

فضای بازار اقتصادی بیمه

از : نادر مظلومی

عنوان ایجاد «فضای باز اقتصادی» مشخص کنیم. اصطلاح فوق را بمنظور اجتناب از وارد شدن در مباحث کلامی و احياناً سیاسی ناشی از امری بکار می‌بریم که امروزه «لیبرالیزه» کردن امور اقتصادی نامیده می‌شود. متأسفانه برخی آنرا به غلط صرفاً مترادف با خصوصی کردن بازار می‌دانند، در حالیکه از این اصطلاح، بسته بمورد، برای بیان طیف وسیعی از اقدامات و تعابیر اقتصادی استفاده می‌شود که در جهت انعطاف بخشیدن بیشتر به بازار و تکیه بیشتر بر مکانیسم‌های اقتصادی بازار عمل می‌کنند. امروزه حرکت بسوی «فضای باز اقتصادی» نه تنها بازار تولید و توزیع کالا و مواد، بلکه بازار خدمات از جمله بازار سرمایه و بیمه را که جزئی از آن است نیز شامل می‌شود.

بدون آنکه قصد تحلیل و یا نقد برنامه ۵ ساله را داشته باشیم، با نگاهی کوتاه به آن و ردگیری اولین علائم تحرکات اقتصادی ظاهر شده از این برنامه، متوجه تغییر و تعدیل بوجود آمده در نگرش سیاست‌گذاران اقتصاد کشور نسبت به شیوه حل مشکلات اقتصادی می‌شویم. چنین تحولی غیرطبیعی نبوده و بدون توجه به علل آن، حداقل می‌توان آنرا در همسویی با روند عمومی اقتصاد در سطح بین‌المللی دانست. این مسئله امر پوشیده‌ای نیست که نیاز به تاکید داشته باشد، ولیکن از دیدگاه این مقاله مورد نقد و بررسی کارشناسانه قرار نگرفته و بدین سبب دامنه آن می‌تواند برای مدیران مؤسساتی که به امر فروش بیمه اشتغال دارند هشداردهنده و برای سازمانهای رسمی و غیررسمی که وظیفه سیاست‌گذاری در زمینه بیمه را بعهده دارند، راهنما باشد.

برنامه ۵ ساله اقتصادی کشور مدت زمانی است که تدوین، تصویب و به مرحله اجرا گذاشته شده است. فراهم کردن زمینه برای سروسامان بخشیدن به اقتصادی آشفته را می‌توان هدف اساسی برنامه دانست. آشفتگی اقتصادی به صور گوناگون خاص کشور ما نبوده و به درجات مختلف مشخصه بسیاری از کشورها و بویژه اقتصاد کشورهای در حال توسعه است. این گروه از کشورها که طیف وسیعی از انواع شرائط اقتصادی متفاوت را شامل می‌شوند. بااستثنای چند مورد خاص و علی‌رغم دلایل مختلف در دو نقطه وجه اشتراک داشته‌اند. ناکامی در دست یافتن به اهداف اقتصادی و پاس‌خگونبودن سیستمهای اقتصادی اعمال شده از یک سوی و احساس نیاز به تغییر زاویه دید نسبت به مسائل اقتصادی از سوی دیگر، فصل مشترک این کشورها، خاصه در دهه هشتاد را تشکیل می‌دهد.

نتایج حاصل از سیاستهای اقتصادی که در چند دهه گذشته به اجرا گذاشته شده است. به زیر سؤال کشیده شدن توانمندیهای مورد ادعای اقتصادهای با تمرکز کامل، پدیدار شدن شرائط تازه در فضای تجارت بین‌المللی که بصورت فشارهای خارجی رخ می‌نماید و شاهد مثال بودن چندین مورد موفقیت‌های نسبی کسب شده، در مجموع موجب شده است که کشورهای در حال توسعه به قضاوت در مورد رویه‌های اقتصادی خود نشسته و به نگرش جدیدی نسبت به راه حل مشکلات اقتصادی خود دست یابند. سمت و سوی چنین نگرشی در جهت ایجاد تحرک در شئون اقتصادی عمل کرده و ماحصل آن دامن زدن به فعل و انفعالاتی بوده است که شاید بتوانیم مضمون کلی آنرا با

با عنایت به نکات فوق، در سایه شرایط جدیدی که روز به روز بر شتاب آن افزوده می‌شود، بررسی و بازننگری در ساختار فعلی بازار بیمه، مذاقه در تجربیات سایر کشورها و چه بسا تجدیدنظر در هدفها و روشها، امری اجتناب‌ناپذیر و ضروری می‌نماید. مقاله‌ای که در پیش روی دارید، در واقع امیدوار است فتح بابی در این زمینه باشد تا شاید آغاز بحث و ادامه کارشناسانه آن به تعیین نقاط ضعف و یافتن مناسبترین شیوه‌های سیاست‌گذاری برای رفع کاستی‌ها منتهی شود. بدین لحاظ مقاله حاضر بدون آنکه بطور مشخص شرایط بازار بیمه ایران را مد نظر داشته باشد، تلاش می‌کند تا به جهت گیری عمومی صنعت بیمه در سطح بین‌المللی و بالاخص در کشورهای در حال توسعه پردازد.

نویسنده خود بر این واقعیت آگاه است که بیمه تابعی از شرایط کلی اقتصادی حاکم بر هر جامعه‌ای است، کما اینکه این یک نیز بنوبه خود مقوله مجردی نیست و مسائل آن در همسویی با سایر شئون جامعه قابل بحث و گفتگو است. علیرغم دلائل ظاهراً مستدلی که گروهی از اقتصاددانان در خصوص «لیبرالیزه» کردن بازار خدمات مالی در کشورهای در حال توسعه بر مبنای رشد و بازدهی اقتصادی اقامه می‌نمایند، بسیاری از این کشورها بعلل گوناگون و از جمله مغایرت این مباحث با فلسفه سیاسی و اقتصادی حاکم بر کشورشان آنها را قابل قبول نمی‌دانند. بررسی صحت و سقم استدلال طرفین، بحثی صرفاً اقتصادی است که انجام آن از بضاعت نویسنده خارج است. ولیکن اگر پایه استنتاج خود را بر شواهد موجود قرار دهیم، باید اعتراف کنیم که علیرغم تمامی این مباحث، شرایط بین‌المللی در جهت «لیبرالیزه» کردن بازارها و از جمله بازار خدمات بدرجات مختلف در حال حرکت است. با شناخت تأثیرات گسترده چنین حرکاتی بر صنعت بیمه کشورهای در حال توسعه است که گروه موسوم به ۷۷ در مذاکرات GATT، سازمان بیمه گران آفریقائی (AIO) در پانزدهمین مجمع عمومی خود، کنگره بیمه گران کشورهای جهان سوم در شهر کیوتو،

ششمین سمینار بیمه اکو در تهران، اجلاس فدراسیون بیمه گران آسیا و آفریقائی در قاهره و غیره به ابراز نگرانی خود در رابطه با آن می‌پردازند. قابل ذکر است که موضوع مورد بحث پدیده‌ای خاص کشورهای در حال توسعه نیست و در سایر بازارهای بیمه‌ای نیز به انحاء مختلف مطرح است. تفاوت اصلی شاید در برداشت‌های متفاوتی است که از امر «لیبرالیزه» کردن صنعت بیمه بعمل می‌آید و از ساختار بازارهای متفاوت نشأت می‌گیرد. بعنوان مثال موضوع لیبرالیزه کردن بخش خدمات و از جمله بیمه در دستور کار کشورهای اروپائی که از سال ۱۹۹۲ بازار اروپائی واحدی را تشکیل خواهند داد، قرار دارد. در کشور ژاپن امروزه این مفهوم عمدتاً به معنای مقررات زدائی در رابطه با نحوه سرمایه‌گذاریهای شرکت‌های بیمه بکار گرفته می‌شود. جالب آن است که در سازمانهای بین‌المللی نیز پیرامون آن اتفاق نظر خاصی وجود ندارد. فی‌المثل در آخرین دور مذاکرات GATT (موافقت عمومی تعرفه و تجارت) در سال ۱۹۸۶ که به مذاکرات اورگوئه مشهور است، پیشنهاد گنجاندن صنایع خدماتی در دستور کار و تعمیم تصمیم‌گیریها به این بخش مطرح می‌شود. GATT سازمانی است که از میان برداشتن سدهای گمرکی و حمایتی و آزادی کامل تجارت بین‌المللی را موعظه می‌کند. بدین سبب بیمه گران کشورهای در حال توسعه نمی‌توانند پی آمدهای آنرا نادیده بگیرند. «لیبرالیزه» کردن در مفهوم GATT از مضمونی بسیار تهاجمی برخوردار است، در حالیکه تحقیقات و بررسی‌های منعکس در گزارشات Unctad (کنفرانس توسعه و تجارت سازمان ملل) از زاویه تعدیل شده‌تری به این مساله نگاه می‌کند. در عین حال باید متذکر شد در بین کشورهای در حال توسعه نیز اتفاق نظر کلی وجود ندارد و گروهی از این ایده حمایت می‌کنند.

برای درک علت واهمه بیمه گران کشورهای در حال توسعه از مسئله لیبرالیزه کردن (آزادسازی) صنعت بیمه باید با ساختار بازار بیمه این کشورها آشنا شد. از نقطه نظر تاریخی در اغلب این کشورها، در بدو امر بیمه گران

وجود رقابتی کم‌رنگ.

راستای نظارت‌های اعمال شده بر خدمات مالی و از جمله بیمه در کشورهای در حال توسعه را بیشتر می‌توان در جهت سیاست‌گذاری‌های صنعتی این کشورها ارزیابی کرد. ظاهراً تلاش دولتها بر آن بوده است که امکان دسترسی صنایع به اعتبارات و امکانات مالی جنبی ارزان‌قیمتی را فراهم آورند. در طی این روند سودآوری موسسات مالی نیز در سایه نرخ‌های بهره، هزینه‌های خدمات و یا نرخ‌های بیمه تعیین شده توسط دولت تضمین شده است. نتایج مطالعات Unctad نیز موید آن است که انعطاف‌پذیری ساختار بازارهای مذکور بیشتر واکنشی از اعمال سیاست‌های حمایتی نسبت به یک صنعت یا بخش خاصی بوده است تا کنشی که ریشه در علائق ملی داشته باشد. چنین وضعیتی به کاهش و فقدان پویایی در صنایع تحت حمایت منجر شده و این امر به هزینه بخش‌های پویاتر، کل اقتصاد و مصرف‌کنندگان نهائی انجام گرفته است.

در دوران حاضر ادامه روند سابق به دلایل چندینی با مشکل مواجه شده و اصولاً سیاست‌گذاری‌های معتبر قبلی مورد تردید قرار گرفته‌اند. نخست آنکه سطح انتظارات جامعه بیمه‌گذاران و مصرف‌کنندگان بیمه از کیفیت پوشش‌های ارائه شده و قیمت‌گذاری آنها افزایش یافته است. این امر در کشورهای که سمت و سوی صادراتی بخود گرفته‌اند مشهودتر است، زیرا تکیه بر بازارهای محلی منجر به افزایش هزینه‌های بیمه‌ای آنان شده و این یک بنوبه خود قیمت تمام شده کالاهای صادراتی را افزایش داده و موجب کاهش قدرت رقابت آنها در بازارهای بین‌المللی می‌شود.

در بخش خدمات و از جمله بیمه عامل کیفیت خدمات و نحوه ارائه آن از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. Unctad حضور عوامل زیر را در کیفیت خدمات بیمه‌ای ارائه شده در یک بازار ضروری می‌شمارد:

۱- توان ارائه پوشش‌های متناسب با ریسک‌های موجود در آن بازار.

خارجی در غیاب شرکت‌های داخلی و محلی به ارائه خدمات بیمه‌ای اقدام کرده‌اند. با مشخص شدن نقش بیمه در فعالیتهای اقتصادی، دولتها به ترغیب ایجاد شرکت‌های بیمه محلی پرداخته و در مواردی خود رسماً اقدام به تشکیل آنها نموده‌اند. بیمه‌گران محلی در روند حیات اقتصادی خود در سایه اعمال سیاست‌های عمومی «جایگزینی واردات» بعنوان یک صنعت نوزاد تحت حمایت دولتها قرار گرفته و از مزایای ترجیحی برخوردار شده‌اند.

بازار بیمه بسیاری از کشورهای در حال توسعه در تعقیب سیاست‌های جایگزینی واردات و بویژه در دهه‌های شصت و هفتاد میلادی «درون‌گرایی» را پیشه کرده و در نتیجه آن حضور شرکت‌های خارجی بتدریج محدودتر شده و از ورود شرکت‌های جدیدتر ممانعت بعمل آمد. در ادامه همین سیاست در کشورهایی که بخش خصوصی اجازه فعالیت را داشت، این بخش تحت نظارت شدید دولتی قرار گرفت و از ایجاد شرکت‌های جدیدتر جلوگیری شد. نظارت دولتها عموماً شامل حال سرمایه‌گذاران، تعرفه‌ها، شرایط بیمه‌نامه‌ها و سایر فعالیت این شرکت‌ها می‌شد. در برخی دیگر فعالیت بخش خصوصی کلاً متوقف و دولتها بطور کامل یا نسبی بازار بیمه را در انحصار خود درآوردند.

مشخصه‌های عمومی بازار بیمه کشورهای در حال توسعه را می‌توان به طریق زیر جمع بندی کرد:

۱- ساختار تک یا چندشرکتی بازار (اعم از خصوصی یا دولتی) که به نوعی انحصار خود را از مسیر سیاست‌های حمایتی بر بازار اعمال می‌کند.

۲- نظارت کامل و بعضاً شدیدی که از طریق قانونگذاری توسط دولت اعمال می‌شود و جای کمی برای ابتکار عمل این شرکت‌ها باقی می‌گذارد.

۳- قیمت‌هایی که عمدتاً بر مبنای تعرفه‌های منسوخ و در محیطی انحصاری تعیین می‌شوند و آزادی عمل چندانی برای شرکت‌ها باقی نمی‌گذارند.

۴- آماده‌نبودن شرایط برای رقابت شرکت‌های بیمه و یا

۲- ارزیابی احتمالی وقوع خسارات و تخمین نرخهای مناسب.

۳- امکان کاهش هزینه ها.

۴- قدرت مذاکره با بیمه گران اتکائی مورد نیاز.

۵- ارزیابی و پرداخت سریع خسارات.

۶- وجود نقدینگی کافی و قدرت حفظ آن.

در عین حال نقش و ارزش بازار داخلی بیمه در اقتصاد ملی را نباید صرفاً بر حسب میزان حق بیمه های دریافتی سنجید، بلکه باید دید در صورت نبود محدودیتهای قانونی استقبال مصرف کنندگان از تولیدات تولید کنندگان داخلی بیمه در چه حد است. بررسی ها نشان می دهد که در اغلب کشورهای در حال توسعه بعلت عملکرد ناقص و ناکارائی در بازار بیمه، استقبال چندانی از خدمات بیمه ای مشاهده نمی شود.

علت دیگری که ضرورت تغییر خط مشی ها را در رابطه با بازار بیمه مطرح کرده است، ناامید شدن سیاست گذاران از عملکرد صنعت بیمه بوده است. شرکت های بیمه مستقیم و اتکائی در کشورهای در حال توسعه بدو با این هدف بوجود آمده اند که از خروج ارز از کشور توسط شرکت های خارجی ممانعت بعمل آید و دارائی های ملی نیز تحت تامین های لازم قرار بگیرند. بنظر می رسد در حال حاضر علیرغم حمایت های بعمل آمده، این موسسات نتوانسته اند اهداف مزبور را تحقق بخشند و بستگی شدید اغلب این بازارها به بیمه های اتکائی خارجی و نازل بودن کارائی خدمات ارائه شده در مقایسه با انواع مشابه خارجی، نشان دهنده این عدم توفیق هستند. موسسات مزبور نه تنها اهداف اصلی را برنیاورده اند، بلکه بجز چند مورد استثنا مزایای دیگری را نیز که ممکن بود محصول فرعی رشد و توسعه آنها باشند، بدست نداده اند و آن حضور در بازارهای بین المللی بعنوان فروشنده و ارز آوری است. چهارچوب قدیمی صنعت بیمه در این کشورها در عمل ثابت کرده است که از کارائی و قدرت رقابت کمتر از انتظاری برخوردار است.

سومین علت تغییر سیاستها را که برای بازارهای بیمه

علتی ثانویه است، می توانیم فشارهای خارجی بدانیم. در سالیان اخیر شاهد تحولاتی در شرایط تجارت بین المللی بوده ایم که ماحصل آن ایجاد موقعیتی نامناسبتر برای کشورهای در حال توسعه بوده است. ممالک توسعه یافته صنعتی، امروزه نسبت به سوبسیدهایی که در کشورهای در حال توسعه بصورت تعرفه ها و عوارض ترجیحی و سایر اقدامات حمایتی در اختیار صادرات قرار می گیرد حساسیت بیشتری از خود نشان می دهند. بدین مناسبت در ازای حمایت های بعمل آمده در بخش صادرات کالا فشار خود را متوجه باز کردن در بازار خدمات مالی و از جمله بیمه این کشورها بروی شرکت های خود کرده اند.

نگاهی سریع به ترکیب اجزای تشکیل دهنده تولید ناخالص داخلی بسیاری از کشورهای در حال توسعه، حاکی از آن است که خدمات و بویژه خدمات مالی در مقایسه با سایر اجزاء، بخش کوچکی از کل را تشکیل می دهد. لذا بعید نیست که دولتها در پشت میز مذاکره، صنعت بیمه را قربانی از دست ندادن امتیاز و یا بدست آوردن امتیاز بیشتر در سایر بخشها بنمایند. مذاکرات GATT و طرح پیشنهاد توسعه شمول این مذاکرات به خدمات مالی، از نشانه های بارز تلاشی است که توسط کشورهای صنعتی تعقیب می شود. مذاکرات دوجانبه کره جنوبی با آمریکا در سال ۱۹۸۵ در زمینه بیمه به بهانه ماده ۳۰۱ قانون تجارت آمریکا و بر پایه استنتاج از مبحث حقوقی «سلوک ملی» (National Treatment) و تعمیم آن به موافقت نامه دولتی، تجارت و دریاوردی منعقد در سال ۱۹۵۶ درس آموزنده دیگری از این دست است.

در مجموع عدم انطباق خدمات بازار بیمه با انتظارات مصرف کنندگان، برآورده نشدن انتظارات ناشی از اعمال سیاست های حمایتی که می بایست منجر به نقش فعالتر صنعت بیمه در اقتصاد کلان می شد و در مواردی که فشارهای خارجی، سیاست گذاران اقتصادی را برآن داشته است که بازارهای سنتی بیمه خود را مورد بازنگری قرار دهند. در عین حال در بسیاری از این کشورها صنعت بیمه

مراحل «نوزادی» خود را پشت سر گذاشته و بازار بیمه قوام یافته‌ای را پدید آورده است. بدین مناسبت نیاز به حمایت‌های دولتی نیز زیر سؤال رفته است. مجموعه این عوامل موضوع انتخاب یکی از دوره زیر را در پیش روی کشورهای در حال توسعه قرار داده است.

راه اول، حفظ و ادامه سیاست‌های حمایتی و ساختار بازار انحصاری و نیمه انحصاری در سایه استدلالات کلاسیک است. این امر مستلزم محافظت از این بازارها در مقابل رقابتهای خارجی و احیاناً رقابتهای اقتصادی در عرصه داخلی است. در اینصورت هزینه نهائی حفظ چنین نظامی خواه در بعد قیمت گذاری و یا از زاویه کیفیت نازل خدمات، بر دوش مصرف کنندگان تحمیل می‌شود.

راه دیگر، متحول کردن ساختار بازار از طریق ایجاد فضای بازتر برای عمل نیروهای بازار و رقابت واقعی تا بدین ترتیب ضمن تحصیل کارائی بیشتر، منافع نیز به سود مصرف کنندگان نهائی توزیع مجدد شود. هریک از دو راه حل و یا حتی ایجاد ترکیب بهینه‌ای از آنها دارای مزایا و معایبی می‌باشند که می‌باید برحسب هزینه‌ای که به کل اقتصاد تحمیل می‌کنند، سنجیده شوند.

مطالعات Unctad نشان می‌دهد که حرکت بسوی انتخاب راه حل دوم، ولو بصورتی نسبی از اوایل دهه هشتاد میلادی آغاز شده است و تعداد قابل توجهی از کشورهای در حال توسعه بدرجات مختلف سیاستهای سابق خود را مورد تجدید نظر قرار داده‌اند. نتیجه این تجدید نظرها، ایجاد تغییرات بنیانی در ساختار بازارهای محلی بوده است. تغییرات مورد نظر بسته بمورد و عمدتاً بصورت مقررات زدائی، تعدیل سیاستهای حمایتی، اجازه یافتن بخش خصوصی به فعالیت در عرصه بیمه، مجاز دانستن تشکیل شرکتهای مختلط و یا حتی فعالیت مستقیم

شرکتهای خارجی در بازار به مرحله اجرا درآمده‌اند. علیرغم معرفی مکانیسم‌های جدید، دولتها در کشورهای مورد نظر، اقدام به اتخاذ تدابیری کرده‌اند که هدف آنها در عین حال تقویت بازار محلی بوده است. بسیاری از این تدابیر تأثیر مستقیمی بر کارائی بازار نیز داشته‌اند. ایجاد مراکز آموزش و تشویق مکانیسم‌های پیشگیری از خسارت، تعیین استانداردهای ناظر بر نقدینگی و امور مالی شرکتها و حمایت از رقابت سالم و ترغیب معاملات اتکائی داخلی، از جمله این تدابیر بوده‌اند. اقدامات بعمل آمده حاکی از آن است که کنار گذاشتن راه حل اول الزاماً به مفهوم بی‌علاقگی و نادیده انگاشتن صنعت بیمه توسط دولتها نبوده، بلکه تجلی آن بصورت دیگری بوده است.

اعمال سیاستهای جدید در واقع انعکاس انتظارات جدید بوده‌اند. کشورهای مزبور بدان امید بسته‌اند که با ایجاد فضای بازتر برای تحرک نیروهای بازار و اتخاذ نگرشی «برون‌گرا» زمینه را برای حل مشکلات آماده کنند. چنین نگرشی در اصل بر غیرقابل اجتناب بودن تغییرات استوار بوده است، تغییراتی که امید می‌رود موجب کارآتر شدن عملکرد بازار بیمه و خدمات بهتر از لحاظ کیفیت، تنوع و قیمت شده و قابل رقابت با انواع مشابه در بازارهای دیگر باشند.

هر چند باید توجه داشت که بازار خدمات مالی و بیمه که بخشی از آنرا تشکیل می‌دهد، جزئی از یک مجموعه واحد است لذا به «لیبرالیزه» کردن این بازارها باید با دید محتاطانه تری نگریست.

مجموع این ملاحظات لزوم اتخاذ یک استراتژی در امر بیمه و تجارت را نشان می‌دهد که هسته مرکزی آنرا دسترسی به خدمات بیمه‌ای با کیفیت بالا تشکیل می‌دهد.

منابع

- 3 - Insurance in the Context of Service and the Development Process report by the UNCTAD - 1984
- 4 - Insurance in Developing Countries study by UNCTAD - 1989
- 5 - World Development Report - 1989
- 6 - World Bank Economic Review - 1988

- ۱ - «درسهائی آموزنده از سیاست درهای باز در کره جنوبی» فصلنامه بیمه مرکزی - شماره ۳ سال سوم
- ۲ - مقاله آقای نبیل حسینی ارائه شده به ششمین سمینار بیمه اکو - تهران