ما هو الدخل الأساسي المُعمَّم؟

المؤيدون يرحبون ببساطته وعدالته، والمتشككون يشعرون بالقلق إزاء تكلفته وحوافزه على المالية العامة

ماورا فرانشيزي ودلفين برادي

تدفع حكومات كثيرة المعاشات التقاعدية لكبار السن، أو إعانات البطالة لمن يفقدون وظائفهم، أو إعانات إعالة الأطفال للأسر. وعلى ذلك فإن برامج التحويلات النقدية للأسر شائعة في معظم البلدان. فما المقصود إذن بالدخل الأساسي المعمم، وما الفرق بينه وبين هذه البرامج؟

والمناقشات الدائرة حول الدخل الأساسي المعمم يمكن أن تتسم بالسخونة، في السياق الأكاديمي وفي الحوار العام على حد سواء، ولا يوجد فهم مشترك يؤسس لها. فهناك برامج مختلفة كل الاختلاف لدعم الدخل تصنف عادة على أنها برامج «الدخل الأساسي المعمم»، حتى وإن كان بينهما القليل من القواسم المشتركة أو لم تكن تسعى للهدف نفسه. ويُعنَى الكثير من التجارب الجارية والمرتقبة بشأن الدخل الأساسي المعمم في مختلف أنحاء العالم بمختلف أشكال التدخلات الحكومية. ومن أمثلتها التحويلات النقدية لمجموعة مختارة من العاطلين عن العمل لفترة قصيرة في فنلندا، وللبالغين لمدة ١٢ سنة في كينيا، ولمجموعة من الأسر المختارة عشوائيا في كاليفورنيا. ويعكس هذا التنوع غياب التعريف الموحد ومنهجية التقييم في الأدبيات المتخصصة وفي الحوار المعني بالسياسات، على حد سواء.

وتتسم البرامج التي تندرج عادة تحت مظلة الدخل الأساسي المعمم بمزيج من السمات الأساسية (انظر الرسم البياني). فهل تحل محل برامج الحماية الاجتماعية الأخرى أم تكملها؟ وهل متلقيها فرد أم أسرة؟ وما هو توقيت دفعها؟ وهل هناك شروط مرتبطة بها؟

وبناءً على كيفية اختيار هذه السمات الأساسية والجمع بينها، يقترح المفكرون أشكالا مختلفة من الدخل الأساسي المعمم (انظر الرسم البياني).

فاقتراح مبدأ «الحكر» في كتابات المفكر الأمريكي «توماس بين» (١٧٩٧) مشابه للمنحة الرأسمالية الفئوية (على سبيل المثال، تخصيص وقف لمرة واحدة لفئة معينة من الناس)، والهدف منه هو مكافحة انتقال الفقر من جيل لآخر. أما الاقتصادي الأمريكي «ميلتون فريدمان» (١٩٦٨) فكان يرى أن «ضريبة الدخل السلبية» هي وسيلة لاستبدال نموذج دولة الرعاية الأمريكي بالكامل بغية التغلب على أوجه عدم الكفاءة الإدارية. ويؤيد المفكر والاقتصادي «فيليب فان باريجيس» (١٩٩٢) العمل بنظام للتحويلات النقدية السخية المنتظمة المعممة غير المشروطة. أما مقترح الاقتصادي «أنتوني أتكنسون» (١٩٩٦) بتطبيق «دخل المشاركة» فهو مكمل للبرامج الاجتماعية القائمة ونظام الحد الأدنى للأجور، وهو مشروط بتحقيق أحد أشكال المشاركة «المجتمعية» — أي المساهمة في خدمة المجتمع من خلال العمل الوظيفي أو التعليم أو رعاية الأطفال أو غيرها من الأنشطة. غير أن هناك صفتين مشتركتين ضمن هذه الطائفة الواسعة من المقترحات تحددان خصائص البرامج من نوعية الدخل الأساسي المعمم وتميزها عن غيرها، وهما:

- **التغطية المعممة** — أو الكبيرة جدا — لأفراد المجتمع
- **انعدام الشرطية** — أو وجود أحكام شرطية فضفاضة — كما هو الحال في مقترح أتكنسون بخصوص «دخل المشاركة»

وقد أبرز المؤيدون والمعارضون لنظام الدخل الأساسي المعمم عدة جوانب مهمة، ولكن الحجج المؤيدة له تقابلها حجج أخرى معارضة. فبعض المؤيدين يشيرون إلى أن هذا النظام يحقق نجاحا أكبر في الوصول إلى الفقراء مقارنةً بالبرامج القائمة على قياس السعة المالية — أي البرامج التي تحدد أهلية الفرد أو الأسرة للحصول على المساعدة الحكومية على أساس أحد اختبارات الدخل أو الأصول. فهناك عدة عوامل يمكن أن تحول دون وصول البرامج القائمة على قياس السعة المالية إلى المتلقين المستهدفين — منها على سبيل المثال، القدرات الإدارية، وارتفاع تكاليف المعلومات والتكاليف الإدارية، وضعف أداء آليات استهداف المستحقين، والوصمة الاجتماعية المصاحبة.

ومن حيث المبدأ، نجد أن برامج الدخل الأساسي المعمم البسيطة يمكن أن تحقق وفرا في التكاليف الإدارية وترفع درجة شفافية نظم التحويلات، مما يجعلها أقل عرضة

الرسم التوضيحي: MASSUPA KAEWGAHYA / THE NOUN PROJECT

للتقدير الاستنسابي الإداري وعوامل الفساد. كذلك يروج المؤيدون لفائدة هذا النظام كأداة استراتيجية لدعم الإصلاحات الهيكلية، مثل إلغاء البرامج التي تفتقر إلى الكفاءة مثل برامج دعم الطاقة (دراسة Coady and Prady 2018). فبرامج الدخل الأساسي المعمم بإمكانها رفع الكفاءة بتجنب السحب المفاجئ للمنافع عندما يرتفع الدخل المكتسب، وهي مشكلة شائعة في كثير من البرامج القائمة على قياس السعة المالية، وغالبا ما تتسبب في تثبيط المشاركة في سوق العمل.

أما المعارضون فيميلون للتركيز على المسائل المتعلقة باستمرارية أوضاع المالية العامة — أي ارتفاع التكاليف التي تتحملها المالية العامة، نظرا لأن المنافع تصل إلى كل الأسر — بما فيها الأسر ذات الدخل المتوسط والمرتفع التي لا تحتاج للدخل الحكومي. ويشعر المتشككون بالقلق إزاء مسائل الكفاءة — فيحذرون من احتمالات إضعاف أخلاقيات العمل — وتكلفة الفرص الضائعة — أي مخاطر تحويل الموارد الشحيحة بعيدا عن الأولويات الأخرى كالصحة والتعليم والاستثمار.

ولا بد عند تقييم مزايا هذه البرامج مراعاة السمات ذات الخصوصية في كل بلد على حدة والأفضليات المجتمعية. وينبغي كذلك أن ترتكز على فهم كامل للمفاضلات عند اختيار أحد أشكال التصميم دون الآخر.

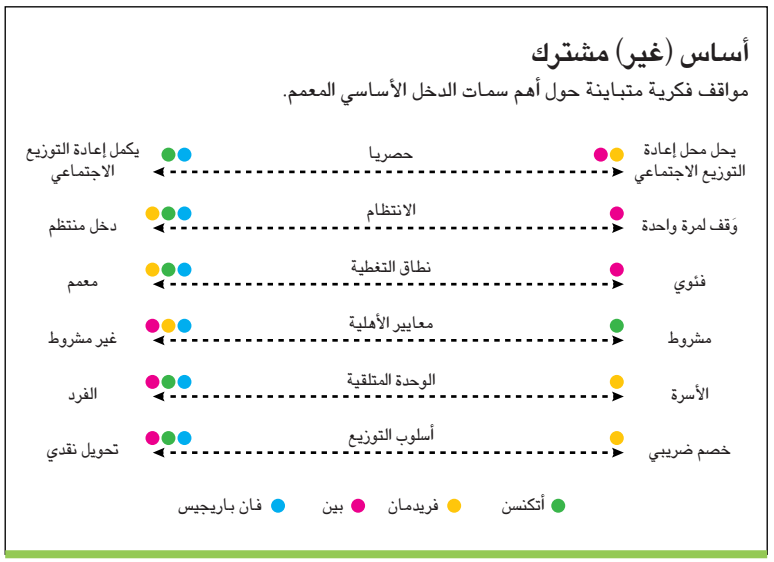
ويمكن للأدلة التجريبية أن تسلط الضوء على الأداء النسبي لإعادة توزيع الدخل في شبكات الأمان الاجتماعي القائمة، ونظام للدخل الأساسي المعمم، والبدائل المحتملة. ونظرا لأن جانبي الإنفاق والضرائب في الموازنة يشكلان النتائج التوزيعية، ينبغي إجراء تحليل شامل لتقييمهما للتأكد من تصاعدية الضرائب، أو التزايد التدريجي لصافي العبء الضريبي على الأسر الأكثر ثراء مع زيادة المنافع المقدمة للأسر محدودة الدخل. ويتعين كذلك أن يراعي هذا التحليل استمرارية أوضاع المالية العامة. ومن المعتاد أن يواجه صناع السياسات مفاضلات بين الأبعاد الأساسية التالية:

- **التغطية عند قاع** هرم توزيع الدخل مقابل تسرب المنافع إلى الأسر الأغنى
- **سخاء التحويلات** مقابل الحوافز والتشوهات الاقتصادية، مثل تلك المتعلقة بقرار الدخول إلى سوق العمل وعدد ساعات العمل
- **التكلفة على المالية العامة** مقابل الاستخدام البديل للموارد الشحيحة في المالية العامة

ويجب على صناع السياسات كذلك النظر في جانب رابع، وهو كيفية مطابقة الأهداف مع تحديات التنفيذ، مثل قدرة الحكومة على تعبئة الموارد بعدالة وعلى نحو قابل للاستمرار، وبدء العمل ببرنامج معقد للتحويلات.

وتختلف آراء الباحثين الأكاديميين بشأن ما إذا كان نظام الدخل الأساسي المعمم أكثر ملاءمة للبلدان ذات شبكات الأمان المحدودة أو ضعيفة الأداء أم للبلدان الغنية القادرة على تحمل تكلفته. ويبرر ضعف القدرة الإدارية التحول نحو برامج التحويلات الأكثر تعميما في الاقتصادات النامية. ولكن مما يبعث على القلق إزاحة أولويات أخرى (كالتعليم والصحة) حيث توجد صعوبة في تعبئة الإيرادات اللازمة لها — ولا سيما على المدى القصير.

أما في الاقتصادات المتقدمة، فإن الدخل الأساسي المعمم يستخدم غالبا كأداة لمعالجة عدم كفاية شبكات الأمان (والتأكد من الإدماج) ووسيلة لمواجهة تحديات التغيرات التكنولوجية والديمغرافية. ولابد للسلطات القُطْرية من تقييم المزايا النسبية للدخل الأساسي المعمم بما في ذلك تمويله عن طريق إعادة توجيه الموارد المستخدمة بالفعل بطرق أخرى ومن خلال رفع الضرائب والمساهمات الضريبية. FD



ماورا فرانشيزي اقتصادية أولى و**دلفين برادي** اقتصادي، وكلاهما من إدارة شؤون المالية العامة في صندوق النقد الدولي.

يستند هذا المقال إلى ورقة عمل للمؤلفَين تصدر قريبا عن صندوق النقد الدولي بعنوان *"Universal Basic Income: Debate and Impact Assessment"*.

المراجع:

Atkinson, Anthony B. 2015. *Inequality. What Can Be Done?* Cambridge, MA: Harvard University Press.

Coady, David, and Delphine Prady. 2018. "Universal Basic Income in Developing Countries: Issues, Options, and Illustration for India." IMF Working Paper 18/174, International Monetary Fund, Washington, DC.

Friedman, Milton. 1968. "The Case for the Negative Income Tax: A View from the Right." In *Issues of American Public Policy*, edited by J. H. Bunzel. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
Paine, Thomas. 1797. *Agrarian Justice*.

Van Parijs, Philippe, ed. 1992. "Competing Justifications of Basic Income." In *Arguing for Basic Income: Ethical Foundations for a Radical Reform*. London: Verso.