حوزه سیاست خانواده به اجرا گذاشت تا اشتغال زنان و سازگاری کار و خانواده در مناطق شهری کم‌درآمد بهبود یابد (Daly 2010). باین حال، از آنجا که مراقبت از کودک به‌طور خصوصی ارائه و از طریق معافیت‌های مالیاتی هدفمند حمایت می‌گردد، تداوم هزینه‌های بالای آن با میزان زیادی از کار

1. dual-earner family model.

2. Programme for International Student Assessment.

3. Blair.

4. welfare- to- work schemes.

پاره‌وقت (غیرداوطلبانه) همراه بوده است. اگرچه روایت سیاسی دورهٔ بلر ارتقای «آموزش، آموزش، آموزش» برای تقویت انباشت سرمایهٔ انسانی بود، ولی نظام مهارتی بریتانیا همچنان در سطح «کم‌مهارت» باقی مانده و پیشرفت چندانی نکرده است. سیاست انتقال از رفاه به اشتغال باعث شد کسانی که به آموزش، به‌خصوص آموزش پایه، دسترسی کمی داشتند بیشتر در کارهای خدماتی کم‌مهارت مشغول شوند و در نتیجه با خطر بالاتر فقر روبه‌رو باشند. بنابراین راهبرد دولت به‌رغم اشتغال بالا (نمودار ۷-۱) به یاد بیاورید) نتوانست نابرابری را مهار کند. بحران بزرگ سال ۲۰۰۸ بریتانیا را، با آن بخش مالی عظیمش، به‌شدت تحت تأثیر قرار داد. تقریباً بلافاصله، روی آوردن دولت کارگری به سرمایه‌گذاری اجتماعی با فشار دولت‌های محافظه‌کار مواجه شد. مزایای کودکان تا اطلاع ثانوی متوقف شد و اعتبارهای مالیاتی خانوادگی کاهش یافت؛ همچنین نظام اعتبار همگانی^۱ جدیدی جایگزین تمام مزایای خارج از اشتغال شد؛ نظامی که در فعال‌سازی بر الزامات تنبیهی‌تری استوار بود. برخلاف روند سرمایه‌گذاری اجتماعی در اروپا و بسیار پیش از برگزیت^۲، گفتمان سیاسی محافظه‌کارانه به اصل «مبادلهٔ بزرگ^۳» دههٔ ۱۹۸۰ بازگشت؛ که بر اساس آن، فراهم‌سازی سخاوتمندانهٔ [خدمات] رفاهی، خانواده‌های فقیر را گرفتار وابستگی به خدمات رفاهی می‌کند برخلاف بریتانیا، هلند از سنت بیمهٔ اجتماعی [برای خانوارهای دارای] نان‌آور مرد آغاز کرد؛ سنتی که در اروپای قاره‌ای رایج است. این کشور از نظام‌های دربرگیرنده‌ای برای کمک اجتماعی و ضربه‌گیرهای درآمدی برای هر دو نوع مستمری پایه و مشارکتی، همراه با نظام انباشت متوازن آموزش و مهارت‌آموزی فنی و حرفه‌ای برخوردار است. هلند نخستین کشوری بود که نگاهی فراگیرتر به بازسازی رفاه و ایجاد اشتغال داشت و فرآیند اصلاحات را از دههٔ ۱۹۸۰ آغاز کرد. سیاست‌گذاران هلندی، از طریق احیای چانه‌زنی‌های کورپوراتیستی [اموری همچون] مهارت‌دستمزدها، کاهش مزایای اجتماعی و گام‌های اولیه به‌سوی فعال‌سازی را با گسترش مشاغل انعطاف‌پذیر و پاره‌وقت در بخش خدمات همسو کردند و این به افزایش اشتغال زنان انجامید (Visser and Hemerijck 1997). مشاغل پاره‌وقت در هلند مشاغلی عادی به‌شمار می‌آیند، از این حیث که دستمزدها از طریق چانه‌زنی دوسویه تعیین می‌شود و دسترسی [شاغلان پاره‌وقت] به [خدمات] تأمین اجتماعی و مستمری بازنشستگی تضمین شده است؛ کار پاره‌وقت داوطلبانه نیز به‌طور گسترده رواج دارد؛ مراقبت خصوصی از کودک آمار بالایی دارد. در هزارهٔ جدید، برنامه‌های فعال‌سازی مبتنی بر فرصت‌های آموزشی و راهنمایی فردی اهمیت ویژه‌ای پیدا کرده‌اند و به‌ویژه «حاشیه‌نشین‌ها» را هدف قرار می‌دهند: یعنی نوجوانان، زنان یا کارگران کم‌مهارت. سیاست رفاهی پسابحران در هلند نشان‌دهندهٔ واکنشی منفی به سرمایه‌گذاری اجتماعی است؛ البته از این سرچشمه می‌گیرد که هلند از قبل به سطوح نسبتاً

1. Universal Credit.

2. Brexit.

3. big trade-off.

بالایی از سیاست‌های انباشت، جریان و ضربه‌گیرها رسیده بود. باتوجه به اقتصاد به شدت مالی شده هلند، دولت این کشور ناگزیر شد چهار گروه از شش گروه بانکی بین‌المللی خود را از مهلکه نجات دهد. مرخصی والدگری برای هر یک از والدین تمدید شد ولی بعد از بحران مالی ۲۰۰۸ یارانه‌های مراقبت از کودک برای خانواده‌های پردرآمد کاهش یافت.

آخری‌ها

گروه دیگری از کشورها دیرتر به سمت سرمایه‌گذاری اجتماعی حرکت کردند: در میانه دهه ۲۰۰۰ و پیش از آغاز بحران اقتصادی. اینجا هم دو کشور را به عنوان نمونه در نظر می‌گیریم که میراث‌های سیاستی متفاوتی دارند: آلمان، به عنوان نمونه آرمانی دولت رفاه بیسمارکی، و اسپانیا که دارای ویژگی‌های پررنگی از الگوی خانواده‌گرایی جنوب اروپاست. در آغاز قرن بیست و یکم، آلمان به عنوان «بیمار»^۱ اروپا معرفی می‌شد. ریشه این سندروم قاره‌ای در ترکیب چهار ویژگی نهادی و متمایز نهفته بود: سخاوتمندی و مدت طولانی مزایای جایگزینی درآمد مبتنی بر بیمه؛ ماهیت بیشتر «منفعل» و جبرانی این دست از مزایا؛ تأمین مالی مبتنی بر مشارکت؛ و حداقل دستمزد بالا (Eichhorst and Hemerijck 2010). آلمان پس از ناکامی سیاست‌های کاهش عرضه نیروی کار در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ (برای مثال، بازنشستگی پیش از موعد)، در اوایل دهه ۲۰۰۰ به طور قاطع مسیر خود را تغییر داد. اصلاحات هارتس^۲ (۲۰۰۲-۲۰۰۵) بیمه بیکاری و کمک‌های اجتماعی را در قالب یک نظام دولایه مزایا سازماندهی کرد؛ نظامی که به فعال‌سازی کاری پیوند خورده بود. اما این اصلاحات با معرفی مشاغل خردی که به طور بسیار ضعیفی حفاظت می‌شدند، به دوپاره شدن بیشتر بازار کار انجامید (Hinrichs 2010). سپس، چرخشی فراگیرتر به سوی سرمایه‌گذاری اجتماعی در حوزه سیاست‌های خانواده و مراقبت از کودک اتفاق افتاد (Seeleib-Kaiser 2016). دولت‌های ائتلاف سرخ-سبز^۳ به رهبری گرهارد شرودر^۴ روند را این گونه آغاز کردند: مراقبت از کودک و کسرهایی مالیاتی برای والدینی که از خدمات مراقبت استفاده می‌کردند در دستور کار قرار گرفت تا تقاضا، به ویژه در میان خانواده‌های کم‌درآمد، تحریک شود. سپس ائتلاف بزرگ^۵ به رهبری آنگلا مرکل (CDU/CSU) و SPD ظرفیت مراکز عمومی مراقبت از کودک و بازپرداخت‌های مالیاتی برای پوشش هزینه‌های مراقبت را گسترش زیادی داد و مزایای جدیدی برای مرخصی والدین معرفی کرد.

1. The Sick man.

2. Hartz reforms.

۳. منظور از سرخ سوسیال‌دموکرات‌ها و منظور از سبز حزب طرفدار محیط‌زیست است. (ویراستار)

4. Gerhard Schröder.

5. The Grand Coalition.

از بین دولت‌های رفاه جنوب اروپا، اسپانیا بیشترین پیشرفت را در سرمایه‌گذاری اجتماعی داشته است. برخلاف ایتالیا و یونان، اسپانیا پیش از بحران کوشید انعطاف‌پذیری را به بازار کار وارد کند: در سال‌های ۱۹۹۷ و ۲۰۰۱، قانون کار تا حدی حفاظت از کارکنان مرکزی را کاهش داد تا جریان‌های بازار کار تسهیل شود. همچنین حق‌ضربه‌گیر تأمین اجتماعی برای کارگران غیررسمی را ارتقا داد (Guillén and León 2011). در سال ۲۰۰۰ برای تکمیل طرح‌های منطقه‌ای یک طرح جدید کمک اجتماعی اجرا شد که درآمد فعال ادغام^۱ [در بازار کار] نام گرفت و با الزامات سخت‌گیرانه‌تر فعال‌سازی و پیشنهادات شغلی همراه بود. باین حال، پاشنه آشیل اسپانیا همچنان سطح بالای بیکاری (به‌ویژه بیکاری جوانان) است که پس از بحران، به‌شدت اوج گرفت. پیشرفت‌های مهمی نیز در حوزه سازگاری کار-خانواده و سیاست‌های مراقبتی حاصل شد. در سال ۲۰۰۶، دولت چپ میانه قانون ملی مراقبت بلندمدت^۲ را تصویب کرد که چند گام از الگوی سنتی خانواده‌گرا فاصله گرفت (León and Pavolini 2014). پس از هجوم بحران مالی جهانی، ریاضت اقتصادی و عقب‌نشینی رفاهی به یک قاعده بدل شد و دولت محافظه‌کار، به بسیاری از برنامه‌ها پایان داد. اگرچه تغییر دولت در سال ۲۰۱۸ چرخشی دیگر در سیاست اجتماعی به همراه آورد، ولی محدودیت‌های ریاضتی، سرمایه‌گذاری در نوآوری‌های رفاهی را مقید می‌کند.

جاماندگان

برخلاف آلمان و اسپانیا، فرانسه و ایتالیا (هنوز) از معضل سیاستی رفاه بدون کار فاصله نگرفته‌اند. فرانسه که امروزه از نظر میزان مخارج بزرگ‌ترین دولت رفاه اروپا به‌شمار می‌رود، همچنان گرایش خود به جبران‌های منفعلانه را بیش از خدمات رفاهی فعال حفظ کرده است. این بدان معنا نیست که دولت رفاه فرانسه بدون تغییر باقی مانده است: از دهه ۱۹۹۰، فرانسه به‌تدریج نظام نسبتاً پیشرفته خود در حوزه سیاست‌های خانواده و مراقبت را گسترش داده و همگام با سایر کشورهای شمال و قاره‌ای اروپا الزامات سخت‌گیرانه‌تری را در خصوص فعال‌سازی بر دریافت‌کنندگان حداقل کمک‌های حمایتی وضع کرده است؛ در عین حال، در مورد مزایای حین اشتغال، برای مزدبگیران کم‌درآمد ضربه‌گیرهای فراگیرتری ایجاد کرده است (برای مثال، پاداش اشتغال^۳). همان‌گونه که رکود سطوح اشتغال نشان می‌دهد، دولت‌های فرانسه، چه راست و چه چپ، در تقویت جریان‌های بازار کار ناکام مانده‌اند و نتوانسته‌اند مناسبات تعادل کار و زندگی را به‌گونه‌ای تعدیل کنند که به نفع اشتغال زنان باشد.

1. Renta Activa de Inserción.

2. Ley de Dependencia.

3. Prime pour l'emploi.

اگر تجربه هلند، آلمان و اسپانیا نشان دهد که از حیث توالی اصلاحات، ارتقای جریان‌های اشتغال برای والدین شاغل و بهبود آموزش و مراقبت اولیه دوره کودکی غالباً با تلاش قاطع برای آزادسازی بازار کار همراه یا مسبوق به آن است، مورد فرانسه استثنایی به نظر می‌رسد که قاعده را تأیید می‌کند. از این منظر، هر دو رئیس‌جمهور، سارکوزی و اولاند، نتوانستند نسخه‌ای شبیه به اصلاحات هارتس را در دولت رفاه فرانسه به سرانجام برسانند (بی‌تردید، تجربه هلند و آلمان نشان می‌دهد که اصلاحات مداخله‌گرانه به زمان بیشتری نیاز دارند). در همین حال، رئیس‌جمهور مکرون بازار کار فرانسه را انعطاف‌پذیرتر کرد و مستمراً محور بودن مزایا را کاهش داد. برنامه مبارزه با فقر او در سال ۲۰۱۸ بر بهبود آموزش کودکان فقیر، الزام آموزش شغلی برای ترک‌تحصیل‌کردگان زیر هجده سال، و ارتقای خدمات کودک برای خانواده‌های فرانسوی، به‌ویژه خانواده‌های فقیر، متمرکز بود و در عین حال، انواع مختلف مزایا را در قالب یک ضربه‌گیر واحد در طرحی همگانی به نام عایدات فعالیت ادغام کرد. به بیان دیگر، شاید در واقع نوری در انتهای تونل سرمایه‌گذاری اجتماعی فرانسه پدیدار شده باشد.

در مقابل، ایتالیا نمونه شاخصی از فقدان اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی است: کشوری گرفتار حالت نامطلوب اشتغال پایین و نابرابری بالا و سطوح بالای مخارج اجتماعی جانبدارانه و به نفع سالمندان. در آستانه قرن جدید، دولت‌های ائتلافی چپ میانه گام‌های محدودی در حوزه سیاست‌های خانواده و بازار کار برداشتند. این اقدامات برای گسست از میراث منفعلانه سیاست رفاهی کفایت نمی‌کرد. دولت راست میانه به رهبری برلوسکونی^۲ (۲۰۰۱-۲۰۰۶)، که الگوی رفاهی مبتنی بر حمایت خانواده و جامعه محلی را در اولویت قرار می‌داد، خدمات اجتماعی و سیاست خانواده را به حاشیه راند (Riva 2016). این عقب‌گردهای سیاسی باعث شد ایتالیا تا اواسط دهه ۲۰۰۰ هنوز فاقد تمهیدات لازم برای کاهش ریسک‌های اجتماعی جدید و مقابله با طرد اجتماعی باشد. مهم‌ترین اصلاحات، پس از بحران رخ داد و ویژگی اصلی‌اش عقب‌نشینی‌های رفاهی بود؛ چنانکه در اصلاحات بازنشستگی دوران دولت مونتئ مشاهد شد: اصلاحاتی که فرآیند آزادسازی بازار کار را نیز پیش برد و سپس توسط دولت چپ میانه به رهبری ماتئو رنتسی^۳ ادامه یافت. در روند اصلاحات اگرچه ضربه‌گیرهای درآمدی از لحاظ دربرگیرندگی بهبود یافتند، ولی در مجموع، سرمایه‌گذاری در تعادل کار و زندگی و سرمایه انسانی به حاشیه رانده شد (Vesan and Ronchi 2019).

هم در فرانسه و هم ایتالیا، اقدامات ریاضتی و اصلاحات کاهنده مزایا در حوزه بازنشستگی و بازار کار (با تلاش برای اجرای آن‌ها) با مناقشات سیاسی همراه بوده و به اعتراضات شدید و واکنش‌های پوپولیستی

1. universal activity revenue.

2. Berlusconi.

3. Matteo Renzi.

انجامیده است. بارزترین نمونه، دولت ائتلافی لیگا^۱ برندهٔ انتخابات ۲۰۱۸ در ایتالیا است که از اصلاحات بازنشستگی سال ۲۰۱۱ عقب‌نشینی کرد و به جای هموار کردن مسیر اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی آینده‌نگر، سیاست‌های جبرانی کوتاه‌مدت را گسترش داد.

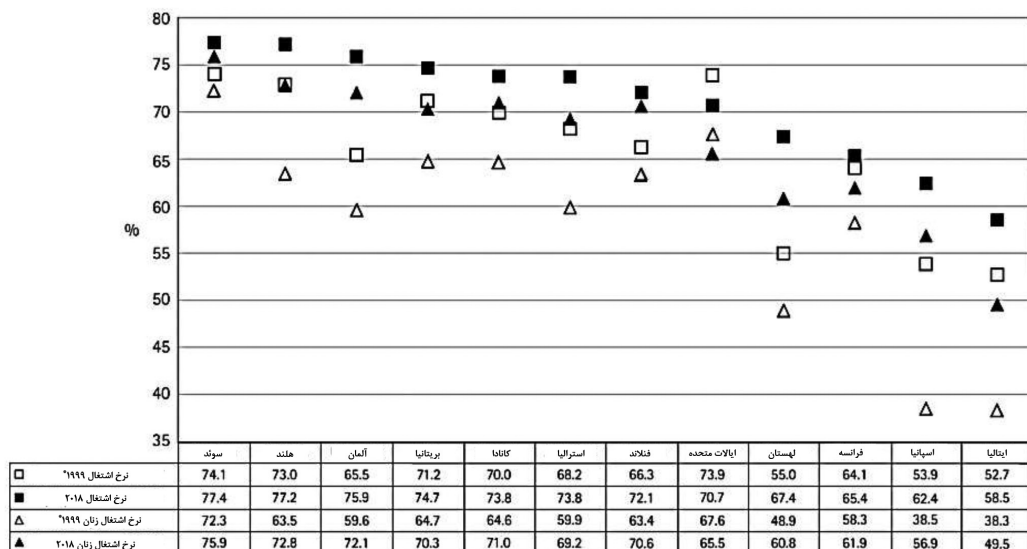
تازه‌واردان

بی‌تردید، در میان تمامی دولت‌های رفاه اروپایی، اعضای تازهٔ اتحادیهٔ اروپا در اروپای مرکزی و شرقی شاهد رادیکال‌ترین تحولات سیاسی و اقتصادی بوده‌اند. از زمان سقوط دیوار برلین، تغییرات سیاست اجتماعی در اروپای مرکزی و شرقی پساکمونیست از جنبهٔ «تحول نظام» انجام شده است، نه از جنبهٔ «جبران عقب‌ماندگی» از کشورهای عضو قدیمی اتحادیهٔ اروپا.

رشد سریع و جبران عقب‌ماندگی این کشورهای تازه‌عضو، با ارائهٔ تدریجی ضربه‌گیرهای درآمدی دربرگیرنده‌تر و نیز با سرمایه‌گذاری در آموزش و پژوهش و توسعه، به‌ویژه در کشورهای بالتیک، همراه شده است (Avli-jaš in press). در لهستان دههٔ ۲۰۰۰ محور اصلی گسترش سیاست‌های خانواده بود و به‌طور شگفت‌آوری مجری آن دولتی راست‌گرا و محافظه‌کار به رهبری دونالد تاسک^۲ بود؛ تاسک تعداد مراکز مراقبت از کودک را بسیار بیشتر کرد و مدت و سخاوتمندی مرخصی والدگری را نیز افزایش داد. اگرچه این اصلاحات بیشتر با اهداف ملی‌گرایانه و معطوف به جمعیت‌افزایی هدایت می‌شد، اما به‌طور مستمر ارائهٔ خدمات رفاهی برای زنان شاغل را بهبود بخشید؛ هرچند اهداف نهایی این سیاست‌ها ممکن است با سرمایه‌گذاری اجتماعی متفاوت باشد ولی «روش‌ها» تا حد زیادی همسو بودند (Plavgo and Sobocinski 2018). به بیان دیگر، تاکنون به‌نظر نمی‌رسد که واکنش‌های واپس‌گرای غیرلیبرال در اروپای شرقی سرمایه‌گذاری اجتماعی را تضعیف کنند یا عملکرد اشتغال را متوقف سازند. با این حال، در بسیاری از نقاط اروپای شرقی سرمایه‌گذاری اجتماعی تحت فشار سیاست‌های خانوادگی-محافظه‌کارانه‌ای قرار دارد که الگوی سنتی نان‌آور مرد و همچنین تثبیت مالی را ترجیح می‌دهند.

1. Lega-Five Star Movement.

2. Donald Tusk.



نمودار ۷-۲: نرخ‌های کل اشتغال و اشتغال زنان در اواخر دهه ۱۹۹۰ و سال ۲۰۰۱ در دوازده کشور سازمان توسعه و همکاری اقتصادی

منبع: آمار کوتاه‌مدت بازار کار سازمان توسعه و همکاری اقتصادی. <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=35253>

توضیح: (a) از آنجا که از سال ۱۹۹۹ نرخ‌های اشتغال برای همه کشورهای در دسترس نیست، برای هلند، بریتانیا و لهستان از سال ۲۰۰۰ به جای ۱۹۹۹، برای سوئد از سال ۲۰۰۱، برای فرانسه از سال ۲۰۰۳ و برای آلمان از سال ۲۰۰۵ استفاده شده است.

اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی در آمریکای شمالی و آنتیپود

سازمان توسعه و همکاری اقتصادی در مطالعه سال ۱۹۹۴ درباره اشتغال، دولت‌های رفاه پرهزینه اروپایی را به‌خاطر این مورد انتقاد قرار داد که رتبه اشتغال آنها از ایالات متحده ضعیف‌تر بود. پس از آن، یکی از بارزترین تحولات، رشد تدریجی اشتغال در دولت‌های رفاه سخاوتمندتر اتحادیه اروپا بوده است. در همین زمان بود که اشتغال در ایالات متحده دچار رکود شد. حتی شگفت‌آورتر آنکه، سیاست‌های مالی تحریک‌کننده و بسیار تهاجمی‌تر، و همچنین روی آوردن زود هنگام ایالات متحده به تسهیل کمی پس از بحران مالی جهانی، با هدف حفاظت از مشاغل، تأثیر چندانی بر این بخت‌برگشتگی نداشت (شکل ۷-۲ را ببینید). کاهش مشارکت نیروی کار در حوزه سازمان توسعه و همکاری اقتصادی، اغلب با سالمندی

جمعیت مرتبط دانسته می‌شود. می‌توان گفت جمعیت‌ها در اتحادیه اروپا سریع‌تر از ایالات متحده در حال پیرشدن بوده‌اند. دو عامل تبیینی دیگر مستقیماً با سرمایه‌گذاری اجتماعی، یا به عبارت دقیق‌تر فقدان آن، مرتبط هستند. هر دو عامل علت کاهش نسبی مشارکت نیروی کار ایالات متحده در دهه‌های گذشته هستند؛ یکی افزایش ناهماهنگی مهارت‌ها در بازار کار در زمان گذار به اقتصاد دانش‌بنیان و دیگری کاهش نرخ مشارکت زنان در نیروی کار.

در اواخر دهه ۱۹۹۰ از نظر مشارکت زنان، ایالات متحده پس از سوئد در رتبه دوم قرار داشت. در قرن بیست و یکم، نرخ اشتغال زنان در آمریکا ثابت ماند، درحالی‌که اقتصادهای پیشرفته اروپایی مانند هلند، اتریش، آلمان و بریتانیا، و همچنین استرالیا، نیوزیلند و کانادا، با شتاب پیشرفت کردند (شکل ۷-۲). استثنایی بودن آمریکا را می‌توان به فقدان این سه مورد نسبت داد: مرخصی با حقوق برای زایمان؛ خدمات آموزش و مراقبت مقرون به صرفه دوره کودکی؛ و مقررات انعطاف‌پذیر و غیرتنبیهی کار. بسیاری از کشورهای دیگر در این سیاست‌های پشتیبانی توانمندساز پیشرفت قابل توجهی داشته‌اند. رکود مشارکت نیروی کار در آمریکا با توسعه نیافتگی آموزش و مهارت‌آموزی (بازآموزی) و سیاست‌های فعال بازار کار برای کارگرانی مرتبط است که به حمایت سیاستی برای تسهیل گذار در بازار کار نیاز دارند. همان‌طور که در شکل ۷-۱ مشاهده می‌شود، مخارج عمومی ایالات متحده در هر دو بخش حفاظت اجتماعی و خدمات اجتماعی نسبت به دیگر اقتصادهای پیشرفته بسیار پایین است. دولت رفاه آمریکا بیشتر بر مشوق‌های مالیاتی، آزمون و وسع و فراهم‌سازی خصوصی خدمات رفاهی تکیه دارد و تنها کشوری است که بیمه سلامت همگانی ارائه نمی‌دهد (Howard 1997).

اگرچه مجموع مخارج اجتماعی خصوصی و عمومی ایالات متحده ممکن است تقریباً معادل کل مخارج اجتماعی در اروپای قاره‌ای باشد، ولی ساختار پراکنده ترکیب سیاست رفاهی آن (مملو از نقاط وتو و بازیگران خصوصی قدرتمند) اجرای اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی در دهه‌های اخیر را غیرممکن کرده است. درحالی‌که برنامه‌های عمومی اصلی مانند تأمین اجتماعی و مدیکید^۱ دست‌نخورده باقی مانده‌اند، طبق نظر هرکر^۲ و پیرسون^۳ (۲۰۱۱) توان بازتوزیعی دولت رفاه آمریکا به شدت تضعیف شده و این به سود ثروتمندان رخ داده است. به سختی می‌توان برنامه‌های بزرگ تأمین اجتماعی را حفظ کرد، بنابراین فضای سیاست‌گذاری برای اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی عملاً از پیش مسدود شده است. باراک اوباما در سخنرانی وضعیت کشور در سال ۲۰۱۵ از سرمایه‌گذاری اجتماعی حمایت کرد (Obama 2015)؛ دسترسی بهتر به مراقبت و آموزش باکیفیت دوران کودکی را به عنوان یک «ضرورت» برای خانواده‌های

1. Medicaid.

2. Hacker.

3. Pierson.

طبقه متوسط آمریکا وعده داد و به صراحت تأکید کرد که: «وقت آن رسیده که دیگر با مراقبت از کودک به عنوان یک موضوع حاشیه‌ای یا موضوعی ویژه زنان برخورد نکنیم، بلکه آن را به عنوان یک اولویت اقتصادی ملی برای همه در نظر بگیریم». به نظر می‌رسد که این سخنان نادیده گرفته شد. در سال ۲۰۱۹، دونالد ترامپ می‌توانست افتخار کند که نرخ بیکاری در پایین‌ترین سطح تاریخی‌اش یعنی ۳.۵ درصد قرار دارد. ولی نرخ کلی مشارکت نیروی کار در سطح ۶۳ درصد باقی ماند، که پایین‌ترین میزان از اواخر دهه ۱۹۷۰ بود. (OECD 2020)

اگر [در دسته‌بندی خود] ایالات متحده را بی‌تحرك در سرمایه‌گذاری اجتماعی بدانیم، پس باید بسیاری از دولت‌های رفاه لیبرال غیراروپایی را به‌خاطر افزایش سطح اشتغال (به‌ویژه زنان) در دسته دنباله‌روها جا بدهیم. در نگاه اول، در دولت‌های رفاه لیبرالی که کمتر دربرگیرنده‌اند و به استراتژی‌های اصلاحی بازارگرا گرایش دارند، چشم‌انداز اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی نامطمئن به نظر می‌رسد. زیرا آنها فاقد پایه حمایتی سیاسی چپ میانه هستند. با این حال، کانادا، استرالیا و نیوزیلند در مقایسه با ایالات متحده سطوح بالاتری از مخارج و مالیات عمومی را ارائه می‌دهند و همچنین از حمایت نیروهای سیاسی طرفدار رفاه و اتحادیه‌های کارگری قدرتمندتری برخوردارند.

استان کبک در کانادا، مشابه آلمان، با قاطعیت از یک به‌جامانده مردسالار، به پیشگام سرمایه‌گذاری اجتماعی کانادا تبدیل شده است. تا اواخر دهه ۱۹۹۰، بازیگران کلیدی سیاسی و اجتماعی بر سر یک پیمان اجتماعی فراگیر، با اصلاحات بلندپروازانه سرمایه‌گذاری اجتماعی و با محوریت سیاست خانواده به توافق رسیدند؛ اصلاحاتی که در ادامه توانست مشارکت در بازار کار را افزایش و فقر را کم و رشد نابرابری را محدود کند (Noel 2017). استرالیا نیز شاهد گسترش قابل توجه سیاست‌های خانواده، مرخصی با دستمزد والدگری، سیاست‌های فعال بازار کار و توسعه سرمایه انسانی بوده و هم‌زمان بیمه سلامت همگانی را دوباره به راه انداخته است (Smyth and Buchanan 2015). امروزه بی‌گمان نیوزیلند نمونه برجسته سرمایه‌گذاری اجتماعی در میان دولت‌های رفاه لیبرال و شاید حتی در سطح جهانی است. از اوایل دهه ۲۰۱۰، دولت‌های متوالی نیوزیلند، اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی و برنامه مداخله زودهنگام گسترده‌ای را در تمامی سطوح بخش عمومی به‌صورت مبتنی بر شواهد^۱ دنبال کرده‌اند (Baker and Cooper 2017). در سال ۲۰۱۷، یک سازمان سرمایه‌گذاری اجتماعی تأسیس شد تا مدیریت عمومی را بر اولویت رفاه بین‌نسلی متمرکز کند. در سال ۲۰۱۹، تحت رهبری نخست‌وزیر جاسیندا آردرن^۲ بودجه مالی به‌طور قاطع بر اولویت‌های «رفاه» متمرکز شد؛ از جمله تعهدات هزینه‌ای قابل توجه در حوزه سلامت (روان) و آموزش، کاهش محرومیت اجتماعی، کاهش فقر کودکان و مبارزه با خشونت خانگی (OECD 2019).

1. Evidence-based.

2. Jacinda Ardern.

آموزه‌های رفاهی از بحران بزرگ

ده سال پس از نخستین بحران اقتصادی سرمایه‌داری در قرن بیست و یکم، به نظر می‌رسد دولت‌های رفاه پیشرفته از بدترین وضعیت بحران بزرگ عبور کرده‌اند. هنگامی که همه‌گیری کووید ۱۹ آغاز شد، روند بازایی محتاطانه‌ای شروع شده بود، اشتغال در حال رشد بود و بیکاری و فقر رو به کاهش. هنوز مشخص نیست که رشد اقتصادی و اشتغال به سطوح پیش از بحران باز خواهد گشت یا خیر. حتی پیش از بحران کووید، بیکاری بالا بود، به‌ویژه در اقتصادهای جنوب اروپا که از بحران یورو آسیب جدی دیده بودند؛ مانند یونان و اسپانیا. پیامدهای سیاسی بحران بزرگ مدل‌های پیشرفته سرمایه‌داری رفاهی را با چالش‌های تطبیقی تازه مواجه کرده است؛ این پیامدها شامل [پیدایش] برگزیت، ظهور پوپولیسم (که با بحران مهاجرتی اروپا تقویت شد)، گسترش ملی‌گرایی غیرلیبرال در اروپای شرقی و تشدید تنش‌های تجاری میان چین و ایالات متحده می‌شوند.

همان‌طور که در بخش قبلی به «مسیرهای اصلاحات در دولت‌های رفاه پیشرفته» پرداختیم، این دولت‌ها با ترکیب‌های بسیار متفاوتی از سیاست‌های انباشت، جریان و ضربه‌گیر به بحران مالی جهانی وارد شدند. برخی برنامه‌های رفاهی در کاهش پیامدهای اقتصادی و اجتماعی بحران مؤثر بودند؛ برخی دیگر نتوانستند موج بیکاری، فقر و طرد اجتماعی را مهار کنند. علاوه بر این، روی آوردن گسترده به سیاست‌های ریاضتی پس از بحران یورو نه تنها پیشرفت سرمایه‌گذاری اجتماعی در اتحادیه اروپا را کند کرد، بلکه در برخی کشورهای اروپایی که پیش‌تر آن را آغاز کرده بودند، باعث بازگشت سیاست‌ها شد. از سوی دیگر، روی آوردن زود هنگام به تسهیل کمی^۱ و اتخاذ رویکرد مالی تهاجمی‌تر در ایالات متحده، برای تغییر روند پایین اشتغال کافی نبود. بر اساس شواهد تجربی اخیر، می‌توان از تجربه بحران بزرگ آموزه‌هایی به دست آورد که در شش نکته زیر خلاصه شده‌اند:

۱) در مجموع، در دو دهه اخیر اصلاحات رفاهی، حرکت عمومی به‌سوی سرمایه‌گذاری اجتماعی رخ داد. پیش از وقوع بحران مالی جهانی، با چند استثنا (کشورهای «جامانده» در بخش پیشین)، بازتنظیم سرمایه‌گذاری اجتماعی در میان دولت‌های رفاه بالغ اروپایی به نخ تسبیح^۲ اصلاحات تبدیل شده بود. سیاست‌گذاران این کشورها دریافتند که در مواجهه با پیری جمعیت و تغییرات فناورانه مخرب، رشد اقتصادی آینده به‌شدت وابسته به سطوح بالای اشتغال و بهبود بهره‌وری خواهد بود. امروزه شواهد

۱. easing quantitative: سیاست مالی نامتعارف دولت‌ها برای مقابله با رکود که معمولاً به‌شکل چاپ پول و خرید اوراق از بانک‌ها انجام می‌شود. با افزایش نقدینگی، وام‌دهی و مصرف و سرمایه‌گذاری بیشتر می‌شوند. (ویراستار)

2. fil rouge.

فراوانی وجود دارد که سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی در سرمایه‌انسانی و سیاست تعادل کار و زندگی، به‌صورت مکمل، به بهبود این موارد کمک می‌کنند: اشتغال (به‌ویژه زنان)، بهره‌وری، تعادل جمعیتی، باروری، افزایش درآمد مالیاتی، کاهش وابستگی بلندمدت به سیاست‌های جبرانی حمایتی و کاهش بیکاری که یکی از عوامل اصلی فقر است (برای مرور، نک: Hemerijck 2017: chapter1).

۲) در حالی که تثبیت‌کننده‌های خودکار در کاهش پیامدهای اجتماعی بیکاری مؤثرند، سرمایه‌گذاری اجتماعی به‌عنوان «ضربه‌گیر پیش‌دستانه اشتغال» عمل می‌کند و از دست رفتن شغل را به‌طور پیشگیرانه کاهش می‌دهد. بحران بزرگ^۱ [سال ۲۰۰۸] مانند رکود بزرگ^۲ [دهه ۱۹۳۰]، نه با رکود تورمی اقتصاد (مانند دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰) بلکه با بحران مالی ایجاد شد. بنابراین، این بحران یک آزمون واقعی برای ضربه‌گیرهای تأمین اجتماعی کینزی-بورجی بود که پس از ۱۹۴۵ معرفی شدند؛ ضربه‌گیرهایی که به‌عنوان «تثبیت‌کننده خودکار» عمل می‌کنند و بحران را از طریق هموارسازی ضدچرخه‌ای مصرف (یعنی ارائه مزایای بیکاری به افراد شغل‌باخته) کاهش می‌دهند. تأمین اجتماعی به شکل تثبیت‌کننده خودکار، که در دهه ۱۹۳۰ تقریباً وجود نداشت، در اکثر دولت‌های رفاه اروپایی بزرگ‌ترین محرک [تقاضا] بود و در عین حال از درآمد خانوارها پس از ۲۰۰۸ محافظت کرد (Armin-geon 2012; Ólafsson et al. 2019). آنچه جالب‌تر است، و نوآوری واقعی در تأمین رفاه پساصنعتی به شمار می‌رود، قابلیت سرمایه‌گذاری اجتماعی در مهار شوک اشتغال از همان ابتدا است؛ یعنی با تقویت اشتغال پیش از آنکه نیاز به مداخله تثبیت‌کننده‌های خودکار سنتی پیدا شود. چشم‌انداز اشتغال در کشورهایی که بیشتر روی سرمایه‌گذاری اجتماعی هزینه کرده‌اند، در طول سال‌های بحران تقریباً ثابت ماند. درحالی‌که در کشورهایی با تمایل کمتر به سرمایه‌گذاری اجتماعی، این امر به‌شدت کاهش یافت (این قضیه حتی پس از کنترل عوامل کلان‌اقتصادی و فردی نیز صادق است: Ronchi 2019؛ همچنین رجوع شود به Nelson and Stephens 2012 and Bakker and Van Vliet 2019 درباره قابلیت سرمایه‌گذاری اجتماعی برای ارتقای اشتغال).

۳) تکمیل‌کنندگی‌های نهادی مثبتی بین سیاست‌های سرمایه‌گذاری اجتماعی و سیاست‌های سُنّتی حفاظت اجتماعی ایجاد می‌شود. به عبارت دیگر، سرمایه‌گذاری اجتماعی زمانی بهتر عمل می‌کند که توسط ضربه‌گیرهای اجتماعی دربرگیرنده حمایت شود و بالعکس. تکمیل‌کنندگی سیاست‌های اجتماعی مختلف، اخیراً موضوع تحلیل‌های تجربی قرار گرفته است. طبق این تحلیل‌ها هزینه‌های بالاتر عمومی در سرمایه‌گذاری اجتماعی، انگیزه‌های منفی برای کار را، که گاهی به انتقالات نقدی خارج از اشتغال مرتبط است، کاهش می‌دهد (Ronchi 2019). به همین ترتیب، در جایی که سیاست‌های

1. Great Recession.

2. Great Depression.

ضربه‌گیر سخاوتمندانه‌تر باشند، پیامدهای ناعادلانه و ناخواسته‌ای که اغلب به سرمایه‌گذاری اجتماعی نسبت داده می‌شوند و معمولاً به آن «اثرات متیو»^۱ گفته می‌شود (Bonoli et al. 2017) کاهش می‌یابد (Hemerijck et al. 2016)؛ همچنین نک: (Bakker and Van Vliet 2019).

اگرچه سه پیام نخست نشان می‌دهند که «راه‌حل سرمایه‌گذاری اجتماعی است»، اما هنوز نکات یا درس‌های دیگری وجود دارند که باید در نظر گرفته شوند؛ نکاتی که این تصویر کلی مثبت را تعدیل، پیچیده‌تر، یا دقیق‌تر می‌کنند.

۴) در فضای مالی محدودی که منشأ آن روی آوردن به سیاست‌های ریاضتی است، بازتنظیم سرمایه‌گذاری اجتماعی پس از بحران بدهی دولتی در اتحادیه اروپا تقریباً غیرممکن بود. پس از آغاز بحران یورو، اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی در اکثر کشورهای عضو اتحادیه اروپا متوقف شد، حتی در کشورهایی که اوایل دهه ۲۰۰۰ مسیر این سیاست را آغاز کرده بودند (Bouget et al. 2015; Ronchi 2018). بدیهی است کشورهایی که بیشتر به اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی نیاز دارند، همان کشورهایی هستند که بحران اقتصادی و محدودیت‌های مالی شدیدتری دارند و بنابراین احتمال عقب‌نشینی‌شان از اصلاحات رفاهی تدریجی بالاتر است. این وضعیت به‌طور جدی خطر ایجاد واگرایی بیشتر میان آن دسته از دولت‌های رفاه اروپایی را به همراه دارد که پیش‌تر نابرابری در آنها وجود داشته است. همچنین بر چشم‌انداز آینده سرمایه‌گذاری اجتماعی در اتحادیه اروپا سایه افکنده است؛ منطقه‌ای که بیشترین حمایت را از پیشرفت چنین راهبرد سیاستی‌ای داشته است (Esping-Andersen et al. 2002; European Commission 2013).

۵) در آن دولت‌های رفاه که پیش از وقوع بحران، اصلاحات انجام نداده‌اند و اکنون در گسترش سرمایه‌گذاری اجتماعی با مشکل مواجه‌اند، ناسازگاری‌های سیاستی همچنان ادامه دارد. همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، بسیاری از کشورهای اتحادیه اروپا هنوز فاقد ترکیب متوازن سیاست‌های ذخیره، جریان و ضربه‌گیر هستند. در دوره‌های ریاضت، اجرای مکمل‌های سیاستی بسیار دشوار است. [راهبرد] تثبیت مالی فضای کمی برای گسترش سیاست‌های اجتماعی منفرد باقی می‌گذارد، چه رسد به سرمایه‌گذاری هماهنگ در چندین حوزه سیاستی. وقتی سیاست‌های فعال‌سازی به‌صورت منفرد اجرا شوند، ممکن است به‌جای سرمایه‌گذاری اجتماعی واقعاً دربرگیرنده به سیاست‌های رفاه کارمحور^۲ تبدیل شوند؛ به‌ویژه وقتی که بر پایه تضمین‌های حداقل درآمد کافی ساخته نشده باشند (Bonoli 2012). کار به‌خودی‌خود همیشه تضمینی کافی علیه فقر نیست. از سوی دیگر، چیزی تحت

1. Mathew effects.

2. Workfare.

عنوان «سرمایه‌گذاری بدون هزینه در خدمات اجتماعی توانمندساز» حقیقت ندارد (León 2017). خدمات ارزان اغلب به معنای خدمات کم‌کیفیت است که با نیروی کار کم‌حقوق و کمترآموزش‌دیده، یا برون‌سپاری به ارائه‌دهندگان خصوصی با قیمت‌های بازار انجام می‌شود. که این امر به تبعیض اجتماعی در دسترسی به خدمات منجر می‌شود (برای مثال در سیاست‌های آموزش و مراقبت از کودک در بریتانیا)، و به‌نوبه خود، اثرات متیو را بر محور [تبعیض] جنسیتی تقویت می‌کند (مادران فقیر ترجیح می‌دهند در خانه بمانند و خود از کودکان مراقبت کنند تا آنکه هزینه بسیار بالای مهدکودک‌ها را بپردازند).

۶) سرمایه‌گذاری اجتماعی آثار بلندمدتی دارد که با کوتاه‌نگری سیاستمداران ملی و اولویت‌های تثبیت مالی امروزه اتحادیه اروپا در تضاد است. اگر انتقالات نقدی، تقریباً بلافاصله به دریافت‌کنندگان منفعت می‌رساند، بازده سرمایه‌گذاری‌ها در آموزش، تعادل کار و خانواده و سیاست‌های فعال‌سازی، در بلندمدت ظاهر می‌شود. همان‌طور که فررا^۱ (۲۰۱۷: ۱۲۳۳) بیان کرده است: «تفاوت زمانی بین اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی و بازده آنها نیازمند مقداری صبر و صوری سیاسی^۲ از سوی رأی‌دهندگان فعلی و سیاستمداران مستقر است که در دموکراسی‌های معاصر به راحتی امکان‌پذیر نیست». در دهه اول پس از بحران مالی جهانی، پتانسیل راهبرد سرمایه‌گذاری اجتماعی اروپا به واسطه سلطه ریاضت مالی در سراسر اتحادیه اقتصادی و پولی^۳ محدود شد. ناسازگاری‌های ذاتی این اتحادیه موجب شد ریاضت و عقب‌نشینی ترجیح داده شود، نه بازتنظیم متریقی به سوی سرمایه‌گذاری اجتماعی. در ژوئیه ۲۰۲۰، اتحادیه اروپا به توافقی رسید تا یک صندوق بهبود اقتصادی [برای مبارزه با پیامدهای] شیوع کووید-۱۹ به ارزش حدود ۷۵۰ میلیارد یورو تأسیس شود. صندوق بهبود «نسل بعدی اتحادیه اروپا»^۴ نویدبخش پیشرفتی بزرگ است. برای نخستین بار در تاریخ، کمیسیون اروپا به نمایندگی از کشورهای عضو، با بهره‌پایین استقراض خواهد کرد تا انتقالات مالی مستقیم به کشورهای نیازمند را تأمین مالی کند. این صندوق به تثبیت اقتصاد منطقه یورو کمک کرده و در عین حال امکان می‌دهد کشورهای جامانده، دولت‌های رفاه خود را با قاطعیت بیشتری به سمت سرمایه‌گذاری اجتماعی بازتنظیم کنند.

1. Fererra.

2. Political patience.

3. Economic and Monetary Union (EMU).

4. The Next Generation EU Recovery Fund.

چالش‌ها و فرصت‌های اصلاح سرمایه‌گذاری اجتماعی پس از بحران بزرگ

همان‌طور که آمد، گرایش به سرمایه‌گذاری اجتماعی در کشورهای عضو سازمان توسعه و همکاری اقتصادی متغیر و به‌نسبت محدود بوده است. حتی در اتحادیه اروپا، نهادهای که بیشترین حمایت را از این الگوی رفاهی داشته، مسیرهای اصلاحی ناهمگون بوده‌اند. کشورهای نوردیک پیشگام سرمایه‌گذاری اجتماعی با سنت اشتغال بالای زنان و کارگران مسن و ارائه خدمات عمومی باکیفیت همچنان قوی‌ترین کارنامه سرمایه‌گذاری اجتماعی را دارند. پیشرفت سرمایه‌گذاری اجتماعی در کشورهای دنباله‌رو مانند هلند در حوزه تعادل کار و زندگی و فعال‌سازی فراگیر و در بریتانیا در زمینه مبارزه با فقر کودکان حاصل شد؛ هرچند بحران، شتاب اصلاحات را کاهش داده است.

در میان آخری‌ها، آلمان تجربه‌ای رادیکال داشته است. در پی اصلاحات هارتس، دولت‌های متوالی مرخصی والدگری را معرفی کردند که شامل مشوق‌های قوی برای بازگشت زنان به کار و تشویق پدران به استفاده از مرخصی مراقبتی بود؛ همچنین خدمات مراقبت عمومی از کودکان توسعه بسیاری پیدا کرد. بسیاری از کشورهای تازه‌وارد به جبران عقب‌ماندگی خود در سرمایه‌گذاری اجتماعی پرداختند؛ با تأکید قوی بر آموزش و حمایت از خانواده، اما با بازگشت به مدل نان‌آور مرد در دموکراسی‌های غیرلیبرال. برعکس، در یونان و ایتالیا هنوز انگیزه سرمایه‌گذاری اجتماعی وجود ندارد و آینده آن در فرانسه نیز نامطمئن است. خارج از اروپا، به جز ایالات متحده، اصلاحات سرمایه‌گذاری اجتماعی در کانادا، استرالیا و نیوزیلند ریشه دوانده است.

نتیجه‌گیری ما شامل یک نکته خوش‌بینانه و یک آموزه سیاستی تا حدی بدبینانه است. به‌رغم چند استثنا، روند اصلی این است که سیاست سرمایه‌گذاری اجتماعی دارد رواج می‌یابد. حتی اگر سیاست‌گذاران از نظر بهره‌وری نیروی کار نگران بازده دیرنگام سرمایه‌گذاری‌ها باشند (برای مثال در آموزش اولیه)، رأی‌دهندگان آنها (که هرچه می‌گذرد بیشتر شامل والدین شاغل می‌شوند) به آموزش باکیفیت فرزندان خود اهمیت زیادی می‌دهند (Iversen and Soskice 2019). علاوه‌براین، با نهادینه‌شدن برنامه‌های سرمایه‌گذاری اجتماعی، مخاطبان مشخصی ایجاد می‌شوند که به نوبه خود استانداردهای کیفیت خدمات رفاهی جدید را ارتقا می‌دهند؛ درست مانند برنامه‌های تأمین اجتماعی در گذشته. همان‌طور که از پال پیرسون (۲۰۰۱) آموخته‌ایم، اصلاحات رفاهی دشوار است. این موضوع به‌ویژه در دولت‌های رفاه پرهزینه اروپایی صادق است: جایی که برای ارائه خدمات جبرانی تعهداتی پیشینی زیادی وجود دارد؛ به‌ویژه در حوزه بازنشستگی. وقتی کاهش مزایا دشوار باشد، دولت‌های عضو اتحادیه اروپا که از نظر مالی مسئولیت‌پذیر هستند، ناخواسته مجبور به بررسی گزینه‌های اصلاحی دیگر می‌شوند.

سیاست‌های سرمایه‌گذاری اجتماعی اگر بتوانند اشتغال بیشتری ایجاد کنند (به‌ویژه برای زنان) و بهره‌وری را افزایش دهند، درآمد و مالیات بیشتری ایجاد می‌شود و در نتیجه دولت‌های اروپایی می‌توانند سیستم رفاهی پرهزینه خود را بهتر و پایدارتر اداره کنند. اگرچه صندوق بهبود نسل بعدی اتحادیه اروپا ممکن است در سال‌های پس از کووید فضای مالی بیشتری برای کشورهای ضعیف‌تر فراهم کند، اما این امر غیرقابل انکار است که سخت‌گیری حاکمیت اتحادیه اقتصادی و پولی، تحت پیمان مالی، در آن کشورهای عضو اتحادیه اروپا که وضعیت مالی وخیمی داشتند، سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی ضدچرخه‌ای را محدود کرد. با در نظر گرفتن این هشدار، می‌توان استدلال کرد که دولت‌های رفاه اروپایی پرهزینه از یک «محدودیت سودمند» برخوردارند که بازتنظیم مترقی سرمایه‌گذاری اجتماعی را فعال می‌کند؛ زیرا [امکان] کاهش مداخله، به‌واسطه تعهدات گسترده اجتماعی مسدود شده است.

به همین ترتیب، دولت رفاه ایالات متحده، با تعهداتی بسیار محدود در زمینه مخارج اجتماعی، فاقد یک «محدودیت سودمند» قابل توجه برای بازتنظیم مترقی سرمایه‌گذاری اجتماعی است. این بدان معنا نیست که رژیم‌های رفاهی لیبرال ذاتاً با اصلاحات مبتنی بر سرمایه‌گذاری اجتماعی ناسازگارند. بلکه برعکس، نکته اصلی این است که در جاهایی که محدودیت‌های سودمند به حد لازم نمی‌رسند، سیاست و کنش‌گری پیشرو اهمیت دوچندان می‌یابد؛ همان‌گونه که در کبک در حوالی آغاز قرن جدید و در نیوزیلند پس از سال ۲۰۱۰ مشاهده شد. مفهوم سرمایه‌گذاری اجتماعی به یک برنامه سیاستی مبتنی بر شواهد اشاره دارد که بازده مثبت سرمایه‌گذاری‌ها را نشان بدهد و امکان پایش پیشرفت اجتماعی ملموس را بر اساس ورودی‌های اقتصادی مرتبط فراهم سازد. بازتنظیم مترقی سرمایه‌گذاری اجتماعی در کانادا و کشورهای آنتیپود ارتباط تنگاتنگی با افزایش سطح مشارکت زنان در اشتغال دارد. علاوه‌براین، یک عامل فرهنگی در محبوبیت سرمایه‌گذاری اجتماعی در رژیم‌های رفاه لیبرال (جز ایالات متحده) مؤثر است: ایده «بهزیستی»^۱. این ایده ارتباط نزدیکی با «رویکرد قابلیت‌ها»^۲ در نظریات مارتا نوسبام^۳ و آمارتیا سن^۴ (۱۹۹۳) دارد که بر «زندگی‌های شکوفا»^۵ تأکید می‌کنند؛ همان زندگی‌هایی که مردم آرزویش را دارند. این ایده بیشتر با مفاهیم آزادی و فرصت فردی همخوانی دارد تا با تصویر سنگین‌تر [و پیچیده‌تری که در] اروپا از قرارداد اجتماعی مبتنی بر همبستگی سازمان‌یافته [نهادینه شده است].

1. Wellbeing.
 2. Capabilities approach.
 3. Martha Nussbaum.
 4. Amartya Sen.
 5. Flourishing lives.

- Armington, Klaus, 2012. The politics of fiscal responses to the crisis of 2008–2009. *Governance*, 25(4): 543–565.
- Armington, Klaus, and Bonoli, Giuliano, 2006. *The Politics of Post-Industrial Welfare States: Adapting Post-War Social Policies to New Social Risks*. London, New York: Routledge.
- Avlijaš, Sonja, in press. Explaining the contrasting social investment trajectories of the Baltic and Visegrád countries, in *The World Politics of Social Investment*, ed. Julian L. Garritzmman, Silja Häusermann, and Bruno Palier, Oxford: Oxford University Press.
- Baker, Tom, and Cooper, Simone, 2017. New Zealand's social investment experiment. *Critical Social Policy*, 38 (2): 428–438.
- Bakker, Vincent, and Van Vliet, Olaf, 2019. Social investment, institutional complementarity and employment: A comparative analysis across 26 OECD countries, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3458304>.
- Bonoli, Giuliano, 2012. Active labour market policies and social investment: A changing relationship, in *Towards a Social Investment State*, ed. Natalie Morel, Bruno Palier, and Joakim Palme, Bristol: Policy Press, 181–204.
- Bonoli, Giuliano, Cantillon, Bea, and Van Lancker, Wim, 2017. Social investment and the Matthew effect: Limits to a strategy, in *The Uses of Social Investment*, ed. Anton Hemerijck, Oxford: Oxford University Press, 66–76.
- Bouget, Denis, Frazer, Hugh, Marlier, Eric, Sabato, Sebastiano, and Vanhercke, Bart, 2015. *Social Investment in Europe. A Study of National Policies*. Brussels: European Commission: DG Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Campbell, John L., and Hall, John A., 2006. The state of Denmark, in *National Identity and the Varieties of Capitalism: The Danish Experience*, ed. John L. Campbell, John A. Hall, and Ove K. Pedersen, Montreal: McGill-Queen's University Press, 3–49.
- Clasen, Jochen, 2005. *Reforming European Welfare States: Germany and the United Kingdom Compared*. Oxford: Oxford University Press.
- Daly, Mary, 2010. Shifts in family policy in the UK under New Labour. *Journal of European Social Policy*, 20 (5): 433–443.
- Eichhorst, Werner, and Hemerijck, Anton, 2010. Welfare and employment: A European dilemma?, in *United in Diversity? Comparing Social Models in Europe and America*, ed. Jens Alber and Neil Gilbert, Oxford: Oxford University Press, 201–236.
- Esping-Andersen, Gøsta, 1999. *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.

- Esping-Andersen, Gøsta, Hemerijck, Anton, Gallie, Duncan, and Myles, John, 2002. *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- European Commission, 2013. *Towards social investment for growth and cohesion—including implementing the European Social Fund 2014–2020*. COM(2013) 83 final, Brussels: 20 February 2013.
- European Council, 2000. *Presidency conclusions of the European council*, Lisbon, 23–24 March 2000.
- Ferrera, Maurizio, 2017. Impatient politics and social investment: The EU as ‘policy facilitator’. *Journal of European Public Policy*, 24 (8): 1233–1251.
- Guillén, Ana Marta, and León, Margarita (eds), 2011. *The Spanish Welfare State in European Context*. Farnham: Ashgate.
- Hacker, Jacob S., and Pierson, Paul, 2011. *Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer—and Turned Its Back on the Middle Class*. New York: Simon & Schuster.
- Hemerijck, Anton, 2013. *Changing Welfare States*. Oxford: Oxford University Press.
- Hemerijck, Anton, (ed.), 2017. *The Uses of Social Investment*. Oxford: Oxford University Press.
- Hemerijck, Anton, 2018. Social investment as a policy paradigm. *Journal of European Public Policy*, 25 (6): 810–827.
- Hemerijck, Anton, Burgoon, Brian, Di Pietro, Alessandra, and Vydra, Simon, 2016. *Assessing Social Investment Synergies (ASIS)*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Hinrichs, Karl, 2010. A social insurance state withers away. Welfare state reforms in Germany. Or: Attempts to turn around in a cul-de-sac, in *A Long Goodbye to Bismarck? The Politics of Welfare Reforms in Continental Europe*, ed. Bruno Palier, Amsterdam: Amsterdam University Press, 45–72.
- Howard, Christopher, 1997. *The Hidden Welfare State: Tax Expenditures and Social Policy in the United States*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Iversen, Torben, and Soskice, David, 2019. *Democracy and Prosperity: Reinventing Capitalism through a Turbulent Century*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- León, Margarita, 2017. Social investment and childcare expansion: A perfect match?, in *The Uses of Social Investment*, ed. Anton Hemerijck, Oxford: Oxford University Press, 118–127.
- León, Margarita, and Pavolini, Emmanuele, 2014. ‘Social investment’ or back to ‘familism’: The impact of the economic crisis on family and care policies in Italy and Spain. *South European Society and Politics*, 19 (3): 353–369.
- Myles, John, 2002. A new social contract for the elderly?, in *Why We Need a New Welfare State*, ed. Gøsta Esping-Andersen, Duncan Gallie, Anton Hemerijck, and John Myles, Oxford: Oxford University Press, 130–172.
- Nelson, Moira, and Stephens, John D., 2012. Do social investment policies produce more and better

- jobs?, in *Towards a Social Investment Welfare State?*, ed. Nathalie Morel, Bruno Palier, and Joakim Palme, Bristol: Policy Press, 205–234.
- Noel, Alain, 2017. Social investment in a federal welfare state: The Quebec experience, in *The Uses of Social Investment*, ed. Anton Hemerijck, Oxford: Oxford University Press, 254–265.
- Nussbaum, Martha, and Sen, Amartya, 1993. *The Quality of Life*. Oxford: Oxford University Press.
- Obama, Barack, 2015. State of the Union Speech, Washington, DC, 20 January 2015.
- OECD, 1994. *The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies*. Paris: OECD Publishing.
- OECD, 2019. *Economic Surveys: New Zealand 2019*. Paris: OECD.
- OECD, 2020. Database: Labour Force Statistics Online Database. Paris: OECD.
- Okun, Arthur M., 1975. *Equality and Efficiency. The Big Tradeoff*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Ólafsson, Stefán, Daly, Mary, Kangas, Olli, and Palme, Joakim (eds), 2019. *Welfare and the Great Recession: A Comparative Study*. Oxford: Oxford University Press.
- Palme, Joakim, Bergmark, Åke, Bäckman, Olof, Estrada, Felipe, Fritzell, Johan, Lundberg, Olle, Sjöberg, Ola, Sommestad, Lena, and Szebehely, Marta, 2003. A welfare balance sheet for the 1990s. *Scandinavian Journal of Public Health*, 30: 241–243.
- Pierson, Paul (ed.), 2001. *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Plavgo, Ilze, and Sobocinski, Maciej, 2018. How to explain policy recalibration and inertia? The case of post-1989 family policy in Latvia and Poland (Paper presented at the ESPAnet Conference). Vilnius, 30 August–1 September.
- Riva, Egidio, 2016. Familialism reoriented: Continuity and change in work–family policy in Italy. *Community, Work & Family*, 19 (1): 21–42.
- Ronchi, Stefano, 2018. Which roads (if any) to social investment? The recalibration of EU welfare states at the crisis crossroads (2000–2014). *Journal of Social Policy*, 47 (3): 459–478.
- Ronchi, Stefano, 2019. Boosting work through welfare? Individual-level employment outcomes of social investment across European welfare states in the crisis (EUI MWP Working Paper Red Number Series, 2019/44). Fiesole: European University Institute.
- Seeleib-Kaiser, Martin, 2016. The end of the conservative German welfare state model. *Social Policy & Administration*, 50 (2): 219–240.
- Smyth, Paul, and Buchanan, John, 2015. *Inclusive Growth for Australia. Social Policy and Economic Investment*. London: Allan & Unwin.
- Taylor-Gooby, Peter (ed.), 2004. *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. Oxford, New York: Oxford University Press.

- Vesan, Patrik, and Ronchi, Stefano, 2019. The puzzle of expansionary welfare reforms under harsh austerity: Explaining the Italian case. *South European Society and Politics*, 24 (3): 371–395.
- Visser, Jelle, and Hemerijck, Anton, 1997. *A Dutch Miracle: Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press.