

**PROGRAMA DE BECAS PARA LA FORMACIÓN DE  
INVESTIGADORES  
2011-2012**

Becario: Lic. Julio Leonidas Aguirre

Directora: Mgter. Mirta Marre

Proyecto: *“El Ingreso Ciudadano Universal. Un análisis de  
implementación para el municipio de Malargüe”*

**Facultad de Ciencias Políticas y Sociales  
Universidad Nacional de Cuyo**

## **1) Informe narrativo:**

El desarrollo del proyecto consistió de tres partes principales: 1) El estudio de la bibliografía y el desarrollo del marco teórico, 2) el desarrollo de modelos de análisis para simular escenarios de implementación de la política estudiada, y 3) la aplicación del modelo desarrollado en base a la evidencia sobre el caso de estudio.

Producto de la investigación realizada, escribí un documento que fue aceptado como ponencia para el XXII World Congress of Political Science “Reshaping Power, Shifting Boundaries” de la International Political Science Association (IPSA). A celebrarse durante el mes de Julio en Madrid, España. El título de la ponencia es: “Towards and Alaska Model for Malargüe”.

En base a la investigación realizada se desarrollo material de cátedra para el dictado de una clase sobre “integración de sistemas tributarios y sistemas de transferencias” en la materia de Administración Financiera de la Carrera de Ciencia Política y Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

En lo que respecta a mi participación de seminarios vinculados a la temática bajo estudio, realicé dos seminarios de doctorado que fueron de gran utilidad para llevar adelante la investigación: Métodos de Investigación Cuantitativos, a cargo del Dr. Agustín Salvia; y Ciencia Política 2, enfoque neo-institucionalista, a cargo del Dr. Mario Navarro. Los dos seminarios se realizaron en el marco del Doctorado en Ciencia Política de la Universidad Nacional de San Martín.

Durante el desarrollo de la investigación tuve tan solo un único inconveniente, pero lamentablemente infranqueable: el acceso a la información pública necesaria para mejorar la evidencia en la que se basa mi análisis. Existe un déficit muy grande en materia de información estadística sobre variables socioeconómicas fundamentales para el análisis de la provincia de Mendoza (y sus municipios). Los datos sobre variables sociales publicados en la DEIE solo llegan hasta el 2001, año particularmente inútil como información estadística para analizar tendencias y series temporales. Adicionalmente, los cambios de metodología para la medición de algunas variables vinculadas a ingresos y pobreza

realizados por el INDEC imposibilitan la correlación de series temporales entre datos anteriores y posteriores al 2006.

Por otro lado, y quizás más grave para los propósitos de esta investigación, me fue imposible poder acceder a los presupuestos consolidados de la municipalidad de Malargüe. Intenté acceder a los mismos por tres vías: petición formal a la secretaría de hacienda del municipio, petición formal a la única concejal que no representa al partido político en gobierno, y petición por mesa de entrada de la municipalidad. Ninguna de estas estrategias llegó a buen puerto. Debido a las distancias y al corto tiempo con el que contaba no pude insistir por otras vías legales.

En términos generales, lo que narro no hace sino reflejar un malestar que une a investigadores de todo el país: el mal estado de la información pública y la mala predisposición de los funcionarios públicos de cumplir con las leyes de acceso a la información pública.

Por último, quisiera remarcar la importancia que tuvo el estipendio recibido para lograr afrontar algunos gastos vinculados con el desarrollo de esta investigación, en especial de bibliografía.

---

## **2) Informe de resultados:**

### ***Resumen del Proyecto***

En este trabajo se desarrollará de forma integral la propuesta del Ingreso Ciudadano Universal (de ahora en más IC). Para ello se tomará en consideración tanto la dimensión vinculada a la teoría política normativa, esto es, cuáles son los postulados centrales desde los que se defiende normativamente la propuesta, como así también su dimensión técnico / instrumental, haciendo hincapié en los elementos económicos y fiscales vinculados a su implementación.

Posteriormente, se diseñará un modelo matemático de simulación financiera que será utilizado para analizar la factibilidad de implementar un IC en el municipio de Malargüe. Sobre la base del modelo diseñado se ensayarán distintas formas de financiamiento y universos destinatarios.

Partiremos de la hipótesis de que la mejor estrategia de implementación progresiva de un IC en el municipio de Malargüe es comenzar abarcando un universo de destinatarios determinado por categorías etarias (niños -menores de 18 años- y adultos mayores -mayores de 65 años-) y financiado mediante las regalías obtenidas por la explotación de hidrocarburos. En este punto, se ensayará un análisis comparado con el *modelo Alaska* (ver más abajo).

Este documento se estructura en torno a dos secciones. En la primera se desarrolla la propuesta del IC, sus diversas denominaciones en distintas partes del mundo, sus características más importantes, sus antecedentes y sus críticas más frecuentes. En la segunda sección, se analizar el caso del Municipio de Malargüe, estudiando su capacidad financiera y diseñando diversos escenarios de implementación de un IC en base a distintos “universos destinatarios” y “fuentes de financiación”; en esta sección se presentará el *Modelo de Alaska* como ejemplo de financiamiento para un IC en Malargüe<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Durante el desarrollo de esta investigación, se profundizó el análisis del IC desde la Teoría Política Normativa, para ello se analizaron los enfoques modernos más importantes de ésta (utilitarismo, marxismo, libertarismo y liberalismo igualitario) con el objeto de construir narrativas que lograran defensas normativas al IC desde cada una de ellas, partiendo de la hipótesis de que el IC es una propuesta “ecuménica” factible de defensas normativas desde todas estas corrientes (Van Parijs y Vanderborght, 2006; Domènech, 2001; Raventos, 2007). Por razones de espacio omitiré estos resultados del presente informe.

## ***Sección 1: La propuesta del Ingreso Ciudadano***

### ***Antecedentes del problema y marco teórico.***

#### ***1.1 ¿Qué es el Ingreso Ciudadano?***

Ingreso Ciudadano<sup>2</sup> es la denominación con la que se ha difundido en la Argentina a la propuesta que busca garantizar a todas las personas, de forma incondicional, un ingreso monetario suficiente para cubrir sus necesidades básicas.

El concepto de IC reconoce diversas acepciones en la literatura y en la experiencia internacional. Entre las más difundidas merecen citarse: “ingreso básico [*basic income*]; "subsidio universal" [*universal grant, allocation universelle*]; "dividendo social" [*social dividend, socialdividende*]; “salario del ciudadano” [*citizen's wage, bürgergehalt*]; “ingreso social” [*social income, revenu social*]; “renta básica”. La denominación ingreso ciudadano es particularmente importante debido al peso semántico del adjetivo *ciudadano*, el cual denota el concepto político al que apunta la medida (Aguirre, 2009: 5); “anclar” el IC a la condición de ciudadanía como **un derecho más** de esta, implica repensar nuestra manera de entender la idea de ciudadanía y las condiciones, socialmente garantizadas, necesarias para su ejercicio pleno.

De las múltiples denominaciones que se advierten sobre el concepto, encontramos una regularidad: “la conjunción de un sustantivo –renta, subsidio, dividendo, prima, salario- y un adjetivo o complemento –universal, general, garantizado, nacional, de base, del ciudadano, de ciudadanía, de existencia-, así como, en ocasiones, una palabra compuesta –borgerlon, basisinkomen, demogrant”- (Van Parijs y Vanderborght, 2006: 25). En este trabajo utilizaremos siempre la denominación **IC: Ingreso** (haciendo referencia a que es siempre un beneficio económico en dinero<sup>3</sup> legal<sup>4</sup>) **Ciudadano** (haciendo referencia al universo destinatario de este derecho: todos los ciudadanos del país). Siguiendo a Lo Vuolo

---

<sup>2</sup> De ahora en más IC.

<sup>3</sup> El dinero es un activo financiero que tiene la propiedad de ser completamente líquido, es decir, es el activo que le permite a quien lo posee *efectuar cambios directamente*. (JM. O’Kean, 1995: 127)

<sup>4</sup> El dinero legal es aquel que el Gobierno declara que debe aceptarse como medio de pago y cambio. Este tipo de dinero tiene el respaldo del Estado. (JM. O’Kean, 1995: 127)

(2004) justificamos la opción por la denominación *Ingreso Ciudadano* diciendo que esta es la que “más interpreta y simboliza el contenido de la propuesta que aquí se somete a discusión, en tanto el concepto de ingreso ciudadano resalta el “título de derecho” (*entitlement*) que garantiza el acceso al beneficio: la *ciudadanía*” (Lo Vuolo R., 2004: 24). Entonces, es el debate en torno a la ciudadanía y las condiciones materiales para su ejercicio pleno el que se encuentra en el núcleo del debate normativo sobre el IC; así, llevado a este nivel de debate, el IC ya no se trata de una mera política de transferencia de ingresos o una política social que busca paliar la pobreza, se trata, más bien, de un mecanismo garante de la condición misma de ciudadanía plena.

En este trabajo, conceptualizaré al IC como un elemento más dentro de la construcción de un sistema de instituciones públicas que tengan como base garantizar a todos los ciudadano/as un ingreso básico. Ante esto, el debate en torno a la propuesta del IC debe ser acompañado por un debate sobre sus mecanismos de financiamiento e implementación.

El diseño del sistema de políticas públicas que busque garantizar el IC, debe incorporar una serie de *expectativas ciudadanas* que funcionen como metas que orienten el diseño de las políticas. Entre estas expectativas se destacan: la existencia de una **red de seguridad** que garantice que ninguna persona caiga por debajo de ella, que sea de fácil acceso, no estigmatice y garantice un piso mínimo de ingresos y seguridad, y **que maximice la autonomía** de los ciudadanos sin generar dependencia con respecto a la asistencia del Estado. A su vez, **no debería discriminar** a personas por sexo, situación civil o arreglo familiar y debería **favorecer el incremento de demanda de mano de obra** a bajo costo sin por ello reducir el estándar de vida de la gente (Lo Vuolo R., 1995: 17-18).

Tomando en consideración lo dicho hasta ahora, repasaré distintas definiciones teóricas sobre el IC para analizar los componentes incorporados en ellas.

Daniel Raventós (2007: 22) define al Ingreso Ciudadano (en España conocido como “*renta básica*”) como un “ingreso pagado por el Estado<sup>5</sup> a cada miembro de pleno derecho de la sociedad o residente, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre o, dicho de otra forma, independientemente de cuál puedan

---

<sup>5</sup> Vale aclarar que Raventós está pensando, aquí, en una idea amplia de estado que puede incluir una institución jurídico/política mayor a los Estados-nación realmente existentes (como la Unión Europea), o puede referirse a ámbitos jurídico-políticos menores al Estado-nación (Como la Comunidad Autónoma de Cataluña). Raventos, 2007: 22.

ser las otras posibles fuentes de renta, y sin importar con quien conviva”. Sintetiza así la definición que utiliza la *Basic Income Earth Network* (BIEN) que la define como una “renta incondicionalmente garantizada a todos de forma individual, sin necesidad de una comprobación de recursos o de estar realizando algún trabajo. Es una forma de renta mínima garantizada que difiere de las que existen actualmente en varios estados europeos en tres importantes sentidos: primero, es pagada a los individuos y no a los hogares; segundo, es pagada independientemente de otras fuentes de rentas; finalmente, es pagada sin requerir el desempeño de ningún trabajo o de la voluntad de aceptar un empleo ofrecido”<sup>6</sup>.

Por su parte, Erik Olin Wright construye una conceptualización del IC muy interesante en tanto involucra una descripción operativa del mismo, dice Wright: “la idea básica es muy simple: cada ciudadano recibe mensualmente una suma de dinero, digamos un 125% de la “línea de pobreza”, suficiente para satisfacer un estándar de vida respetable según parámetros culturales definidos. La recepción del ingreso *no se encuentra condicionada* a la realización de ningún trabajo o contribución y es, además, *universal*: por su calidad de ciudadanos, todos tienen derecho a la suma estipulada. El subsidio se paga a individuos, no a las familias. Los padres administran los subsidios otorgados a los menores de edad” (Wright, en Gargarella y Ovejero, 2001:207-208). Esta extensa definición tiene como ventaja ser muy descriptiva de algunos factores operativos de la propuesta, indica una forma de construir un criterio hipotético para la asignación del monto del beneficio, hace referencia a la incondicionalidad, a la universalidad y al carácter individual del IC y, también, hace explícita referencia a la ciudadanía como criterio para discernir el universo destinatario.

Una cuarta definición, más sintética, nos permitirá ver cómo existen en todas las conceptualizaciones y definiciones del IC elementos comunes que nos permitirán desarrollar las características centrales de la propuesta: “Por renta básica entendemos aquí un ingreso conferido por una comunidad política a todos sus miembros, sobre una base individual, sin control de recursos ni exigencia de contrapartida” (Van Parijs y Vanderborght, 2006:25). En esta definición, Van Parijs y Vanderborght incorporan el concepto de *comunidad política* para dar cuenta del sujeto garante del Derecho. De esta

---

<sup>6</sup> Véase [www.basicincome.org](http://www.basicincome.org)

manera, evitan hacer referencia al Estado, entidad jurídica determinada territorialmente, y construyen una idea de mayor amplitud conceptual. La vaguedad del término *comunidad política* puede operar con un doble sentido: uno problemático al no hacer una referencia concreta que pueda orientar mejor el criterio de operativización de la propuesta, y por otro lado, opera de manera positiva al dar cuenta de que es una política que puede ser implementada de manera *multinivel*, esto es, en distintos ámbitos del quehacer político: local, nacional, regional e, incluso, global. Para nuestra conceptualización del IC la idea de que sea “conferido por una comunidad política” nos permite discutir la importancia de que las comunidades locales, en nuestro caso el Municipio de Malargüe, puedan diseñar e implementar políticas sociales de gran envergadura.

Tomando como base lo dicho hasta aquí sobre el IC, y considerando algunas pautas propias de su lógica operativa, podemos inferir una serie de características de la propuesta que nos permitirán entenderla con mayor precisión y tener elementos concretos sobre los que diferenciarla de otras propuestas similares.

## ***1.2 Características del Ingreso Ciudadano***

Este apartado no pretende ser exhaustivo ni en lo que respecta a todas las características admisibles o tipificables sobre el IC, ni de todo lo que cada una de aquellas aquí enunciadas implica. Lo que se pretende es profundizar un poco más en la propuesta con el objeto de poder tener una comprensión más acabada de la misma.

Cada una de las características aquí descritas dará lugar a argumentaciones futuras que permitan hacer un análisis comparativo del IC respecto a otras políticas similares. A su vez, lo aquí dicho será base para poder abordar las críticas normalmente realizadas al IC.

### *1) Es individual*

El destinatario del IC es siempre el individuo. Esto tiene al menos dos ventajas, 1) por un lado favorece la percepción del IC como un derecho universal (*erga homnes*) exigible por todos los ciudadanos y evitando así favorecer determinados tipos de arreglos de vida (ya sea vinculados a la cohabitación, el estado civil o la orientación sexual). A la vez, al ser el individuo la *unidad de percepción* del beneficio y no la familia, “se terminaría con los problemas derivados de asumir que el ingreso se distribuye de forma equitativa *dentro del grupo familiar*” (Lo Vuolo, 2004: 35).

2) Así mismo, esto permite vincular el beneficio a la *perspectiva de las necesidades humanas*<sup>7</sup> y utilizarlas para establecer un patrón de medida fija para su nivel. Esto implica que el monto a percibir por el IC se relaciona a aquel necesario para poder liberar a las personas de sus necesidades más apremiantes; por otro lado, sirve para hacer una distinción entre personas que, por sus características individuales, deben recibir un monto superior (como los incapacitados) o, quizás, uno inferior (como los menores en relación a los mayores).

2) *Es incondicional*

La única condición para recibir un IC es la ciudadanía. No se circunscribe a personas con un determinado nivel de ingreso ni en situación de desempleo, por ello no se requiere ningún tipo de control estatal, ni test de recursos. Como se verá más abajo, el IC tiene como fundamentación normativa aspirar a garantizar a todas las personas las condiciones materiales para desarrollar una vida digna, sin tener que modificar sus estilos de vida, arreglos familiares o actividades laborales para lograr ingresar en el conjunto de los “calificados” o “aptos” para recibir un beneficio.

Desde una perspectiva operacional, y dando cuenta de algunas consecuencias negativas de las políticas de transferencias condicionadas de ingresos, describiré brevemente dos problemas que la incondicionalidad del IC pretende evitar: la *trampa de la pobreza* y la *trampa del desempleo*.

a) Por *trampa de la pobreza* se entiende a la situación que se genera cuando una política de transferencias que está condicionada a no superar un determinado nivel de ingresos, incentiva a sus destinatarios a toman la decisión (absolutamente racional) de no generar fuentes autónomas de renta, como trabajar de forma remunerada, o generar fuentes de renta no registrada, como trabajar en negro (empleo no registrado), de forma tal que los ingresos extras producto de su trabajo no impliquen la pérdida del beneficio. En otras palabras, “si la percepción del beneficio fiscal está condicionada a la verificación de insuficiencia de ingresos de

---

<sup>7</sup> Las “necesidades humanas”, al vincularse a las políticas de transferencias de ingresos, operan en dos aspectos: 1) motivo o causa de la cobertura social, 2) medida de dicha cobertura. El IC al ser universal no adscribe a la primera, el derecho no se origina en ninguna contingencia en particular, ni siquiera en la identificación de un estado de necesidad (Lo Vuolo, 2004: 34). El IC recurre a la perspectiva de las necesidades humanas con el objeto de determinar patrón de medida para cada caso superando la perspectiva de la “línea de pobreza”.

otras fuentes, entonces hay un rango dentro del cual las personas analizaran racionalmente la conveniencia o no de realizar trabajo remunerado” (Lo Vuolo, 2004: 30) debido a que la consecuencia de generar otras fuentes de ingresos es la reducción o eliminación del subsidio que reciben. Este “rango de ingresos dentro del cual al beneficiario potencial de estos subsidios a la pobreza no le conviene aumentar sus ingresos por otras fuentes, es lo que se denomina *trampa de la pobreza*” (Lo Vuolo, 2004: 30). La trampa de la pobreza desalienta a las personas a tratar de buscar formas autónomas de ingresos o los lleva a buscar ingresos que no sean registrados para poder seguir manteniendo el beneficio. De esta manera la política se torna contraproducente, no solo evita que las personas logren salir de la pobreza<sup>8</sup> sino que, además, genera arreglos de vida dependientes, vinculados a la posibilidad de seguir recibiendo el beneficio.

- b) La trampa del desempleo es aquella que aparece cuando, ante una situación similar a la descrita para la trampa de la pobreza, los beneficiarios de un seguro de desempleo optan por no buscar trabajo. De esta manera, “desestimula relaciones de trabajo de tiempo parcial, y fomenta el empleo no registrado (Lo Vuolo, 2004: 31). El resultado es entonces contraproducente, terminan orientando conductas en contra de los objetivos del plan.

Ante esto, es común que los seguros de desempleo sean acompañados de una condicionalidad adicional, comprobar fehacientemente que se está buscando empleo, lo cual no solamente complejiza (y aumenta los costos de) la burocracia del programa, sino que carga en las personas la culpa de la situación de desempleo obviando que esta, muchas veces, responde a la lógica misma del mercado de empleo capitalista.

Otro argumento a favor de la incondicionalidad refiere a la situación de *estima* en la que queda ubicado el beneficiario. Esta no solo se refiere a las “conductas discriminatorias que se derivan de una política que “marca” o “registra” pobres, sino también con un problema operativo: la vergüenza de ser señalado como pobre desestimula el reclamo del beneficio y

---

<sup>8</sup> Si conceptualizamos a la pobreza desde, por ejemplo, la perspectiva de las *capacidades de funcionamiento*, daremos cuenta que un sistema de protección social que fuerza a las personas a la situación de elegir entre un ingreso mínimo, para costear algunas de sus necesidades básicas, o la búsqueda de autonomía a través del empleo –normalmente bajo condiciones precarias o de salarios mínimos–, jamás les permitirá alcanzar una *calidad de vida* que les permita aspirar a más que la mera supervivencia.

acentúa las condiciones de pobreza... una política que estigmatiza al beneficiario no es una política contra la exclusión social, sino que la consolida” (Lo Vuolo, 2004: 31).

Por último, existen otros dos argumentos a favor de la incondicionalidad: funciona estableciendo un piso de ingresos y no un techo, y tiene una mayor simplicidad administrativa. Sobre lo primero cabe señalar que, al no caer en la trampa de la pobreza, el IC implica un piso mínimo sobre el cual las personas pueden desarrollar otras fuentes de ingresos sin preocuparse por caer por debajo de esa base de ingresos, de esta manera no genera ningún desestímulo a la búsqueda de empleo.

Sobre la simplicidad administrativa vale decir que al no tener que realizar un test de recursos, ni tener que generar ningún tipo de instancia aprobatoria del beneficio, no debe recurrirse al control de la vida de las personas, sus ingresos, sus arreglos familiares o sus actividades laborales, liberando así agentes del Estado para desarrollar tareas orientadas no al control y al castigo sino al acompañamiento y asistencia: apoyo escolar, seguimiento de programas de salud, etc.

### 3) *Es universal*

Como se dijo respecto a la incondicionalidad, la universalidad del IC evita estigmatización resultado de ser “etiquetado” como pobre o receptor de ayuda del Estado para poder subsistir. La universalidad del beneficio genera un derecho exigible de forma automática que evita tener que atravesar situaciones de estigma.

Muchos autores al repasar el carácter de universal del IC lo comparan con el voto universal. Para Raventos (2007) la lucha por conquistar el sufragio universal emergió como una lucha estratégica, instrumental, con el objeto de, a través de la democracia de masas, lograr conquistar otros objetivos como el socialismo o la justicia redistributiva. Pero, eventualmente, el sufragio universal (particularmente sus características de universalidad e incondicionalidad) se transformó en un valor social en sí mismo. Para el economista español, la lucha por la “Renta Básica” puede operar de la misma manera, por un lado como una lucha instrumental con el objeto de acabar con la pobreza y poner “freno a las políticas neoliberales” y, por otro lado, “puede convertirse en algo no instrumental, y su exigencia puede cristalizar en los movimientos sociales y en la opinión pública democrática como un punto irrenunciable de justicia y dignidad, con valor por sí mismo, cualesquiera

fueren las consecuencias que los muy antidemocráticos neoliberales y neoconservadores del siglo XXI vociferen que trae consigo” (Raventós, 2007: 34).

Esta lectura sobre el IC es particularmente interesante ya que entenderlo como un derecho universal con el alcance y las consecuencias que tuvo la universalización del voto, permite un buen punto de partida para una reinterpretación de la ciudadanía que tenga como centro la garantía efectiva de las condiciones materiales para su ejercicio pleno, en este caso, concretizadas mediante un IC. Ante esto, si el acceso masivo al sistema de representación política por parte de las masas a finales del sXIX y comienzos del XX implicó un punto de bifurcación en la historia (en la historia de las democracias occidentales modernas) que dio por resultado una nueva forma de organización social que logró encauzar las nuevas demandas de los colectivos sociales, una garantía efectiva del acceso a las condiciones materiales básicas implicaría, también, un punto de bifurcación que oriente el devenir de las sociedades modernas hacia nuevos arreglos institucionales más equitativos.

Otra característica de la universalidad, particularmente interesante tomando en consideración el sistema de políticas sociales de la Argentina, es que la universalidad en la asignación evita el uso clientelar de los planes de transferencia. Al no existir un proceso de selección de los beneficiarios, se evita la situación en la cual puede intercambiarse el beneficio, ya sea por favores políticos, económicos, o del tipo que sea.

A su vez, la universalidad, como ya se mencionó, constituye una exigencia de automática garantía sobre el beneficio que evita que las personas tengan que atravesar laberintos burocráticos que solo empoderen a determinadas corporaciones funcionales a la encriptación de las solicitudes y procedimientos para obtener el beneficio. La simplicidad administrativa de la asignación opera así con una doble ventaja, por un lado, reduce los costos de la gestión del programa y libera agentes del Estado para realizar tareas de mayor impacto social y, por otro lado, rompe la lógica operativa de corporaciones profesionales, empresas privadas y parasistemas burocráticos que funcionan en paralelo y, muchas veces, con complicidad de la administración pública, beneficiándose con la encriptación de formularios y la complejización de procedimientos administrativos que fuerzan a los beneficiarios a recurrir a ellos para lograr acceder a un beneficio que tiene garantía de derecho en lo formal pero termina siendo muy restringido en su acceso real.

#### 4) *Es monetario*

El IC es siempre un beneficio económico en dinero legal.

El dinero es un “activo financiero que tiene la propiedad de ser completamente líquido, es decir, es el activo que le permite a quien lo posee *efectuar cambios directamente...* el dinero legal es aquel que el Gobierno declara que debe aceptarse como medio de pago y cambio. Este tipo de dinero tiene el respaldo del Estado” (JM. O’Kean, 1995: 127). La liquidez del dinero permite que las personas utilicen el beneficio para aquello que consideren su mejor uso, aumentando así su autonomía y permitiéndoles desarrollar sus propias preferencias de consumo. Esto, consideramos, es claramente superior a los beneficios otorgados en especias o en cuasi-monedas cuyo intercambio está limitado a una serie reducida de productos, servicios y oferentes.

Por detrás de beneficios en especias o cuasi-monedas limitadas a determinados usos, suele esconderse una visión peyorativa sobre los beneficiarios del plan y sus opciones de consumo. Un análisis cualitativo que logre recoger las distintas interpretaciones y prejuicios sobre los beneficiarios de planes de transferencia superaría las pretensiones de este trabajo, pero sí puede decirse que existe en el imaginario social (incluso en la opinión de importantes funcionarios públicos<sup>9</sup>) la idea de que los pobres tienen preferencias de consumo negativas, irracionales o, incluso, ilegales. La idea de que el dinero de la transferencia será gastado en drogas, alcohol o bienes suntuosos en lugar de comida, medicamentos, vestimenta, etc., parece ser una constante en un imaginario social prejuicioso y, francamente reaccionario, que considera a los pobres como seres inferiores librados absolutamente a “instintos básicos” (suele esconderse una interpretación particularmente anticientífica de lo que éstos involucran y que obvia cómo estos “instintos” son construcciones sociales y no “impulsos animales”) que los fuerzan a reproducir prácticas mediocres. Un Estado que alimenta esta visión de los pobres y la pobreza, no solamente es moralmente reprochable sino que, además, opera en contradicción radical con los principios, bases y fundamentos constitucionales sobre la igualdad y la no discriminación presentes en cualquier democracia moderna coherente.

---

<sup>9</sup> Son conocidas en la Argentina las declaraciones del presidente de un importante partido político sobre el uso de los recursos producto del programa Asignación Universal por Hijo. El funcionario consideraba que esta se encontraba relacionada con el aumento del consumo de drogas, alcohol y juego; haciendo clara referencia a que los beneficiarios del programa (sin hacer distinciones entre ellos en la argumentación) tienen preferencias de consumo reprochables o incluso ilegales. No existe ningún dato consistente o relación lógica causal científicamente contrastable que convalide esta generalización.

Lo que se dijo respecto a la estigmatización de los beneficiarios del plan es válido aquí también. Una política que en lugar de potenciar la autonomía de los beneficiarios trata de controlarlos y orientar sus prácticas de consumo y arreglos de vida, actúa discriminando, estigmatizando y profundizando las condiciones ideológicas que configuran el sistema de exclusión social.

#### 5) *Es pagado Ex-ante*

A diferencia de propuestas como el *impuesto negativo sobre la renta*<sup>10</sup> el IC, al no requerir condiciones, test de recursos ni contingencias particulares, es otorgado a los ciudadanos de manera preventiva configurando una verdadera red de protección que garantiza que ninguna persona caiga por debajo de ella. No hace falta comprobar pobreza, ni dificultad para conseguir un empleo remunerado, ni ninguna contingencia particular (sufrir alguna enfermedad o discapacidad), simplemente es exigible por el hecho de pertenecer a la comunidad política que lo garantiza; la ciudadanía es el título de derecho que garantiza su exigibilidad. De esta forma el IC actúa de forma preventiva evitando que los ingresos de las personas caigan por debajo de una línea básica que les permita condiciones básicas de vida. Esta garantía tiene un impacto directo en las expectativas, planes de vida y proyecciones a futuro, sobre todo en aquellas personas que, producto del sistema social excluyente que atravesamos, han sido privadas de un futuro.

El funcionamiento preventivo del IC cobra particular importancia en sistemas económicos inestables que, sumados a políticas neoliberales de flexibilización laboral y el desgranamiento del poder de lucha y protección de los sindicatos, no garantizan ningún tipo de predictibilidad en cuanto a los ingresos individuales o de los grupos familiares. Fenómenos como el de “los nuevos pobres” son un claro ejemplo de cómo, en un contexto económico dominado por paradigmas neoliberales, la movilidad social más recurrente es la descendente.

#### 6) *Funciona como Crédito Fiscal Efectivo*

La transferencia que involucra el IC opera como un “crédito fiscal” (tax credit) efectivo exigible al Estado por el monto del ingreso garantizado. Esto significa que el IC se transforma en un “valor monetario que se recupera o se vuelve efectivo como transferencia a través del sistema fiscal” (Lo Vuolo, 2004: 32).

---

<sup>10</sup> Esta será tratada en detalle más adelante.

La garantía de cobrar un monto fijo (sea anual o mensual) repercute en las expectativas de ingreso de las personas, permitiéndoles diseñar estrategias de ahorro e inversión basadas en ese “crédito fiscal exigible”. Como se verá más adelante, esto tiene una particular importancia en el poder de negociación de los trabajadores (actúa como “caja de resistencia” que los ayuda a extender los períodos de huelga) y en la posibilidad de desarrollar emprendimientos personales y colectivos que pueden operar como estrategia para nuevas formas de asociacionismo.

7) *Reconoce el derecho a la existencia como base de su justificación normativa.*

Como recuerda Raventós en su libro *“Las condiciones materiales de la Libertad”*, quien habló por primera vez del “derecho a la existencia” fue Robespierre en un discurso de 1794 al expresar que la sociedad debe garantizar a todos sus miembros, como primer derecho, el de existir material y socialmente. Decía Robespierre: “De todos los derechos, el primero es el de existir. Por lo tanto, la primera ley social es aquella que garantiza a todos los miembros de la sociedad los medios para existir; todas las demás leyes están subordinadas a esta ley social” (cita en Raventós 2007: 21).

Poco después, Thomas Paine en su *Agrarian Justice* de 1796, habló de la necesidad y la justicia de crear un “fondo nacional” mediante impuestos a la propiedad privada de las tierras, a fin de introducir una pensión vitalicia para “toda persona actualmente viva” (mayor de 50 años) de “10 libras esterlinas anuales”<sup>11</sup> (Raventós, 2007).

Lo que encontramos por detrás de estos autores es la idea, de origen republicano-democrático específicamente europeo (el republicanismo norteamericano, encabezado por Jefferson, buscaba la base social de la democracia republicana en la universalización de la pequeña propiedad agraria individual –claro que no se había visto en esas tierras el formidable proceso de *acumulación originaria* que experimentaba Europa, y sobre todo Inglaterra, hacía ya mucho tiempo), de “garantizar públicamente de un modo universal e incondicional las bases de existencia material de las personas como un derecho

---

<sup>11</sup> Vale resaltar que para Paine, la propiedad de la tierra debía ser común y que solo era factible de apropiación privada los frutos del esfuerzo y trabajo en su cultivo. En base a esto hará una fuerte crítica a la injusticia y a la pobreza causada por la propiedad privada de la tierra, privatización realizada sin compensación alguna a aquellos que quedan excluidos –privados- de su uso. Es en base a esta privación del goce de la riqueza de la tierra que Paine va a exigir no un beneficio sino un derecho de todos los habitantes a ser resarcidos, recompensados, por haber sido, previamente, excluidos. (ver Raventos 2007; Van Parijs y Vanderborght, 2006). Cuando más adelante se vea el *Modelo de Alaska*, podrá apreciarse cómo por detrás de éste se encuentra una perspectiva Paineana de la propiedad de los recursos naturales.

históricamente derivado de las desposesión a que han sido sometidas por el desarrollo de una vida económica tiránica y expropiadora...” (Raventós, 2007: 11).

Reconocer el derecho a la existencia de las personas en sociedades mercantiles y monetizadas como las nuestras, implica la *garantía de un ingreso*. Si bien es evidente que un ingreso monetario básico no es suficiente para garantizar efectivamente todas las condiciones necesarias para una vida digna, sí puede argumentarse que esto puede ser el primer paso en la búsqueda de este objetivo. Como se ha mencionado previamente, el IC debe ser acompañado por una serie de mecanismos institucionales que garanticen la inclusión y logren reconfigurar la protección social de las personas. En este sentido, podemos entender al IC como un elemento, quizás central, de un nuevo régimen de bienestar que tenga por objeto la protección integral de las personas, vinculándose con toda una red de instituciones orientadas a un gobierno más equitativo que logre atacar las causas de los problemas sociales (y no opere simplemente de manera reactiva con paliativos) - cómo la pobreza- entendiendo que estos son fenómenos emergentes de la dinámica particular de los sistemas sociales históricos que nos toca vivir. En otras palabras, entender que fenómenos cómo la pobreza y la exclusión son indefectibles del orden social imperante (no una simple desviación o fallo del sistema) y por ello para superarlos, y garantizar ese *derecho a existir*, hay que modificar las pautas mismas de su funcionamiento. Esto último, desde ya, no puede lograrse mediante una sola medida, por profunda que esta sea, ni siquiera con un ingreso ciudadano universal e incondicional, pero este puede ser un buen comienzo para debatir, imaginar y construir nuevas formas de gobernar la cuestión social.

### ***1.3 Antecedentes y pioneros de la propuesta***

En este apartado intentaré una breve recapitulación histórica de distintos autores y políticas que han tenido como objeto afrontar el problema de la pobreza a través de algún tipo de transferencia de dinero desde el Estado hacia los ciudadanos. El objeto no es encontrar replicas exactas del IC en otros momentos de la historia (estas, hasta donde conocemos, no existen) sino mas bien dar cuenta, a grandes rasgos, de cómo este tipo de políticas han ido evolucionando en el tiempo hasta configurar los antecedentes concretos de la propuesta del IC.

Las razones de la emergencia de la pobreza en las sociedades modernas y la relación entre este fenómeno y el accionar concreto de los distintos gobiernos históricamente situados excede por completo lo que aquí intenta desarrollarse<sup>12</sup>. También son ajenos los juicios de valor, propios o ajenos, sobre las ideas aquí presentadas. Este apartado pretende, como ya se dijo, desarrollar una mirada en clave histórica que permita dar cuenta de aquellas ideas y propuestas concretas que pueden leerse como antecedente del IC.

Siguiendo la recapitulación histórica que hacen Van Parijs y Vanderborght (2006), trazaremos aquí dos líneas históricas. La primera, (*los antecedentes*) busca hacer un repaso de la evolución en los modelos y dispositivos para afrontar la pobreza, haciendo hincapié solo en aquellos que implican una transferencia de ingresos desde el Estado hacia los ciudadanos, desde las *Poor Laws* inglesas hasta las Rentas Mínimas de Inserción que actualmente proliferan por Europa y Latinoamérica. La segunda, (*los pioneros*) pretende buscar antecedentes más específicos del IC, ya sea en lo que respecta a sus aspectos filosófico/normativos o a algunas de las características constitutivas que vimos en el punto anterior, en la obra de algunos autores de distintas corrientes de pensamiento.

### Los antecedentes

#### *a) Las primeras aproximaciones a la asistencia pública.*

Un momento central en la historia de la asistencia pública se da entrado el siglo XVI cuando la asistencia a los más desfavorecidos, limitada a la caridad privada, empieza a ser pensada como una tarea propia del Estado. En lo que respecta a la garantía de una renta, la sugerencia más antigua se encuentra en *Utopía* de Tomás Moro (1478-1535), más específicamente cuando “el viajero Rafael la recomienda elocuentemente al arzobispo de Canterbury como un instrumento mucho más eficaz que la pena capital para luchar contra la criminalidad” (Van Parijs y Vanderborght, 2006: 27). Sin embargo, no es Moro quién va a desarrollar un plan detallado sobre este concepto sino, influenciado por la obra de Moro, Johannes Ludovicus Vives (1492-1540) quien busca legitimar la idea de que los poderes municipales se hagan cargo de la asistencia a los pobres satisfaciendo así la obligación

---

<sup>12</sup> Para una mirada más profunda de esta problemática puede consultarse Castel 2009, particularmente el capítulo segundo de la primera parte.

judeocristiana de caridad. Para ello, esta asistencia debía de ser financiada con la limosna libremente dada por las personas, pero, al ser ésta administrada por el poder municipal, sería más eficazmente conducida y, a su vez, podría ser más fácilmente asociada a una legítima exigencia de la prestación de una contrapartida de trabajo (op. cit.: 26 a 28).

Encontramos aquí dos elementos fundamentales para entender los comienzos de la asistencia pública: la idea de caridad o beneficencia (justificada en base a preceptos religiosos y morales) y la contrapartida del trabajo, esto implica lograr que, en caso de ser físicamente posible, el “beneficiado” se “gane” la ayuda recibida por medio de su esfuerzo. Esto último, según consideramos, refuerza la idea de que la situación de necesidad deviene de la incapacidad o falta de voluntad del “necesitado” para llevar adelante un empleo lucrativo o, dicho de otra forma, implica cargar a la persona con la culpa de su situación, haciendo cuerpo una contingencia que le es, casi siempre, impuesta. De esta manera se obvia el mecanismo de imposición de la situación de pobreza (que como toda situación social, emerge del orden social imperante y es conjuntamente reproducida en las prácticas cotidianas) y se lo sustituye por una culpabilización individual, esto es, se culpa al pobre de *su pobreza* (la cual, conceptualmente, tan solo puede existir como fenómeno socialmente construido) en vez de culpar a la sociedad por *la pobreza*.

#### b) *Las Poor Laws y el sistema Speenhamland*<sup>13</sup>

A partir de este período y basados en las ideas de Vives, “diversos municipios europeos adoptaron formas más o menos embrionarias de asistencia a los desfavorecidos de acuerdo con este modelo” (op. cit.: 28). La consecuencia más estudiada sobre la generalización de las disposiciones que, basadas en la perspectiva de Vives, se había tomado en distintas comunidades y sistematizado de manera relativamente consistente son las *Poor Laws*. Promulgadas primero en 1579 en Escocia y luego en 1601 en Inglaterra, las *Leyes para los Pobres* imponían a los municipios “la obligación de hacerse cargo de los indigentes por medio de una prestación en especie<sup>14</sup>, a la vez que obligan a los perceptores que sean capaces de ello a trabajar a cambio, si es necesario, en *workhouses* establecidas para tal

---

<sup>13</sup> Para un análisis más completo de las Poor Laws, el sistema Speenhamland y su relación con el IC, ver: Aguirre y Lo Vuolo, 2010.

<sup>14</sup> Normalmente comida.

efecto” (op. cit.: 28)<sup>15</sup>. Tiempo después, durante el período transcurrido entre 1795 y 1834, producto del temor de las clases dirigentes de que los tumultos provocados por la hambruna del pueblo inglés devinieran en revolución, las Poor Laws comienzan a evolucionar en lo que se dio en conocer como el *sistema Speenhamland*.

El sistema de Speenhamland nació en mayo de 1795 en el municipio de Speen (condado de Berkshire en Inglaterra)<sup>16</sup> cuando sus Magistrados, enfrentados a la hambruna que se estaba diseminando en el territorio y al aumento del precio del trigo, “obligan a las parroquias a abonar un subsidio que complete los salarios de los trabajadores pobres de manera que se alcance un umbral para cuya determinación se toma en consideración la composición del hogar y que queda indexado con respecto al precio del trigo” (op. cit.: 27)<sup>17</sup>. Hasta ese momento, la ayuda pública estaba destinada principalmente a los incapaces de trabajar o a los desempleados que eran rotados entre las granjas locales; el sistema de Speenhamland la extendió a los capaces de trabajar [able-bodied] (Blaug: 1963, 151).

En breve, Speenhamland consagraba un “derecho a la vida” mediante un sistema de complemento a los ingresos salariales [*aid-in-wages*] pero que tenía como referencia un nivel de ingreso mínimo que variaba según la composición de las familias y ajustado según el precio del trigo. De este modo aparece lo que podría considerarse como la primera política pública de sostenimiento de poder de compra (ingresos) a las familias cuyos ingresos quedaban por debajo de un nivel establecido como básico para cubrir ciertas necesidades (especialmente de alimentación y vivienda).

El sistema de Speenhamland es parte del conjunto de normas y prácticas que conformaron lo que se conoce como las *Leyes para Pobres* [Poor Laws]. Estas medidas apuntaban a regular la mendicidad y el vagabundeo, otorgando beneficios a personas en estado de necesidad siempre y cuando no abandonaran las parroquias o distritos respectivos donde se asentaban. Como digresión, vale aclarar que lo habitual es distinguir entre dos grupos de

---

<sup>15</sup> Para una lectura crítica sobre este período y las distintas consecuencias de la entramada legislación en torno a la pobreza, léase el capítulo “La acumulación primitiva” del primer tomo de la obra: *El Capital*, de Karl Marx.

<sup>16</sup> El condado de Berkshire se ubica en el sudoeste de Inglaterra y su historia se remonta a las fronteras que fijó el rey Alfredo el Grande de Wessex (894-899). La actual capital es la ciudad de Reading.

<sup>17</sup> Una parroquia [*parish*] es una unidad territorial históricamente bajo la administración de un obispo. Las parroquias eclesiásticas se separaron luego de las parroquias civiles, término utilizado hasta hoy en día en muchos países para designar una división administrativa. Por extensión el término parroquia se utiliza para designar a la gente de una comunidad o congregación de la jurisdicción respectiva.

Poor Laws, las cuales comprendían diversas prácticas y modalidades<sup>18</sup>. Las Old Poor Laws (dentro de las cuales se ubica el sistema de Speenhamland) son aquellas vigentes durante el período que va desde finales del siglo XVI (reinado de Isabel I) hasta 1834 y se encontraban ligadas a una concepción judeocristiana de caridad. Su diseño e implementación era fuertemente descentralizado en las parroquias locales. Las Old Poor Laws fueron reemplazadas por las llamadas New Poor Laws, que abarcan desde 1834 hasta el advenimiento del Estado de Bienestar moderno en Inglaterra (después de la segunda guerra mundial). Las New Poor Laws eran más centralizadas (se abandona la parroquia como órgano ejecutor), se asentaron en la generalización de las “casas de trabajo” (workhouses) y una menor asistencia a los “capaces de emplearse”<sup>19</sup>.

En términos generales, las Old Poor Laws se caracterizaban por los siguientes elementos: a) la parroquia era la jurisdicción de aplicación de las normas; b) las ayudas se financiaban fundamentalmente a través de impuestos sobre las propiedades locales; (c) la gestión corría a cargo de funcionarios nombrados por los jueces locales; y (d) las ayudas variaban dependiendo del “tipo” de pobre: limosnas y asilos para los pobres incapacitados (ancianos y enfermos), aprendizaje de oficios para los niños, trabajo para los pobres capacitados, y castigo o prisión para los que podían y no querían trabajar. El sistema Speenhamland marca un hito dentro de las Old Poor Laws porque no exigía una contrapartida a cambio de la asistencia: el beneficio era otorgado incondicionalmente bajo la justificación del “derecho a la vida”. El sistema Speenhamland fue totalmente abolido en 1834, dando lugar al advenimiento de las New Poor Laws.

El sistema Speenhamland aparece en un período de transición entre la sociedad tradicional y la sociedad industrial, donde la preocupación principal de las élites terratenientes y de los magistrados era atender la pobreza rural, retener población y regular las migraciones internas. Asimismo, la creciente pauperización de la clase trabajadora en el proceso de formación del mercado laboral asalariado alentaba un doble movimiento de la política

---

<sup>18</sup> Block y Somers, 2003 (p. 294) reconocen, tomando como referencia las conceptualizaciones actuales, al menos ocho modalidades o programas distintos dentro de las *Poor Laws*: ingresos mínimos (como el sistema Speenhamland), seguros por desempleo estacional, trabajos públicos, subsidios a los empleadores, *workfare*, asignaciones familiares, *workhouses* y *out-of-parish-relief*.

<sup>19</sup> Ver las referencias de las páginas web consultadas: “*British Social Policy 1601-1948*”, “*The Poor Law*” y “*The Poor Law an overview*”.

pública: por un lado liberaba mercados pero por el otro debía regular sus consecuencias devastadoras sobre el orden social.

Speenhamland es clave en la historia de la economía política. No solo se presenta como la primera política de transferencia incondicionada de la historia, sino que también las críticas que despertó en la época perduran hasta hoy, nutridas por lo que Albert Hirschman denomina la “retórica de la reacción” (Hirschman, 1991)<sup>20</sup>. Por ejemplo, la crítica al sistema de Speenhamland difundida por Thomas Robert Malthus en su “Ensayo sobre el principio de la población”, publicado en 1798 (Malthus: 1951), establece el siguiente principio: mientras la población crece siguiendo una progresión geométrica, los alimentos lo hacen por progresión aritmética. De allí Malthus criticaba la generalización de la ayuda pública a los pobres señalando que tenía como consecuencia que éstos trabajen y ahorren menos, tengan hijos más jóvenes y procreen más, al tiempo que estimula la suba del precio de los bienes de primera necesidad y la caída de los salarios.

Tal vez el análisis más difundido sobre el tema es el que Karl Polanyi realiza en su clásico trabajo “La gran transformación” (Polanyi, 1992, Cap. VII y VIII). Polanyi concluye que el sistema de Speenhamland terminó perjudicando a quienes eran sus propios beneficiarios porque, al garantizar un complemento de ingresos hasta un determinado nivel, lo que hizo fue: 1) estimular la disminución de salarios, en tanto por más bajo que fueran los mismos, los trabajadores recibían un complemento público; 2) fijar en la práctica un “techo” muy bajo para los ingresos de los trabajadores porque el nivel garantizado se volvió el máximo ingreso al cual podían aspirar.

De esta y otras lecturas similares de lo acontecido con el sistema de Speenhamland se derivó una “retórica de la reacción” que postula que este tipo de políticas daña el funcionamiento del mercado de empleo y genera situaciones típicas de las llamadas “trampa de la pobreza”. Basados en las mismas fuentes, hoy desacreditadas por el análisis histórico<sup>21</sup>, ciertos analistas señalan que las políticas que buscan garantizar ingresos básicos, como el IC, pueden terminar en la práctica repitiendo los señalados problemas

---

<sup>20</sup> Para un análisis de las críticas que despertó el sistema Speenhamland y sus efectos en el análisis actual de las políticas sociales, ver Aguirre y Lo Vuolo 2010.

<sup>21</sup> Ver: Block y Somers 2003.

atribuidos al sistema de Speenhamland<sup>22</sup>: caída de salario real, aumento de pobreza y, en fin, perjuicio para los que se suponen sus propios beneficiarios.

Esta retórica aplicada al sistema Speenhamland sostiene dos muy cuestionables conclusiones: la primera es que los sistemas de transferencia de ingresos hacia las familias pobres se convierten en un desestímulo para el trabajo asalariado, la segunda es que, al mismo tiempo, facilitan que se produzca una baja sostenida de los salarios y así terminan perjudicando a los propios pobres (Block y Somers, 2003: 284-286).

Nuevos análisis sobre Speenhamland y sus consecuencias han desacreditado las posturas críticas, iniciadas por Malthus, en base a la evidencia a largo plazo respecto a la evolución de la pobreza, el empleo y demás variables clave para entender el período. Solo por mencionar las más importantes podemos remarcar que el mercado asalariado estaba en proceso de configuración y las organizaciones de trabajadores estaban desactivadas, de forma tal que la libertad para fijar condiciones de empleo (incluyendo salarios) no tenía límites. Al mismo tiempo, el pensamiento económico preponderante elaboraba argumentos para cargar sobre las espaldas de las clases más pobres la responsabilidad de una actitud poco favorable al trabajo y de una conducta descontrolada en materia reproductiva. Todo esto en un contexto donde una sucesión de hechos políticos y económicos alimentaba fuertes oscilaciones en las variables económicas más importantes para la producción rural, en especial el tipo de cambio y el precio del trigo (Aguirre y Lo Vuolo, 2010).

Las complejas consecuencias de Speenhamland en combinación con la Ley antiasociaciones “escapaba a la comprensión de los observadores mas expertos de la época” (Polanyi, 2006: 132), lo que derivó en que se fortaleciera la idea de que el auxilio salarial era inherentemente vicioso; no lograban entenderse todavía las fallas del mercado.

El sistema Speenhamland fue definitivamente revocado en 1834, habilitando el surgimiento de las *New Poor Laws* y las *workhouses*, e instaurando definitivamente en Inglaterra un mercado de mano de obra desregulado dando origen así, de manera integral, al capitalismo industrial como un sistema social (Polanyi, 2006: 134-135). Junto con la finalización de Speenhamland nace integralmente un nuevo orden social y, junto con él, cambiarán los mecanismos de protección social.

---

<sup>22</sup> Ver, por ejemplo, Bluestone y Ghilarducci (1996), Howell (1997); Clement (1997).

c) *La seguridad social.*

El advenimiento del modo de producción capitalista y la revolución industrial rompe con el sistema tradicional de solidaridad a medida que genera nuevas formas de desigualdad social y cambia sustancialmente la morfología de las sociedades: crecen exponencialmente los centros urbanos, cambian los procesos productivos y el trabajo pasa de los pequeños talleres a las grandes fábricas, entre otros grandes cambios. Todo esto hace cada vez más necesarias nuevas formas de protección social que superen el limitado marco heredado y puedan dar respuesta a las nuevas condiciones de vida. En este contexto, alimentado por las ideas de Condorcet en su *Bosquejo de un cuadro histórico de los progresos del espíritu humano* (1795) y en su afán por contrarrestar reivindicaciones del movimiento socialista, “el canciller prusiano Otto von Bismark pone en pie, a partir de 1883, el primer sistema generalizado de seguros obligatorios para todos los trabajadores” (Van Parijs y Vanderborght, 2006: 28), iniciando así una nueva etapa en la evolución de los sistemas de protección social y de transferencia de ingresos que aquí nos interesan.

En el “modelo bismarkiano”<sup>23</sup> la protección social se encuentra estrechamente vinculada al trabajo ya que, por un lado, se financia a partir de contribuciones obligatorias sobre los salarios de los trabajadores, y, por otro lado, se justifica en la idea de que la aversión de los trabajadores al riesgo permite que éstos acepten reducir sus ingresos actuales con el objeto de financiar una red de seguridad a futuro. Básicamente, los trabajadores optan por “ceder” parte de sus ingresos para que esta se utilice para financiar un seguro (pagado a un asegurador: el Estado) que los proteja ante alguna contingencia como caer en enfermedad, perder el trabajo, etc., o algún destino ineludible como la vejez.

Es a partir de la constitución del “modelo bismarkiano” que la protección social deja de constituir una actividad marginal, librada a la beneficencia o producto de un intento por “acabar con el parasitismo y la vagancia”, para convertirse progresivamente en una tarea fundamental del Estado y de las autoridades públicas, justificada por el interés personal de los trabajadores y su aversión al riesgo que los lleva a aceptar la obligatoriedad del pago de una prima de seguro. “Se trata del nacimiento del Estado social” (op. cit.: 29), un Estado social centrado en las relaciones asegurado-asegurador y riesgo-seguro, y operativo a través

---

<sup>23</sup> La tipologización de los Estados de Bienestar en “modelo bismarkiano”, “modelo beveridgeano” y “modelo paineano” la he tomado de P. Van Parijs, y un repaso de ella puede encontrarse en el capítulo que el Filósofo belga escribe en: Lo Vuolo 2004, pp. 55-80.

de un “sistema de seguros sociales de carácter obligatorio que efectúa descuentos y transferencias, pero que no necesita más justificación que el interés personal de los cotizantes” (Van Parijs, en Lo Vuolo 2004: 59).

d) *Beveridge y la RMI.*

A pesar del sustancial aumento de cobertura que implica el “modelo bismarkiano”, sobre todo en relación a las formas más antiguas de asistencia pública, este sistema deja a gran parte de la población fuera de la protección social ya que “excluye de forma efectiva, *de facto*, a aquellos que no tienen acceso al estatus de trabajador: la solidaridad se ejerce entre asalariados” (Van Parijs y Vanderborght, 2006: 28). Es por ello que la protección basada exclusivamente en los sistemas de seguro comienza a mostrarse insuficiente a partir de la segunda posguerra, y es en este período que la cuestión de la renta mínima entra en escena de la mano del informe *Social Insurance and Allied Services* (1942) preparado bajo la dirección de William Beveridge que propone “un verdadero sistema de renta mínima en metálico, garantizada, sin límite de tiempo, a todos los hogares y a un nivel suficiente para cubrir sus necesidades de subsistencia” (op. cit.: 29). Esto generará un gran impacto en muchos países de Europa que buscarán distintos medios para integrar los diversos programas y transferencias de ingresos en este marco de *rentas mínimas de inserción*. El mayor debate público en torno al sistema de rentas mínimas de inserción se dará en Francia con la creación, “en 1988, de un ambicioso dispositivo nacional bautizado como <<revenu minimum d’insertion>> (RMI)” (op. cit.: 30).

La mayoría de los dispositivos de renta mínima creados en Europa a partir del trabajo de Beveridge rechazan el pago en especies y el forzamiento u obligatoriedad a trabajar propias de la concepción más antigua de la asistencia social (como vimos, por ejemplo, con las *Poor Laws*), sin embargo mantienen un elemento fundamental de esta concepción: están focalizados sobre las personas que las agencias del Estado clasifican en “situación de necesidad”. Esto último los lleva a plantear un sistema de condicionalidades y requisitos previos de acceso, como el tipo de arreglo familiar o la disposición a trabajar, a la vez que son sometidos a un control de recursos (más o menos riguroso en cada caso) que mantiene fuera del beneficio a quienes logran ingresos de forma autónoma en el mercado de trabajo

(indistintamente del monto de estos, solo se pretende que estén por encima de la “línea de pobreza”), cayendo así en las *trampas de la pobreza y del desempleo*.

Si bien el “modelo beveridgeano” mantiene, al igual que el bismarkiano, la condición de la disposición a trabajar, opera mediante una asignación ex-ante del beneficio, esto significa que, a diferencia del sistema de seguros donde no hay compensación posible de una necesidad generada antes de ingresar al sistema, sistema de RMI se anticipa a la situación de necesidad lo que implica, más allá de sus efectos operativos, una justificación diferente a aquella que se sustenta en la “aversión al riesgo”. La justificación del “modelo beveridgeano” nos remite a “una noción de solidaridad más fuerte que aquella que consiste en pagar simplemente las primas durante los períodos en que no se retira ningún beneficio del seguro” (Van Parijs, en Lo Vuolo 2004: 60). Las bases éticas en este modelo son mucho más exigentes constituyendo lo que Van Parijs denomina “solidaridad en un sentido fuerte” (Van Parijs, en Lo Vuolo 2004).

Este modelo es la base de los sistemas de transferencias condicionadas que actualmente dominan la oferta de políticas sociales y de transferencias en la mayoría de los Gobiernos.

### Los pioneros

Aquí analizaremos algunos autores que del siglo XVIII hasta la fecha, han sido claves para desarrollar las nociones y conceptos de los que se nutre actualmente el IC.

#### *a) La dotación universal*

En el opúsculo intitulado *Agrarian Justice* (1796) Thomas Paine proponía: “crear un fondo nacional para pagar, a todos los individuos que habrán alcanzado la edad de 21 años, la suma de 15 libras esterlinas en concepto de indemnización del derecho natural, del que el sistema de propiedades de la tierra los ha desprovisto. Y en pagar anualmente la suma de 10 libras esterlinas, durante toda su vida, a todos los individuos que hayan alcanzado la edad de 50 años, y a los demás, a medida que lleguen a dicha edad” (Van Parijs y Vanderborght, 2006: 33). Estos pagos, fundamentados en base a una indemnización que reconoce que los individuos, producto de la propiedad privada de la tierra, han sido despojados de riquezas naturales que le pertenecen por derecho natural, eran exigibles por todos los ciudadanos indistintamente de su condición (ricos o pobres, hombres o mujeres).

Este pago no debe entenderse como caridad o mera solidaridad (como ocurría con la asistencia pública fundada en la obra de Vives y su justificación basada en la obligación judeocristiana de caridad) sino, muy por el contrario, implica un principio abstracto de *justicia*. Busca, por un lado, reconocer que todos los individuos poseen un derecho natural a gozar de los frutos de la tierra, tal como postulaba el humanista holandés Hugo Grotius –en *De jure belli ac pacis* de 1625- “la tierra es propiedad común de la especie humana” (op. cit.: 32). Por otro lado, reconoce que este derecho ha sido desprovisto producto del “sistema de propiedades de la tierra” y por ello, los individuos *deben ser indemnizados*.

Desde una mirada operativa, podemos identificar dos elementos: 1) por un lado, se busca realizar un pago único, al alcanzar la mayoría de edad -21 años-, que opere como indemnización, y 2) busca garantizar una especie de modesta pensión de jubilación pagada de forma anual a todos los mayores de 50 años hasta el final de sus días. Esta suerte de distribución del valor de la tierra podría ayudar a concretar, según Paine, la idea de justicia por detrás de ella.

“Con justificaciones a veces diferentes, la misma idea reaparecerá ulteriormente en otros autores” (op. cit.: 32). Thomas Skidmore en Estados Unidos, durante 1829, se focaliza en la herencia, y propone que el valor de las propiedades de los fallecidos sea distribuido, en el transcurso de un año, de manera ecuánime entre todos los adultos. En la misma línea, el francés François Huet (1853), propone distinguir entre la parte del patrimonio individual que es producto del propio esfuerzo y aquella que es producto de la herencia. En base a ello, pretende designar libre disponibilidad de la primera pero no de la segunda, que será recuperada tras la muerte de la persona y se integrará a un fondo para financiar una *dotación de base* igual para todos los jóvenes (op. cit.: 32).

Así, la idea de una *dotación de base* orientada a distribuir recursos entre todas las personas, comienza a ganar adeptos en distintas partes, fundamentada desde distintas perspectivas y operativizadas por diversos mecanismos.

Lo que es importante rescatar de la idea de dotación de base es, por un lado, una idea amplia de justicia que parte de reconocer los efectos negativos del sistema de propiedad privada –sobre todo de la tierra- y, por otro lado, la idea de una compensación o indemnización hacia todos las personas que han sido privadas producto de este sistema.

b) *Las propuestas “socialistas utópicas”*<sup>24</sup>

De este heterogéneo grupo, solo tomaremos aquellas propuestas que guardan una suerte de “aire de familia” con el IC.

Thomas Spence, militante radical inglés, ve en la idea de T. Paine de la *dotación para todos*, la justificación para un ingreso regular para todas las personas sin distinción de edad, sexo u ocupación y critica fuertemente a Paine por “no haber erigido, sobre la base de una verdad fundamental, más que un <<execrable edificio oportunismo y de acomodamiento>>” (op. cit.: 33). La propuesta de Spence (proclamada en un texto de 1797 denominado *The Rights of Infants*) consistía en que cada localidad subastara los bienes inmuebles que poseía para ponerlos en alquiler al mejor postor y utilizar los ingresos así obtenidos para, primero, cubrir todos los gastos públicos locales, y segundo, con lo sobrante, distribuir trimestralmente el excedente en partes iguales a todos sus residentes, asegurando de esta manera su subsistencia. Spence justificaba su propuesta diciendo que “esta parte del excedente de los alquileres” (la parte que se distribuía trimestralmente de forma universal) “es un derecho imprescriptible de todo ser humano de la sociedad civilizada en concepto de equivalencia con respecto a los ingredientes naturales de su patrimonio común, de los que son privados como consecuencia de su puesta en alquiler para los fines de la cultura y el progreso” (Spence, 1797: 87 cit. en Van Parijs y Vanderborght, 2006: 34). Si bien el plan de Spence fue debatido entre los reformadores radicales ingleses de la década de 1820, terminó cayendo en el olvido.

Charles Fourier en la misma época, pero desde Francia, proclamaba algo similar. También considera que la sociedad -el “mundo civilizado”- ha privado a las personas de sus derechos naturales y por ello debe indemnizarlos, pero, a diferencia del planteo de Paine, para Fourier este mínimo incondicionalmente garantizado debía estar dirigido solo a los pobres y

---

<sup>24</sup> El término socialismo utópico es utilizado para designar un “contradictorio y diverso grupo de pensadores reformistas que vivieron y escribieron en los siglos XVIII y XIX” (Águila, en Vallespín, 2002: 65). El término de socialistas debe ser aquí entendido en el sentido que toma a comienzos del siglo XVIII para designar a las posiciones, opuestas al individualismo liberal, preocupadas por resaltar el aspecto social, cooperativo y comunal de las relaciones humanas. El término utópico, refiere al idealismo por detrás de su pretensión de transformar la sociedad de su época y convertirla en una más justa y armoniosa por medio de la reflexión teórica y la experimentación práctica (op. cit.: 65-66). El nombre *socialismo utópico* es tributario de K. Marx quien, si bien reconoce importantes avances en estos autores, les cuestiona: “el descuido de la lucha de clases, la falta de análisis histórico/concreto de las contradicciones del capitalismo, la propuesta de soluciones idílicas de colaboración entre clases, la superación ideal de antagonismos reales, la aplicación de soluciones abstractas e idealistas...” y “la aversión hacia todos los medios revolucionarios” (op. cit.: 66).

debía “tomar la forma de prestaciones en especie” (Van Parijs y Vanderborght, 2006: 34). Este “derecho natural” (que consistía para Fourier en la recolección natural, el uso de los dones de la naturaleza, la caza, la pesca, etc.) estaba garantizado por la providencia y era deber de la sociedad asegurarlo a todas las personas.

La justificación religiosa de fondo no es tan importante, desde nuestra consideración, como su objetivo concreto: el mínimo de subsistencia, que puede sintetizarse en palabras del mismo Fourier (en *La Fausse industrie*): “este derecho impone al cuerpo social el deber de asegurar al pueblo una mínima subsistencia: dado que la civilización lo despoja del primer derecho natural, el de caza, pesca, cosecha y pastoreo, la civilización misma le debe una indemnización” (Fourier 1836: 491, cit. en Van Parijs y Vanderborght, 2006: 35).

Pero, como advertimos más arriba, este mínimo de subsistencia guarda varias diferencias con el moderno IC, por un lado, se focaliza sobre las personas en “situación de pobreza” y, por otro lado, es pagado en especies. Sin embargo, es en base al mínimo de subsistencia de Fourier, que uno de sus seguidores, el belga Joseph Charlier, desarrolla “la primera propuesta elaborada de renta básica nacida en el continente europeo... Con Paine, Spence y Fourier, Charlier insiste en su obra en el hecho de que todos los hombres tienen el derecho a gozar de todos los recursos naturales” (Van Parijs y Vanderborght, 2006: 35). Charlier también partirá de entender que la propiedad privada de la tierra es incompatible con una idea amplia de justicia por lo que “El Estado debe, con el tiempo, convertirse en el solo y único propietario del suelo” (op. cit.: 35). Aquí debe prestarse atención a la idea de “con el tiempo”, ya que Charles, como socialista utópico que era, es reformista (no revolucionario) y por ello no buscará la abolición de los títulos de propiedad existentes sino, más bien, un régimen transitorio que otorgue rentas vitalicias a los propietarios y asegure a todos los demás (la inmensa mayoría) un “mínimo garantizado” incondicionalmente de forma regular (mensual o trimestralmente) que denominará “dividendo territorial” (op. cit.: 35).

### c) *El debate a principios del siglo XX.*

La *dotación de base universal* fundada por Paine, el *mínimo de subsistencia* de Fourier y el *dividendo territorial* de Charlier son, sin lugar a dudas, las propuestas que nutrirán los primeros debates en torno al IC ya entrado el siglo XX. La idea de “indemnizar” a todos los ciudadanos por los efectos excluyentes del sistema de propiedad privada de la tierra

(entendiendo esta como el elemento central en la creación de la riqueza) y basar esto en una idea universal y abstracta de justicia, van a constituir elementos centrales en la posterior defensa del IC (en sus variadas formas y denominaciones a lo largo del siglo XX).

Entrando ya en periodos más cercanos, vamos a repasar, rápidamente, algunas aproximaciones al IC (que Raventos denomina ideas “proto-Renta Básica” –Raventos 2006: 28) que constituyen un antecedente histórico más contemporáneo.

En el período de entre guerras, el filósofo Bertrand Russell en su libro “Caminos de libertad” (1918) busca desarrollar un modelo de sociedad que garantice a todos, incondicionalmente, una renta que permita cubrir sus necesidades básicas. El objetivo de Russell era combinar las ventajas del socialismo y el anarquismo. La propuesta concreta de Russell era:

“Para decirlo en términos más cotidianos, nuestra propuesta consiste en lo siguiente: una cierta cantidad de renta, suficiente para lo más necesario, debería garantizarse a todos, trabajen o no, y una renta más sustanciosa, tan elevada como pueda garantizar la economía, debe ser dada a aquellos que estén dispuestos a trabajar de una manera útil a la comunidad” (Russell, 1918, cit. en Raventós 2006:28)

A partir de este momento comienza un debate que durará hasta los años ´80 y tendrá como participantes a académicos de toda Europa debatiendo en torno a la idea de garantizar una renta que permita a las personas cubrir sus necesidades básicas, sobre diversos fundamentos y mecanismos de aplicación: D. Miller (1892-1956) propone una renta semanal incondicional indexada a la producción nacional; C. Douglas (1879-1952) busca que se le otorgue a cada familia, en concepto de un crédito social que permita mantener el consumo y subsanar los peligros de la sobreproducción, un “dividendo nacional” mensual; G. D. H. Cole (1889-1959) la bautiza como “dividendo social”; J. S. Mill (1806-1873) es el primero en designar a la propuesta con la expresión inglesa *basic income*, término que terminará por imponerse en la academia europea; James Meade (1907-1995) pretendía una alianza de intereses entre capitalistas y trabajadores, y un dividendo social financiado por el patrimonio público; M. Friedman (1912-2006), cuyo objetivo último era reducir a uno solo los dispositivos de protección social existente, propone un impuesto negativo sobre la renta; R. Theobald (1929-1999) convencido en que la automatización acabará con el trabajo asalariado, propone una renta sin contrapartida distribuida por el Estado para asegurar el

consumo; James Tobin (1918-2002) defiende la idea de un “demogrant” con el objeto de mejorar la situación de los más desfavorecidos asignando el pago automático de una renta mínima que sea más generosa que los programas de asistencia existentes (Van Parijs y Vanderborght, 2006: 37 a 42).

Estos debates son centrales para entender el contexto teórico del cuál va a surgir la idea del IC.

#### ***1.4 Basic Income Earth Network y la proliferación de la idea***

La idea del IC comenzaba a ganar más adeptos por toda Europa pero aún carecía de cierta consistencia, tanto en su conceptualización como en su estudio sistemático.

No es sino hasta 1983 que la idea del IC gana mayor consistencia, y lo hace de la mano de tres investigadores belgas: Paul-Marie Boulanger, Philippe Defeyt y Philippe Van Parijs, (miembros de los departamentos de demografía, economía y filosofía, respectivamente, de la Universidad de Louvain en Bélgica) quienes, en un trabajo titulado "*Allocation Universelle*", proponían la idea de un IC con todas las características enumeradas más arriba. El grupo se constituyó entonces en el *Collectif Charles Fourier*. Desde el Colectivo Charles Fourier organizaron, en 1986, un encuentro internacional sobre la idea de un *Ingreso Básico Universal*. Entre los participantes de este encuentro decidieron crear la *Basic Income European Network (BIEN)*, dedicada en realizar un encuentro anual sobre la temática y publicaciones periódicas en distintos países.

*Es a partir de la creación de la BIEN y de la celebración de sus encuentros anuales, que la idea del IC ha proliferado por el mundo y se ha redefinido hasta adoptar las características que hoy se le atribuyen. Si bien es cierto que no existe una noción terminada de la propuesta, ya que la misma es adaptada a las características particulares de los distintos países (sobre todo en lo relativo a las estrategias para su implementación), sus características de incondicionalidad y universalidad se mantienen como núcleo central del concepto.*

*Durante el encuentro anual de la BIEN de 2004, en Barcelona, se decidió cambiar el nombre de la organización por: Basic Income Earth Network (manteniendo así la sigla original BIEN), ampliando su alcance a todo el mundo (sobre todo en el continente*

*Americano) y superando el límite geográfico que el debate había tenido (totalmente circunscripto a Europa).*

Actualmente, existen varios países con instituciones académicas y políticas adheridas a la BIEN: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Brasil, Canadá, Dinamarca, España, Holanda, Inglaterra, Irlanda, Italia, Japón, México, Suiza y Estados Unidos.

### ***1.5 Desarrollo de la propuesta del IC en la Argentina<sup>25</sup>***

El antecedente del IC en la academia argentina, y las razones de su conceptualización particular, debe buscarse a comienzos de la década del '90 en los trabajos realizados por el Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP<sup>26</sup>), dentro de un marco de estudios e investigaciones que tenían por objeto integrar visiones alternativas a los esquemas de políticas económicas y sociales entonces -y hoy- hegemónicos, y dar respuestas novedosas y superadoras a los crecientes problemas de exclusión social y pobreza<sup>27</sup>.

La idea del IC toma notoriedad dentro de la clase política argentina a partir del proyecto de ley presentado en 1997<sup>28</sup>, por las entonces Diputadas Nacionales por la Unión Cívica Radical Elisa Carca y Elisa Carrió. El proyecto buscaba la creación del INCINI (Ingreso Ciudadano para la Infancia), que consistía en un ingreso regular a todos los menores de edad desde el cuarto mes de embarazo y hasta los 18 años de edad, a ser administrado por la madre. El proyecto implicaba, básicamente, la universalización de las asignaciones familiares y, para su financiamiento proponía la creación del Fondo del Ingreso Ciudadano para la Infancia (FINCINI) “cuyos recursos provendrían de cuatro fuentes principales: i) el programa de asignaciones familiares para lo cual se mantendría en vigencia la tasa contributiva que grava a los salarios; ii) la reforma del impuesto a las ganancias de las personas físicas, que contempla la eliminación de las exenciones fiscales de determinadas rentas (principalmente, la inclusión como sujeto impositivo de las rentas financieras y los

---

<sup>25</sup> Para una historia más detallada del desarrollo del IC en la Argentina consúltese: [http://www.ingresociudadano.org/breve\\_hist.htm](http://www.ingresociudadano.org/breve_hist.htm) (fecha de consulta: 19/07/2010)

<sup>26</sup> Ver: Lo Vuolo et. al. 1995.

<sup>27</sup> Los antecedentes históricos de la propuesta a nivel global, serán tratados más adelante.

<sup>28</sup> El mismo proyecto ha sido presentado nuevamente en los años 1999, 2001, 2003, 2004 y 2008. Este último se encuentra en expediente N° 2467-D-2008; Girado a Comisiones de Presupuesto y Hacienda, Justicia y Previsión y Seguridad Social.

dividendos distribuidos por las sociedades de capital); iii) la eliminación de las deducciones por cargas de familia del impuesto a las ganancias de las personas físicas; iv) el cofinanciamiento de las provincias atento a que, como resultado del INCINI, éstas verían disminuir las demandas asistenciales por parte de las familias”<sup>29</sup>.

A partir de entonces, el IC ha sido objeto de ambivalentes interpretaciones, contradictorias citaciones y usos parciales y erróneos para justificar posiciones, proyectos y políticas públicas concretas que, en más de una ocasión, se alejaban diametralmente de la propuesta original. Ante esto, este primer capítulo busca definir el IC tomando en consideración las características que lo constituyen y son inalienables de su verdadero significado, alcance y consecuencias.

En Buenos Aires se constituyó, el veintinueve de marzo del dos mil cuatro (29/03/2004), la Red Argentina de Ingreso Ciudadano (RedAIC <http://www.ingresociudadano.org/>) como una asociación civil sin fines de lucro. La REDAIC es dirigida por Rubén Lo Vuolo, el autor argentino que más ha aportado al debate sobre el Ingreso Ciudadano a nivel local e internacional. Entre los propósitos de REDAIC (según los describe su estatuto como Asociación Civil) se mencionan: promover la investigación científica acerca del “ingreso ciudadano” y de los mecanismos institucionales que lo hagan posible, y propender a la formación de recursos humanos en políticas públicas vinculadas al Ingreso Ciudadano. La REDAIC define en sus estatutos al Ingreso Ciudadano cómo “toda política pública cuyo objetivo sea garantizar *un ingreso monetario, incondicional y universal* a toda la ciudadanía”<sup>30</sup>.

Los debates en torno al IC en la Argentina se estructuran, sobre todo, en relación a la viabilidad de la propuesta en un país con altos índices de endeudamiento, prolongadas y agudas crisis económicas, alarmantes grados de ineficiencia e ineficacia en la administración tributaria, entre otros. Ante esto, “Los términos del debate se plantearon en base a una doble estrategia: por un lado, comenzar el proceso de implantación por vía de garantizar un ingreso ciudadano universal para la infancia y, por otro lado, atar esta propuesta a una simultánea reforma del impuesto a las rentas de las personas físicas, dado

---

<sup>29</sup> Ver: [http://www.ingresociudadano.org/Que\\_es\\_IC.htm](http://www.ingresociudadano.org/Que_es_IC.htm) párrafo 32 (fecha de consulta: 06/02/2012)

<sup>30</sup> Ídem.

que el país registra una de las recaudaciones más bajas en la comparación internacional, debido a un generoso e inequitativo régimen de privilegios y exenciones”<sup>31</sup>.

### ***1.6 El Ingreso Ciudadano frente a otras propuestas similares***

Como vimos en el punto 1.3, en el desarrollo histórico de las distintas formas de intervención por parte de los poderes públicos para dar solución al problema de la pobreza, han existido una amplia gama de propuestas -con mayor o menor éxito a la hora de implementarse- algunas de las cuales guardan un “aire de familia” con el IC. En este apartado solo nos ocuparemos de algunas políticas de transferencia de ingresos, actualmente implementadas en distintas partes del mundo, con el objeto de conocer sus características generales y marcar sus diferencias más importantes con el IC.

Los sistemas de seguros sociales (típicos del “modelo Bismarkiano” de Estado de Bienestar), disponen que el derecho a la prestación es “una contrapartida de prestaciones obligatorias pagadas por los trabajadores” (Van Parijs y Vanderborght, 2006: 72). La seguridad social entonces se circunscribe al universo de los trabajadores asalariados. En cambio, los dispositivos más modernos de transferencias de ingresos no se basan en un sistema de seguros, lo que implica que no requieren cotizaciones previas y tienen un alcance que va más allá de los asalariados, buscando cubrir un universo más amplio de beneficiarios para dar respuesta a los problemas vinculados a la exclusión social y el desempleo estructural.

En este apartado haré una breve recapitulación de las políticas de transferencias de ingresos más difundidas (dentro de aquellas no basadas en un sistema de seguros) para compararlas con un IC y ver cuáles son sus diferencias más importantes.

Según Van Parijs y Vanderborght (2006) los dispositivos de transferencia que no se basan en un sistema de seguros responden a dos modelos distintos: el de la asistencia pública (Vives) y el de dotación universal (Paine). Las diferencias entre este tipos de dispositivos de rentas mínimas y el IC pueden resumirse en: el universo al que apuntan (universal o focalizado), el sujeto destinatario (individual o familiar), la contrapartida (incondicional o condicionada) y la condición de acceso (de nuevo, incondicional o condicionada – existencia o no de un test de recursos). En síntesis, podemos englobar a los dispositivos de

---

<sup>31</sup> [http://www.ingresociudadano.org/breve\\_hist.htm](http://www.ingresociudadano.org/breve_hist.htm) Párrafo 21 (fecha de consulta: 19/07/2010)

rentas mínimas diciendo que estos, a diferencia del IC, suelen basarse en una triple condicionalidad: las otras posibles fuentes de renta, la situación familiar y la disposición a trabajar.

- 1) Rentas mínimas<sup>32</sup>: la idea general de todos los dispositivos de rentas mínimas es transferir recursos con el objeto de cubrir las diferencias entre las rentas brutas de los beneficiarios y el nivel de renta neta que se pretende garantizar. La transferencia es proporcional a las rentas, por lo que el aumento de un peso más de renta autónoma implica la reducción de un peso en la transferencia. La transferencia cubre la totalidad de la renta neta a garantizar cuando los ingresos de las familias son nulos y se reduce a cero cuando los ingresos de las familias alcanzan el “punto de equilibrio”. Los dispositivos tradicionales de rentas mínimas difieren con el IC en prácticamente todas las características de este: son focalizadas, no universales, normalmente sobre familias pobres; la unidad de percepción suele ser la familia y no el individuo; son condicionadas, normalmente por disposición a acceder a un empleo remunerado, y son pagadas ex post, requieren un test de recursos.
  
- 2) Crédito impositivo reembolsable: los créditos impositivos reembolsables, o créditos fiscales, “consisten en una subvención que reciben los trabajadores con salarios bajos” (Raventós, 2007: 165) normalmente transferidos junto con el salario, y apuntan directamente a mejorar los estímulos para el acceso al mercado laboral y mejorar la situación financiera de los trabajadores pobres. Opera de forma similar al impuesto negativo sobre la renta, se “materializa en la forma de una reducción impositiva para algunos y en el pago de un subsidio, por parte de la administración fiscal para otros” (Van Parijs y Vanderborght, 2006: 68). La diferencia con el impuesto negativo es que el crédito impositivo reembolsable varía en función de la renta: esto significa que aumenta linealmente de 0 hasta un nivel de remuneración X1, luego crece en menor proporción hasta un nivel de remuneración X2 y así sucesivamente hasta que desaparece. Así va beneficiando proporcionalmente menos a quienes poseen mayor remuneración hasta

---

<sup>32</sup> Para una descripción de los esquemas generales de Rentas Mínimas en una selección de países de Europa ver Lo Vuolo, 2004.

desaparecer en determinado punto (a partir del cual quienes poseen ingresos mayores son contribuyentes netos del sistema).

La gran diferencia entre estos y un IC es que los créditos fiscales apuntan solamente a las personas que realizan un trabajo remunerado (excluyendo a todos los demás), también pueden aplicarse todas las diferencias marcadas entre el IC y el impuesto negativo.

3) Impuesto negativo sobre la renta: Más similar al IC, el impuesto negativo sobre la renta es una “prestación conferida por la administración fiscal a una persona sujeta al impuesto en función de su renta” (op. cit.: 63), y se basa en una integración del “sistema tributario y el sistema de transferencias fiscales, de forma tal de establecer la situación neta de cada individuo” (Lo Vuolo, 2004: 31). Podríamos decir que es un crédito fiscal que se paga a cualquier persona cuyos ingresos no alcanzan determinada cantidad. A medida que aumenta la renta, el impuesto negativo se ve gradualmente reducido hasta llegar a cero en el “punto de equilibrio” y, a partir de este todos los que tienen rentas superiores son contribuyentes netos. Las especificidades de la utilidad marginal del impuesto negativo sobre la renta varían según su proporcionalidad sobre la renta.

Las diferencias centrales con el IC son: i) el IC es pagado ex-ante, se anticipa a la situación de pobreza, en cambio, el impuesto negativo se paga al final del ejercicio fiscal una vez que se contabilizan los ingresos obtenidos durante el año. ii) El IC garantiza un piso, el impuesto negativo un techo; esto significa que indistintamente de la proporcionalidad sobre la renta con la que se aplique, un IC en principio permitiría mejor su acumulación con otras fuentes de rentas para superar el “umbral de la pobreza”, en cambio un impuesto negativo podría caer con mayor facilidad en las *trampas de la pobreza y del desempleo*, debido a que el beneficio está asociado a un test de recursos que es el que determina el monto del beneficio a recibir<sup>33</sup>. iii) Normalmente, los propulsores del impuesto negativo buscan establecer un “punto

---

<sup>33</sup> Podría tomarse un umbral de, por ejemplo, el 140% del nivel de ingresos necesarios para no caer en la pobreza como punto de equilibrio del impuesto negativo, de esta forma tendría mayor compatibilidad con otras fuentes de ingreso y podría evitar, aunque no totalmente, la trampa de la pobreza y el desempleo. Pero poner un nivel particularmente alto suele ser contrario a lo propuesto regularmente por los partidarios del impuesto negativo.

de indiferencia muy bajo, para no crear impactos negativos en los llamados estímulos económicos de la oferta de trabajo y, a su vez, no generar grandes transferencias de ingresos de ricos a pobres que afecten la “propensión a invertir” de los primeros” (op. cit.: 33); por el contrario, el IC, con las características con las que aquí lo hemos defendido, busca garantizar un nivel tan alto como sea económicamente posible, y pretende un macro-proceso de redistribución de la renta considerando que esto no implicará un desestímulo al trabajo ya que evita la trampa del desempleo. iv) El impuesto negativo tiene como unidad de medida a la familia en lugar del individuo, como lo hace un IC; esto produce graves problemas al suponerse que el ingreso es distribuido de forma equitativa dentro del núcleo familiar. v) Por último, podemos argumentar que, generalmente, los defensores del impuesto negativo lo conceptualizan como un instrumento para reemplazar todos los programas de transferencias de ingresos y especies propias del Estado de Bienestar, en cambio quienes defendemos un IC lo entendemos como un elemento más dentro de una red de protección social; el IC no reemplazaría otras políticas de bienestar (a lo sumo integraría y aumentaría las políticas de transferencias de dinero actualmente existentes).

- 4) Renta básica parcial: como puede inferirse de su denominación, esta propuesta implica un IC con todas sus características pero de “una cantidad inferior a la necesaria para la supervivencia” (Raventós, 2007: 166). Evidentemente gran parte de las características positivas consignadas al IC en este trabajo desaparecerían inmediatamente al momento de que éste no sea suficiente para cubrir todas las necesidades de las personas, a su vez, muchas de las defensas normativas aquí presentadas dejarían de ser factibles, sobre todo la defensa marxista y la que parte de idea republicana de libertad<sup>34</sup>. Con todo podríamos decir que un IC que no alcanza a cubrir las necesidades de las personas, tan solo puede concebirse como una manera paulatina de instaurar un IC integral si lo que se busca son todas las cualidades aquí desarrolladas.

---

<sup>34</sup> Estos conceptos serán trabajados en la próxima sección.

- 5) Renta de participación: “Propuesta por Anthony Atkinson (1996)” implicaría “una asignación realizada a toda persona capaz de trabajar que realizase algún tipo de actividad considerada como socialmente útil” (op. cit.: 168). Está entonces condicionada a una “participación social”, entendida en un sentido amplio que va más allá del trabajo asalariado para incorporar: a estudiantes, a quienes realizan trabajo voluntario (formalmente reconocido como tal) o a quienes están activamente buscando empleo, entre otros. El objeto es sortear las críticas a la incondicionalidad del IC, matizando el principio de “contraprestación”, e incorporando una lógica orientada al valor social de la actividad y no tanto al valor económico. Sin lugar a dudas la contrapartida que demanda la renta de participación está fundada en objetivos socialmente más profundos e interesantes que los de “ganarse el subsidio con trabajo” o “el trabajo dignifica”. Evidentemente esto implica algún tipo de control de actividades. Este puede ser más o menos riguroso, pero no deja de implicar costos administrativos y procedimientos que podrían ser estigmatizantes. Ante esto, la simplicidad administrativa del IC y la propensión a entender la transferencia como un derecho universal (evitando la estigmatización de quienes tienen que hacer regularmente algún procedimiento burocrático para recibirlo) se muestran como razones importantes para preferir un IC.
- 6) Capital básico: La idea del capital básico tiene fundamentos en la idea de dotación universal y consiste, básicamente, en que “toda persona recibiría del Estado, de una sola vez y cuando llegase a la mayoría de edad, una importante cantidad de recursos monetarios... para cada joven que llegue a los veintiún años con un título escolar y sin antecedentes penales” (op. cit.: 169). Normalmente se estipula que quienes no cumplen con esta condición (título escolar y antecedentes penales) reciben montos inferiores. A su vez, el pago, normalmente, se realizaría en plazos y su financiación depende de la configuración particular que se le dé, normalmente mediante un impuesto a las sucesiones (ver Raventós, 2007: 169-170) lo que implica que al momento en que la persona muera, se “realimenta” el fondo de participación del que se financia el capital básico.

La diferencia con el IC es evidente, mientras que este se otorga durante toda la vida de la persona, el capital básico se otorga una sola vez. No es fácil desarrollar una posición sobre las posibles consecuencias de cada una de estas modalidades (las preferencias de consumo que podrían alimentar, su impacto en las expectativas de las personas, entre otras), para ello debería realizarse un estudio de simulación que busque construir escenarios prospectivos, pero el mismo se mantendría en un estado hipotético salvo que ambas propuestas logren implementarse. Pero, por lo pronto, me inclino a pensar que el ingreso regular que implica un IC tendría un impacto más positivo en tanto acompañaría a las personas toda su vida evitando que caigan en la pobreza, indistintamente del buen o mal uso (de consumo o inversión) que puedan hacer con el dinero recibido. A su vez, permite una red de protección más eficiente para familias con mucho hijos menores, ya que el derecho a un ingresos de estos se vería materializado desde el nacimiento y no deberían esperar hasta la mayoría de edad.

En el siguiente cuadro se exponen las políticas trabajadas en este apartado para ver las características particulares de cada una en forma comparativa. Se han añadido la “asignación universal por hijo” (Decreto presidencial N° 1602)<sup>35</sup> y el INCINI para dar cuenta del actual debate sobre dispositivos de transferencia en la Argentina.

---

<sup>35</sup> Para un análisis de la “asignación universal por hijo” ver: Lozano y Raffo, 2010.

**Cuadro N° 1**

| <b>Dispositivos de transferencias e Ingreso Ciudadano</b> |                                       |  |                                  |                      |                                  |                |                   |                                 |                            |
|---|---------------------------------------|--|----------------------------------|----------------------|----------------------------------|----------------|-------------------|---------------------------------|----------------------------|
|   | Renta mínima convencional (RMI, etc.) | Crédito impositivo para salarios bajos | Impuesto negativo sobre la renta | Renta básica parcial | Renta de participación           | Capital Básico | Ingreso Ciudadano | Asignación "universal" por hijo | INCINI                     |
| 1) Cotización previa                                      | No                                    | No                                     | No                               | No                   | No                               | No             | No                | No                              | No                         |
| 2) Test de recursos                                       | Sí                                    | Sí                                     | Sí                               | No                   | No                               | No             | No                | Sí                              | No                         |
| 3) Individual   | No                                    | No                                     | No                               | Sí                   | Sí                               | Sí             | Sí                | No                              | Sí                         |
| 4) Compatibilidad con otras rentas                        | No                                    | Sí                                     | Sí                               | Sí                   | Sí                               | Sí             | Sí                | No                              | Sí                         |
| a) Impone un "techo" de ingresos                          | Sí                                    | Sí                                     | Sí                               | No                   | No                               | No             | No                | Sí                              | No                         |
| 5) Exigencia de contrapartida                             | Sí                                    | Sí                                     | No                               | No                   | Sí                               | No             | No                | No*                             | No*                        |
| a) Disposición a trabajar, empleo remunerado              | Sí                                    | Sí                                     | -                                | -                    | No                               | -              | -                 | -                               | -                          |
| b) Otra   | -                                     | -                                      | -                                | -                    | Sí: actividad "socialmente útil" | -              | -                 | Libreta escolar y de salud      | Libreta escolar y de salud |
| 6) Monto igual o superior a la "línea de pobreza"         | No                                    | No                                     | No                               | No                   | Sí                               | Sí             | Sí                | No                              | No                         |
| 7) Momento de pago  | Ex post                               | Ex post                                | Ex post                          | Ex ante              | Ex ante                          | Única vez      | Ex ante           | Ex post                         | Ex ante                    |

Fuente: elaboración propia a partir de: Van Parijs y Vanderborgh, 2006, Lo Vuolo 2004 y Raventós 2007.

### ***1.7 Críticas al Ingreso Ciudadano***

Siguiendo a Ranvetós (2007), dividiré las críticas al IC en dos categorías: *críticas éticas* y *críticas técnicas*. Las primeras buscan hacer planteos éticos en contra del IC fundamentados en alguna de sus características constitutivas, las segundas se centran en sus aspectos técnico/operativos para tratar de descartar su factibilidad. Los límites entre estas dos categorías son porosos, es frecuente que las críticas abarquen a ambas dos, o que las mismas vengán conjugadas para lograr cuestionar la propuesta de forma más integral. Es difícil vincular las críticas a posiciones político ideológicas concretas, aunque sí puede argumentarse que algunas son más comunes en las derechas y otras en las izquierdas. Enumeraré 11 críticas al IC (7 críticas éticas y 4 críticas técnicas), describiré de forma sintética cada una de ellas e intentaré dar una defensa factible al IC frente a ellas.

#### **Críticas éticas**

1) Un IC “incentivaría el parasitismo”. La característica de incondicionalidad del IC lleva a que muchas personas crean que, al no forzar a las personas a trabajar éstas, simplemente, se tornarían masivamente a la vagancia. El trasfondo ideológico por detrás de este cuestionamiento parece ser claro: mucho más cercano a las derechas políticas, implica entender que las personas son naturalmente no-productivas y sus únicas motivaciones para trabajar (al menos en los pobres) es la obligación o necesidad. Poco se dice del ocio de los ricos, los dueños de capital o propiedades que viven de rentas sin jamás tener que trabajar (este parasitismo de hecho despierta admiración y llena revistas de farándula).

Existen, a groso modo, dos respuestas a esta crítica: i) La primera implica una revisión sobre qué actividades son tomadas en cuenta a la hora de construir la categoría de “vagancia” o “parasitismo”. Normalmente solo se considera al empleo remunerado como actividad “productiva”, pero, como la mayoría de la literatura especializada coincide, existen distintas formas de trabajo socialmente relevante que difieren de lo que vulgarmente se valoriza, por ejemplo podríamos distinguir el trabajo doméstico y el trabajo voluntario<sup>36</sup>. Si bien solo el empleo asalariado opera en el mercado laboral, esto no implica que éste socialmente más útil que los demás; podría argumentarse, con amplio acuerdo sobre el tema

---

<sup>36</sup> Otras categorizaciones, como diferenciar entre trabajo, empleo y actividad, son igualmente válidas.

en las teorías feministas, que el trabajo doméstico es mucho más útil socialmente que muchos empleos remunerados (a veces altamente remunerados). Ante esto, la primera respuesta a esta crítica sería negar que quien no lleve adelante un empleo remunerado es un “parásito” del sistema.

ii) Por otro lado, debemos responder al supuesto de que el IC puede funcionar como un desestímulo para el empleo remunerado. Ante esto debemos tomar en consideración dos cosas: por un lado, el hecho de que las personas constantemente elijan llevar adelante horas extras (más allá de que las necesiten o no) o que muchas personas en retiro anticipado igualmente llevan adelante actividades de empleos remunerados, nos lleva a pensar que los estímulos para realizar un empleo remunerado (con ciertas cualidades) va más allá de la búsqueda de un salario de subsistencia; en las sociedades de consumo, las personas busca aumentar su poder adquisitivo para mucho más que solamente “llegar a fin de mes”. Por otro lado, es importante remarcar que (como se mencionó en el punto 1.2) el IC supera la trampa del desempleo al no constituirse en un techo que desincentive la búsqueda de empleo.

Con todo, considero que, más allá de un prejuicio fundado en una visión negativa de los pobres, no hay razones suficientes para considerar que estos, al tener garantizado su mínimo de supervivencia, se volcarán masivamente a la vagancia.

2) Un IC no acabaría con la división sexual del trabajo. Esta crítica es un tanto trivial debido a que el IC no busca romper con la división sexual del trabajo (como tampoco busca acabar con el racismo, los odios religiosos ni la homofobia), pero igualmente es preciso repasar el impacto potencial que un IC podría tener en la situación de las mujeres<sup>37</sup>. Si partimos de aceptar que un IC permitiría la posibilidad de no trabajar remuneradamente y en su lugar realizar trabajos voluntarios o domésticos, podría argumentarse que, dadas las pautas culturales paternalistas (particularmente arraigadas en Latinoamérica), las mujeres podrían volcarse hacia el trabajo doméstico abandonando el mercado de trabajo y potenciando la división sexual del mismo. Ahora bien, este problema, eminentemente cultural, esconde un hecho que considero más importante. Considerando una perspectiva republicana de libertad las mujeres que gracias a un IC queden libradas del *dominium* económico del hombre, pueden realmente configurar arreglos familiares en los que no

---

<sup>37</sup> Para una mirada más profunda del IC desde una perspectiva de género, ver: Pautassi, en Lo Vuolo 2004.

deban ser sometidas a ningún hombre que las mantenga (a ellas o a su familia). Es la misma emancipación de la necesidad económica que otorga el IC la que por un lado permite asumir que las mujeres se retirarían voluntariamente del mercado laboral, y por otro lado permite garantizar que ellas ya no dependerán de nadie (ningún hombre) que les imponga cómo vivir su vida.

Asimismo, si tomamos en consideración que la morfología de los grupos familiares en situación de vulnerabilidad en Latinoamérica suele estar representada por familias monoparentales con jefas de hogar a la cabeza, y partiendo del supuesto de que un IC asiste más que proporcionalmente a las personas pobres, podemos concluir de que las mujeres jefas de hogar mejorarán sustancialmente sus ingresos personales y podrán administrar el IC correspondiente a sus hijos sin condicionalidades que las prohíban diseñar proyectos de vida profesional autónomos. Tomando esto en consideración, un IC es mucho más eficiente que los sistemas de transferencias condicionadas (que actualmente existen en la región y que, normalmente, se focalizan sobre mujeres) ya que otorga a las mujeres mejores estrategias de conciliación de la vida doméstica y laboral gracias a la incondicionalidad del ingreso recibido.

3) Un IC llevaría a que nadie quiera realizar los trabajos más despreciables. Esto es absolutamente cierto y, considero, absolutamente deseable. Los trabajos que por sus características particulares son desagradables deberían ser altamente remunerados (al contrario de lo que actualmente ocurre) o debería ser realizados socialmente. Consideremos por ejemplo la recolección de residuos, no solamente es un trabajo insalubre, además es muy mal pago. Un IC podría llevar a la renuncia masiva de los recolectores de basura o a una presión por parte de estos de mejorar sustancialmente sus condiciones laborales, esto forzaría a dos cuestiones: o la comunidad se hace responsable de mejorar sustancialmente las características de este trabajo (aumentando los salarios, y los estímulos no económicos), o se hace socialmente responsable de solucionarlo (forzando el reciclaje, la desaparición de los basurales, etc.). Creemos que en una mirada de largo plazo, el efecto es positivo.

Ahora bien, esta crítica puede tener otra dimensión. Un IC podría producir que los trabajos indeseables fueran realizados por inmigrantes de países pobres (con altos índices de paro).

Esto quedará librado al acceso a la ciudadanía, título de derecho que garantiza el beneficio del IC. Sobre esto volveremos en la crítica n°9.

4) Un IC consolidaría la dualización laboral. Se entiende por dualización del mercado laboral a la existencia de “dos “segmentos” del empleo: un mercado “primario”, formado por elementos calificados, mejor pagados, más protegidos y estables, y un mercado “secundario”, constituido por el personal precario, menos calificado, sometido directamente a las fluctuaciones de la demanda.” (Castel, 2009: 411). Al primer segmento se lo denomina formal y al segundo informal. A su vez, los trabajos realizados en cada sector son cualitativamente distintos (más allá de su situación contractual). Mientras que en el sector informal se realizan trabajos de baja calificación (ya sean trabajos manuales, de “cuello blanco” o en servicios), con bajos salarios, baja protección, alta volatilidad, y bajas expectativas de crecimiento personal y/o laboral; en el sector formal se realizan trabajos que implican mayores aptitudes y capacitación y, junto a ello, mejores salarios, más estabilidad, más seguridad social y mayores expectativas de crecimiento personal y/o laboral.

Así entendido, el fenómeno de la dualización del mercado laboral aparece alrededor de la década de los ´60 en los Estados Unidos y en los ´70 en Francia (Castel, 2009: 93. Nota al pie) y es uno de los fenómenos que comienzan a dar cuenta del cambio en la morfología del empleo y, con él, de la condición salarial en las sociedades industriales modernas occidentales. Estos grupos deben, más bien, entenderse como tendencias en un proceso dinámico de transformación del empleo, una que empuja a las personas hacia una situación de desprotección e inseguridad y otra que los coloca en situaciones mucho más cómodas y seguras.

Pensar que un IC podría consolidar la dualización laboral es contra fáctico, a lo sumo podría pensarse que no resuelve este problema, lo que a su vez es una afirmación cuestionable. El IC mejoraría sustancialmente la situación de los trabajadores sobre todo de aquellos ubicados en el grupo “desfavorecido” dentro de la fragmentación que implica la dualización laboral: su financiamiento progresivo, el empoderamiento de la parte débil del contrato laboral y la garantía de subsistencia -entre otros-, así lo sugieren. Debido a ello, los mayores grados de libertad conquistados por los trabajadores gracias a un IC, aumentan su

poder de negociación (Casassas y Loewe, 2001) mejorando sus posibilidades de llevar adelante contratos laborales beneficiosos y, por ello, enfrentando directamente los procesos de dualización del mercado laboral.

5) El IC está pensado solo para países ricos. Si bien es cierto que el origen la propuesta debe buscarse en Europa (como la mayoría de la teoría social occidental<sup>38</sup>), en países como Argentina, Brasil, Colombia, México y Sudáfrica, la idea ha arribado hace ya décadas y es objeto de diversos debates y estudios. A esto, debemos sumar que la misma es aún más pertinente para países como el nuestro ya que: “1) la distribución de la riqueza suele ser más regresiva que en los países centrales, 2) la reacción contra la ciudadanía social y el desmantelamiento del tradicional Estado de Bienestar es mucho más potente y cuenta con mayor apoyo que en aquellos países, 3) son más evidentes los problemas de exclusión social y sus efectos en materia de desempleo y pobreza” (Lo Vuolo, 2004: 39). Por ello, considero que el IC es una medida que reclama con mayor urgencia en los países pobres, y la cuestión en torno a su factibilidad demanda planteos de redistribución históricamente postergados en la región que pueden arrojar una luz sobre nuevos horizontes hacia los cuales dirigir nuestros países<sup>39</sup>.

6) El IC impide a las personas participar de las “virtudes del trabajo asalariado”. Para dar respuesta a esta crítica, debemos hacer dos aclaraciones: 1) La situación de paro en las economías capitalistas no es un problema “coyuntural”, es un problema “estructural” mediante el que se ajustan los costos de producción, ante esto, querer un empleo no es suficiente para conseguirlo. 2) El IC, como se mostró ya varias veces, no implica un impedimento para que quienes quieran realizar un trabajo asalariado puedan hacerlo, lo que sí hace es librar a las personas de la obligación de trabajar (un trabajo forzado difícilmente pueda ser “virtuoso”). Ahora bien, dicho esto, veamos el argumento.

Las supuestas virtudes del trabajo asalariado deben reunir una serie de condiciones, no todo trabajo puede considerarse virtuoso (nadie puede argumentar que el trabajo esclavo en una

---

<sup>38</sup> La noción, propia de la Filosofía Decolonial, del “imperialismo de las categorías” trasciende ampliamente al IC, y el hecho de ser una idea originada en “otra sociedad” no invalida necesariamente su potencia para la realidad política latinoamericana en su actual contexto sociohistórico.

<sup>39</sup> Para una mirada más profunda del IC en países de Latinoamérica ver: Barbeito y Lo Vuolo, y Suplicy, en Van der Veen, Robert; Groot, Loek y Lo Vuolo Rubén compiladores (2002).

fábrica textil, el trabajo insalubre en una mina de cobre, o la explotación sexual, puedan implicar alguna suerte de virtud), el mero hecho de vender mi fuerza de trabajo no implica una virtuosidad inherente, solo demuestra una necesidad ineludible. Debemos distinguir entonces entre un trabajo como medio de sociabilización y desarrollo personal del simple empleo como medio de subsistencia. Por lo planteado anteriormente, incluso por lo que sugieren algunas de las críticas al IC, este puede orientar una transformación del empleo forzado en trabajo como autorrealización, permitiendo, realmente, disfrutar de las virtudes del trabajo (cosa que difícilmente lograría un programa focalizado que imponga la condicionalidad de someterse a cualquier empleo lo antes posible).

Esta crítica suele esconder intereses económicos de quienes demandan trabajo masivamente (patronales y dueños del capital) por detrás de argumentos, que rozan la fraseología religiosa, en pos de las supuestas virtudes del trabajo (que en tanto sea realizado libremente y bajo determinadas condiciones es, seguramente, una actividad humanamente valiosa). Por detrás de la idea de que todo trabajo es virtuoso se esconde una *falacia naturista* que parte de identificar la virtud de un tipo idealizado de trabajo para adjudicársela erróneamente a todos los trabajos

#### 7) El IC no es una medida suficiente para acabar con las injusticias del sistema capitalista.

Esta crítica, al igual que la N° 2, es una crítica trivial ya que el IC no pretende solucionar las injusticias del sistema capitalista. No obstante, este cuestionamiento es indefectiblemente cierto, sin embargo, esto no implica que por ello deje de ser algo deseado por todos aquellos que cuestionan dicho sistema social. En IC mejoraría sustancialmente hoy la vida de los trabajadores en los capitalismo realmente existentes. A su vez, si bien el IC no desmantela el sistema capitalista si le impone interesantes desafíos, por ejemplo Wright (2005) argumenta que un IC lo suficientemente alto podría asistir en conquistar los tres desafíos del socialismo ante el capitalismo: empoderar a los trabajadores en relación al capital, “Decommodifying” (neologismo que significa revertir el proceso por el cual la fuerza de trabajo se transforma en un *commodity*) a la fuerza laboral, y empoderar a la sociedad civil para que logre encauzar sus prioridades en el uso del excedente social y en la organización de la actividad económica.

## Críticas técnicas

8) El IC supone costos financieros que lo hacen inviables. Toda política económica profunda genera costos económicos, financieros y políticos. El IC no escapa a esto, pero es muy distinto decir que para aplicar la medida hay que implementar varias reformas institucionales a decir que no puede hacerse. La mayoría de los estudios de factibilidad de un IC demuestran que es una política factible de aplicación (ver, por ejemplo: Raventós 2007 o Lo Vuolo 2004) sin generar cambios tan drásticos o difíciles como sus detractores quieren hacer creer. Un IC financiado con un impuesto a las ganancias personales es relativamente fácil de diseñar, y administrativamente implicaría una simplificación del enmarañamiento de impuestos y transferencias que actualmente existen en la Argentina. El IC no solo podría financiarse de forma simple mediante un impuesto a las rentas, sino que, a su vez, permitirá integrar los sistemas de transferencias y fiscales a la vez que permitiría ordenar y simplificar cada uno de estos hacia adentro (ver: Barbeito, en Lo Vuolo 2004).

Lo cierto es que, como muchos estudios lo demuestran, el IC es perfectamente financiable: el “modelo Alaska” se financia con un impuesto a la explotación del petróleo, el partido Vivant de Bélgica propone financiarlo mediante un impuesto al valor agregado (buscando adicionalmente reducir el consumo suntuoso), en España y Latinoamérica la mayoría de los estudios trabajan sobre financiamiento en base a las ganancias y las rentas. Esto no implica que el IC esté exento de controversias en lo que respecta a los mecanismos de financiamiento, sobre todo si consideramos que algunos de estos implicarían un proceso de redistribución de la riqueza.

9) El IC provocaría oleadas inmigratorias desde los países pobres. Esta crítica es un caso típico de *falacia ad consequentiam*. Adicionalmente, este mismo argumento podría utilizarse sobre cualquier medida que mejore sustancialmente la calidad de vida de los ciudadanos. Ante esto, el problema no es tanto de una medida particular u otra sino de las diferencias abismales entre la calidad de vida en países ricos y pobres. Si bien este debate puede ser particularmente complejo para los analistas europeos, aquí me concentraré en el caso Argentino.

Existen y siempre han existido olas migratorias en búsqueda de mejores destinos, ya sea de forma permanente o temporaria (como los trabajadores golondrinas); hoy esto viene potenciado por la mundialización de la economía y la apertura de las fronteras, dos fenómenos socio históricos que difícilmente vayan a mermar, más bien lo contrario. Si bien estos fenómenos existen, nunca han tomado en nuestros países proporciones alarmantes, ni han desestructurado ninguna economía. Incluso cuando la diferencia de oportunidades fue mucho mayor a lo que es actualmente (pensemos en el Estado de Bienestar argentino en las décadas del 50 y 60 en comparación con la situación en países vecinos) la llegada de trabajadores extranjeros lejos estaba de producir un perjuicio para el país receptor, muy por el contrario (lo mismo puede decirse hoy de Europa, donde la mano de obra inmigrante es la única respuesta realista para solucionar el problema de la tasa nominal de dependencia del envejecido continente). Todo lo que puede decirse al respecto del problema inmigratorio producto de una mejora sustancial en la calidad de vida de los ciudadanos es hipotético y dista, y mucho, de ser un argumento suficiente como para poner un freno a la búsqueda de mejoras en la justicia social propia.

La tendencia a pensar el desarrollo económico en límites regionales y no nacionales es cada vez más fuerte, ante esto, el aumento sustancial de la protección social de un país de la región puede producir dos fenómenos geopolíticos interesantes y que deben ser atendidos por los gobiernos regionales: 1) la reconfiguración del alcance de la ciudadanía y la residencia –flexibilizando sus criterios-, y 2) el poder posicionarse como líder regional en protección social, forzando a los demás gobiernos de la zona a aumentar sus sistemas de protección. Considerando el enorme atraso en la protección social en Latinoamérica producto del ajuste estructural neoliberal, que el liderazgo de un país sea en materia de protección social y no en que tan bien se acatan las órdenes de los organismos internacionales parece ser políticamente deseable.

10) Si la cantidad asignada por un IC es baja, este no lograría lo que pretende. Esto ya ha sido tratado en relación a la *renta básica parcial*. Si consideramos lo entonces dicho, descartábamos como IC a un dispositivo de transferencia que no fuese suficiente para cubrir las necesidades de las personas, ante esto la renta básica parcial debe ser defendida en tanto se entienda como un paso previo a la instauración de un IC con la cobertura aquí

defendida (lo mismo vale para un dispositivo que parta de garantizar el beneficio a solo un sector de la sociedad, como busca el INCINI). Evidentemente al no ser suficiente no logra todo lo que la propuesta pretende, aun así, sería de utilidad para los sectores de pobreza estructural ya que, aunque mínimo, implicaría algo para quienes no tienen nada.

11) El IC generaría situaciones imprevisibles. Este argumento, también fundado en una falacia, es cierto para cualquier reforma social relativamente profunda. También lo es para la actual dinámica del capitalismo, la diferencia está en que la única certeza de ésta es una tendencia al aumento de la miseria y la pobreza. Frente a esto, un IC garantizaría al menos terminar con el hambre, lo que en un entorno de incertidumbre no es poco. La incertidumbre que genera la situación actual pinta un horizonte desesperanzador, por el contrario, una medida cuyo efecto central es dotar de un ingreso regular a los pobres, promete un horizonte más humano que debe ser defendido más allá de las apocalípticas prognosis de los mentores del status quo.

Ahora bien, la crítica sobre la impredecibilidad de las consecuencias de un IC suele pretender un sentido prescriptivo conservador: como no conocemos sus consecuencias no debe ponerse en práctica. La “medida” de una salida conservadora tan solo puede ser considerada cuando la situación a cambiar es del agrado de quien la defiende, y esto no vale para la inmensa mayoría de las personas que hoy padecen el sistema social imperante.

Una de las características propias de las sociedades actuales, imbricadas entre dos modelos de modernidad, atravesadas por una nueva “gran transformación” donde las certidumbres de la “sociedad salarial” y sus promesas de ascenso social se han desvanecido, es el aumento consistente del *riesgo*. Ante eso, nuestras sociedades demandan nuevas formas de regulación y protección social, nuevos caminos de acceso a las instituciones básicas del bienestar social que, en este contexto, den a los trabajadores un “modo de colonizar el futuro”<sup>40</sup> frente al ascenso de las incertidumbres.

Muchas de las críticas descritas son intrascendentes, otras, por el contrario, iluminan sobre elementos centrales a tener en consideración por los defensores de la propuesta. Librado de apocalípticos contrafácticos, ideologismos de corto alcance y ataques esquivos que solo buscan mantener el orden neoliberal imperante (con su focalización asistencialista y su

---

<sup>40</sup> Giddens, A., en Beriaín, 1996; pp. 66.

adoración por el mercado de empleo desregulado), el IC es una fascinante propuesta para ampliar el alcance de la seguridad social y ampliar los derechos de ciudadanía con una garantía concreta para materializar su ejercicio.

Más allá de las bondades inherentes a la propuesta, su planteo nos sirve para poner en cuestión elementos centrales del sistema de protección social imperante en la región; nos permite buscar un camino alternativo para salir de la “nueva oscuridad” del régimen neoconservador<sup>41</sup>, sus fundamentos, objetivos y procedimientos; discusión no solo pertinente sino también urgente en la Argentina.

---

## **Sección N° 2: El IC en el Municipio de Malargüe**

### **2) El IC en el Municipio de Malargüe**

El paisaje natural que brinda Malargüe al mundo continúa un maravilloso escenario que cubre miles de kilómetros a lo largo de la Cordillera de los Andes. Sus grandes páramos deshabitados esconden inmensas riquezas minerales que de a poco van llamando la atención de la producción minera e hidrocarburífera, nacional e internacional. El potencial económico de sus recursos naturales no se condice ni con la capacidad regulatoria de sus instituciones públicas ni con el desarrollo organizacional de su sociedad civil, de pequeña envergadura pero cargada de un sentimiento de pertenencia muy fuerte con el suelo que habita. Debido a ello, y al igual que lo que ocurre en gran parte de la región andina, es posible prever, en un futuro no muy lejano, la configuración de un escenario político marcado por fuertes luchas en torno a la administración de los recursos naturales.

Acorde con el último censo nacional (2010), la población total de Malargüe es de 27.660 habitantes, y de estos alrededor del 20% viven en hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI). Su gran extensión geográfica, de 41.317 km<sup>2</sup>, junto con su pequeña estructura administrativa<sup>42</sup>, dificultan enormemente la capacidad regulatoria del municipio

---

<sup>41</sup> Ver: Lo Vuolo y Barbeito, 1998.

<sup>42</sup> Según los datos disponibles a través de la Secretaría de Hacienda de la Provincia, para el año 2007 el municipio de Malargüe efectuó en total 793 liquidaciones por cargos municipales, por un total acumulado enero-mayo de \$7.054.983,96. Podemos estimar sobre este dato, que la estructura administrativa del

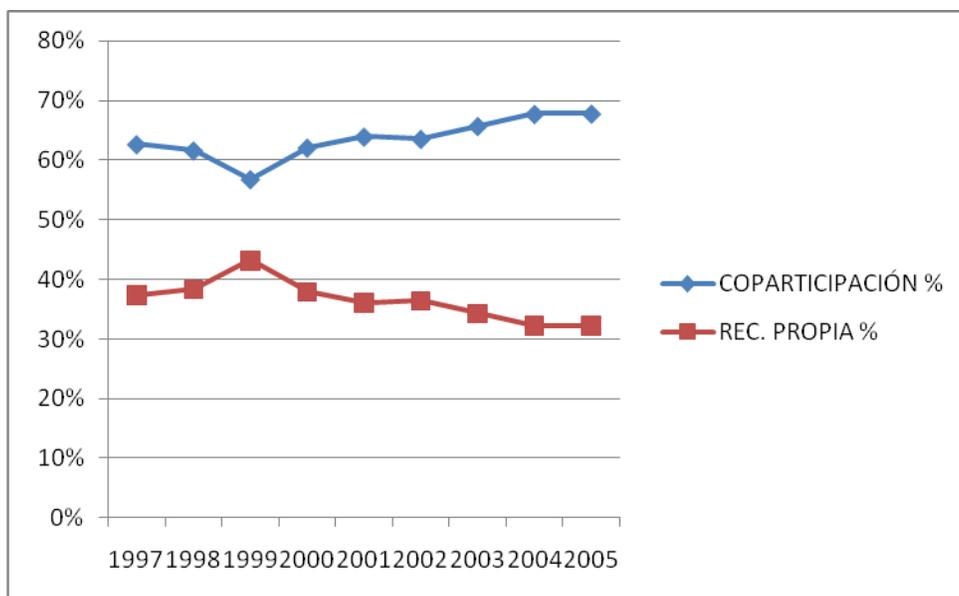
para controlar tanto la actividad económica (sobre todo de explotación de minerales) como los distintos programas de asistencia social. Frente a este escenario, la posibilidad de construir una política social que integre el sistema tributario (gravando, por ejemplo, a las regalías petroleras) con el sistema de transferencias (mediante, por ejemplo, la garantía de un ingreso mínimo universal) y de una respuesta eficiente al problema de la pobreza por ingresos, puede ser muy interesante, tanto para los diseñadores de políticas públicas como para todos los malargüinos en general.

Al igual que los demás municipios de la provincia de Mendoza, Malargüe ha ido perdiendo de forma progresiva su capacidad de diseñar políticas públicas de envergadura al margen del apoyo brindado por los gobiernos de la Provincia y/o de la Nación. Las finanzas públicas en la Argentina han tendido hacia una sistemática centralización de los recursos tributarios, produciendo un vaciamiento financiero de las provincias y los municipios y, junto a ello, una pérdida sistemática de autonomía y capacidad de gestión. La dependencia funcional de los municipios respecto a los recursos coparticipados junto, entre otros elementos, a la centralización de la política social en torno a programas “enlatados” de alcance nacional, ha aumentado de forma sistemática la brecha entre el peso relativo de la recaudación propia y los recursos por coparticipación en las cuentas municipales, a la vez que ha alejado a los recursos municipales autónomos de las políticas públicas de mayor importancia para el desarrollo de su comunidad política.

**Gráfico N° 1.** Relación coparticipación-recaudación propia, relativa a los municipios de la Provincia de Mendoza. 1997 – 2005

---

municipio cuenta hoy con unos 800 empleados aproximadamente. Lamentablemente no se disponen datos más actualizados.



Elaboración propia. Datos DEIE.

A pesar de ello, el municipio de Malargüe posee características financieras que hacen posible una recuperación de la política social al ámbito local ya que, debido a los ingresos extraordinarios producto de las regalías petroleras, Malargüe es el municipio con mayores ingresos per cápita de la provincia. A pesar de ello, la situación social de los habitantes del municipio no parece mejorar en el mismo grado que lo hacen las cuentas municipales<sup>43</sup>. Por ello, considero que un sistema de transferencias directas puede ser un mecanismo eficiente para distribuir de forma equitativa los beneficios fiscales de la actividad económica y mejorar la situación general de sus habitantes.

En esta tercera sección busco analizar la factibilidad de implementar un IC en el municipio de Malargüe. Para ello, realizaré un breve análisis de los costos de implementación de diversas modalidades de IC para luego, basado en un análisis de los ingresos municipales, buscar formas posibles de financiamiento.

<sup>43</sup> La Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas de la Provincia de Mendoza (DEIE), posee datos muy desactualizados respecto a la situación socioeconómica de los habitantes por municipio (el dato más actualizado indica que en el 2001 el 21,5% de los hogares en Malargüe poseía necesidades básicas insatisfechas -NBI). Debido a ello, la evidencia disponible, sobre la cual se construyen muchas de las inferencias aquí trabajadas, puede ser puesta en cuestionamiento. Esto no hace sino reflejar el estado deplorable de la información pública en la Argentina y la imposibilidad de realizar investigaciones empíricas sobre grandes poblaciones.

Partiré de la hipótesis de que la mejor forma de implementar un IC es a partir de una adaptación del *Modelo Alaska* basado en el financiamiento de un IC parcial a partir de los dividendos producto de las ganancias financieras de las regalías petroleras.

Esta sección se divide en dos partes, en la primera analizo los costos de diversas modalidades de IC para el municipio de Malargüe, en la segunda analizaré fuentes posibles de financiamiento para las mismas basadas en el *modelo Alaska*.

### **3.1 Diversas modalidades de IC para el municipio de Malargüe**

Tomaré en consideración la posibilidad de aplicar un IC parcial analizando dos montos: la línea de pobreza<sup>44</sup> y la línea de indigencia<sup>45</sup>; y cuatro categorías etarias: de 0 a 4 años, de 5 a 18 años, de 18 a 65 años y más de 65 años.

Haciendo un relevamiento general de algunos datos demográficos de Malargüe, obtenemos la siguiente tabla de datos:

**Tabla N° 1:** Distribución de habitantes por edad y sexo

| <b>Edades</b> | <b>Hombres</b> | <b>Mujeres</b> | <b>Total</b> |
|---------------|----------------|----------------|--------------|
| de 0 a 4      | 1427           | 1359           | 2786         |
| de 5 a 18     | 3733           | 3588           | 7321         |
| de 18 a 65    | 8151           | 7695           | 15846        |
| más de 65     | 798            | 909            | 1707         |
| total         | 14109          | 13551          | 27660        |

**Fuente:** elaboración propia en base a datos del censo nacional 2010

Si sobre estos cuatro grupos (tomando valores totales sin distinción de género) aplicamos los dos montos de nuestro IC parcial, obtenemos la siguiente tabla:

<sup>44</sup> Según datos del INDEC, para adulto equivalente en enero del 2012 es de \$460,82 (datos calculados para GBA). No existen datos para Mendoza.

<sup>45</sup> Según datos del INDEC, para adulto equivalente en enero del 2012 es de \$207,33(datos calculados para GBA). No existen datos para Mendoza.

**Tabla N° 2:** Costo total de un IC parcial por monto y categoría etaria

| <b>Edades</b> | <b>Línea de pobreza</b> | <b>Línea de indigencia</b> |
|---------------|-------------------------|----------------------------|
| de 0 a 4      | 1.283.844,52            | 577.621,38                 |
| de 5 a 18     | 3.373.663,22            | 1.517.862,93               |
| de 18 a 65    | 7.302.153,72            | 3.285.351,18               |
| más de 65     | 786.619,74              | 353.912,31                 |
| <b>TOTAL</b>  | <b>12.746.281,2</b>     | <b>5.734.747,8</b>         |

**Fuente:** elaboración propia en base a datos del censo nacional 2010 e INDEC

Ahora bien, si discriminamos estos valores tomando en consideración modificaciones en base al consumo relativo por edades (aplicando la siguiente corrección por grupo: 1° 50%, 2° 75%, 3° 100, 4° 125%) obtenemos la siguiente tabla:

**Tabla N° 3:** Costo total de un IC parcial por monto y categoría etaria corregido

| <b>Edades</b> | <b>Línea de pobreza</b> | <b>Línea de indigencia</b> |
|---------------|-------------------------|----------------------------|
| de 0 a 4      | 641.922,26              | 288810,69                  |
| de 5 a 18     | 2.530.247,42            | 1138397,2                  |
| de 18 a 65    | 7.302.153,72            | 3.285.351,18               |
| más de 65     | 983.274,675             | 442.390,388                |
| <b>TOTAL</b>  | <b>11.457.598,1</b>     | <b>5.154.949,46</b>        |

**Fuente:** elaboración propia en base a datos del censo nacional 2010 e INDEC

Una modalidad de IC parcial que busque cubrir a todos los menores (grupo 1 y 2 de la tabla) transfiriendo un monto vinculado a la línea de pobreza tendría un costo de \$3.172.169,68 mensuales (\$38.066.036,16 anuales), y vinculado a la línea de indigencia tendría un costo de \$1.427.207,89 mensuales (\$17.126.494,68 anuales).

Por otro lado, una modalidad de IC parcial que abarque a los adultos en edad laboral (grupo 3 de la tabla) tomando en consideración la línea de pobreza tendría un costo mensual de \$7.302.153,72 (\$87.625.844,64 anuales), y tomando en consideración la línea de indigencia \$3.285.351,18 (\$39424214,16 anuales).

Por último, una modalidad de IC parcial que cubra a los adultos mayores (grupo 4), tomando en consideración la línea de pobreza tendría un costo de \$983.274,675 (\$11.799.296,1 anuales), y tomando en consideración la línea de indigencia \$442.390,388 (\$5.308.684,66 anuales).

En este trabajo optaré por analizar con detenimiento modalidades de IC parciales que busquen cubrir a las personas con mayor dependencia potencial: los menores y los adultos mayores (grupos 1,2 y 4). Concentrar los recursos en los grupos de menores de edad implica una apuesta a futuro, una verdadera inversión social con el objeto de fortalecer el desarrollo de sus capacidades. A su vez, permite la vinculación del IC con un conjunto de políticas orientadas a la educación, la capacitación laboral, la formación cívica y la búsqueda de fomentar en los más jóvenes que en sus proyectos de vida contemplen la posibilidad de residir en Malargüe evitando la migración constante de la juventud hacia los centros urbanos mayores.

Por otro lado, concentrarse en los adultos mayores no solo implica el reconocimiento a una vida de trabajo, también permite vincular al IC con un conjunto de políticas orientadas al fortalecimiento comunitario, al desarrollo de actividades recreativas y culturales y al diseño de nuevas modalidades de resolución del trabajo reproductivo hacia adentro de los grupos familiares (cuidado de niños y/o adultos enfermos, limpieza y mantenimiento de los hogares, etc.) facilitando la inserción de las mujeres adultas en el mercado de trabajo al liberarlas de la doble carga que implica el empleo en el mercado y el trabajo reproductivo.

Los costos de un IC parcial que cubra a estos tres grupos son:

**Tabla N° 4:** Costos e un IC parcial que cubra a menores y adultos mayores

|                            | <b>Mensual</b> | <b>Anual</b>  |
|----------------------------|----------------|---------------|
| <b>Línea de Pobreza</b>    | 4.155.444,36   | 49.865.332,26 |
| <b>Línea de Indigencia</b> | 1.869.598,278  | 22.435.179,34 |

**Fuente:** elaboración propia en base a datos del censo nacional 2010 e INDEC

En el próximo punto analizaré las regalías hidrocarburíferas municipales con el objeto de diseñar posibles fuentes de financiamiento a estas cuatro modalidades de IC parcial.

### ***3.2 El Modelo Alaska y su posible aplicación para el financiamiento de un IC parcial en el municipio de Malargüe***

En 1956 el Gobierno de Alaska modificó su Constitución Estatal para incorporar el dominio público de los recursos naturales que no estuvieran previamente concedidos, poco tiempo después, en 1967, fue descubierta la reserva de petróleo más grande de EEUU bajo propiedad pública del Estado de Alaska. En 1976 el Gobierno de Alaska crea el Alaska Permanent Fund (APF), un fondo financiado mediante impuestos sobre la extracción de petróleo y, poco después, en 1982, decidieron dividir anualmente las ganancias financieras del fondo constituyendo así el Permanent Found Divident (PFD), el cuál es dividido en partes iguales entre todos los ciudadanos –o residentes de más de 6 meses- de Alaska (la transferencia es incondicional y universal). El pago es anual, se concretiza al final de cada ejercicio fiscal y el monto es relativo a las ganancias financieras generadas por el APF tomando en consideración su evolución en los últimos 5 años.

En otras palabras, se dividen entre todos los ciudadanos las ganancias financieras, y solo estas, que genera el APF, el fondo en sí mismo no es nunca utilizado. Para esto, el Gobierno de Alaska hace inversiones financieras de todo tipo alrededor del mundo, que llevan a que el monto a distribuir varíe de año a año, en el 2008 toco un pico de u\$d 3269 anuales por persona (a 1u\$d= 4,5\$, serían \$14.710,05 que equivale a \$1.225,87 por mes). A pesar de ello, como el cálculo del monto a asignar considera los últimos 5 años, sus cambios de año a año son más bien estables y posee cierta predictibilidad que asiste en las expectativas de las personas. Debe destacarse sobre esto último, que en la página de internet de la oficina pública que maneja las inversiones se puede acceder a los datos de la evolución actualizada de los fondos<sup>46</sup>.

La fundamentación del *Modelo Alaska* (MA), de origen “paineano”, argumenta que todos los residentes del Estado de Alaska son co-propietarios en partes iguales de todos los

---

<sup>46</sup> Ver: <http://www.apfc.org/home/Content/home/index.cfm>

recursos naturales del territorio. Pero la poca viabilidad de repartirlos en partes iguales, sumado a la injusticia transgeneracional que implicaría el reparto de todos los recursos hoy, llevó a que se distribuyeran las ganancias de la explotación del suelo y los recursos naturales gravadas a partir de un impuesto provincial. Tomando en consideración la fungibilidad de los recursos naturales, el PFD solo distribuye las ganancias financieras del APF, y éste crece cada año al añadirse los ingresos tributarios de cada año fiscal. Esto último, si bien es una salida pragmática muy elegante, genera controversias en torno al uso de inversión que el APF lleva adelante (la cartera de inversión es manejada por una oficina específica del gobierno de Alaska).

En resumen, el MA genera una “caja de ahorro público” basada en un impuesto local sobre las ganancias de la explotación petrolera, invierte lo acumulado en esa caja en el sistema financiero y distribuye las ganancias de esa inversión en forma universal, incondicional e igualitaria entre todos los habitantes.

Las diferencias entre el MA y el IC tal y como lo hemos caracterizado en este trabajo son: 1) El monto a distribuir no se basa en las necesidades de las personas, sino que varía en relación al desempeño financiero del APF. 2) El pago es ex – post, y si bien se garantiza el pago todos los años y este es el mismo para todos, el mismo no es asignado sino hasta final del ejercicio, de esta forma no puede anticiparse a la situación de pobreza por ingresos. 3) Se paga de forma anual, no periódica (mensual o semanal) como el IC. 4) Es financiado a través de un impuesto sobre el uso de los recursos naturales y el suelo, no sobre un impuesto a las ganancias y las rentas, por lo que no posee un efecto redistribuidor.

A pesar de estas diferencias, es uno de los pocos mecanismos existentes que buscan garantizar un ingreso universal e incondicional en el mundo. A su vez, es similar al IC en varios aspectos fundamentales: es universal, incondicional, individual, monetario, se posee desde que se nace y durante toda la vida y funciona como crédito fiscal (con la diferencia de que su monto se desconoce con exactitud, solo se tiene un aproximado).

El MA nos muestra algunos elementos muy interesantes para pensar el IC en la Argentina: 1) Generar un tipo impositivo basado en el uso de los recursos naturales podría asistir a financiar el fondo destinado al IC, a la vez que podría (de ser bien implementado) ayudar a proteger la explotación predatoria de los recursos naturales. 2) Sobre lo último, puede constituirse en un impuesto verde que permita, realmente, que las personas participen de la

riqueza natural del país. 3) La distribución de las ganancias de inversión, y no del fondo, genera una caja de seguridad que garantiza mayor estabilidad de la política en el tiempo (a costas de una progresión lenta en el monto). 4) Permite repensar la propiedad de los recursos naturales y el suelo, además es más fácil argumentar a favor de la fiscalización de la explotación de los recursos naturales, que son por definición de todos los ciudadanos (o de ninguno, lo que para el caso es lo mismo), que a favor de la fiscalización de los ingresos personales. 5) En Alaska lograron una transferencia de alrededor de los quinientos pesos argentinos por mes solamente con un solo impuesto, que está muy lejos de ser confiscatorio o de desalentar la inversión. Si además se lo vinculara con otras fuentes impositivas el monto crecería ampliamente (Alaska tiene una de las menores presiones tributarias de todo EEUU).

Existen varias objeciones al MA, por ejemplo: 1) El dinero del APF podría invertirse estratégicamente en infraestructura y servicios en vez de distribuirse entre la sociedad (esto lo convertiría ni más ni menos que en un elemento más del funcionamiento convencional del Estado y no garantizaría la universalidad e igualdad respecto al goce del mismo). 2) El monto no es suficiente para garantizar la subsistencia de las personas (hay que considerar que el costo de vida en Alaska es particularmente elevado). 3) Al financiarse sobre la explotación de los recursos naturales, las personas podrían promover la explotación indiscriminada de éstos con el objetivo de aumentar el monto del fondo. Ante esta objeción, debe tomarse en consideración que al ser los ciudadanos los dueños monopólicos de los recursos naturales, hacer esto sería un uso económicamente irracional, sobre todo tomando en consideración las proyecciones a la alza del precio del petróleo en las últimas décadas. A pesar de estas objeciones, no puede negarse que es una política muy atractiva para lograr garantizar un ingreso regular a todos los ciudadanos y la participación de todos en la riqueza natural de forma efectiva.

Tomando en consideración algunos elementos del MA, analizaré la posibilidad de aplicar un sistema similar a nivel local en Malargüe. Para ello, primero, haré un repaso general de la evolución y el uso de las regalías petroleras en el municipio, y luego analizaré en base a un modelo financiero las posibilidades de financiamiento de un MA en Malargüe en base a las actuales regalías petroleras.

### a) El petróleo y las cuentas municipales.

Las regalías petrolíferas son un elemento clave en el sistema de coparticipación provincial, sobre todo para los municipios productores. En un marco general de aumento sistemático de la dependencia fiscal de los municipios de la coparticipación y los programas provinciales y nacionales, el favorable escenario internacional para la producción de petróleo se ha transformado rápidamente en un elemento central de las cuentas municipales.

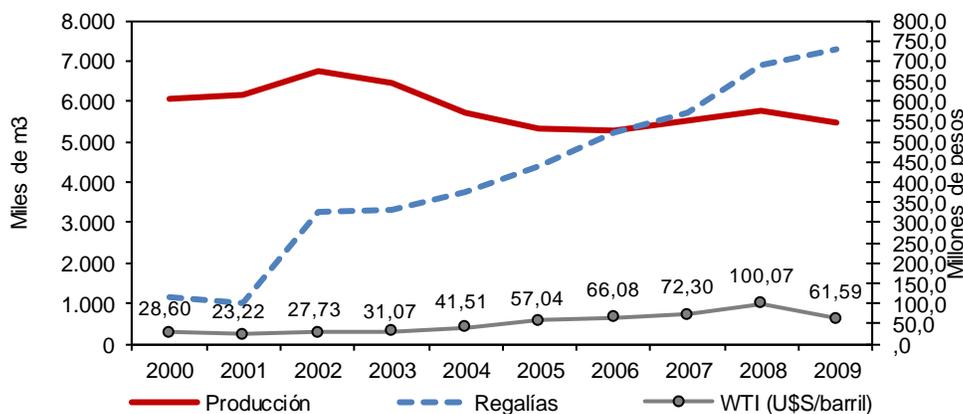
**Tabla N° 5:** Producción, regalías y precio del petróleo

| Año  | Producción miles de m <sup>3</sup> | Variación Porcentual anual | Regalías en millones de pesos | WTI (u\$/barril) - Prom. Anual |
|------|------------------------------------|----------------------------|-------------------------------|--------------------------------|
| 2000 | 6.043                              | -3,0%                      | 116,1                         | 28,60                          |
| 2001 | 6.144                              | 1,7%                       | 102,3                         | 23,22                          |
| 2002 | 6.772                              | 10,2%                      | 327,6                         | 27,73                          |
| 2003 | 6.445                              | -4,8%                      | 329,4                         | 31,07                          |
| 2004 | 5.726                              | -11,2%                     | 374,5                         | 41,51                          |
| 2005 | 5.302                              | -7,4%                      | 437,2                         | 57,04                          |
| 2006 | 5.278                              | -0,4%                      | 520,5                         | 66,08                          |
| 2007 | 5.514                              | 4,5%                       | 572,3                         | 72,30                          |
| 2008 | 5.790                              | 5,0%                       | 689,4                         | 100,07                         |
| 2009 | 5.485                              | -5,3%                      | 728,3                         | 61,59                          |

Fuente: DEIE, en base a datos del Ministerio de Hacienda.

### Gráfico 2

**Producción de petróleo crudo, regalías pagadas y WTI.  
Mendoza. Años 2000-2009**



Fuente: DEIE, en base a datos del Ministerio de Hacienda.

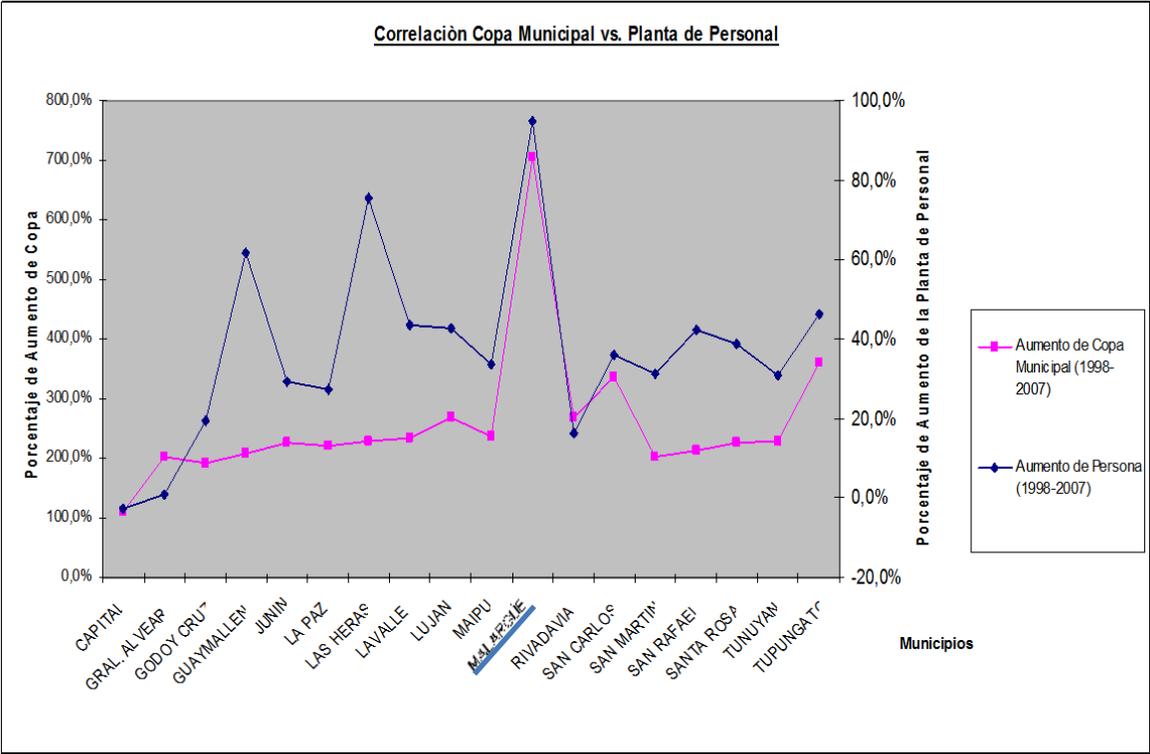
Incluso cuando la falta de inversiones ha repercutido en la pérdida de la producción, el aumento sostenido y elevado del precio internacional del petróleo ha hecho incrementar de forma sistemática las regalías. La favorable coyuntura internacional de precios ha sido particularmente beneficiosa para las cuentas provinciales y municipales. A pesar de ello, la falta de inversión, la fungibilidad ineludible del recurso y la volatilidad geopolítica de las zonas de mayor producción mundial de petróleo (determinante en su valorización en los mercados internacionales), hacen que la apuesta a la dependencia funcional de las economías regionales a esta coyuntura favorable no sea sustentable.

Este problema se agrava si tomamos en consideración que junto con el aumento de las regalías y los recursos coparticipables han ido aumentando de forma sistemática los gastos fijos de los municipios (sobre todo en materia de recursos humanos). Esto promete ser un problema de gran envergadura si los recursos por regalías cambian su trayectoria y comienzan a disminuir (lo cual, en un contexto marcado por una inflación de, aproximadamente, 25% interanual, se torna aún más complejo). El gráfico 5 muestra la evolución de las regalías junto con la evolución de los gastos por liquidaciones de personal; Malargüe sobresale entre todos los municipios tanto por el increíble aumento en sus regalías entre los años 1998 y 2007 como por la fuerte correlación de éste con el aumento en sus gastos de personal.

A la falta de sostenibilidad de las cuentas municipales, se le suman algunos problemas propios de la dependencia casi total de los recursos extractivos no renovables, conocidos coloquialmente como “la maldición de los recursos” (ver: Widerquist, 2012). Ésta se caracteriza por tres problemas, difíciles de eludir, vinculados a la dependencia económica de un único recurso: 1) el acelerado incremento de las cuentas municipales producto del aumento acelerado de la rentabilidad de los hidrocarburos puede llevar al municipio a caer víctima de una suerte de “enfermedad holandesa”, desplazando otras áreas de la producción y orientando toda la economía, y el sistema financiero en particular, hacia la actividad extractiva. 2) La gran cantidad de recursos provenientes de la actividad petrolera puede llevar a la conformación de intereses muy poderosos en torno a la misma, y estos ponen en riesgo la estabilidad política y la institucionalidad republicana. 3) En cuanto las

fluctuaciones de mercado afecten negativamente el precio del petróleo, las cuentas municipales y la economía municipal en general podrían colapsar.

**Gráfico 3:** Correlación aumento de coparticipación aumento de personal.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda

En este contexto, parece propicio brindar una alternativa más inteligente al uso de los recursos por regalías petrolíferas que el aumento sistemático de los gastos fijos municipales. Considero que una adaptación del *Modelo Alaska* que utilice su *fondo permanente* como cuenta desde la cual diseñar programas de préstamos (tanto a personas físicas como jurídicas, tanto para la inversión como para préstamos inmobiliarios) y distribuya los ingresos por intereses en un sistema de transferencia que cubra a menores y adultos mayores, es una propuesta muy interesante que merece la pena ser estudiada en profundidad. De hecho, podría ser una forma inteligente de evitar la tercera “maldición de los recursos” ya que generar una cuenta de ahorro público, basa en las regalías petroleras, de la cual solo se utilizan las ganancias financieras, puede ser una apuesta financiera a futuro para preservar la coyuntura económica favorable.

## **b) Un Modelo Alaska para Malargüe.**

Para estudiar esta alternativa, presentaré un modelo que permita analizar el posible desempeño de un MA en base a los datos disponibles sobre las regalías de Malargüe. El modelo creará una “caja de ahorro público” fondeada por un porcentaje de las regalías petrolíferas asignadas cada año, luego invertirá el monto acumulado en esa caja en letras del Banco Central de la República Argentina, y por último distribuirá las ganancias financieras de esa inversión entre las personas de 4 grupos etarios (0 a 4 años, 5 a 18 años, 18 a 65 años y más de 65 años) constituidos por los datos censales del municipio de Malargüe. La distribución será universal, incondicional e igualitaria hacia dentro de cada grupo.

Ante la imposibilidad de contar con acceso al presupuesto municipal, el modelo propuesto será absolutamente hipotético y partirá de datos recogidos en la prensa sobre el monto anual de las regalías petrolíferas de Malargüe para el ejercicio 2011. El modelo tendrá los siguientes supuestos: 1) valores monetarios constantes, 2) colocación del 20% anual del monto total de regalías en un fondo permanente para el IC, 3) regalías anuales constantes de 130 millones de pesos, 4) ganancias financieras valuadas en un 13,93% anual (promedio de los últimos tres años en la evolución de los LEBAC)<sup>47</sup>, 5) se mantienen los grupos etarios de las tablas 7 a 10 de la sección anterior, 6) el modelo de simulación se aplicará a un período de 10 años considerando transferencias de la ganancia financiera total en cada año. La tabla 12 sintetiza los resultados arrojados por el modelo de simulación financiera:

---

<sup>47</sup> El modelo hará abstracción del contexto inflacionario, caso contrario debería reemplazar la tasa de interés neto (TIN) por una tasa de interés real o ajustado (TIR) para cuyo cálculo deberíamos considerar el efecto de la inflación en la devaluación de la moneda.

**Tabla N° 6:** simulación financiera del MA aplicado al municipio de Malargüe

| Año | Regalias*1 | Ganancia Financiera*2 | Monto Anual |           |           |            |           | Monto Mensual |           |           |            |           |
|-----|------------|-----------------------|-------------|-----------|-----------|------------|-----------|---------------|-----------|-----------|------------|-----------|
|     |            |                       | de 0 a 4    | de 5 a 18 | de 0 a 18 | de 18 a 65 | más de 65 | de 0 a 4      | de 5 a 18 | de 0 a 18 | de 18 a 65 | más de 65 |
| 1   | 26         | 3,614                 | 1297,20     | 493,65    | 357,57    | 228,07     | 2117,16   | 108,10        | 41,14     | 29,80     | 19,01      | 176,43    |
| 2   | 52         | 7,228                 | 2594,40     | 987,30    | 715,15    | 456,14     | 4234,33   | 216,20        | 82,27     | 59,60     | 38,01      | 352,86    |
| 3   | 78         | 10,842                | 3891,60     | 1480,95   | 1072,72   | 684,21     | 6351,49   | 324,30        | 123,41    | 89,39     | 57,02      | 529,29    |
| 4   | 104        | 14,456                | 5188,80     | 1974,59   | 1430,30   | 912,28     | 8468,66   | 432,40        | 164,55    | 119,19    | 76,02      | 705,72    |
| 5   | 130        | 18,07                 | 6486,00     | 2468,24   | 1787,87   | 1140,35    | 10585,82  | 540,50        | 205,69    | 148,99    | 95,03      | 882,15    |
| 6   | 156        | 21,684                | 7783,20     | 2961,89   | 2145,44   | 1368,42    | 12702,99  | 648,60        | 246,82    | 178,79    | 114,04     | 1058,58   |
| 7   | 182        | 25,298                | 9080,40     | 3455,54   | 2503,02   | 1596,49    | 14820,15  | 756,70        | 287,96    | 208,58    | 133,04     | 1235,01   |
| 8   | 208        | 28,912                | 10377,60    | 3949,19   | 2860,59   | 1824,56    | 16937,32  | 864,80        | 329,10    | 238,38    | 152,05     | 1411,44   |
| 9   | 234        | 32,526                | 11674,80    | 4442,84   | 3218,17   | 2052,63    | 19054,48  | 972,90        | 370,24    | 268,18    | 171,05     | 1587,87   |
| 10  | 260        | 36,14                 | 12972,00    | 4936,48   | 3575,74   | 2280,70    | 21171,65  | 1081,00       | 411,37    | 297,98    | 190,06     | 1764,30   |

\* Valores en millones de pesos

1 - Se calculó un aporte del 20% de las regalías manteniendo constantes las mismas a valores aproximados del 2011 (130 millones de pesos)

2 - Ganancia financiera calculada en base a un promedio de los últimos tres años de las ganancias registradas por el BCRA sobre las LEBAC (13,93% anual)

Todos los valores son valores monetarios constantes

---

**Elaboración propia**

Tomando en consideración los supuestos del modelo, ya el primer año las ganancias del fondo permanente serían de \$3.614.000, suficientes para costear una transferencia directa anual de: \$1.297 para cada chico entre 0 y 4 años, \$493,65 para cada chico en edad escolar (5 a 18), \$357,57 para todos los menores (0 a 18), \$228,07 para todos los adultos (18 a 65) o \$2.117,16 para todos los adultos mayores (más de 65). Cifras realmente interesantes si tomamos en consideración que serían logradas desde un municipio y con relativamente poca modificación de sus cuentas.

En una evolución a **10 años**, y manteniendo los supuestos del modelo, obtenemos los siguientes montos de **transferencias mensuales: \$1.081,00** para menores de **0 a 4 años**, **\$411,37** para menores de **5 a 18 años**, **\$297,98** para menores de **0 a 18 años**<sup>48</sup>, **\$190,06** para adultos de **18 a 65 años** o **\$1.764,30** para todos los adultos **mayores de 65 años**.

Si volvemos a algunas estipulaciones que hicimos en la sección anterior respecto a la mejor alternativa de IC parcial, cubriendo al conjunto compuesto por los grupos 1, 2 y 4, obtenemos, que luego de solo 10 años de aplicación del MA, se podría garantizar una transferencia anual, incondicionada y universal de \$ 3.059,08 para cada uno (\$254,92 mensuales); lo que para una familia tipo (dos adultos y dos menores) significaría un ingreso anual de \$6.118,16 (\$509,84 mensuales).

Al ser incondicionados, estos ingresos son perfectamente compatibles con otras fuentes de rentas, y transcurridos 10 años de implementación del sistema, las transferencias superan en aproximadamente un 25% la línea de indigencia, en tanto que para superar la línea de pobreza se requieren 14 años de implementación.

El modelo de transferencias propuesto tiene varias ventajas que merece la pena remarcar:

- Enfrenta algunos problemas derivados de “la maldición de los recursos” ya que la conformación de un fondo permanente y la utilización solo de sus ganancias financieras permite una “caja de ahorros pública” que subsistirá incluso si las ganancias por la actividad extractiva desaparecen.
- Implica un mecanismo de distribución de las ganancias producto de la explotación de los recursos naturales, a la vez que garantiza el goce de todos los ciudadanos de las mismas.

---

<sup>48</sup> Nuestro modelo implica una transferencia mayor a la actual Asignación Universal por Hijo que otorga un total de \$270 a marzo del 2012.

- Permite diseñar, desde y para el municipio, un mecanismo eficiente para luchar contra la pobreza por ingresos y el desempleo.
- Permite devolver al gobierno local la posibilidad de construir políticas orientadas a la cohesión social y, por ello, el fortalecimiento de la comunidad política.
- En un contexto marcado por la dependencia funcional de los recursos coparticipados, la posibilidad de generar recursos autónomos a partir de esos recursos coparticipados tiene un atractivo particular para la sostenibilidad de las cuentas municipales.
- La utilización de las ganancias financieras del “fondo permanente” habilitan nuevas posibilidades de política pública desde y para el municipio, enfrentando la falta de sostenibilidad actual de las cuentas públicas.
- El uso del fondo de inversiones tiene dos dimensiones que deben ser atendidas cuidadosamente, por un lado existe una dimensión relacionada con la determinación de las inversiones financieras (para evitar ese problema y poder estimar ganancias financieras fijas, en el modelo aquí propuesto se utilizaron únicamente letras del Banco Central de la República Argentina) y sus posibilidades. Por otro lado, pero fuertemente relacionado, existe una dimensión vinculada a quiénes deben tomar estas decisiones de inversión. En general esto puede brindar la posibilidad de implementar diversos mecanismos de democracia participativa, a la vez que habilita la posibilidad de construir bancos o agencias de inversión públicas, uniones de crédito, bancos cooperativos, entre otras, que son en sí mismas una posibilidad muy interesante para el desarrollo de políticas financieras desde el municipio.

Con todo, considero que la aplicación del MA en el municipio de Malargüe no solo es factible económica e institucionalmente, sino que, a su vez, ofrece un escenario político muy interesante para el desarrollo de la autonomía financiera municipal, la posibilidad de innovación en políticas públicas locales y fortalecimiento de la democracia, tanto en términos procedimentales (incorporando nuevas formas de participación ciudadano) como sustantivos (habilitando la efectiva participación de los ciudadanos en el goce de los beneficios de la explotación de los recursos naturales).

## Bibliografía

- **Aguirre, J. L. (2008).** “El impacto del ingreso ciudadano en los procesos de ahorro inversión y de políticas sociales en la Argentina” *Un abordaje desde la teoría sistémica.* Artículo disponible en actas del congreso: Primer Encuentro Iberoamericano de Ingreso Ciudadano, 2008. Disponible en: <http://www.ingresociudadano.org/1-Julio%20Leonidas%20Aguirre.pdf> (consulta: 15/05/2010).
- **Aguirre, Julio Leonidas (2011).** *John Rawls y el Ingreso Ciudadano.* Revista Perspectiva en Políticas Públicas N°1, Vol. 1. Universidad Nacional de Lanús. Argentina. Diciembre, 2011.
- **Aguirre, J. L. y Lo Vuolo, R. (2010).** *El sistema de Speenhamland, el Ingreso Ciudadano y la "retórica de la reacción".* Revista Historia de América del Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH), N° 143, Junio-Diciembre de 2010.
- **Arnsperger, C. y Van Parijs P. (2002).** *Ética económica y social. Teorías de la sociedad justa.* Editorial Paidós. Madrid.
- **Beriaín, J. compilador (1996).** *Las consecuencias perversas de la modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo.* Editorial Anthropos. España, 1996.
- **Block, F. y Somers, M. (2003).** *In the Shadow of Speenhamland: Social Policy and the Old Poor Law.* Politics & Society, N° 31, pp. 283-323.
- **Casassas, D. (2008).** *En torno a las condiciones materiales de la libertad: la renta básica como fundamento de la sociedad civil.* En Revista Latinoamericana de Filosofía, XXXIV.
- **Casassas, D. y Loewe G. (2001).** *Renta básica y fuerza negociadora de los trabajadores.* En: Raventós (2001) *La Renta Básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna.* Editorial Ariel. Barcelona.
- **Castel, R. (2009).** *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado.* Editorial Paidós. Buenos Aires.
- **Domènech, A. (2001).** *Sobre el "ecumenismo" de la Renta Básica. Comentario a “El salario básico: ¿una propuesta ecuménica?” de Andrés de Francisco.* En: *La Renta Básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna.* Editorial Ariel. Barcelona.
- **Gargarella, Roberto (1999).** *Las teorías de la justicia después de Rawls. Un breve manual de filosofía política.* Barcelona. Paidós.
- **Gargarella, R. (2005).** *El derecho a resistir el derecho.* Editorial Miño y Dávila. Buenos Aires.
- **Gargarella, R. y Ovejero, F. compiladores (2001).** *Razones para el socialismo.* Editorial Paidós. Madrid.
- **Hirschman, A. O. (1991).** *The Rhetoric of Reaction. Perversity, Futility, Jeopardy.* Cambridge, Massachusetts, The Belknap Press of Harvard University Press.
- **Lo Vuolo, R. compilador (2006).** *La credibilidad social de la política económica en América Latina.* Editorial Miño y Dávila, Buenos Aires.
- **Lo Vuolo, R. (2009).** *Distribución y crecimiento. Una controversia persistente.* Editorial Miño y Dávila. Buenos Aires.
- **Lo Vuolo, R y Barbeito, A. (1998).** *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador.* Miño y Dávila, Buenos Aires.
- **Lo Vuolo, R.; Barbeito, A.; Gargarella, R.; Offe, C.; Ovejero, F.; Pautassi, L. y Van Parijs, P. (1995).** *Contra la exclusión. La propuesta del Ingreso Ciudadano.* Editorial Miño y Dávila. Buenos Aires.

- **Lo Vuolo, R.; Barbeito, A.; Pautassi, L.; Rodríguez, C. (2004).** *La pobreza de la política contra la pobreza*. Editorial Miño y Dávila. Buenos Aires.
- **Lozano y Raffo coordinadores (2010).** *Bicentenario sin hambre. Evaluación del programa “Asignación universal por hijo para la protección social” en sus primeros 4 meses de implementación*. Trabajo en formato digital accesible desde: <http://www.ingresociudadano.org/IDEP-CTA.pdf> (consulta: 01/08/2010).
- **O’Kean, J. (1994).** *Análisis del Entorno Económico de los Negocios*. McGraw-Hill. Madrid.
- **Ovejero F., Martí J. L. y Gargarella R. compiladores (2004).** *Nuevas Ideas Republicanas. Autogobierno y libertad*. Ediciones Paidós. Madrid.
- **Polanyi K. (2006).** *La Gran Transformación*. Fondo de Cultura Económica. México.
- **Raventós, D. (2007).** *Las condiciones materiales de la libertad*. Editorial el viejo topo. Barcelona.
- **Rosanvallon, P. (2007).** *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*. Editorial Manantial. Buenos Aires.
- **Suplicy Matarazzo, E. (2008).** *Renta Básica de Ciudadanía: La respuesta dada por el viento*. Senado Federal, Secretaría Especial de Ediciones y Publicaciones. Brasília.
- **Van der Veen, R.; Groot, L. y Lo Vuolo, R, compiladores (2002).** *La renta básica en la agenda*. Editorial Miño y Dávila. Buenos Aires.
- **Van Parijs, P. (1992).** *¿Qué es una sociedad justa? Introducción a la práctica de la filosofía política*. Ediciones Nueva Alianza, Buenos Aires.
- **Van Parijs, P. y Vanderborght, Y. (2006).** *La renta básica. Una medida eficaz para luchar contra la pobreza*. Editorial Paidós. Madrid.
- **Widerquist, k. (2012).** *How Alaska Can Avoid the Third Stage of the Resource Curse*. Artículo periodístico, en Alaska Dispatch 28 de febrero de 2012. Disponible en: <http://www.alaskadispatch.com/article/how-alaska-can-avoid-third-stage-resource-curse?page=0,0>. Última consulta, 28/02/2012.
- **Wright, E. O. (2006).** *Basic Income as a Socialist Project*. En *Basic Income Studies*, Vol. 1, N° 1. Berkeley Electronic Press. Junio 2006.
- **Yáñez, P. coordinador (2007).** *Derecho a la existencia y libertad real para todos*. Gobierno del Distrito Federal. México.