



## مجلس حقوق الإنسان

الدورة الخامسة والثلاثون

٦-٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٧

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

## تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان

## مذكرة من الأمانة

تشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان، فيليب أليستون، المعد عملاً بقرار المجلس ٣/٢٦. ويشير المقرر الخاص إلى أن القيم الأساسية للنظام الدولي لحقوق الإنسان تتعرض للهجوم بأساليب جديدة ومتنوعة في عام ٢٠١٧. ومن بين التفسيرات الأكثر شيوعاً الشعور المتنامي بسرعة بانعدام الأمن الاقتصادي الذي يصيب شرائح واسعة في العديد من المجتمعات.

ويشير المقرر الخاص إلى أن الأوساط المعنية بحقوق الإنسان ليس لديها إلا القليل لتقدمه في مواجهة هذا الأمر. فثمة خطر فعلي في أن يمضي نظام حقوق الإنسان عاجزاً عوضاً عن التماس سبل خلاقة لمواجهة مشكلة انعدام الأمن الاقتصادي. إذ سيظل يسير إلى الأمام على مسار مخطط منذ أمد بعيد، حتى مع جفاف شريان الحياة في المؤسسة.

ويستند التقرير إلى الرأي القائل بأن حركة حقوق الإنسان تحتاج إلى مواجهة التغييرات الجوهرية التي تشهدها الهياكل الاقتصادية والاجتماعية على الصعيدين الوطني والعالمي والاستجابة لها. وفي هذه الظروف، تكون إحدى الأطروحات الأكثر صدقاً هي الاستعاضة عن نظم الحماية الاجتماعية القائمة أو تكميلها بدخل أساسي شامل ("الدخل الأساسي"). وقد أثار هذا المقترح مؤخراً اهتمام الحكومات والعلماء والممارسين في مجالات مختلفة. ففي شكله الشامل والمثالي، يعتبر الدخل الأساسي مصمماً بوضوح لمواجهة معظم الافتراضات الرئيسية التي يقوم عليها نظام الضمان الاجتماعي القائم. بدلاً من أن تكون المدفوعات جزئية، فإنها تضمن حداً أدنى؛ وبدلاً من أن تكون عرضية، تكون منتظمة؛ وبدلاً من أن تكون مستندة إلى الاحتياجات، تُدفع كقيمة



موحدة للجميع؛ وبدلاً من أن تكون في شكل دعم عيني فوضوي، تكون نقدية؛ وبدلاً من أن تُستحق للأسر المحتاجة فقط، يحصل عليها الجميع؛ وبدلاً من أن تقتضي استيفاء اشتراطات مختلفة، تكون بلا شروط؛ وبدلاً من أن تستبعد ميسوري الحال، تكون شاملة للجميع؛ وبدلاً من أن تستند إلى اشتراكات مدى الحياة، تمول أساساً من الضرائب. وتبشر بساطة التصميم بحد أدنى من البيروقراطية وبانخفاض التكاليف الإدارية.

والغرض الرئيسي من التقرير هو التفكير بإمعان في استصواب الدعوة إلى اتباع نهج الدخل الأساسي في الحماية الاجتماعية عندما يُرى من منظور القانون الدولي لحقوق الإنسان. فالدخل الأساسي يوفر حلاً جريئاً وإبداعياً للمشاكل الملحة التي على وشك أن تصبح أكثر استعصاءً بكثير كنتيجة للاتجاهات التي يبدو أن الاقتصاد العالمي سائر فيها لا محالة. وبينما توجد الكثير من الاعتراضات، بشأن القدرة على الدفع تحديداً، فينبغي ألا يُرفض هذا المفهوم دون دراسة بذريعة أنه مثالي. ففي عالم اليوم الذي يتسم بانعدام شديد في الأمن الاقتصادي، يصبح الابتكار في السياسات الاجتماعية ضرورياً.

ويدعو التقرير إلى الإقرار بأن انعدام الأمن الاقتصادي يمثل تهديداً جوهرياً لحقوق الإنسان كافة. فهو يدعو إلى منح الحق في العمل والضمان الاجتماعي والمستوى المعيشي اللائق مكاناً بارزاً في برنامج عمل حقوق الإنسان. وترتبط بذلك الحاجة إلى التسليم بالدور المحوري للدولة، والسياسات المالية العادلة والتدرجية، وعدالة إعادة التوزيع. والأهم هو ضرورة التقاء النقاشات المتعلقة بالحدود الدنيا للحماية الاجتماعية والدخل الأساسي. فقد ظلت حتى الآن منفصلة إلى حد بعيد، بأسلوب يأتي بنتائج عكسية ويُفضي في نهاية المطاف إلى تفاقم المشاكل أكثر منه إلى حلها.

## تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان

### المحتويات

الصفحة		
٤	.....	أولاً - مقدمة
٦	.....	ثانياً - تقديم للدخل الأساسي
٦	.....	ألف - خصائص الدخل الأساسي الكامل
٨	.....	باء - تاريخ موجز للمفهوم
٩	.....	جيم - عودة الظهور في القرن الحادي والعشرين
١٢	.....	دال - أشكال الدخل الأساسي
١٤	.....	ثالثاً - أوجه التشابه والاختلاف مع البرامج الأخرى
١٤	.....	ألف - ضريبة الدخل السلبية
١٤	.....	باء - الدخل الأساسي العالمي
١٥	.....	جيم - دولة الرفاه
١٦	.....	دال - التحويلات النقدية
١٨	.....	هاء - الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية
١٩	.....	رابعاً - الدخل الأساسي والفقر
٢٠	.....	خامساً - القدرة على تحمل التكاليف
٢٢	.....	سادساً - الاستنتاج

أولاً - مقدمة<sup>(١)</sup>

١- يقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٣/٢٦، وهو التقرير الثالث الذي يقدمه إلى المجلس فيليب ألتون بصفته المقرر الخاص المعني بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان.

٢- ويتمثل محور هذا التقرير في فكرة الاستعاضة عن نظم الحماية الاجتماعية القائمة أو تكميلها بدخل أساسي شامل ("الدخل الأساسي")<sup>(٢)</sup>. وفي الشهور الأخيرة، أثار هذا المقترح مؤخراً اهتماماً متزايداً من الحكومات والعلماء والممارسين في مجموعة من المجالات المختلفة، ونُشرت في تتابع سريع أربعة كتب رئيسية عن هذا الموضوع<sup>(٣)</sup>. وحسبما خلص تقرير للحكومة الهندية، فإذا كان "المفكرون على أقصى اليسار واليمين" قد أصبحوا جميعاً من مؤيدي الدخل الأساسي، فإنه إذن "لفكرة قوية" يجب مناقشتها بجدية؛ حتى وإن كان ذلك التقرير يخلص إلى أن الوقت لم يحن بعد لتنفيذها<sup>(٤)</sup>. وقبل استكشاف تفاصيل المفهوم وعلاقته بحقوق الإنسان، يجب النظر في السياق الذي جذب فيه المقترح هذا الاهتمام.

٣- إن القيم الأساسية للنظام الدولي لحقوق الإنسان تتعرض للهجوم بأساليب جديدة ومتنوعة في عام ٢٠١٧. وبينما قُدمت تفسيرات متنافسة، فإن الأكثر وروداً في معظم القوائم هو وجود شعور متنام بسرعة بانعدام الأمن الاقتصادي يصيب شرائح واسعة في العديد من المجتمعات. وهناك إحساس متزايد بالانكشاف والمهشاشة والهزيمة والعجز، والتهميش الممنهج اقتصادياً واجتماعياً على السواء. وهذا الوضع، الذي كان يبدو في السابق أنه مصير يقتصر فقط على من يعيشون في البلدان المنخفضة الدخل أو في فقر مدقع في البلدان المرتفعة الدخل والمتوسطة الدخل، أصبح يصيب ليس فقط من هم دون عمل أو عاطلين جزئياً، بل أيضاً أصحاب الوظائف غير المستقرة ومن يحتمل فقدانهم لعملهم في المستقبل القريب نتيجة لتطورات متنوعة. فالعديد من هؤلاء كانوا يتمتعون في السابق بقدر يسير من الأمن والاحترام والشعور بأن لهم نصيباً في النظام العام للحكم. ومع تضخم حالة انعدام الأمن الحديثة وتأثيرها على أعداد متزايدة، فإن العديد من الأحزاب السياسية الرئيسية قد ظلت غافلة أو قدمت حلولاً لم تزد المشاكل إلا تفاقمًا، مما زاد من زعزعة الإيمان بالديمقراطية الانتخابية.

٤- ويمكن رؤية أن السياسات الليبرالية الجديدة التي بلورها توافق آراء واشنطن في حقبة الثمانينيات، ولا سيما بالنظر إلى الماضي، قد أدت إلى تفاقم انعدام الأمن الاقتصادي إلى حد كبير، بصرف النظر عن النوايا. فقد افترض أن الدولة قد تأصل فيها الافتقار إلى الكفاءة والميل إلى الفساد، وأدى ذلك إلى ضغط مستمر لتقليص كل مكوناتها التي كانت توفر الخدمات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية إلى عامة الناس، مع القيام في الوقت نفسه بتبرير وتعزيز دور الدولة كمنظم ييسر خصخصة الاقتصاد ويضفي عليها الطابع الشرعي. وتحول الضمان الاجتماعي

(١) يعرب المقرر الخاص عن امتنانه لكريستيان فان فين وأتا بولمان على مساعدتهما القيمة في إعداد التقرير.

(٢) يعرف المفهوم أيضاً بدخل المواطن، وضمان الدخل الأساسي، والدخل السنوي المضمون.

(٣) Philippe van Parijs and Yannick Vanderborght, *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy* (Harvard University Press, 2017); Rutger Bregman, *Utopia for Realists: How We Can Build the Ideal World* (Bloomsbury Publishing, 2017); Thomas Straubhaar, *Radikal Gerech* (Körber Stiftung, 2017); and Andy Stern, *Raising the Floor: How a Universal Basic Income Can Renew Our Economy and Rebuild the American Dream* (Public Affairs, 2016)

(٤) Government of India, *Economic Survey 2016-2017* (2017), chap. 9, p. 195

والحماية الاجتماعية، بطرق من بينها السياسات الصريحة للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، إلى مفهوم الحد الأدنى الذي يتمثل في "شبكات الأمان الاجتماعي" المصممة لتجنب أسوأ النتائج وإظهار الدولة في صورة المحسن مع القيام في الوقت نفسه بتمكين المسؤولين المتفانين في وضع آليات "استهداف" أكثر كفاءة من ذي قبل وإزالة الإدراج الزائد في هذه الشبكات مع التقليل في الوقت نفسه من أهمية الإدراج الناقص. وتحولت أهداف تعزيز الإصلاح الضريبي والسياسات المالية الحصيفة إلى سباق إلى القاع لتحديد أقل معدلات الضريبة على الأفراد والشركات، وجذب الشركات التجارية من خلال إعفاءات مكلفة، والتغاضي عن ممارسات التهرب الضريبي غير القانونية أو تلك المفرطة، وإلغاء الضرائب العقارية وغير ذلك من التدابير التي من شأنها تقليص إعادة التوزيع حتى إلى حدها الأدنى. وتم الترويج للخصخصة حتى فيما يتعلق بما كان يُنظر إليه من قبل على أنه من المهام الأساسية للدولة مثل السجون والتعليم والأمن. وفي بعض الدول، حتى النظام القضائي قد تم خصصته جزئياً، سواء من خلال رسوم قضائية باهظة بالنسبة للفقراء أو عن طريق إحالة شكاوى المستهلكين وغيرها من الشكاوى إلى التحكيم الخاص.

٥- ومن جانبه، فإن الأوساط المعنية بحقوق الإنسان لم يكن لديها ما تقدمه إطلاقاً في مواجهة التحديات البالغة المرتبطة بحالة انعدام الأمن الاقتصادي الشديدة. فحقوق الإنسان المتعلقة بالمستوى المعيشي اللائق والعمل والضمان الاجتماعي تحتل مرتبة متدنية للغاية على قائمة أولويات الجماعات الرئيسية المعنية بحقوق الإنسان والمنظمات الدولية والإقليمية الرئيسية لحقوق الإنسان، باستثناء منظمة العمل الدولية. وتشمل أسباب ذلك حججاً قديمة بأن القضايا الاقتصادية مكانها جدول الأعمال الاقتصادي لا هيئات حقوق الإنسان، ومفهومياً مفاده أن المتخصصين في مجال حقوق الإنسان غير مؤهلين للتعامل مع قضايا تقدم على أنها مسائل تقنية متعلقة بالسياسة الاقتصادية، وتفضيلاً لتجنب تناول المسائل المتعلقة بإعادة توزيع الدخل أو الإنفاق من منظور حقوق الإنسان، وافترض أن حماية الحقوق المدنية والسياسية ستؤدي تلقائياً إلى احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

٦- وهناك مشكلة ذات صلة في سياق مجلس حقوق الإنسان وهي النظر في كل قضية بشكل منعزل، حيث يتم تناول الشواغل المتعلقة بالغذاء والصحة والتعليم والمياه وغيرها من الشواغل المتعلقة بالحقوق في صوامع منفصلة تتجاوز ولكن نادراً ما تتكامل. فالمجلس يناقش تقارير المكلفين بالولايات في إطار الإجراءات الخاصة بشكل متتابع حيث يركز كل من هؤلاء على قطعة واحدة بعينها من أحجية كبيرة للصور المقطوعة. ولكن قلما تتهيأ الفرصة لفحص الصورة ككل.

٧- وهناك خطر شديد بأن يمضي نظام حقوق الإنسان عاجزاً عندما يواجه التحدي المتمثل في معالجة انعدام الأمن الاقتصادي. فسيظل يسير إلى الأمام على مسار مخطط منذ أمد بعيد، حتى مع جفاف شريان الحياة في المؤسسة. وستظل أجهزته المتعلقة بالإشراف والرصد تتوجه بشكل أكثر إلحاحاً إلى العناصر الفاعلة الحكومية التي همشت نفسها، وستواصل طلب الاحترام لمعايير تجاوزتها منذ وقت بعيد الوقائع القاسية لسلاسل الإمداد العالمية. وغالباً ما تتسم آلية حقوق الإنسان بالثقل والافتقار إلى النشاط وعدم القدرة على تطوير فكر جديد في هذه السياقات. ولكنها ستحتاج إلى القيام بذلك لتظل محتفظة بأهميتها.

٨- ويستند هذا التقرير إلى الرأي القائل بأن حركة حقوق الإنسان تحتاج إلى مواجهة التغيرات الجوهرية التي تشهدها الهياكل الاقتصادية والاجتماعية على الصعيدين الوطني والعالمي والاستجابة لها. وتشمل هذه التغيرات جملة أمور من بينها ما يلي:

(أ) تزايد الطابع غير المستقر للعمالة في عصر شركات مثل أوبر (Uber) وأير بي إن بي (Airbnb) ومفاهيم الاستعانة بمصادر خارجية والتعاقد من الباطن والعقود التي لا تحدد ساعات العمل وما إلى ذلك؛

(ب) كون الأشكال التقليدية للوائح سوق العمل قد أصبحت أقل أهمية من ذي قبل للاقتصاد الناشئ، وأن الإصرار على استمرار صلاحيتها الشارعة، وإن كانت له مبرراته القوية، يتسم بعجز متزايد في مواجهة تطور سلاسل الإمداد العالمية وغير ذلك من التطورات القائمة على انعدام أمن العامل؛

(ج) إمكانية أن تصبح أعداد كبيرة من قوة العمل الحالية عاطلة بسبب زيادة التشغيل الآلي واستخدام الروبوتات، بالاقتران مع تركيز الثروة أكثر من أي وقت مضى في يد النخبة المعنية بالتكنولوجيا وأصحاب رأس المال؛

(د) النمو السريع الذي لا يمكن وقفه على ما يبدو في عدم المساواة في كل أنحاء العالم، الذي عبرت عنه إحصائيات منظمة أوكسفام بأن الـ ١ المائة من البشر الأكثر ثراءً يسيطرون بالفعل على ثروة تعادل ثروة الـ ٩٩ في المائة المتبقين<sup>(٥)</sup>، وعبرت عنه كذلك التحليلات الاقتصادية التفصيلية على الصعيد الوطني التي وضعها توماس بيكيتي وآخرون<sup>(٦)</sup>؛

(هـ) صعود برنامج الليبراليين الجدد، الذي ينطوي على الزيادة في تقديس خفض معدلات الضرائب وشيطة الدور الإداري للدولة وإلغاء الضوابط التنظيمية من حيث المبدأ وتخصيص ما تبقى من مسؤوليات الدولة في القطاع الاجتماعي، مما يهدد بترك الدولة عاجزة عن حماية الحقوق الاجتماعية أو تعزيزها بشكل مجد.

## ثانياً- تقديم للدخل الأساسي

### ألف- خصائص الدخل الأساسي الكامل

٩- إن الدخل الأساسي، في شكله الشامل والنموذجي، مصمم بوضوح لمواجهة معظم الافتراضات الأساسية التي تستند عليها نظم الضمان الاجتماعي القائمة. فبدلاً من نظام للمدفوعات الجزئية، يضمن الدخل الأساسي حداً أدنى؛ وبدلاً من أن تكون المدفوعات عرضية، تكون منتظمة؛ وبدلاً من أن تكون مستندة إلى الاحتياجات، تُدفع كقيمة موحدة للجميع؛ وبدلاً من أن تكون في شكل دعم عيني فوضوي، تكون نقدية؛ وبدلاً من أن تُستحق للأسر المحتاجة فقط، يحصل عليها الجميع؛ وبدلاً من أن تقتضي استيفاء اشتراطات مختلفة، تكون بلا شروط؛ وبدلاً من أن تستبعد ميسوري الحال، تكون شاملة للجميع؛ وبدلاً من أن

(٥) Oxfam, "An economy for the 99%", briefing paper, January 2017

(٦) Thomas Piketty, Emmanuel Saez and Gabriel Zucman, "Distributional national accounts: methods and estimates for the United States", National Bureau of Economic Research working paper series, Working Paper No. 22945 (2016)

تستند إلى اشتراكات مدى الحياة، تمول أساساً من الضرائب. وتبشر بساطة التصميم بحد أدنى من البيروقراطية وبانخفاض التكاليف الإدارية.

#### الحد الأدنى المضمون

١٠- يعد الدخل "أساسياً" من ناحية تصميمه ليضمن "حداً أدنى" يمكن أن يستند إليه كل مستفيد<sup>(٧)</sup>. ولأن احتياجات الناس تتسم بقدر كبير من الفردية والاعتماد على السياق، فإن المبلغ الذي سيحتاجه أي شخص بعينه سيعتمد على عوامل مثل الإسكان وتكاليف المعيشة على المستوى المحلي، وحالة الشخص الصحية، وما إذا كان هناك أي شكل من أشكال شبكات الدعم. ولكن الدخل الأساسي، في شكله الخالص، سيقترض عموماً أنه مبلغ موحد، لا يعبر عن تلك التفاوتات. بيد أن هناك صيغاً مختلفة من المفهوم تقترض تعديل المبلغ على مدى الزمن، أو تقديم أموال أقل للأطفال وأكثر للكبار، أو ملاءمة المبلغ حسب العامل الجغرافي<sup>(٨)</sup>. وبطبيعة الحال، فإن أساس حساب الحد الأدنى وكذلك المبلغ المدفوع سيتفاوتان بدرجة كبيرة من بلد لآخر. ومن ثم، فبينما اقترح استفتاء أُجري على الصعيد الوطني في سويسرا دفع ٢ ٥٠٠ فرنك سويسري في الشهر للشخص البالغ، تصورت مبادرة في جنوب أفريقيا منح ١٥ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة للشخص شهرياً وفق مؤشر التضخم<sup>(٩)</sup>.

#### المدفوعات المنتظمة

١١- في إطار نظام للدخل الأساسي، تُسدد مدفوعات منتظمة للمستفيدين كل شهر مثلاً. فالقابلية للتوقع وكذلك الاستمرارية تضمنان تحقيق هدي إعادة التوزيع والحد من الفقر، حيث لا تضمن المدفوعات لمرة واحدة فقط أو بمبلغ إجمالي حداً أدنى متسقاً.

#### الدفع نقداً

١٢- يُقصد من الدخل الأساسي أن يكون في شكل منحة نقدية، لا في شكل دعم عيني مثل الغذاء أو القسائم أو المأوى. ويعني ذلك ضرورة أن يكون لدى الأفراد وسيلة يستلمون بها الدخل، مثل حساب مصرفي أو هاتف جوال يمكن من خلاله إدارة المدفوعات الإلكترونية. وقد يمثل ذلك مشكلة عندما لا تكون الهياكل الأساسية المصرفية أو تغطية الهواتف الجوال قوية، وسيكون صعباً كذلك على فئات مثل المشردين والهاربين من العنف المنزلي وذوي الإعاقات النفسية - الاجتماعية<sup>(١٠)</sup>.

(٧) Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 9

(٨) المرجع نفسه، الصفحتان ١٠ و ١١.

(٩) "Towards A SADC-wide basic income grant: where are we now". متاح على الرابط التالي:  
<http://spii.org.za/sadcbigcampaign/wp-content/uploads/2016/08/SADC-BIG-Newsletter-Issue-1-2016.pdf>

(١٠) انظر على سبيل المثال، James P. Mulvale and Sid Frankel, "Next steps on the road to basic income in Canada", *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 43, No. 3 (2016), pp. 27-50, citing on p. 41 Jurgen De Wispelaere and Lindsay Stirton, "The politics of unconditional basic income: bringing bureaucracy back in", *Political Studies*, vol. 61, No. 4 (2013), p. 915

## الفرد

١٣- بينما يتجه العديد من جوانب نظم الحماية الاجتماعية القائمة إلى الأسرة المعيشية، فإن الدخل الأساسي سيذهب مباشرة إلى كل فرد. إلا أن بعض المقترحات تبتعد عن هذا المبدأ وتتصور مدفوعات مبسطة تراعي الحالة العامة للعائلة أو الأسرة المعيشية.

## عدم المشروعية

١٤- يعد غياب المشروعية بعداً رئيسياً لدى معظم مؤيدي الدخل الأساسي. وذلك يعني عدم وجود أية شروط يجب استيفاؤها قبل دفع الدخل، مثل حضور الأطفال في المدرسة أو إثبات البحث عن عمل. ومن ثم، فإن الناس غير مجبرين على قبول وظائف بغيضة أو أعمال غير جذابة يمكن أن تقوم بها الآلات أو الأشخاص المهتمون بمستوى أعلى من الأجر<sup>(١١)</sup>.

## شمولية الجميع

١٥- يعتبر الدخل الأساسي الكامل استحقاقاً شاملاً للجميع يُدفع بشكل تلقائي ومتوقع للجميع في المجتمع بصرف النظر عن الدخل والثروة والعمر ونوع الجنس. وهو لا يتطلب اختباراً للإمكانيات المادية ولا يقتصر على فئات محددة من المستفيدين. وهذه الفكرة تزج الكثيرين ممن يتساءلون عن مبرر حصول "الموسرين" على نفس القدر الذي يتلقاه "المعسرون". ومن بين الإجابات الشائعة أن أي شكل من أشكال اختبار الإمكانيات المادية لتحديد الأهلية يتطلب قدراً كبيراً يتسم بانعدام الكفاءة من البيروقراطية لتقييم المطالبات، ويشكل عبئاً على المحرومين لإثبات احتياجهم المالي، ويهمش الفئة المستهدفة، ويقوض الحرية في عدم العمل - مقارنة بالرعاية القائمة على اختبار الإمكانيات المادية، التي تقل كلما عمل الشخص وزاد دخله. ومن بين خيارات الإبقاء على شمولية الجميع مع الاستجابة لهذا النقد المتعلق بعدم الإنصاف، نظام الضرائب التصاعدي الذي يسترجع فعلياً جانباً كبيراً من مدفوعات الدخل الأساسي من أصحاب الدخل المرتفعة. وهناك من يشكك في قدرة هذا النهج على الاستمرار في عالم تشيع فيه مخططات تجنب الضرائب والتهرب منها الخاصة بالخبزة<sup>(١٢)</sup>.

١٦- وكثيراً ما يفترض أن بُعد الشمولية ينطبق فقط على المواطنين أو من أقاموا في البلد قانونياً لفترة ما كحد أدنى، رغم أن بعض البرامج لا تتطلب سوى الإقامة الضريبية. وتشير هذه القيود تساؤلات هامة تتعلق بالعمال المهاجرين والعمال غير الموثقين وملتزمي اللجوء.

## باء- تاريخ موجز للمفهوم

١٧- على مدى قرون مضت، طرح المفكرون مقترحات لشكل من أشكال الدخل الأساسي<sup>(١٣)</sup>. ويتتبع مؤيدو الفكرة أصولها التاريخية في كتاب *Utopia* [المدينة الفاضلة]

(١١) انظر على سبيل المثال: Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 22.

(١٢) Francine Mestrum, "Why basic income can never be a progressive solution", 14 April 2016. متاح على الرابط التالي: <https://www.socialeurope.eu/2016/04/basic-income-can-never-progressive-solution/>

(١٣) Michael Tanner, "The pros and cons of a guaranteed national income (Cato Institute, 12 May 2015), p. 4; Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*, chap. 4; and "History of basic income", متاح على الرابط التالي: <http://basicincome.org/basic-income/history/>

للسير توماس مور (١٥١٦)، و *On Assistance to the Poor* [عن مساعدة الفقراء] ليوهان فيف (١٥٢٦)، وأعمال الماركيز دي كوندورسيه، وشارل فوريه، وفكتور كونسيديران، وجون ستوارت ميل، وبرتراند راسل، وجورج كول، وهربرت سيمون، ومجموعة مختلفة أخرى من علماء السياسة والاقتصاديين والمثقفين في الحقل العام. وربما تكون مجموعة الخطط المبكرة الأكثر تفصيلاً وتحديدًا في موضوع الدخل الأساسي وترتيبات الحماية الاجتماعية ذات الصلة هي ما طرحه توماس بين، وهو شخصية رئيسية في الثورتين الفرنسية والأمريكية على السواء، في مؤلفه *The Rights of Man* [حقوق الإنسان] (١٧٩٢) و *Agrarian Justice* [العدالة الزراعية] (١٧٩٧).

١٨- وفي المملكة المتحدة، برزت مقترحات الدخل الأساسي في الفترة التي أعقبت الحربين العالميتين. ففي ١٩١٨، دعا برتراند راسل إلى دخل للجميع، يكفي لدفع قيمة "الضروريات" في بريطانيا في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الأولى<sup>(٤)</sup>. وعندما نوقشت خطة بيفرديج في عام ١٩٤٣، اقترحت جوليت ريس - وويليامز نهجاً للدخل الأساسي عوضاً عن خطة بيفرديج التشاركية لدولة الرفاه<sup>(٥)</sup>.

١٩- وفي الولايات المتحدة الأمريكية في الستينيات، نادى ميلتون فريدمان بضريبة دخل سلبية، وهو مفهوم يشابه إلى حد كبير مفهوم الدخل الأساسي<sup>(٦)</sup>. وفي أواخر الستينيات، دعا مارتين لوثر كينغ جونيور إلى دخل مضمون كحل للفقير. وبنهاية ذلك العقد، كاد ريتشارد نيكسون، الرئيس في ذلك الحين، أن ينفذ برنامج إعانة مكمل للدخل يشمل الجميع، ولكن مجلس الشيوخ رفض الخطة حيث رأى المحافظون أن البرنامج مكلف للغاية ورأى الليبراليون أن الإعانة ضئيلة للغاية.

## جيم - عودة الظهور في القرن الحادي والعشرين

٢٠- شهدت السنوات الأخيرة عودة قوية لظهور الدعم لفكرة الدخل الأساسي. ومن بين المنادين بهذه الفكرة فلاسفة واقتصاديون وساسة ورواد أعمال من وادي السيليكون وقادة نقابيون وعلماء في المستقبلات وغيرهم. وبالإضافة إلى الجهود الترويجية المتضافرة من قبل جماعات المجتمع المدني، يأتي الدعم من داخل الحكومات في بلدان مختلفة كفنلندا وهنند. ومما يبعث على الدهشة البالغة أن مؤيدي الدخل الأساسي يشغلون العديد من المناصب المختلفة على كامل الطيف السياسي من التحرريين إلى الاشتراكيين.

٢١- واضطلع علماء من مختلف المجالات بدور رئيسي في مناقشة مميزات هذا المفهوم، ومن الملائم تقديم استعراض موجز لمساهماتهم. إن الفيلسوف البلجيكي فيليب فان باريس يعد أنشط المؤيدين. وقد ركز في ورقة بحثية بالغة التأثير صدرت في عام ١٩٩١ على عدالة أن يكون الدخل الأساسي غير مشروط، ومن ثم جعله متاحاً حتى لمن يختارون قضاء حياتهم في رياضة

(١٤) Bertrand Russell, *Roads to Freedom: Socialism, Anarchism and Syndicalism* (Unwin, 1918), p. 127

(١٥) Juliet Rhys-Williams, *Something to Look Forward To: A Suggestion for a New Social Contract*

Sir William Beveridge, *Social Insurance and Allied Services*, HMSO Cmnd (Macdonald, 1943) و (1942) 6404.

(١٦) تتواصل مناقشته في الجزء الثالث، الفرع ألف، أدناه.

ركوب الأمواج<sup>(١٧)</sup>. واستحضر فلسفة جون راولس مجدداً بأن "نظرية ليبرالية للعدالة يمكن الدفاع الدفاع عنها، أي نظرية تلتزم حقاً بالاهتمام المتساوي بالجميع وبعدم التمييز فيما بين مفاهيم الحياة الجيدة، تبرر بالفعل، وفق شروط وقائعية ملائمة، وجود دخل أساسي كبير غير مشروط"<sup>(١٨)</sup>. وعارض آخرون هذا العنصر بشدة في حججهم المتعلقة بالدخل الأساسي<sup>(١٩)</sup>. وفي كتاب صدر مؤخراً، يتجاوز فان بارييس وفاندربورت الأبعاد الفلسفية إلى استكشاف تاريخ المفهوم ومبرراته الاقتصادية وأبعاده السياسية<sup>(٢٠)</sup>.

٢٢ - وبينما يكتب فان بارييس وفاندربورت في التقاليد الليبرالية المناهضة للمساواة<sup>(٢١)</sup>، يتلقى الدخل الأساسي أيضاً دعماً قوياً من التحرريين. فيجدال مات زفولينسكي بأنه لتبرير نظام حقوق الملكية، يلزم - كما كتب جون لوك - "ترك ما يكفي، وبنفس الجودة، مشاعاً للآخرين"<sup>(٢٢)</sup>. ومن ثم، قد يكون من الضروري وجود شبكة أمان اجتماعي ممولة من الدولة. ولهذا الغرض، سيكون برنامج للدخل الأساسي مفضلاً على دولة الرفاه لأن دولة الرفاه تحفز المنافسة المبددة فيما بين جماعات المصالح ولأنها مكلفة وتدخلية<sup>(٢٣)</sup>. وهو يتجنب تناول المسائل المتعلقة بتصميم وتنفيذ نظام الدخل الأساسي ولكنه يدعم النهج الذي وضعه تحرري آخر هو تشارلز موراي<sup>(٢٤)</sup>.

٢٣ - يحمل كتاب موراي الرئيسي عنوان *In Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State* [في أيدينا: خطة للاستعاضة عن دولة الرفاه]<sup>(٢٥)</sup>. ويدعو موراي إلى "دخول مضمون" للاستعاضة عن دولة الرفاه التي يرى أنها تحط من قدر "تقاليد العمل والتوفير وحسن الحوار" فيما تؤدي أيضاً إلى "مشاكل اجتماعية واقتصادية تعجز عن حلها". وهو يندد "بالإجماع الثقافي الجديد" الذي تحدته دولة الرفاه والذي يعتبر أن "الغرض من الحياة هو قضاء الوقت بين الميلاد والموت بألطف حالة ممكنة، أما هدف الحكومة فهو جعل تلك العملية أسهل ما يمكن". ويجادل بأن إرضاء حياة الإنسان "يتطلب الانخراط في لوائم الحياة، وأن دولة الرفاه، بتجريدها مؤسسات الأسرة والمجتمع من العديد من وظائفها ومسؤولياتها"، فإنها "تستنزف من الحياة جانباً كبيراً من جوهرها". والاستعاضة عن دولة الرفاه بالدخل الأساسي سيعيد المجتمع إلى مكانه باعتباره "المركز الذي يجب فيه تلبية احتياجات البشر، وحيث يمكن للتأثيرات أن تكون عميقة"<sup>(٢٦)</sup>.

- Philippe van Parijs, "Why surfers should be fed: the liberal case for an unconditional basic income", *Philosophy and Public Affairs* (spring 1991), p. 101 (١٧)
- المرجع نفسه، صفحة ١٠٢. (١٨)
- David Piachaud, "Citizen's income: rights and wrongs" (Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics, 2016) (١٩)
- .Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income* (٢٠)
- المرجع نفسه، صفحة ١٠٩. (٢١)
- Matt Zwolinski, "Property rights, coercion, and the welfare state", *The Independent Review* (spring 2015), p. 519 (٢٢)
- المرجع نفسه، الصفحات ٥٢٤-٥٢٦. (٢٣)
- المرجع نفسه، صفحة ٥٢٧. (٢٤)
- انظر: <https://www.aei.org/scholar/charles-murray/> (٢٥)
- Charles Murray, "Guaranteed income as a replacement for the welfare state" (The Foundation for Law, Justice and Society), p. 7 (٢٦)

٢٤ - ويرد مزيد من الدعم للنظرية من معهد كاتو، وهو مركز فكري في واشنطن العاصمة، حيث يستعرض التأييد للدخل الأساسي من مفكري السوق الحرة والمفكرين التحرريين مثل فريدريش هايك وميلتون فريدمان وروبرت نوزيك وتشارلز موراي ومات زفولينسكي. ويرى أنه بينما قد تبدو الفكرة جيدة على الورق، فإنه "كلما استمر الانتقال من النظرية إلى التطبيق، تزايدت تدد المميزات النظرية"<sup>(٢٧)</sup>. ويتمثل الاعتراض الرئيسي في القدرة على تحمل التكلفة، حيث إن برنامجاً شاملاً للجميع للدخل الأساسي "سيكلف أكثر بكثير من نظام الرعاية الحالي"<sup>(٢٨)</sup>.

٢٥ - وهناك بعض المؤلفين على يسار الطيف السياسي يؤيدون بحماس الدخل الأساسي. فقد قام غي ستاندينغ، وهو من خبراء اقتصاديات العمل، بالترويج لفكرة الطبقة غير المستقرة (البريكاريا)، وهي تمثل قطاعاً ضخماً من المجتمع تتسم حياته "بسيطرة انعدام الأمن، وانعدام اليقين، والديون، والمهانة. فقد أصبحوا قاطنين لا مواطنين، ويتعرضون لخسارة الحقوق الثقافية والمدنية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تراكم بناؤها على مر الأجيال". وهو يجادل بأنه في مجتمع يتزايد فيه انعدام المساواة أكثر من أي وقت مضى، يكون حرمان طبقة البريكاريا النسبي شديداً<sup>(٢٩)</sup>. ووفقاً لستاندينغ، فإن الدخل الأساسي سيتيح للناس التحرك إلى داخل سوق العمل وخارجها بسهولة أكبر "ويمكن المواطنين من تقبل انخفاض الأجور والمفاوضة بقوة أكبر"<sup>(٣٠)</sup>. ويشارك ستاندينغ أيضاً في مشاريع رائدة هامة في الهند<sup>(٣١)</sup>.

٢٦ - ويدافع فلاسفة اليسار، مثل كاتي ويكس، عن الدخل الأساسي من منظور ماركسي استقلالي، مجادلين بأنه "يحاول مواجهة... حقائق العمل في مرحلة ما بعد الفورية، ليوفر درجة من الأمن في اقتصاد منعدم الاستقرار"<sup>(٣٢)</sup>. ويؤيد الفيلسوف مايكل هوارد الدخل الأساسي، مدعياً أنه لا يتعارض مع الماركسية أو الاشتراكية ويتعين دمجها مع استراتيجيات للعمالة الكاملة<sup>(٣٣)</sup>. ولكن آخرين على اليسار كانوا من المنتقدين. فيجادل ألكس غوريفيتش بأن الدخل الأساسي لا هو ضروري ولا هو يشكل شرطاً كافياً للقضاء على ظروف العمل السلطوية، الأمر الذي يعتبره التحدي الأكبر<sup>(٣٤)</sup>.

٢٧ - ويوحى وزير العمل السابق في الولايات المتحدة روبرت رايبخ بتأييد سياسي أوسع نطاقاً، حيث يقترح أن الدخل الأساسي ربما يمكن تمويله من أرباح الابتكارات التي تحل محل العمال، أو ربما حتى من تدفق الإيرادات التي تدرها الملكية الفكرية التي تستند إليها تلك الابتكارات<sup>(٣٥)</sup>. ويدعو أيضاً كتاب للرئيس السابق للنقابة الدولية لموظفي الخدمات،

(٢٧) Tanner, "The pros and cons of a guaranteed national income", p. 15

(٢٨) المرجع نفسه، صفحة ٢٦.

(٢٩) Guy Standing, *The Precariat: The New Dangerous Class* (Bloomsbury Academic, 2011), pp. 10 and 11

(٣٠) المرجع نفسه، صفحة ١٧٨.

(٣١) Sarath Davala, Renana Jhabvala, Soumya Kapoor Mehta and Guy Standing, *Basic Income: A Transformative Policy for India* (Bloomsbury Academic, 2015)

(٣٢) Kathi Weeks, *The Problem with Work: Feminism, Marxism, Antiwork Politics, and Postwork Imaginaries* (Duke University Press, 2011), p. 150

(٣٣) Michael Howard, "Basic income, liberal neutrality, socialism, and work", *Review of Social Economy* (December 2005), p. 613

(٣٤) Alex Gourevitch, "The limits of a basic income: means and ends of workplace democracy", *Basic Income Studies*, vol. 11, No. 1 (2016), p. 17

(٣٥) Robert Reich, "Why we'll need a universal basic income," 29 September 2016 متاح على الرابط التالي: <http://robertreich.org/post/151111696805>

آندي شتين، إلى دخل أساسي شامل للجميع من أجل مواجهة الاقتصاد الجديد الذي يتسم بارتفاع معدلات البطالة وركود الأجور وتراجع قوة النقابات وتناقص الأمن الوظيفي<sup>(٣٦)</sup>.

٢٨- ومع ذلك، فإن فان باريس وفاندربورت يسلمان بأنه بينما تأخذ أحزاب الخضر في أوروبا والولايات المتحدة موقفاً مؤيداً بوجه عام للدخل الأساسي، فإن المفهوم لا يجذب تأييداً قوياً من الأحزاب الاشتراكية أو الديمقراطية المسيحية أو الليبرالية<sup>(٣٧)</sup>.

٢٩- وربما يعد المروج الأساسي للمفهوم هو شبكة الأرض للدخل الأساسي. لقد أسس هذه المنظمة في عام ١٩٨٦ باحثون ونقايون مرتبطون بجامعة لوفان الكاثوليكية في بلجيكا. وكانت أصلاً الشبكة الأوروبية للدخل الأساسي ولكنها غيرت اسمها في عام ٢٠٠٤. وتتألف أساساً من علماء في أوروبا والولايات المتحدة.

٣٠- ويرد تأييد قوي أيضاً من رواد الأعمال في مجال التكنولوجيا. ووفقاً لتقارير إعلامية، أعرب مارك أندريسن، وهو من أصحاب رأس مال المجازفة، وتيم أوريلي، الخبير في شؤون الإنترنت، ومجموعة رئيسية من قاطني وادي السيليكون الآخرين عن تأييدهم "للدخل الأساسي واصفين إياه "بالقاح الاجتماعي للقرن الحادي والعشرين"<sup>(٣٨)</sup>. ويقوم سام ألتمان، رئيس شركة واي كومبينيتور (Y Combinator)، أكبر شركة "تعجيل" للشركات الناشئة في وادي السيليكون، بتمويل برنامج تجريبي للدخل الأساسي في أوكلاند، كاليفورنيا<sup>(٣٩)</sup>. وهو يؤمن بأن "الناس ينبغي أن يتمتعوا بالحرية في 'ال شراء بقدر ما يرغبون'، ما دام الناس في الطبقات الدنيا لديهم كل احتياجاتهم الأساسية"<sup>(٤٠)</sup>. وتسعى أيضاً منظمة غيف دايركتلي (GiveDirectly) الممولة جزئياً من شركة غوغل إلى تمويل الدخل الأساسي في شرق أفريقيا<sup>(٤١)</sup>. وتشير التعليقات التي أدلى بها العديد من رواد الأعمال المذكورين إلى أن الدخل الأساسي يُنظر إليه على أنه طريقة لتحمل عالم ستعرض فيه فرص العمل لانخفاض شديد، وإضفاء الشرعية عليه، ولتعزيز طلب المستهلكين الذي سيضعف بشدة من دون حد أدنى لإعادة توزيع الدخل على نطاق واسع.

## دال - أشكال الدخل الأساسي

٣١- بينما اتبع هذا التقرير حتى الآن نهجاً عاماً إلى حد ما في تناول موضوع الدخل الأساسي، فإن واقع الأمر أن هناك العديد من الأشكال المختلفة للموضوع وأن محاولة تمييزها عن بعضها

(٣٦) Stern, *Raising the Floor*

(٣٧) Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, pp. 193-203

(٣٨) Jathan Sadowski, "Why Silicon Valley is embracing universal basic income," *The Guardian* على الرابط التالي: <https://www.theguardian.com/technology/2016/jun/22/silicon-valley-universal-basic-income-y-combinator>

(٣٩) Julie Carrie Wong, "'Fund it, not run it': big tech's universal basic income project has its sceptics," *The Guardian* على الرابط التالي: <https://www.theguardian.com/us-news/2016/jun/20/y-combinator-oakland-universal-basic-income-pilot-project>

(٤٠) Chris Weller, "The inside story of one man's mission to give Americans unconditional free money," *Business Insider*, 27 June 2016 على الرابط التالي: [www.businessinsider.com/inside-y-combinators-basic-income-project-2016-6](http://www.businessinsider.com/inside-y-combinators-basic-income-project-2016-6)

(٤١) "Launch a basic income" (GiveDirectly) على الموقع التالي: [www.givedirectly.org/basic-income](http://www.givedirectly.org/basic-income)

البعض ثم تمييزها عن غيرها من برامج الحماية الاجتماعية تمثل تحدياً كبيراً. وعقب تحليل ديفيد بياشو، يكون من المفيد تقسيم المقترحات المتعددة إلى أربعة أنواع مختلفة كالتالي<sup>(٤٢)</sup>:

(أ) الدخل الأساسي على شكل منحة يشبه برنامج العوائد الذي توزع فيه بشكل مباشر حصص أرباح مستندة إلى الموارد على المواطنين سنوياً. ويأتي التمويل مباشرة من مصدر خارجي، مثل عوائد التعدين. ومن ثم، يوزع صندوق الأسكا الدائم سنوياً حصص أرباح عن إيرادات الاستثمار المتعلق بعوائد التعدين إلى الأشخاص الذين أقاموا في الأسكا لسنة على الأقل ويعتزمون البقاء فيها إلى أجل غير مسمى<sup>(٤٣)</sup>. ويعتبر بعض المعلقين أن ذلك مثال ضعيف على الدخل الأساسي، لأنه يتعلق بتوزيع مسبق لا بإعادة التوزيع، وينطوي على مبلغ ضئيل ومستوى متذبذب من المدفوعات<sup>(٤٤)</sup>؛

(ب) الدخل الأساسي المحدود، مثل الدخل المقدم إلى مجموعة بعينها من المستفيدين. على سبيل المثال، يوجد لدى هولندا ونيوزيلندا معاشات تقاعدية أساسية شاملة للجميع، يحصل في إطارها كل الأشخاص الذين تتجاوز أعمارهم سنناً معينة على دخل من دون اختبار للإمكانات المادية<sup>(٤٥)</sup>؛

(ج) الدخل الأساسي التكميلي، ينطوي على استحداث دخل أساسي متواضع إلى جانب نظام الضمان الاجتماعي القائم. ولا يميز بعض المعلقين بين الدخل الجزئي والتكميلي. وعلى سبيل المثال، يصف مشروع تجريبي فنلندي الدخل الجزئي على أنه يتضمن مستوى من الإعانة "أقل بكثير" ولا يستهدف الاستعاضة عن التحويلات الحالية الأخرى "بنفس درجة الدخل الأساسي الكامل"<sup>(٤٦)</sup>؛

ويمكن لنهجي الدخل الأساسي الجزئي والدخل الأساسي التكميلي أن يتداخلوا. فالمشروع التجريبي الفنلندي يقدم ٥٦٠ يورو على مدى سنتين (٢٠١٧-٢٠١٨) لحوالي ١ ٥٠٠ شخص تم اختيارهم عشوائياً وتتراوح أعمارهم ما بين ٢٥ و٥٨ عاماً ويتلقون بالفعل إعانة سوق العمل أو إعانة البطالة<sup>(٤٧)</sup>.

ويكون الدفع تلقائياً وغير مشروط ودون اختبار الإمكانات المادية. واتساقاً مع نهج فان باريس، فإن مبلغ الدخل الأساسي يحل فقط محل الإعانات القائمة الأقل منه<sup>(٤٨)</sup>. ومن ثم يمكن جمعه مع الإعانات القائمة المتعلقة بالإيرادات ومنح الإسكان.

(٤٢) Piachaud, "Citizen's income: rights and wrongs", pp. 1-4

(٤٣) في عام ٢٠١٦، كانت حصة الأرباح ١٠٢٢ دولاراً. Alaska Department of Revenue, Permanent Fund

Dividend Division, Summary of Dividend Applications and Payments. انظر:

<http://pfd.alaska.gov/Division-Info/Summary-of-Applications-and-Payments>

(٤٤) Jurgen De Wispelaere, "Basic income in our time: improving political prospects through policy

learning?", *Journal of Social Policy*, vol. 45, No. 4 (2016), pp. 622-626

(٤٥) Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, pp. 159 and 160

(٤٦) "From idea to experiment: report on universal basic income experiment in Finland" (Kela, 2016), p. 24

(٤٧) "Objectives and implementation of the basic income experiment" (Kela, modified 13 January

2017), [www.kela.fi/web/en/basic-income-objectives-and-implementation](http://www.kela.fi/web/en/basic-income-objectives-and-implementation): متاح على الرابط التالي:

و"Who can get a basic income?" (Kela, modified 28 December 2016)، متاح على الرابط التالي:

[www.kela.fi/web/en/basic-income-who-can-get](http://www.kela.fi/web/en/basic-income-who-can-get)

(٤٨) Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 12

ومن ثم، فإن النموذج الفنلندي جزئي من ناحية استهدافه لمجموعة مستفيدة محددة على أساس السن والدخل، وهو تكميلي من ناحية عدم الاستعاضة به كلياً عن نظام الضمان الاجتماعي القائم. وخلص التقرير الأولي إلى أن أوجه القصور في الدخل الأساسي الجزئي تتمثل في أنه لن يغير بقدر كبير النظام الحالي أو يقلل البيروقراطية، ولن يحل مشاكل الحوافز الناشئة عن منحة الإسكان السخية، وهو متواضع القيمة ولا سيما للوالد الوحيد<sup>(٤٩)</sup>.

(د) الدخل الأساسي الكامل، وهو ينطوي على الخصائص المبينة أعلاه في الجزء الثاني، الفرع ألف - ويتمثل تحديداً في دخل أساسي فردي ونقدي ومنتظم وشامل للجميع وغير مشروط. ولا يوجد أي مكان في العالم يطبق هذا البرنامج بعد.

وقد نظرت فنلندا في تطبيق برنامج كهذا، بقيمة ١ ٠٠٠ يورو في الشهر، ولكن جرى الإعراب عن القلق من "إمكانية التثبيط عن العمل، والتعارض مع تأمين البطالة المرتبط بالإيرادات، والخلافات السياسية، والتكاليف المرتفعة، والتفاوتات الإقليمية في تكلفة الإسكان، واحتمال عدم المشروعية" حيث يكون المستوى "مرتفعاً جداً لبعض الفئات ومنخفضاً جداً لفئات أخرى"<sup>(٥٠)</sup>.

## ثالثاً - أوجه التشابه والاختلاف مع البرامج الأخرى

### ألف - ضريبة الدخل السلبية

٣٢- تضمن ضرائب الدخل السلبية، المستلهمة من أعمال ميلتون فريدمان، أن يتلقى الأفراد الذين يكسبون أقل من حد أدنى معين مدفوعات من الحكومة بدلاً من الاضطرار إلى دفع ضرائب. وهي تماثل الدخل الأساسي في أن كل مواطن يعد من المستحقين تلقائياً ودون شروط، ولكنها تختلف عن الدخل الأساسي الكامل في أن الإعانة تنتهي تدريجياً مع زيادة الدخل. ويمكن أيضاً تعديل المبالغ للأسر المعيشية.

### باء - الدخل الأساسي العالمي

٣٣- لم يجذب مفهوم الدخل الأساسي العالمي إلا اهتمام القليل من العلماء، ولكن منظمين على الأقل تروجان له وهما مؤسسة الدخل الأساسي العالمي ومنظمة الدخل الأساسي في العالم<sup>(٥١)</sup>. ووفقاً لمنظمة الدخل الأساسي في العالم، فإن الدخل الأساسي العالمي سيكون "برنامجاً عالمياً يجمع الأموال ويعيد توزيعها بمبالغ تتراوح ما بين بضعة دولارات وأكثر من ٢ ٠٠٠ دولار في الشهر، حسب الظروف"<sup>(٥٢)</sup>. ويتمثل الهدف الطويل الأجل في إعادة توزيع الثروة والموارد الطبيعية من خلال "حافزة أسهم جماعية في الشركات العالمية، أو ضرائب دولية مثل ضريبة على الكربون أو ضريبة على المعاملات المالية، أو عوائد على سلع مثل الملكية الفكرية أو استخراج

(٤٩) "From idea to experiment", p. 37.

(٥٠) المرجع نفسه، صفحة ٢٤.

(٥١) انظر <http://worldbasicincome.weebly.com/> و [www.globalincome.org/English/English.html](http://www.globalincome.org/English/English.html).

(٥٢) "The basics"، متاح على الرابط التالي: <http://worldbasicincome.weebly.com/the-basics.html>.

الموارد الطبيعية، أو رسوم على استخدام السلع المشتركة مثل فرض رسم على شركات الطيران على استخدام مجالنا الجوي المشترك<sup>(٥٣)</sup>. ولا يسعى هذا التقرير إلى دراسة جدوى هذا النهج أو غير ذلك.

## جيم - دولة الرفاه

٣٤- توجد دولة الرفاه في كل المجتمعات المتقدمة بواحد من ثلاثة أشكال رئيسية. أولاً، رعاية الفقراء في شكل برامج غير قائمة على الاشتراكات تُختبر فيها الإمكانيات المادية. وثانياً، التأمينات والحقوق والخدمات الاجتماعية التي تتضمن مجموعة متنوعة من المؤسسات من المعاش التقاعدي القائم على الاشتراكات وبرامج إعانة البطالة إلى التعليم العام والتأمين الصحي. وثالثاً، وهو الشكل الأقل شيوعاً، دور الحكومة في الاقتصاد من خلال السياسات التنظيمية والضريبية والنقدية والمتعلقة بسوق العمل و"في تشكيل الأسواق وتعزيز النمو وتوفير فرص العمل وضمان رفاه الشركات والأسر". وبينما يرى البعض أن هذه الأفكار متنافسة، فإن ديفيد غارلاندي يجادل بأن أيّاً "من تلك القطاعات الثلاثة لا يمكنه الوجود في ذلك الشكل من دون القطاعات الأخرى كدعائم هيكلية"<sup>(٥٤)</sup>.

٣٥- وبمقارنة برامج الدخل الأساسي بدولة الرفاه، من المهم ملاحظة أن بعض الأشكال المقترحة للدخل الأساسي يُقصد منها أن تكون بديلاً عن دولة الرفاه، بينما تكملها أشكال أخرى أو تحل محلها جزئياً فقط. ويقترح تشارلز موراي شكلاً راديكالياً للدخل الأساسي مصمماً ليكون بديلاً عن دولة الرفاه<sup>(٥٥)</sup>، والقضاء على "البرامج التي تعتبر تحويلات بشكل واضح - الضمان الاجتماعي، برنامج التأمين الصحي العام، برنامج التأمين الصحي لغير القادرين، برامج الرعاية، برامج الخدمات الاجتماعية، الإعانات الزراعية، إعانات الشركات"، ولكنه يُقَي على التعليم الممول من الدولة<sup>(٥٦)</sup>. ولكن آخرين يجادلون بأن "الدخل الأساسي يتعين ألا يُفهم على أنه، من ناحية التعريف، بديل كامل عن كل التحويلات القائمة وبالتأكيد ليس بديلاً عن التمويل العام للتعليم الجيد والرعاية الصحية الجيدة وخدمات أخرى"<sup>(٥٧)</sup>. ويدعم هذا النهج معلقون يعتبرون أن برامج الدخل الأساسي "لن تحل بالضرورة محل الاستحقاقات القائمة على الاشتراكات"<sup>(٥٨)</sup>. وتقتصر دراسة كندية أن دخلاً أساسياً جديداً يتعين أن يتصدر ٣٣ برنامجاً قائماً لدعم الدخل<sup>(٥٩)</sup>.

٣٦- ولا يتصور معظم مؤيدي الدخل الأساسي أنه يحل مباشرة محل التصور الثالث المتعلق بدولة الرفاه، أي دور الحكومة في الاقتصاد. وفيما يتعلق بالتصور الثاني، يبدو وأن العديد من المؤيدين يتركون التعليم العام والخدمات الاجتماعية دون مساس بها في الغالب. حتى موراي سيترك التعليم الممول من الدولة وخدمات حماية الطفل دون تغيير، رغم أن الأفراد سيحتاجون

(٥٣) "How we could fund a world basic income"، متاح على الرابط التالي:

<http://worldbasicincome.weebly.com/finding-the-money.html>

(٥٤) David Garland, *The Welfare State: A Very Short Introduction* (Oxford University Press, 2016), p. 9

(٥٥) Charles Murray, "A guaranteed income for every American", *Wall Street Journal*, 3 June 2016

(٥٦) Murray, "Guaranteed income as a replacement for the welfare state", p. 4

(٥٧) Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 12

(٥٨) J.A. Noguera, "Basic income and contributory pensions", in Karl Widerquist and others, eds., *Basic Income: An Anthology of Contemporary Research* (Wiley and Sons, 2013), p. 347

(٥٩) David Macdonald, "A policymaker's guide to basic income" (Canadian Centre for Policy Alternatives, 2016), p. 8

إلى تمويل تأمينهم الصحي بأنفسهم<sup>(٦٠)</sup>. ولكن معظم مقترحات الدخل الأساسي يبدو أنها ترغب في الاستعاضة، كلياً أو جزئياً، عن برامج التأمينات الاجتماعية الموجودة القائمة على الاشتراكات، أو عن تدابير المساعدة الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات للفئات الأكثر فقراً في المجتمع، أو عن الاثنين معاً.

٣٧- أما بالنسبة لأوجه التشابه، فبعض البرامج غير القائمة على الاشتراكات في البلدان المتقدمة قريبة بالفعل من مفهوم الدخل الأساسي. فالعديد من البلدان الأوروبية، على سبيل المثال، لديها أنظمة شاملة لإعانات الأطفال التي تحول مبالغ نقدية للآباء بشروط قليلة، إن وجدت، وتُدفع تلك المبالغ من الأموال العامة لجميع الآباء ذوي الأطفال من عمر معين، حتى وإن كانت مستويات الإعانات قد تتفاوت حسب عدد الأطفال أو دخل الآباء<sup>(٦١)</sup>. ويبدو أن الفرق الرئيسي بين الدخل الأساسي وهذه البرامج يتمثل في أن مدفوعات هذه البرامج تقتصر على فئات بعينها مثل الأطفال أو كبار السن.

٣٨- ومع ذلك، فإن العديد من برامج التأمينات الاجتماعية والمساعدات الاجتماعية التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من دولة الرفاه تختلف عن الدخل الأساسي في جوانب بالغة الأهمية. فقد خلصت دراسة شملت ١٠٨ بلدان لديها برامج راسخة في التشريعات الوطنية لإعانات الأطفال أو إعانات الأسر إلى أن حوالي ٤٩ بلداً منها فقط لديها برامج غير قائمة على الاشتراكات<sup>(٦٢)</sup>. ولا تغطي البرامج القائمة على الاشتراكات عموماً إلا أصحاب الوظائف الرسمية. ومن ثم فهي غير شاملة للجميع، وكثيراً ما تفرض شروطاً مثل البحث النشط عن العمل أو إجراء فحوص طبية. وفضلاً عن ذلك، فهي كثيراً ما تتجاوز الحد الأدنى عن طريق تعويض الإيرادات المفقودة جزئياً أو كلياً<sup>(٦٣)</sup>.

## دال - التحويلات النقدية

٣٩- شهد العقدان الماضيان زيادة هائلة في برامج التحويلات النقدية في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، بما في ذلك التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة<sup>(٦٤)</sup>. ويعرف البنك الدولي التحويلات النقدية المشروطة، وهو من مؤيديها بقوة، على أنها "إعانات نقدية دورية إلى الأسر المعيشية الفقيرة تتطلب من المستفيدين الامتثال لاشتراطات سلوكية محددة لتشجيع الاستثمار في رأس المال البشري (مثل الحضور في المدرسة، والتطعيم، والفحوص الطبية العامة)"<sup>(٦٥)</sup>. أما التحويلات النقدية غير المشروطة فلا ترتبط بها هذه القيود. وأكبر برامج التحويل النقدي المشروطة في العالم هو الإعانة العائلية (*Bolsa Família*) في البرازيل، حيث يضم أكثر من ٧٠ مليون مستفيد، بينما يعد أكبر برامج التحويل النقدي غير المشروطة هو ديباو (*Dibao*) في الصين، حيث يضم حوالي ٧٥ مليون مستفيد<sup>(٦٦)</sup>. ولطالما كانت برامج التحويلات النقدية المشروطة من السمات المميزة لبلدان أمريكا اللاتينية. فبينما ركزت البلدان الأفريقية أكثر على التحويلات

(٦٠) .Murray, "Guaranteed income as a replacement for the welfare state", p. 4

(٦١) .Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, pp. 158 and 159

(٦٢) .International Labour Office, *World Social Protection Report 2014/15* (2014), p. 16

(٦٣) .Noguera, "Basic income and contributory pensions", p. 347

(٦٤) .World Bank Group, *The State of Social Safety Nets 2015* (Washington, D.C., 2015), pp. 1 and 8

(٦٥) المرجع نفسه.

(٦٦) المرجع نفسه، صفحة ١٠.

النقدية غير المشروطة، شهدت أفريقيا في السنوات الأخيرة توسعاً في برامج التحويلات النقدية المشروطة وإن كانت تضع شروطاً "سهلة" نسبياً<sup>(٦٧)</sup>.

٤٠ - ومن أجل فهم أوجه الاختلاف والتشابه بين التحويلات النقدية والدخل الأساسي، فإن من المفيد النظر في خبرات بلدان بعينها. فالمكسيك كان لديها أحد أول برامج التحويل النقدي المشروط، برنامج التعليم والصحة والغذاء (*PROGRESA*)، الذي استُحدث في عام ١٩٩٧. وتوسع البرنامج بمرور الوقت وأعيدت تسميته ليصبح اسمه: الفرص (*Oportunidades*). وهو يهدف إلى مكافحة الفقر المتوارث عبر الأجيال ويستهدف الأسر المعيشية الفقيرة فقط. وتمثل الشروط في ألا يتغيب الأطفال عن المدرسة أكثر من ثلاثة أيام في الشهر، وأن يذهب أفراد الأسرة المعيشية إلى عيادة طبية مرة في الشهر. وفي المكسيك أيضاً برامج للتحويلات النقدية غير المشروطة، مثل معاش المواطنين التقاعدي الشامل (*Pensión Ciudadana Universal*) في مكسيكو سيتي، الذي يتمثل في تحويل إلكتروني شهري إلى المواطنين كبار السن لا يقل عن نصف الحد الأدنى للأجور ودون أية شروط بخلاف السن والإقامة، وبرنامج السبعين وأكثر (*Setenta y Más*)، وهو تحويل نقدي آخر غير مشروط لمن تتجاوز أعمارهم ٧٠ عاماً ويقومون في المناطق المحلية الصغيرة<sup>(٦٨)</sup>.

٤١ - ومن بين الأمثلة الشهيرة الأخرى برنامج الإعانة العائلية (*Bolsa Família*) في البرازيل - وهو أكبر برنامج تحويل نقدي مشروط في أمريكا اللاتينية - وقد استُحدث في عام ٢٠٠٤، مستنداً إلى برامج سابقة أُضيق نطاقاً للتحويل النقدي. ويُطلب من الأسر المحتاجة والفقيرة الراغبة في تلقي الإعانة النقدية زيارة العيادات الصحية بانتظام و/أو استيفاء شروط دنياً للحضور في المدرسة. ويوجد في البرازيل أيضاً برامج غير مشروطة للتحويل النقدي، مثل برنامج الإعانة النقدية المستمرة (*Benefício de Prestação Continuada*)، التي تُصرف لكبار السن وذوي الإعاقة المقيمين في أسر معيشية منخفضة الدخل. وكان برنامج إعانة الأسرة (*Bolsa Família*) قد أُقر في اليوم التالي لإصدار قانون حدد دخلاً لكل مواطن برازيلي أو شخص أجنبي مقيم في البلد لأكثر من خمس سنوات، بصرف النظر عن حالتهم الاجتماعية - الاقتصادية. ولكن ذلك القانون لم يدخل أبداً حيز التنفيذ وكثيراً ما يخلط العامة بينه وبين برامج قائمة أخرى خاصة بالحد الأدنى من الدخل<sup>(٦٩)</sup>.

٤٢ - ويوجد لدى العديد من البلدان الأفريقية برامج تحويلات نقدية غير مشروطة في شكل "معاشات تقاعدية اجتماعية" مقدمة لجميع المواطنين الذين تتجاوز أعمارهم سنّاً معينة، من دون شروط مسبقة<sup>(٧٠)</sup>. وهناك ظاهرة جديدة تتمثل في استحداث برامج للتحويلات النقدية الشاملة غير المشروطة في سياق إصلاح نظام الدعم. وفي عام ٢٠١٠، استحدثت جمهورية إيران الإسلامية "إعانة نقدية" بحوالي ٤٥ دولاراً شهرياً تُدفع لجميع الإيرانيين المقيمين في البلد لتعويض

(٦٧) المرجع نفسه، صفحة ٩.

(٦٨) Pablo Yanes, "Targeting and conditionalities in Mexico: the end of a cash transfer model?", in R.L. Vuolo, ed., *Citizen's Income and Welfare Regimes in Latin America* (Palgrave Macmillan, 2013), pp. 67-85.

(٦٩) Lena Lavinas, "Brazil: the lost road to citizen's income", in R.L. Vuolo, ed., *Citizen's Income and Welfare Regimes in Latin America* (Palgrave Macmillan, 2013), pp. 34-42.

(٧٠) Guy Standing, "How cash transfers promote the case for basic income", *Basic Income Studies* (April 2008), p. 19.

تخفيضات الدعم على البنزين والغاز والمياه والكهرباء<sup>(٧١)</sup>. وبالمثل، تستحدث المملكة العربية السعودية حالياً "دعم الأسرة" - وهو تحويل نقدي إلى الفقراء والطبقات الوسطى (يتناقض مع الدخل) من أجل التعويض عن الإصلاحات المقررة لنظام الدعم<sup>(٧٢)</sup>.

٤٣ - وتختلف التحويلات النقدية غير المشروطة، رغم انعدام القيود، عن برامج الدخل الأساسي من نواح عدة. أولاً، فإنها تُدفع عموماً للأسر المعيشية وقد تتفاوت وفقاً لذلك<sup>(٧٣)</sup>. وثانياً، فإن التحويلات النقدية غير المشروطة عادة ما تستهدف الفقراء أو فئات أخرى مثل الأطفال أو كبار السن. وثالثاً، فإن مبلغ هذه التحويلات يتفاوت في كثير من الأحيان حسب حالة المستفيد.

٤٤ - وبينما يدعي فان بارييس وفانديريوت أن هذه البرامج "لا تزال بعيدة عن مفهوم الدخل الأساسي غير المشروط"<sup>(٧٤)</sup>، يجادل آخرون بأن الخبرة في برامج التحويل النقدي هذه "تُعطي دعماً تجريبياً للحجج المؤيدة للدخل الأساسي غير المشروط والشامل للجميع"<sup>(٧٥)</sup>، وأنها توفر التوجيه للتصميم الأمثل لبرامج الدخل الأساسي في البلدان المرتفعة الدخل<sup>(٧٦)</sup>. ولكن لا يزال من غير المؤكد ما إذا كانت هذه البرامج القائمة الخاصة بالتحويل النقدي تشكل منطلقاً إلى برامج الدخل الأساسي الكاملة. وتجادل لافيناس بأن برنامج إعانة الأسرة (*Bolsa Família*) يمثل "نقيض" دخل المواطن و"لا يمكن أن يُنظر إليه على أنه نقطة انطلاق نحو دخل شامل للجميع وغير مشروط"<sup>(٧٧)</sup>.

## هاء- الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية

٤٥ - على الصعيد العالمي، جرى الترويج للحدود الدنيا للحماية الاجتماعية في سياق مبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية التي أطلقت عام ٢٠٠٩<sup>(٧٨)</sup>. وتوجت المبادرة بتقرير عام ٢٠١١ الذي أعده الفريق الاستشاري المعني بالحد الأدنى للحماية الاجتماعية ("تقرير باشليه") وتوصية الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢). وينادي الهدف ١ من أهداف التنمية المستدامة "باستحداث نظم وتدابير حماية اجتماعية ملائمة [...] للجميع ووضع حدود دنيا لها".

٤٦ - وينبغي للدول، بمقتضى التوصية المذكورة، أن تضع حدوداً دنيا للحماية الاجتماعية وتعهدها، وأن تضمن، في أدنى حد، و"طوال الحياة، لجميع المحتاجين، إمكانية الحصول على الرعاية الصحية الأساسية وأمن الدخل الأساسي، اللذين يضمنان معاً الحصول الفعال على السلع والخدمات المعروفة على أنها ضرورية على المستوى الوطني". وهذا يشمل الرعاية الصحية الأساسية، بما فيها رعاية صحة الأم، وأمن الدخل الأساسي للأطفال، وللبالغين من القوة العاملة،

(٧١) Hamid Tabatabai, "Iran: a bumpy road toward basic income", in R.K. Caputo, ed., *Basic Income Guarantee and Politics* (Palgrave Macmillan, 2012), p. 285

(٧٢) "Blow of higher utility bills softened for low-income Saudis", *Arab News*, 24 December 2016

(٧٣) Tabatabai, "Iran: a bumpy road", pp. 293 and 294

(٧٤) Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 69

(٧٥) Standing, "How cash transfers promote the case for basic income", p. 2

(٧٦) Evelyn L. Forget, Alexander D. Peden and Stephenson B. Strobel, "Cash transfers, basic income and community-building", *Social Inclusion*, vol. 1, No. 2 (2013), p. 90

(٧٧) Lena Lavinas, "Brazil: the lost road to citizen's income", p. 44

(٧٨) انظر A/69/297.

في حالات المرض والبطالة والأمومة والعجز، ولكبار السن. ويمكن تحقيق هذه الأهداف عن طريق أي من البرامج التالية: الإعانة الشاملة، والتأمينات الاجتماعية، والمساعدات الاجتماعية، وضريبة الدخل السلبية، وعمالة القطاع العام، ودعم العمالة.

٤٧- ومن ثم فإن الدخل الأساسي لا يتناقض مع الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية، علماً بأن الشمولية افتراض رئيسي لكليهما. وإذا كان مؤيدو الدخل الأساسي قد أفادوا بأن الإشارة إلى "أمن الدخل الأساسي" في التوصية رقم ٢٠٢ تمثل مفهوماً أوسع بكثير من فكرتهم عن الدخل الأساسي، فإنهم يرون الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية على أنها "خطوة هامة في اتجاه الدخل الأساسي بواسطة إضفاء الشرعية على فكرة أمن الدخل الأساسي باعتباره عنصراً جوهرياً للتنمية البشرية"<sup>(٧٩)</sup>.

## رابعاً- الدخل الأساسي والفقير

٤٨- قد تختلف آثار الدخل الأساسي اختلافاً كبيراً باختلاف المنطلق. ففي البلدان الأغنى ذات برامج الرعاية الاجتماعية الأكثر رسوخاً، هناك احتمال أكبر بأن تؤدي الاستعاضة عن برامج الدعم الاجتماعي القائمة إلى زيادة معاناة الفقراء. وأما في البلدان التي لا يوجد فيها سوى حد أدنى من برامج الدعم الاجتماعي، فإن من شأن أي تحويلات منتظمة وغير مشروطة إلى الفقراء والمهمشين أن تكون مزية خالصة إن لم توجد برامج بديلة أكثر جاذبية مثل الحد الأدنى للحماية الاجتماعية. ورغم أهمية المناقشة الحالية في الهند والمشاريع التجريبية في كينيا، فإن معظم المناقشة السياسية ركزت على البلدان المتقدمة واحتياجاتها ورؤاها المحددة. وإن كان يراد للمفهوم أن يحظى بقبول أشمل، لزم توسيع نطاق النقاش وتنويعه.

٤٩- وفي الفترة ما بين عامي ١٩٧٤ و١٩٧٩، جُربت ضريبة الدخل السلبية في مدينة دوفين الكندية. وأكد تحليل البيانات اللاحق وجود آثار إيجابية متعددة، بما فيها انخفاض في معدلات العلاج في المستشفيات، لا سيما فيما يتعلق الصحة العقلية والحوادث، إضافة إلى زيادة في عدد التسجيلات في السنة ١٢ من التعليم<sup>(٨٠)</sup>.

٥٠- وفي كندا، كان نهجان للدخل الأساسي موضوع نمذجة اقتصادية كلية: دخل أساسي كامل لجميع الكنديين، وضريبة دخل سلبية لا يتلقى أغنى الكنديين بمقتضاها أي شيء، ويتلقى الأفقر منهم تكملة الدخل القسوى<sup>(٨١)</sup>. ولا يكيف أي من المدفوعين بحسب العمر. وفيما يلي الاستنتاج بشأن الفقر<sup>(٨٢)</sup>:

يترتب على إلغاء برامج تحويل الدخل القائمة من أجل دخل أساسي واحد إما استثناء الفقير وإما حلول وسطى لا يمكن تحملها أخلاقياً وسياسياً، إذ إن ذلك يؤدي إلى إفقار كبار السن لصالح البالغين والأطفال. والنهج العملي الأجدى والذي

(٧٩) Ian Orton, "Opinion: The UN Social Protection Floor 'Global Fund': An entry point for the basic income?", 3 June 2013. متاح على الرابط التالي: <http://basicincome.org/news/2013/06/opinion-the-un-social-protection-floor-global-fund-an-entry-point-for-the-basic-income/>

(٨٠) Evelyn L. Forget, "The town with no poverty: using health administration data to revisit outcomes of a Canadian Guaranteed Annual Income field experiment" (University of Manitoba, February 2011)

(٨١) Macdonald, "A policymaker's guide to basic income", p. 6

(٨٢) المرجع السابق، صفحة ٨.

يحظى بقبول أكبر هو سنّ دخل أساسي جديد يضاف إلى التحويلات البالغ عددها ٣٣ والموجودة أصلاً، ومن ثم يكون الجميع راجحاً وإن كان أكبر المستفيدين هم الكنديون في منتصف العمر.

٥١- بيد أن من شأن خيار ضريبة الدخل السلبية أن يطرح إشكالية بالنسبة إلى من تتراوح أعمارهم بين ١٨ و ٢٩ سنة والنساء كبيرات السن. وتبين الأمثلة الكندية الآثار الإيجابية المحتملة لضريبة الدخل السلبية، لكنها تحذر من أن وضع نموذج للدخل الأساسي يحل محل آليات الدعم الاجتماعي القائمة قد يؤثر تأثيراً سلبياً للغاية على الفقراء.

## خامساً- القدرة على تحمل التكاليف

٥٢- لم يكرس مؤيدو الدخل الأساسي إلا قليلاً من الاهتمام نسبياً لأهم مسألة على الإطلاق، وهي القدرة على تحمل التكاليف<sup>(٨٣)</sup>.

٥٣- و"الحد الأدنى" الذي اقترحه فان باريس وفاندربورغ لا "يكفي لتغطية ما قد يُعتبر احتياجات أساسية". ومع أن من الواضح أنهما مترددان في تقدير مقترحهما برقم، فقد اقترحا نسبة ٢٥ في المائة من نصيب الفرد الحالي من الناتج المحلي الإجمالي، وهي نسبة "من التواضع بحيث يمكن تحمّل استمرارها، ومن السخاء بحيث يعتبر من المنطقي أنهما ستؤثر تأثيراً كبيراً". وقدراً أن ذلك كان سيصل في عام ٢٠١٥ إلى ١٦٣ ١ دولاراً شهرياً في الولايات المتحدة، و ١٦٧٠ ١ دولاراً في سويسرا، و ٩,٥٠٠ دولارات في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وهما لا يدعيان أن هذا المستوى من الارتفاع بحيث يُخرج كل الأسر المعيشية من الفقر، وإن كان المبلغ في الولايات المتحدة أعلى من خط الفقر الرسمي. وشددوا أيضاً على أن الأفراد، إن كانوا يتلقون حالياً إعانات أعلى من الدخل الأساسي، فإنه "يجب زيادته بدفع مبالغ إضافية مشروطة" بحيث لا تحفّض الدخول الإجمالية المتاحة للأسر المعيشية الفقيرة مقارنة بمستوياتها الراهنة<sup>(٨٤)</sup>.

٥٤- ولكن كيف يمكن دفع هذه النفقات؟ يلاحظ بياشو أن دخلاً أساسياً كاملاً "يجل محل الضمان الاجتماعي أعلى تكلفة بكثير من هذا الضمان، وسيتعين دفعه بفرض ضرائب أعلى على جميع الدخول، مع ما لذلك من آثار اقتصادية واسعة النطاق"<sup>(٨٥)</sup>.

٥٥- وخلصت مجلة "ذي إيكونوميست"، مستندةً إلى "حاسب الدخل الأساسي الشامل" الذي وضعته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، إلى أنه يمكن للولايات المتحدة أن تدفع لكل مواطن ٦٣٠٠ دولار سنوياً إن هي تخلّت عن جميع تحويلات المدفوعات غير الصحية<sup>(٨٦)</sup>. وبعبارة أخرى، إن هي سددت لمواطنيها ٢٥ في المائة من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي

(٨٣) انظر Jennifer Mays and Greg Marston, "Reimagining equity and egalitarianism: the basic income debate in Australia", *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 43, No. 3 (September 2016), p. 17; Aaron Major, "Affording Utopia: the economic viability of 'a capitalist road to communism'", *Basic Income Studies*, vol. 11, No. 2 (2016), p. 75; "Sighing for paradise to come", *The Economist*, "The case for free money", *The New Yorker*, 20 June 2016 و 4 June 2016

(٨٤) .Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, pp. 10-12

(٨٥) .Piachaud, "Citizen's income: rights and wrongs"

(٨٦) "Universal basic income in the OECD", *The Economist*, 3 June 2016

(١٣ ٩٥٦ دولاراً في السنة)، بناء على اقتراح فان بارييس وفاندربورت، فستحتاج إلى زيادة الضرائب لتغطية الفارق بين ١٣ ٩٥٦ دولاراً و٦ ٣٠٠ دولار. وقدر معهد كاتو أن دفع مبلغ خط الفقر الذي يصل إلى ١٢ ٣١٦ دولاراً سنوياً إلى ٢٩٦ مليون مواطن أمريكي سيكلف ٤,٤ تريليون دولار. وحتى في حال إلغاء جميع نفقات المساعدة الاجتماعية المقدمة إلى الفقراء على صعيد الاتحاد والولايات (نحو تريليون دولار) وجميع "برامج الرعاية الاجتماعية للطبقة الوسطى، مثل الضمان الاجتماعي وبرنامج التأمين الصحي العام" (بتكلفة تتراوح ما بين ٢,١٣ و٢,٥ تريليون دولار، تبعاً للحسابات)، فإن فجوة في التمويل قدرها نحو تريليون دولار ستظل قائمة<sup>(٨٧)</sup>.

٥٦- وتقديرات التكاليف بالنسبة إلى كندا هي أيضاً معبّرة. فإذا ألغيت كل برامج الدخل الأساسي الكندية القائمة "بحكم الواقع" (مثل إعانة الطفل بكندا بالنسبة إلى الأطفال، وتكملة الدخل المضمون بالنسبة إلى كبار السن، وخصومات ضريبة المبيعات بالنسبة إلى البالغين العاملين)، وبرامج الدخل شبه الأساسي، وخصومات ضريبة الدخل المكتسب، والمساعدات الاجتماعية، والتأمين على العمل، فإن الوفورات يمكن أن تدعم دخلاً أساسياً لجميع الكنديين (حسب البرامج التي ألغيت) يتراوح بين ٢ ٦٥٥ و٣ ٥٦٥ دولاراً كندياً في السنة، علماً بأن بين ١,٧ و١,٩ مليون كندي يعيشون تحت خط الفقر. وفي إطار سيناريو يُبقي على جميع البرامج القائمة مع دفع دخل أساسي تكميلي شامل إلى جميع الكنديين، وقدره ١ ٠٠٠ دولار كندي في السنة، سيخرج ٧١٩ ٠٠٠ كندي من براثن الفقر، لكن بتكلفة صافية قدرها ٢٩,٢ مليار دولار كندي (أي ٤٠ ٨٨٦ دولاراً كندياً للفرد). وتستلزم تغطية ذلك زيادة المعدل الكندي لضريبة القيمة المضافة من ٥ في المائة إلى ٩ في المائة أو زيادة ضرائب الدخل بنسبة ٢٠ في المائة<sup>(٨٨)</sup>.

٥٧- وأخيراً، تبين محاكاة لمنطقة كاتالونيا، بإسبانيا، أن دخلاً سنوياً أساسياً يبلغ ٧ ٩٦٨ يورو بالنسبة إلى من تتجاوز أعمارهم ١٨ سنة، و١ ٥٩٤ يورو بالنسبة إلى القصر سيطلب معدلاً موحداً للضريبة يبلغ ٤٩,٥٧ في المائة وتمويلها إضافياً قدره ٧ مليارات يورو<sup>(٨٩)</sup>.

٥٨- ويسلم فان بارييس وفاندربورت بأن من شأن دخل أساسي شامل نسبته ٢٥ في المائة من نصيب الفرد في الناتج المحلي الإجمالي أن يؤدي إلى "معدلات ضريبة أعلى بكثير بسبب ضرورة الإبقاء على تمويل نفقات عامة أخرى". ثم انتقلا إلى الحديث عن بعض تجارب الدخل الأساسي (المحدودة نسبياً)، وتجارب ضريبة الدخل السلبية، ونماذج الاقتصاد القياسي، التي لم تقدم أي منها إجابة واضحة عن مسألة القدرة على تحمل التكاليف. وبعد مناقشة نماذج تمويل بديلة، مثل الضرائب على رأس المال والطبيعة والمال والاستهلاك، انتهى إلى أن "أياً من هذه المصادر البديلة لا يعد تريباقاً أو يقدم أي ضمانات قوية بأن الدخل الأساسي السخي مستدام اقتصادياً، أو أي سبب يحمل على الاعتقاد بأنه يمكننا الاستغناء عن ضريبة الدخل، في الأجل القصير على أية حال"<sup>(٩٠)</sup>. ودفعهما ذلك إلى استكشاف بدائل لفكرتهما الرئيسة المتمثلة في دخل أساسي شامل، بما في ذلك دخل أساسي فقوي، ودخل أساسي للأسر المعيشية، وضريبة

(٨٧) Tanner, p. 15

(٨٨) Macdonald, "A policymaker's guide to basic income", pp. 19-21

(٨٩) Jordi Arcarons, Daniel Raventos Pañella and Lluís Torrens Mèlich, "Feasibility of financing a basic income", *Basic Income Studies*, vol. 9, No. 1-2 (2014), pp. 79-93

(٩٠) Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 137

إضافية؛ وبديلهما المفضل وهو دخل أساسي جزئي، أي "دخل لا يُدعى أنه يكفي لمعيشة شخص يقيم بمفرده"<sup>(٩١)</sup>.

## سادساً - الاستنتاج

٥٩ - يصرح أشد مؤيدي الدخل الأساسي بأن نهجهم مثالي<sup>(٩٢)</sup>، ليس بمعنى أنه غير واقعي أو غير قابل للتحقيق، وإنما باعتباره يقدم رؤية طموحة وجامعة وتقديمية للغاية. وكثيراً ما سيتجاهلون المنتقدين أو المتشككين الذين يثيرون اعتراضات مبنية على عدم القدرة على تحمل التكاليف أو لا مقبولة عدم المشروعية أو تغيير العقلية غير الواقعي باعتبارهم مدافعين يعوزهم الخيال عن وضع رهن من الواضح أنه غير مُرضٍ<sup>(٩٣)</sup>.

٦٠ - ولكن هذه الآراء المتباينة تعبر بدقة عن الاستنتاج الذي يظهر من نظرة شاملة على المثاليات المختلفة الكثيرة التي عرفها العالم، وهو أن "المثاليات ضرورية، لكنها تنطوي على مخاطر محتملة"<sup>(٩٤)</sup>. والخطر، في هذه الحالة، هو أن السعي الذي لا يستهدف إلا إقرار الدخل الأساسي، باعتباره وصفاً سحرية قادرة على التغلب على تحديات كثيرة مثيرة للقلق الشديد، سيصرف الانتباه عن التعقيدات والقيم الكامنة المتأصلة. غير أن الرؤية المثالية قد توفر أيضاً زخماً تمس إليه الحاجة لإعادة التفكير في الشكل الأمثل للحماية الاجتماعية المصممة صراحة للإعمال العالمي للحق الإنساني في مستوى معيشي لائق في القرن الحادي والعشرين. وفي لحظة فارقة مشابهة، قدّم اللورد بيفريدج تقريره لعام ١٩٤٣ الذي أرسى أساس دولة الرفاه البريطانية بتشديده على أن "اللحظات الثورية في تاريخ العالم هي وقت الثورات لا الترقيع"<sup>(٩٥)</sup>.

٦١ - ومن ثم فإنه ينبغي ألا يُرفض مفهوم الدخل الأساسي دون دراسة بذريعة أنه مثالي. وينبغي لواقعي السياسات على الصعيدين الوطني والدولي أن ينمّوا نوعاً من الإبداع في السياسات الاجتماعية يكون قادراً على مجاراة الابتكارات التكنولوجية والتطورات الأخرى التي أوصلتنا إلى مفترق الطرق هذا والتجاوب معها. ورغم ضخامة التحدي والنطاق المذهل للحل المقترح، فإن ثمة خياراً، يبدو أن فان بارييس تبناه ببراعة، يتمثل في التحرك التدريجي نحو الهدف العام. ولاحظ أنطوني أتكينسون، مستلهماً أعمال أمارتيا سن، أن "الهدف هو الإصلاح التدريجي بدلاً من الأمثلة المتسامية"<sup>(٩٦)</sup>.

(٩١) المرجع نفسه، صفحة ١٦٥.

(٩٢) المرجع نفسه، الصفحات ٢٤٥-٢٤٧؛ وBregman, *Utopia for Realists*.

(٩٣) للاطلاع على نظرة عامة ممتازة عن الاعتراضات العملية والمبدئية، انظر Piachaud, "Citizen's income: rights and wrongs".

(٩٤) Lyman Tower Sargent, *Utopianism: A Very Short Introduction* (Oxford University Press, 2010), p. 127.

(٩٥) Beveridge report, para. 7.

(٩٦) Anthony B. Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?* (Harvard University Press, 2015), p. 236 وAmartya Sen, *The Idea of Justice* (Harvard University Press, 2009).

٦٢- ويركز أبرز مسار مختار حتى الآن على احترام حقوق العمل<sup>(٩٧)</sup>. بيد أن تساؤلات هامة تطرح بشأن ما إذا كانت الأدوات المستعملة للتصدي لانعدام الأمن الاقتصادي في ذلك السياق كانت، أو من المرجح أن تكون، فعالة في الاستجابة للظروف الناشئة في سوق العمل العالمية. فعلى سبيل المثال، تدعو اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ١٨ (٢٠٠٥) بشأن الحق في العمل، الدول إلى "[...] الحد قدر المستطاع من عدد العاملين خارج الاقتصاد الرسمي"، و"[...] التأكيد من أن تدابير الخصخصة لا تقوّض حقوق العمال"، والتأكد من أن زيادة مرونة سوق العمل "[...] تمسّ [...] باستقرار العمل أو بالحماية الاجتماعية الموفرة للعمال". وتستند كل هذه الأهداف الهامة إلى قانون حقوق الإنسان، لكن السؤال هو عن أفضل سبل الاستجابة لكون الاتجاهات في معظم الصناعات يبدو أنها صائرة بسرعة نحو الاتجاه المعاكس.

٦٣- وبالمثل، ردّ تقرير أعدته منظمة العمل الدولية بعنوان "العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية" على "[...] انعكاسات [...] سلبية على ظروف العمل" لـ "ديناميات الإنتاج وعلاقات الاستخدام داخل الاقتصاد العالمي" عن طريق اقتراح مجموعة من الإجراءات مثل تعزيز معايير العمل الدولية، وسد الثغرات التي تعتري الحوكمة، وتشجيع الحوار الاجتماعي الجامع والفاعل<sup>(٩٨)</sup>. ولا غرابة في أن مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠١٦، وبعد مناقشات مستفيضة بشأن التقرير، أعرب عن قلقه "من احتمال أن تكون المعايير الراهنة لمنظمة العمل الدولية غير مكيفة مع الغرض الرامي إلى تحقيق العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية"<sup>(٩٩)</sup>.

٦٤- ولا يترتب على الفجوة بين النظرية والممارسة أنه ينبغي تفويض حقوق العمل، فضلاً عن التخلي عنها، لكنها تسلط الضوء على أن النهج التقليدية قد لا تكون ذات فاعلية كبيرة في مواجهة الضعف الممنهج لمؤسسات سوق العمل، والزيادة الحادة في شروط العمل الأكثر مرونة، والزيادة الكبيرة في انعدام الأمن، بما في ذلك فقدان الاستحقاقات غير المرتبطة بالأجور، لمن لا يزالون يعملون<sup>(١٠٠)</sup>.

٦٥- ومن هنا يأتي النقاش بشأن الدخل الأساسي. فالتركيز على الحماية الاجتماعية بمعناها الأوسع قد يكون مدخلاً مناسباً أكثر لمعالجة هذه القضايا. وتظل الحكومات مسؤولة في المقام الأول عن توفير حماية اجتماعية ملائمة داخل حدودها، ولديها مصلحة ذاتية في توطيد الاستقرار والأمن الاقتصادي، وهي التي تتحكم في الموارد اللازمة.

٦٦- وأحد التحديات الكبرى المتعلقة بالدخل الأساسي هو تجاوز طابعه المتقلب. فهو ذو صيغ متعددة، وكل واحدة منها تحظى بدعم جهات فاعلة متنوعة، وذلك تحديداً

(٩٧) للاطلاع على تحليل هام للتحديات التي تواجهها حقوق العمل في سياق الإصلاح الاقتصادي وتدابير التقشف، انظر A/HRC/34/57.

(٩٨) "العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية"، التقرير الرابع، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٥ (٢٠١٦).

(٩٩) قرار بشأن العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية، اعتمد في ١٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦، الفقرة ٢٥.

(١٠٠) Tim Vlandas and Daphne Halikiopoulou, "Why far-right parties do well at times of crisis: the role of labour market institutions", European Trade Union Institute working paper 2016.07, p. 5.

لأنها ترى محاسن شتى في المفهوم. ولتقييم جدوى الدخل الأساسي ومقبوليته من منظور حقوق الإنسان، من المفيد تحديد الفئات الرئيسية للدوافع:

(أ) تثبيط الكسل وتحفيز العمل؛

(ب) الكفاءة من حيث تجنب الاحتيال على الرعاية الاجتماعية، والبرامج المزدوجة، والكسب من ناحيتين، والبيروقراطيات المترهلة. وكان أحد المعلقين قال مبتهجاً: "أتيحت لنا فرصة طرد بضعة ملايين من البيروقراطيين"<sup>(١٠١)</sup>؛

(ج) التكيف مع التطورات التكنولوجية، سواء من حيث التعويض عن أعداد كبيرة من الوظائف التي فقدت في عصر التشغيل الآلي واستخدام الإنسان الآلي، وتأمين قدر أولي من إعادة توزيع الثروة في حقبة تتسم بنمو متسارع في ثروة أصحاب المشاريع في مجال التكنولوجيا؛

(د) الحق في العمل، سواء من ناحية تشجيع العمالة الكاملة للمجتمع المحلي أو من جهة قدرة الفرد على اختيار عمل مُرضٍ؛

(هـ) الحرية، بمعنى القدرة على اختيار المسار المهني وما يتصل به، أو القدرة على ممارسة الحقوق السياسية بسبب وجود قدر من الأمن الاقتصادي؛

(و) الإنصاف والعدالة الاجتماعية.

٦٧- كل هذه الدوافع مقنعة في حد ذاتها، ولكن ما لم ترتبط كلياً بالفئة الأخيرة، فالمرجح أن ما سينشأ سيكون استراتيجية أخرى مصممة لتعزيز الإنتاجية والكفاءة، لكن دون انشغال بالأهداف الأكثر جوهرية بكثير.

٦٨- فكيف ينبغي إذن للجهات الفاعلة والمؤسسات المعنية بحقوق الإنسان أن تتصدى لأزمة انعدام الأمن الاقتصادي والظواهر المرتبطة بها؟ وأين يمكن لحملة ترمي إلى إقرار دخل أساسي أن تُدرج في المعادلة ككل؟

٦٩- إن المنطلق هو الاعتراف بأن انعدام الأمن الاقتصادي يمثل تهديداً أساسياً لحقوق الإنسان. فهو لا يكفي بتهديد التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وإن كانت شاغلاً رئيساً. فعدم المساواة الشديد، والتزايد السريع في انعدام الأمن، وهيمنة النخب الاقتصادية على السياسة في العديد من البلدان، كلها أمور تهدد بتقويض الدعم المقدم إلى نظم الحكم الديمقراطية التي يعتمد عليها إطار حقوق الإنسان، وقابلية هذه النظم للاستمرار في نهاية المطاف<sup>(١٠٢)</sup>.

٧٠- ثانياً، يجب أن يكون الحق في العمل، والحق في الضمان الاجتماعي، وقبل كل شيء الحق في مستوى معيشي لائق في صدارة جدول أعمال الأوساط المعنية بحقوق الإنسان. فإن هُمشت هذه الحقوق، أصبح جدول الأعمال ككل أقل وجاهة أكثر فأكثر بالنسبة إلى أكثر قضايا الساعة ضرورة وإلحاحاً.

<sup>(١٠١)</sup> Tim Worstall, "Krugman's argument in favour of a universal basic income", *Forbes*, 5 May 2015

<sup>(١٠٢)</sup> Ganesh Sitaraman, *The Crisis of the Middle-Class Constitution: Why Economic Inequality Threatens Our Republic* (Knopf, 2017)

٧١- ثالثاً، بخلاف المقولات التقليدية التي روحتها المؤسسات الاقتصادية والجهات الفاعلة من الشركات في السنوات الأخيرة، يجب أن يكون هنالك انبعاث لدعم الدور المركزي للدولة، والاعتراف بأهمية السياسات الضريبية المنصفة والتصاعدية، وضرورة السياسات الرامية إلى تحقيق عدالة إعادة التوزيع.

٧٢- رابعاً، فإن الغالب على آثار تعاضم انعدام الأمن الاقتصادي على المساواة بين الجنسين أنها سلبية باستمرار. ومن الثابت أن "متوسط الحياة المهنية للمرأة يظل أقصر وأكثر تعطلاً وأقل أجراً من متوسط الرجل"<sup>(١٠٣)</sup>، وتؤثر عواقب ذلك على الضمان الاجتماعي وما يتصل به من ترتيبات. وينبغي أن تزيد مشاركة أنصار حقوق الإنسان المكفولة للمرأة في النقاشات بشأن الحماية الاجتماعية والدخل الأساسي.

٧٣- خامساً، ينبغي لمؤيدي الدخل الأساسي أن يتأكدوا من أن البرامج الخاصة لتنفيذ المفهوم لا ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمواطنة على حساب جميع من هم جزء من المجتمع.

٧٤- سادساً، وهو الأهم، ينبغي الجمع بين المناقشات المتعلقة بالحدود الدنيا للحماية الاجتماعية وبالدخل الأساسي. فقد ظلت حتى الآن منفصلة إلى حد بعيد، بأسلوب يأتي بنتائج عكسية ويُفضي في نهاية المطاف إلى تفاقم المشاكل أكثر منه إلى حلها. وصحيح أن ثمة مواطن اختلاف بين المفهومين، لكنهما ينطويان على إمكانات هائلة إن اعترف بالتآزر بينهما، بدلاً من تجاهله. ومن الاختلافات ما يلي: (أ) استناد الحد الأدنى للحماية الاجتماعية في معظمه على الخبرة في البلدان النامية<sup>(١٠٤)</sup>، في حين أن الداعين إلى الدخل الأساسي يجنحون إلى التركيز على البلدان المتقدمة؛ (ب) استهداف الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية ضمان كل من أمن الدخل والحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية، في حين أن برامج الدخل الأساسي لا تضمن إلا الدخل؛ (ج) كون مفهوم أمن الدخل الأساسي أوسع من التحويلات النقدية للدخل الأساسي، لأنه يشمل التحويلات العينية أيضاً؛ (د) عدم تركيز الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية على تحقيق الضمانات الاجتماعية للجميع فقط، بل أيضاً على تنفيذ معايير أعلى تدريجياً؛ (هـ) عدم النظر إلى الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية على أنها بدائل لمؤسسات التأمينات الاجتماعية<sup>(١٠٥)</sup>، في حين أن بعض مؤيدي الدخل الأساسي يهدفون إلى الاستعاضة عن مؤسسات التأمينات الاجتماعية القائمة؛ (و) استناد توصية الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢) إلى حقوق الإنسان، بخلاف جلّ برامج الدخل الأساسي. لكن بين مؤيدي النهجين قواسم مشتركة كثيرة للغاية؛ وإن سلّم بأن الدخل الأساسي ليس فكرة يمكن تحقيقها جملةً واحدة، لن يكون هناك برنامج أفضل وأكثر إحكاماً وأوسع تأييداً من برنامج الحد الأدنى للحماية الاجتماعية.

Anne L. Alstott, "Good for women: a response to 'A basic income for all' by Philippe van Parijs", (١٠٣) *Boston Review* (2000). متاح على الرابط التالي: <http://bostonreview.net/archives/BR25.5/alstott.html>

International Labour Office, *Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization: Report of the Social Protection Floor Advisory Group* (2011), p. xxii (١٠٤)

(١٠٥) المرجع نفسه، صفحة xxviii.