

# **LA RENTA BÁSICA, MÁS ALLÁ DE LA SOCIEDAD SALARIAL**

Editor: Jorge Giraldo Ramírez

**Philippe Van Parijs**

**Alberto Barbeito**

**David Casassas**

**Jorge Iván González**

**Jorge Giraldo Ramírez**

**Rubén Lo Vuolo**

**Francisco Ramos Martín**

**Daniel Raventós**

**Alfredo Sarmiento Gómez**

**Eduardo M. Suplicy**



EDICIONES  
**ens** ESCUELA  
NACIONAL  
SINDICAL

***La renta básica:  
Más allá de la sociedad salarial***

*Jorge Giraldo Ramírez*  
*Editor*

Primera edición: Septiembre, 2003  
© Escuela Nacional Sindical, 2003  
Apartado Aéreo 12175, Medellín, Colombia

Editor: Jorge Giraldo Ramírez

ISBN: 9588207282

Se puede reproducir total o parcialmente  
por cualquier medio con permiso de los editores

Diseño e impresión: Pregón Ltda.

## Contenido

Presentación	6
La renta básica: ¿qué, cómo y cuándo en el Norte y en el Sur? PHILIPPE VAN PARIJS	13
Empleo y renta básica: Chantaje de la supervivencia o autorrealización FRANCISCO RAMOS	41
La renta básica como caja de resistencia: Poder de negociación de los trabajadores y libertad como no-dominación DAVID CASASSAS Y DANIEL RAVENTÓS	107
La renta básica como criterio JORGE GIRALDO RAMÍREZ	129
El ingreso básico universal y la focalización JORGE IVÁN GONZÁLEZ Y ALFREDO SARMIENTO	151
El ingreso ciudadano en la agenda de políticas públicas de la Argentina ALBERTO BARBEITO Y RUBÉN LO VUOLO	185
La renta básica en el Reino de España: Breve historia, dos simposios y algunos debates DANIEL RAVENTÓS	219
De la renta mínima a la renta básica en Brasil EDUARDO MATARAZZO SUPPLY	253
Bibliografía	291



# **PRESENTACIÓN**



La discusión sobre la renta básica llegó a Colombia con el siglo. Un poco tarde si se considera que han pasado dos décadas desde que se empezó a incubar un movimiento prácticamente académico que, desde entonces, ha logrado atraer apoyos políticos y sociales suficientes como para mostrar ya signos de eficacia.

Aunque la idea es antigua —pues su primera formulación en términos modernos se remite a Thomas Paine<sup>1</sup>— no hay duda que la discusión contemporánea está asociada al nombre de Philippe Van Parijs. La introducción del tema en el ámbito criollo también, por fortuna. Ella coincide con su primera visita a Colombia para el seminario “Justicia social e ingreso básico universal” que organizaron las universidades Externado, Los Andes y Nacional, con la Corporación Viva la Ciudadanía, en julio del 2000 en Bogotá. Una segunda visita de Van Parijs —esta vez a Medellín, en agosto del

---

1. Thomas Paine, “Justicia agraria”, en Paine, *El sentido común y otros ensayos*, Madrid, Tecnos, 1990, pp. 97-123.

2002— fue posible gracias a la Escuela Nacional Sindical y al Instituto de Filosofía de la Universidad de Antioquia. Para esa ocasión la Fundación Confiar patrocinó la publicación del más reciente libro del pensador belga, *Hacia una concepción de la justicia social global*, que incluyó una de las exposiciones más completas y didácticas de la renta básica<sup>2</sup>.

Este libro nació en el momento mismo de esa visita y pretende dar otro paso en la difusión de la propuesta de renta básica. No sólo por sus méritos teóricos sino también por la innovación que representa en los debates sobre políticas públicas sociales y el enriquecimiento que supone en las perspectivas de atención a las demandas de libertad, equidad y democracia. Tiene también su pertinencia histórica. Colombia se trazó en 1991 la meta de convertirse en un Estado Social de Derecho y, aunque ha enriquecido notablemente su democracia, sigue sin encontrar una ruta firme para avanzar hacia una sociedad más incluyente y equitativa. Y sus intenciones: contribuir a que la resolución del drama social que vive el país no se postergue y a que se empodere un movimiento que garantice la persistencia en ese propósito.

Se puede comprender así el doble carácter que tiene este libro. De un lado, ilustrar el contenido de la propuesta de renta básica en sus formulaciones más aceptadas. De otro, mostrar los avances organizativos, normativos e institucionales alcanzados en diversas altitudes.

Casi todos los artículos atienden estos dos aspectos. Sin embargo, se ha procurado ordenarlos de tal manera que los primeros se centran en aspectos más

---

2. “Renta básica: una idea simple y poderosa para el siglo XXI”, en Van Parijs, *Hacia una concepción de la justicia social global*, Medellín, Fundación Confiar, 2002, pp. 91-148. Edición a cargo de Jorge Giraldo Ramírez.

teóricos y los últimos de orientan a informar acerca de la evolución de la propuesta en países como Argentina, España y Brasil. ¿Por qué no Alaska u Holanda? Porque se ha querido documentar experiencias más familiares y cercanas de acuerdo a los que en una percepción instintiva se puede suponer. Si creemos que la renta básica es posible en Colombia, empezamos por despejar el argumento conformista de que existen otras latitudes y culturas que no podemos emular.

Abrimos con la contribución de Van Parijs, que es una versión de su conferencia del 20 de agosto del 2002 en el auditorio de la Cámara de Comercio de Medellín, con motivo del vigésimo aniversario de la fundación de la Escuela Nacional Sindical. Este texto exclusivo se publica por primera vez y su versión final —revisada por el autor— aparecerá también en portugués en la revista brasileña *Economica*, No. 7<sup>3</sup>.

Los dos artículos siguientes de los colegas españoles y miembros de la Asociación Red Renta Básica, Francisco Ramos, David Casassas y Daniel Raventós, se ocupan de dos aspectos importantes para la vinculación entre el movimiento de los trabajadores y la propuesta de la renta básica. Ramos se ocupa del derecho al trabajo y su complementariedad de una institución que consagra un ingreso incondicional. Casassas y Raventós, por su parte, relacionan propiedad y ciudadanía y sostienen que con la aplicación de la renta básica el poder de negociación de los trabajadores se incrementará.

Luego vienen los artículos de Giraldo, González y Sarmiento. El primero se ocupa de asuntos relacionados con la argumentación y la estrategia política eventuales para un movimiento que en un país de desarrollo medio como Colombia pretenda abanderarse de esta

---

3. *Economica*, Rio de Janeiro, Celia Lessa Kerstenetzky (Ed.).

iniciativa. Los profesores González y Sarmiento hacen un detenido análisis de la discusión entre focalización y universalización en las políticas públicas sociales para sugerir una variante focalizada de la renta básica. Aunque a lo largo del libro se mantuvo la denominación renta básica, en este artículo se decidió conservar la noción de “ingreso básico universal” pues funcionaba mejor con el propósito de los autores.

El libro termina con tres artículos que documentan las experiencias de Argentina, España y Brasil tanto en la promoción de los diversos movimientos de respaldo a la iniciativa como en los pasos legislativos e institucionales para concretarla. Alberto Barbeito y Rubén Lo Vuolo analizan la transformación de las políticas sociales argentinas y advierten acerca de una opinión pública que exige alguna condicionalidad en las políticas de bienestar activas. Daniel Raventós describe la trayectoria de la propuesta en España y reseña algunas discusiones centrales en ese país. Eduardo Suplicy nos ha autorizado la traducción de buena parte del capítulo 3 de su libro *Renda de cidadania, A saída e pela porta*<sup>4</sup>. Su asistente Carlos F. Gomes y él mismo pudieron revisar la traducción.

Todos los autores han hecho un esfuerzo enorme para hacer posible este libro. Todos lo hicieron con el entusiasmo propio de quienes estiman altamente una idea y comparten un propósito, quizás por eso —y por una deferencia que agradezco— soportaron bien la presión del editor. A la ENS un especial agradecimiento por su renovada confianza.

Jorge Giraldo Ramírez  
Medellín, agosto del 2003

---

4. Eduardo M. Suplicy, *Renda de cidadania, A saída e pela porta*, São Paulo, Cortez-Fundação Perseu Abramo, 2002.

# **LA RENTA BÁSICA: ¿POR QUÉ, CÓMO Y CUÁNDO EN EL NORTE Y EN EL SUR?**

**PHILIPPE VAN PARIJS**  
Universidad de Lovaina/**Bélgica**

## **Philippe Van Parijs**

Doctor por Filosofía de la Universidad de Oxford, con estudios en economía política, sociología, derecho y lingüística en Saint Louis (Bruselas), Universidad Católica de Lovaina, Universidad de Bielefeld y Universidad de California (Berkeley). Ocupa la Cátedra Hoover D'éthique Économique et Sociale en la Universidad Católica de Lovaina. Autor, entre otros, de *¿Qué es una sociedad justa?* (1993) y *Libertad real para todos* (1996).

Conferencia pronunciada el 20 de agosto del 2002 en el auditorio de la Cámara de Comercio de Medellín, Colombia, con motivo del vigésimo aniversario de la fundación de la Escuela Nacional Sindical.

Para mí es un honor y también un gran placer poder asociarme a iniciativas como la de hoy. Un placer, en parte, porque a causa de estas celebraciones puedo conocer ciudades como Medellín en las que tengo la impresión de haber aprendido mucho más de lo que enseñé, pero sobre todo por poder cumplir mi deber profesional.

Para mí la tarea del filósofo político va más allá de contribuir a una discusión técnica, académica, que se dirige a un pequeño grupo de personas que ahora en todo el mundo se han especializado en este tipo de temas intelectuales. Un papel central de la filosofía política hoy, es el de contribuir al debate público, a la acción y a los compromisos de gente como la de la Escuela Nacional Sindical, que intenta hacer tanto un mundo como sociedades más justas.

En este esfuerzo, siempre es importante reflexionar de un modo interdisciplinario porque los problemas a los que nos enfrentamos ahora no son simples.

Su resolución exige una colaboración entre diversas disciplinas, y es tarea de un filósofo intentar aprender de todas las disciplinas de tal modo que procure una síntesis, un análisis global y también una visión del futuro, de un futuro deseable y factible. Esta es una ocasión para proponer ideas y discutir las con gente que comparte los valores fundamentales en los que creo pero que, además, conoce muchas cosas que yo no conozco.

### **1. Dos fuentes de inspiración**

En esta ocasión quiero empezar indicando las dos fuentes de inspiración que fueron centrales para mí cuando esta idea de la renta básica universal surgió hace más o menos 20 años. Fue alrededor de 1982 cuando reflexionaba sobre dos problemas muy distintos: uno de corto plazo, el problema de la política económica y social; y otro, de largo plazo, sobre el proyecto de sociedad para una izquierda ambiciosa pero capaz de entender los mecanismos de la economía y las reflexiones de la historia.

El primer problema se puede formular así: ¿Cómo luchar contra el desempleo en los países ricos sin contar con un crecimiento económico muy acelerado? Estábamos en un período en donde el contexto era de un crecimiento muy rápido de la productividad (cantidad de producto por hora de trabajo), pero la producción no crecía al mismo ritmo y había una tendencia estructural a una de desocupación creciente. ¿Qué hacer? ¿Freinar el crecimiento de la productividad? Parecía absurdo y potencialmente contraproducente en un contexto de competencia internacional. Por consiguiente, la única solución para que el mercado de trabajo reabsorbiera los desempleados parecía ser un aumento significativo del ritmo del crecimiento de la producción en los

países del Norte. Sin embargo, con la toma de conciencia gradual de los problemas ambientales del planeta llegó a ser claro para muchos académicos, y para algunos políticos, que esta solución también era absurda —seguramente suicida— una vez se generalizara, si se pudiera generalizar para todos los países de la tierra.

¿Había otra alternativa distinta a la de frenar el crecimiento de la productividad —potencialmente contra-productiva y absurda— y que no fuera, tampoco, aumentar el ritmo del crecimiento económico en los países ricos? ¿Por qué no pensar en una desconexión parcial pero sistemática entre la contribución al crecimiento y el beneficio que se deriva del mismo, de tal modo que las personas que trabajan eligieran entre reducir su tiempo de trabajo o interrumpirlo, mientras otras personas que están desocupadas o trabajan como voluntarias podrían ocupar los puestos de trabajo liberados así por una parte de los trabajadores?

El modo más simple y elegante de efectuar esta desconexión parcial y sistemática es con un dividendo social, una renta distribuida de manera incondicional a todos los miembros de la sociedad. Esta renta podría ser vista como un método suave de redistribución del empleo disponible, mucho menos brutal y mucho menos costoso en términos de eficiencia que una reducción del tiempo semanal de trabajo a 35 ó 30 horas. Mucho más respetuoso también de la libertad individual que la reducción de la duración del trabajo que resultaría, por ejemplo, de una jubilación obligatoria a los 55 ó 50 años para forzar la redistribución de los puestos de trabajo. Y, además, a medida que se aumenta la productividad se podría aumentar cautamente esta renta básica, este dividendo social incondicional que se da a todos.

De este tipo era la primera consideración sobre el

modo de luchar contra el desempleo en el contexto europeo de los años 1980, con una tasa de desempleo muy alta y sin un crecimiento constante y acelerado del producto interno en los países del Norte.

La segunda fuente de inspiración provenía de una preocupación mucho más teórica. Se puede enunciar así: ¿Cómo reformular para la izquierda un proyecto movilizador en un momento de la historia en el que era claro que había problemas más que contingentes con un socialismo que se definía por la propiedad pública de los medios de producción? ¿Cómo se puede formular un proyecto movilizador para la izquierda sin abandonar los grandes ideales de emancipación y justicia social que motivaron desde sus inicios a los movimientos socialistas y a las izquierdas del mundo? ¿Por qué no imaginar una transición hacia el comunismo dentro del capitalismo? A fin de cuentas, el socialismo en la tradición marxista ortodoxa no se justificaba porque fuera más justo que el capitalismo sino porque era más eficiente, porque permitía un desarrollo más rápido de las fuerzas productivas y así realizaba más rápidamente las condiciones de posibilidad del comunismo, quiere decir de un estado de la sociedad en el cual todos los bienes son distribuidos en función de las necesidades, y así cada uno queda liberado de la compulsión de trabajar<sup>1</sup>.

En la tradición marxista socialista había argumentos inteligentes, plausibles *a priori*, para explicar la superioridad del socialismo, de la planificación centralizada desde el punto de vista de las eficiencias estática y dinámica, eficiencia en la innovación tecnológica.

1. Ver Philippe Van Parijs y R. J. Van Der Veen, "A capitalist road to communism", en Philippe Van Parijs, *Marxism Recycled*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993, pp. 155-175. Hay versión castellana de este capítulo: "Una vía capitalista al comunismo", Madrid, Zona Abierta, No. 46-47, enero-junio de 1998 (N. del E.).

Pero a fines del siglo XX, incluso diez años antes de la caída del Muro de Berlín, casi todos habían perdido las ilusiones sobre la capacidad del socialismo para producir un desarrollo de las fuerzas productivas que fuera efectiva y factiblemente más rápido. Casi todos habían perdido las ilusiones sobre la capacidad del socialismo de rivalizar con el capitalismo en términos de eficiencia. ¿Por qué? Fundamentalmente por dos razones. La primera era que la descentralización del poder económico en el capitalismo —incluso en un capitalismo con monopolios importantes— hacía posible un flujo más eficiente de las informaciones sobre los recursos, las necesidades y los deseos de los miembros de la sociedad. El flujo de información que requiere la producción contemporánea no es posible centralizarlo. Esta primera razón es un argumento ligado a la eficiencia estática que fue popularizado, vulgarizado, en particular a partir de la obra de Frederik von Hayek. El segundo argumento teórico básico, apoyado también sobre datos empíricos, es que —en contraste con las unidades de producción en una economía socialista basada en la propiedad pública de los medios de producción— las empresas capitalistas siempre están sometidas a la dura ley de “innovar o perecer”. Este argumento concierne a la eficiencia dinámica del capitalismo. Su formulación clásica se debe a Joseph Schumpeter.

Por tanto, la idea era usar el dinamismo del capitalismo con los objetivos generales del socialismo, ponerlos a su servicio. ¿Cómo se puede concretar esta expectativa de usar el capitalismo como instrumento para realizar el comunismo, en el sentido estricto de su ideal de distribución según las necesidades y de liberar a las personas de la obligación de trabajar, de realizar un trabajo alienado? Principalmente con una renta básica

incondicional y que puede tomar, en parte, la forma de servicios educativos o de salud gratuitos; una parte de esta renta incondicional podría ser dada en especie. Pero también podría tomar la forma de una renta monetaria otorgada a todos sin condición y que podría ser completada con los diversos tipos de ingresos que existen en la sociedad de mercado: ingresos del ahorro, ingresos del trabajo, ingresos de la inversión y también algunas transferencias complementarias a personas en situaciones particulares como, por ejemplo, personas discapacitadas. Con el progreso de la productividad, gracias al dinamismo del capitalismo, con el desarrollo de las fuerzas productivas, esta renta básica podría aumentar gradualmente en términos absolutos y en términos de proporción del producto total, hasta que constituyera —al límite— la parte más grande del ingreso disponible de la población del país, con salarios y beneficios reducidos al papel de *pocket money*: un pequeño ingreso adicional marginal.

Esta visión es muy diferente —mucho más radical— que la visión del Estado de Bienestar, incluso del más desarrollado, porque en el Estado de Bienestar convencional las transferencias se focalizan en las personas excluidas por el sistema de mercado: en las personas desocupadas, personas inválidas, personas demasiado viejas para trabajar, etc. En este Estado de Bienestar tradicional la organización, la concepción del diseño tradicional implica inevitablemente un proceso de estigmatización de los beneficiarios de estas transferencias, de los pobres excluidos del mercado que tienen un derecho a esta compensación<sup>2</sup>. Un sistema tra-

2. Para ampliar este argumento, ver Van Parijs, “Más allá de la solidaridad. Los fundamentos éticos del Estado de Bienestar y de su superación”, en M. A. Alonso y J. Giraldo Ramírez (Eds.), *Ciudadanía y derechos humanos sociales*, Medellín, ENS, 2001, pp. 221-250 (N. del E.).

dicional de transferencias de tipo clásico contribuye también necesariamente a la exclusión, porque en este sistema la salida de la exclusión es castigada con la pérdida de los beneficios y esto crea una trampa en la cual mucha gente con pocas calificaciones permanece atrapada. En contraste, una renta universal para todos los ciudadanos no crea estigmas porque es un derecho de todo ciudadano, no es una asistencia para los indigentes, no crea trampas de dependencia, de exclusión, de desocupación, porque esta renta básica es un zócalo, no es una red de seguridad. Una renta básica no se pierde cuando una persona encuentra un trabajo y por esta razón se puede concebir un crecimiento gradual de su nivel que no profundiza cualquier trampa como lo haría un aumento de las transferencias en el Estado de Bienestar.

Estos dos tipos de consideraciones, muy distintos y en diversas variantes, fueron para mí y para muchos otros en la Europa de los años 1980 y 1990, la doble fuente de inspiración que nos condujo a explorar y defender la idea de una renta básica. La renta básica era para nosotros una estrategia radical pero realista, sostenible, de lucha contra la exclusión social; y era también un instrumento para realizar gradualmente dentro del capitalismo —en nuestra sociedad y en nuestro mundo— el ideal de emancipación de la dominación, el empoderamiento de los más débiles y la libertad real para todos, que fueron desde el principio el núcleo del ideal de las tradiciones socialistas y de las izquierdas de todo el mundo.

## **2. Orígenes de la idea**

Cuando encontré esta idea no conocía ninguna formulación en ninguna lengua, por esta razón debía introducir, inventar, una expresión en francés para de-

signarla, darle un apellido a esta idea que fue la expresión “*allocation universelle*” —el subsidio universal— en analogía con el sufragio universal. El sufragio universal es este elemento mínimo de poder político que se da a todos, incluso los más estúpidos. El subsidio universal es un elemento mínimo de poder económico, no sólo de poder de compra, sino también de poder de negociación en el contenido de su trabajo, que se da también a todos, incluso aquellos que no quieren hacer nada.

Descubrimos al poco tiempo que esta idea no era nueva. No quiero hacer aquí un panorama completo de la historia de la idea, sólo quiero decir algunas cosas de la formulación más antigua y de algunos elementos de la historia anterior, muy brevemente.

La formulación más antigua data de 1848. En estos años habitaban en Bruselas, en casas vecinas, con sus respectivas esposas, dos jóvenes intelectuales alemanes, que estaban escribiendo juntos su primer libro común bajo el título *La ideología alemana*. Por diversas razones —se dice que ante todo por un conflicto entre las dos esposas, una marquesa alemana y una obrera inglesa— uno de los dos se trasladó con su familia a otro barrio de Bruselas, un poco más distante, donde escribió a principios de 1848 el manifiesto político más famoso de la historia de la humanidad. Era, por supuesto, el *Manifiesto del partido comunista* y su joven autor de 29 años, Karl Marx. En este manifiesto no existe ninguna presencia de la idea de una renta básica, pero en un barrio vecino a mucho menos de un kilómetro en la misma ciudad, en este mismo año 48, vivía otro joven autor político también de orientación socialista que se describía como un fourierista, un discípulo del francés Charles Fourier —llamado socialista utópico por el, a sí mismo denominado, socialista científi-

co Karl Marx—. El nombre del discípulo era Joseph Charlier y publicó en el mismo año que el *Manifiesto* de Marx, un libro mucho menos famoso, escrito también en un estilo menos magnífico, un libro completamente olvidado hasta su redescubrimiento reciente por un investigador inglés, bajo el ambicioso título de *Solución del problema social*<sup>3</sup>. Central y casi exclusiva en esta solución, era la introducción de un dividendo territorial, una pequeña renta pagada por el municipio a todos los ciudadanos como expresión del derecho de todos a la tierra, a los recursos naturales. Este dividendo territorial era, pues, la contrapartida de la apropiación privada del territorio bajo la forma de un ingreso para todos pagado por los que tienen una parte de la propiedad privada de la tierra.

Esta idea ya se encuentra en la obra del inspirador de Charlier —Charles Fourier— pero como una compensación en especie focalizada sobre las obras en la forma de un derecho de vivir en un albergue de sexta clase. Fourier, un autor siempre muy minucioso, describió este ingreso como ingreso en especie y para la gente indigente, pero con la misma justificación del derecho de todos, el derecho igual de todos a la tierra<sup>4</sup>. En la versión de Charlier se trata de un derecho incondicional. También en la interpretación de la doctrina fourierista, publicada un año después (1849), que aparece en los *Principios de economía política* del economista y filósofo inglés John Stuart Mill. Sólo en estas dos versiones aparece la idea de un ingreso universal dada a todos y no sólo a los pobres.

3. Joseph Charlier (1816-1896). El autor se refiere al artículo de John Cunliffe y Guido Erreygers, "The Enigmatic Legacy of Charles Fourier: Joseph Charlier and the Basic Income", Greensborough, N.C., HES, 1999 (N.del E.).

4. Charles Fourier (1829), *El nuevo mundo industrial y societario*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989 (N.del E.).

Pero como el objetivo de esta disertación no es histórico, baste decir —para terminar— que la idea reaparece más tarde, en diversas ocasiones durante el siglo XX. Por ejemplo: en los escritos del Premio Nóbel de Economía inglés James Meade, que la propuso para ser incluida en el programa del Partido Laborista británico en los años treinta; y, aparece también, en la obra de otro Nóbel, el norteamericano James Tobin en los años sesenta, quien la incluyó en el programa de George McGovern, el candidato presidencial (1972) más a la izquierda en toda la historia de Partido Demócrata. La candidatura de McGovern fue un desastre pero por razones distintas a la presencia de la idea de una renta universal —que fue llamada *demogrants*—, que en los Estados Unidos de ese tiempo (y de ahora) no era una propuesta que ayudara a ganar votos. Sin embargo, es sólo desde mediados de la década de 1980 que se desarrolla una verdadera discusión internacional a partir del interés que resurge en diversos países europeos y con la creación de la *Basic Income European Network*-BIEN (<http://www.basicincome.org>).

### 3. La renta básica en el Norte

Basta con la historia. Ahora quiero presentar un rápido panorama de la situación actual, tanto en algunos de los países más desarrollados como en los menos. Empiezo por describir brevemente las cuatro variedades más importantes de la propuesta según las especificidades que ha asumido la implementación de la misma actualmente en los países más desarrollados.

Hay un lugar en el mundo donde, desde principios de los años 1980, existe una renta completamente incondicional para todos, desde el nacimiento hasta la muerte, en un nivel igual para todos, sin ninguna condición

distinta a la residencia legal. Ese lugar único en el mundo donde existe una renta básica en sentido estricto es Alaska. Este Estado de los Estados Unidos estableció hace más de 20 años un dividendo para todos los residentes permanentes. El nivel inicial era bastante anecdótico pero en el 2001 ya era de US \$2.000 anuales y seguía siendo completamente incondicional e individual. Así, para una familia de cuatro personas, digamos dos adultos con dos niños, es un componente del ingreso familiar total que no se puede despreciar. Sin embargo el origen de este dividendo social no tiene nada que ver con la lucha contra la pobreza o contra el desempleo. Su origen está en la decisión de usar los beneficios que produce la explotación del petróleo en Alaska mediante la creación de un fondo, aprobado por el pueblo mediante referendo, y en la subsiguiente de utilizar los recursos de dicho fondo para pagar un dividendo anual, un fondo invertido en toda la gente sin una restricción diferente a la previsión para las generaciones futuras que obliga a preservar el fondo y, por tanto, a calcular el beneficio en relación con el tamaño del mismo. Este llegó a ser el *Alaska Dividend Fund*, y Alaska el único lugar en el mundo que tiene una verdadera renta básica universal, en un nivel que no es ridículo<sup>5</sup>.

El segundo tipo de políticas de ingreso básico, existentes en varios de los países más desarrollados, es una forma general —más o menos generosa— de ingreso mínimo de tipo condicional. Se trata de un mínimo garantizado para todos que va más allá de un sistema de

---

5. Aunque el origen está ligado a la renta del petróleo hay que decir – a favor de la universalización de la propuesta – que su promotor, el entonces gobernador Jay Hammond había procurado implantarla 20 años antes siendo alcalde de Bristol Bay, a partir de un impuesto a la pesca. Así se mantiene la antigua idea de distribuir unos recursos que originariamente debían pertenecer a todos (N. del E.).

seguro social con contribuciones y beneficios para aquellos que han contribuido. Es un ingreso garantizado para todos, incluso para aquellos que no han contribuido a ningún sistema, pero es condicional en el sentido en que el derecho a este ingreso, y por tanto el nivel de las transferencias de este tipo de asistencia social sistemática, está determinado por la situación familiar de la persona. El condicionamiento consiste que está dirigido a cierto rango de ingresos, no se otorga por ningún motivo a los ricos. Tampoco es un derecho individual, es sólo para las familias que tienen un ingreso inferior al nivel oficial de pobreza. Otro condicionamiento es el que se vincula con la voluntad de aceptar un empleo u otra forma de integración social. El ingreso no se le da a la gente que dice “quiero esa transferencia pero no estoy dispuesto a trabajar”. En los sistemas de ingreso mínimo garantizado que existen en varios de los países más desarrollados siempre hay una versión que contiene estas condiciones (nivel de ingreso familiar, disposición a trabajar). Ahora hay un sistema de este tipo en trece de los quince países de la Unión Europea. El último en introducir este sistema fue Portugal (1997) y los dos países que no tienen un régimen general de este tipo son Grecia e Italia. Hay diferencias importantes en cuanto al monto de esta renta mínima. Es generalmente mucho más elevado que el de la renta básica de Alaska. Para Bélgica, por ejemplo, el ingreso mínimo para una persona sola es de US \$600 cada mes y para una pareja es mucho menos que el doble de esto (del orden de US \$800 mensuales).

La tercera forma de renta básica universal es una incondicional pero que se dirige a dos categorías de edad. Hay países europeos, por ejemplo Holanda o Suecia, en los cuales hay una pensión básica a toda la

gente de más de 65 años, pensión independiente de la ocupación anterior, de la situación familiar, de si son personas solas o que tienen un cónyuge, e independiente del ingreso que reciben durante el mismo período, es decir, sin tener en cuenta que la persona tenga otra pensión o un ingreso del ahorro. En cualquier caso recibe la pensión básica, siendo así —verdaderamente— una renta universal para las personas ancianas. Otro grupo de países desarrollados ha establecido una renta universal para los jóvenes, para los menores de edad, en la forma de una asignación familiar independiente de la situación social y profesional; también independiente del ingreso de los padres. Hay muchos sistemas que están ligados a un esquema de contribuciones, incluso creo que en Colombia hay un derecho de asignación aunque sólo para personas asalariadas<sup>6</sup>. En algunos casos, es un derecho de los niños, es decir, de los menores de edad, que se entrega indirectamente —con frecuencia, a la madre— pero conservando la característica de independencia del ingreso de los progenitores: las familias ricas y las familias pobres, reciben esta asignación familiar en los mismos montos.

La cuarta especie es más reciente y muy importante para entender el carácter realista de una propuesta, que a primera vista parecer sólo una fantasía de socialistas utópicos del tipo de Charlier y Fourier. En varios países hay sistemas más o menos generalizados de crédito de impuesto reembolsables. La forma más general, y más pertinente para la renta básica, consiste en

---

6. El autor se refiere al sistema de compensación familiar financiado por los empleadores con el equivalente al 4% de los salarios de todos los trabajadores y que se distribuye en especie y dinero a las familias con ingresos mensuales inferiores a US \$440 (de mediados del 2003) y con tres condicionamientos: menores de edad, vinculación escolar o ancianos dependientes económicamente del grupo familiar titular (N. del E.).

una reducción uniforme, individual, del impuesto que es aprovechable también por parte de aquellos que no pagan impuestos o que pagan una pequeña cantidad. También puede beneficiar a los que debería pagar un impuesto inferior porque este mecanismo puede asumir la forma de un reembolso, de una transferencia positiva para la gente que trabaja pero que tiene un ingreso salarial demasiado bajo como para poder aprovechar un crédito de impuesto en el sentido tradicional. Así, actualmente en varios países como el Reino Unido, Francia (desde el año 2000), Bélgica y, de manera más sistemática en Holanda, hay créditos de impuestos reembolsables para toda la gente que trabaja.

Con esta variedad de mecanismos hay países, y el caso más claro es Holanda, en los cuales casi todos los ciudadanos reciben un beneficio explícito o implícito proveniente del Estado y que puede asumirse como el equivalente a un ingreso básico modesto que podría ser del orden de US \$250 cada mes. Naturalmente, hay mucha gente que recibe transferencias más grandes o que recibe un crédito de impuesto más grande, pero todos reciben por lo menos una transferencia implícita o explícita o un crédito de impuestos de US \$250 mensuales. En Holanda hay asignaciones familiares universales, hay becas para estudiantes por un monto mayor al de este ingreso incondicional y universal para los estudiantes de todas las familias ricas o pobres. Desde hace más de 20 años hay una pensión básica, independiente de la que habría para todos; desde 1965 hay un sistema de ingreso mínimo garantizado en una cantidad generosa y desde el 2001 hay un crédito de impuesto individual y reembolsable para todas las familias trabajadoras de tal modo que, por ejemplo, la esposa de un trabajador que no trabaja durante un cier-

to período, también tiene un derecho individual a un crédito de impuesto reembolsable.

Así las cosas, casi todas las personas que tienen un ingreso por su trabajo tienen este crédito de impuesto reembolsable; todas las personas tienen transferencias, por lo menos transferencias en el mismo monto como si fueran beneficiarios de un ingreso básico. Las únicas personas que no tienen un ingreso por trabajo, un ingreso social o una transferencia, son las personas casadas que no trabajan o no hacen trabajo pagado por cierto período de tiempo, pero en Holanda estas personas también tienen derecho a un crédito de impuesto reembolsable.

En estas circunstancias, la introducción de un ingreso básico no costaría nada en términos estáticos. El ingreso básico estaría conformado sólo por la parte inferior de las transferencias o créditos de impuestos ya existentes, estando claro que después de la introducción de esa renta básica habría ingresos complementarios, por ejemplo, el subsidio al desempleo. En el caso de una persona que está desempleada involuntariamente, ella tendría el mismo nivel de ingreso pero con dos componentes distintos: uno, proveniente de la renta básica que se recibe de manera incondicional y, el otro, un suplemento de carácter condicional definido por la situación específica que esté atravesando.

En un caso como el de Holanda, estos diversos mecanismos se podrían integrar en su parte inferior en un sistema único que se podría denominar renta básica. Pero para mucha gente, especialmente en las esferas gubernamentales, esto es un escándalo porque significaría el reconocimiento formal de que existe el derecho a un ingreso que no está vinculado de ninguna manera con el trabajo, que no está condicionado por su relación con la actividad laboral: no se circunscribe

a la gente que trabaja o que no puede trabajar porque es inválida o que quiere trabajar pero no encuentra un trabajo o que ha trabajado en el pasado o que no es capaz de trabajar porque es demasiado joven. Actualmente todos los mecanismos existentes tienen algún tipo de relación con el trabajo y la idea es unificarlos en su parte inferior como un ingreso para todos que sea verdaderamente incondicional. No es un paso fácil de dar por razones que prevalecen en estos momentos. Por ejemplo, es inaceptable para partidos como el Partido del Trabajo (socialista) por la dificultad que entraña para una agrupación de raíz laboral reconocer un derecho de este tipo. Sin embargo, en ese partido hay desde hace 15 años un debate importante con una fracción minoritaria que apoya esta idea, de la cual —vale señalar— el Premio Nóbel de Economía holandés Tinbergen<sup>7</sup> era uno de los partidarios. Tenemos pues el caso de un país, como Holanda, en que la materialización de la propuesta está a la mano pero no es realizable, al menos inmediatamente.

En Europa el estado actual de la discusión es que hay un apoyo fuerte a estas ideas preferentemente en los partidos verdes —que en algunos países están en el gobierno— y en los partidos liberales de izquierda, cuando existen. En algunos países (Austria, Holanda) hubo hace algunos años una división en los partidos liberales entre una fracción de derecha y una fracción de izquierda, que —típicamente— es una fracción a favor del mercado pero con un compromiso social, que suele estar a favor de la idea de un ingreso básico. También hay un apoyo menos organizado en agrupaciones políticas de la izquierda cristiana, como en Irlanda, donde hay de-

7. Jan Tinbergen compartió el Premio Nóbel con el noruego Ragnar Frisch en 1969 (N. del E.).

bates a nivel gubernamental y, además, una presión del centro de investigación ligado a la Iglesia Católica.

#### 4. La renta básica en el Sur

Ahora quiero reseñar los pasos significativos que se están dando en el debate o en la realidad institucional en otras partes del mundo, en algunos de los países menos desarrollados. Hay dos países en los cuales la discusión actual está precisamente sobre esta propuesta y donde los experimentos son particularmente interesantes.

El primero de estos países es Sudáfrica. Desde el fin de la época del *apartheid*, antes del gobierno del Consejo Nacional Africano, hay una pensión mínima que se paga a todas las mujeres de más de sesenta años y a todos los hombres de más de 65 años que no reciben una pensión del sector formal. Entiendo que hay una asignación similar en Colombia, pero en el caso de Sudáfrica es muy interesante que se haya adoptado durante los últimos años del *apartheid* siendo el aspecto del Estado social sudafricano que realiza más redistribuciones. Además, es el sistema de ingresos más redistributivo que existe en toda la África subsahariana. Es una asignación particularmente interesante porque no crea una relación de dependencia como la que existe en otros mecanismos de Estado social. En este caso, más del 90% de los hogares de población negra de Sudáfrica conservan este derecho aún cuando los miembros más jóvenes de la familia empiecen a trabajar, pues la abuela no pierde el beneficio ni es deducido el ingreso por trabajo. Pero también tiene desventajas: para muchos hogares es un desastre financiero la muerte de la abuela, por lo que no resulta sorprendente que haya muchas abuelas que mueren administrativamente varios años después de su muerte física.

Actualmente hay en Sudáfrica un movimiento importante, que incluye a la confederación sindical COSATU y a la Iglesia Católica<sup>8</sup>, que exige la introducción de una renta básica en el sentido radical de una renta incondicional al nivel de US \$10 mensuales. Es evidente el contraste con los US\$ 250 o US \$600 de los que hablaba antes, pero esto se debe entender en un contexto en donde la mitad de los 40 millones de sudafricanos viven con un ingreso monetario de menos de US \$2 por mes. Creo que para el futuro inmediato es una utopía en Sudáfrica, pero es interesante que exista tal movimiento, parcialmente inspirado por la BIEN.

El segundo país particularmente interesante es Brasil. Hay un debate muy intenso desde la introducción al Senado Federal de una propuesta ambiciosa de ingreso mínimo del tipo impuesto negativo, garantizado para todos los brasileros, por parte del senador Eduardo Suplicy, electo por el Partido de los Trabajadores en São Paulo<sup>9</sup>. Anecdóticamente, uno de los senadores que en aquel 1991 votó a favor de la introducción de este ingreso mínimo se llamaba Fernando Henrique Cardoso.

---

8. Congress of South African Trade Unions y la Southern African Catholic Bishop's Conference (N. del E.).

9. "El Proyecto de Ley del Senado, No. 80 de 1991, instituía un Programa de Garantía de Renta Mínima-PGRM, que beneficiaría a todas las personas residentes en el país, mayores de 25 años y que tuvieran ingresos brutos mensuales inferiores a CR \$45.0000, que correspondían a 2,5 veces el salario mínimo de la época. El impuesto de renta negativo correspondería al 50% de la diferencia entre aquel parámetro y la renta de la persona, en el caso de que la persona estuviera trabajando, y 30% en caso de tener un rendimiento nulo o de no estar ejerciendo una actividad remunerada". Eduardo Matarazzo Suplicy, *Renda de Cidadania. A saída e pela porta*, Sao Paulo, Cortez Editora, Fundacao Perseu Abreu, 2002, p. 123. Ver el capítulo de este libro "De la renta mínima a la renta básica en Brasil", escrito por Suplicy. Cardoso fue luego Presidente de la República 1995-2002 (N. del E.).

En los años noventa hubo muchos experimentos municipales de *bolsa escolar*, que son una forma de ingreso mínimo para familias con niños con un ingreso inferior a un cierto monto pero con la condición de que si tienen niños entre los 7 y 14 años deben asistir a la escuela, de lo contrario, la familia pierde el derecho a la transferencia. Este es un rasgo importante en un país en el cual la escolarización está lejos del 100%, y especialmente entre las familias más pobres. Pero hay muchos experimentos de este tipo. Los más grandes están en el Distrito Federal de Brasilia, en la ciudad de Campinas, y ahora hay un gran programa con la Alcaldía de Sao Paulo, Martha Suplicy.

Obviamente, estamos lejos de una renta de ciudadanía para todos, del tipo que plantea el senador Suplicy en su libro *Renda de Cidadania*. Para él la realización de un ingreso universal incondicional que evite la trampa de la dependencia, es el objetivo para un futuro bastante lejano pero, aunque yo soy pesimista acerca de su realización próxima, creo que es también un horizonte para las propuestas de corto plazo. Esto es muy importante para países como Brasil o Colombia por dos razones que están ligadas a las dos fuentes de inspiración que cité al comienzo de la exposición.

En primer lugar, a la luz de la experiencia de otros países, se deben anticipar los problemas de la trampa del clientelismo, inherentes a los mecanismos selectivos del Estado de Bienestar. Se debe tener una solución prevista para el momento en el que estos problemas amenacen la legitimidad de los pasos realizados. En segundo lugar, hay que ser capaces de proponer un proyecto de sociedad que sea alternativo tanto al socialismo tradicional entendido como propiedad colectiva de los medios de producción o al neoliberalismo

sino también al Estado de Bienestar convencional asociado a la socialdemocracia.

Esta visión es importante para orientar, motivar, la acción pero, probablemente, sea más importante hacer propuestas viables de corto plazo. En un país como Holanda una renta básica incondicional universal modesta es una propuesta realista inmediata cuyo costo neto sería muy bajo, dado que ya existe de hecho una renta mínima garantizada, pero en países como Brasil o Colombia donde no existe una renta mínima general, una renta mínima garantizada focalizada, pero general, allí donde una parte importante del ingreso efectivo no entra en cuenta en el sistema tributario, está claro que la introducción inmediata de una renta universal sería irresponsable. También sería irresponsable argumentar que se puede financiar este programa sin problemas acudiendo a la emisión monetaria. Sería irresponsable argumentar que se puede contar con un efecto macroeconómico de fomento de la actividad económica que lo autofinanciaría. Por tanto, es inevitable progresar en el corto plazo con esquemas de tipo selectivo.

Quiero precisar un poco más esta última idea. Está claro para mí que en países como Brasil o Colombia no se puede progresar en el corto plazo con sistemas completamente universales, con beneficios que se otorgan tanto a los ricos como a los pobres, un criterio que es central en la idea del ingreso básico, pero me parece que se debe progresar con esquemas selectivos. Sin embargo, el gran problema de los esquemas selectivos es que tienden inevitablemente a crear trampas de dependencia, de desempleo, que amenazan en parte la viabilidad económica, los esquemas y su credibilidad política.

Hay distintas maneras de reducir este riesgo. A continuación haré tres breves observaciones sobre las posibilidades de reducir este riesgo.

a. Se puede pensar en un diseño que reduzca gradualmente el nivel de beneficio para los pobres en función del ingreso proveniente de otras fuentes de tal manera que no se corte brutalmente el beneficio. Las propuestas iniciales, por ejemplo de Suplicy en Brasil, son fórmulas de este tipo. Esta es una vía cuya factibilidad administrativa se debe explorar porque necesita un control sobre los ingresos de un número de personas que excede en mucho a las personas excluidas, para una proporción mucho más grande de los hogares de la población, porque hay hogares que tendrían un ingreso bastante elevado debido a que contarían con muchos niños, por ejemplo, que tienen un derecho a una transferencia en estos casos, y se debe poder controlar su nivel de ingreso familiar, con el costo administrativo correspondiente. Este tipo de mecanismo tiene una cobertura evidentemente mayor que uno que esté focalizado estrictamente, porque abarca una proporción mayor de la población, pero posee un riesgo directamente proporcional de crear trampa de dependencia.

b. En segundo lugar, aludiré a las asignaciones familiares en países que han cumplido su transición demográfica. En países como Brasil me parece pertinente una medida que asocie la introducción de un ingreso básico a la obligación de frecuentar la escuela, pero existe un peligro para las familias con niños en las que los padres permanecen en una trampa de dependencia porque cuando el ingreso de un miembro adulto de la familia aumenta pueden perder la asignación, la *bolsa escuela*, el ingreso mínimo en función del número de los niños. Pero en Brasil existe un pequeño ingre-

diente de crédito de impuesto para las familias de trabajadores. Una medida inteligente sería integrar gradualmente los créditos de impuesto para las familias que tienen un ingreso formal en ciertos casos, como creo que sucede en Colombia – sistemas de asignación familiar pagados por las empresas, por el sistema de seguro social de los trabajadores asalariados. Integrar estos gradualmente en un sistema de asignaciones familiares universales, porque en la situación presente están los trabajadores del sector formal que tienen un tipo de asignación familiar en la forma de un crédito de impuesto, y está la parte más pobre del sector informal que tiene un derecho a esta bolsa escolar. Pero además está otra parte intermedia de la población que no tiene nada, y ese hecho que no tenga nada es el que crea una situación de trampa de dependencia para la gente que está en la escala más baja de la distribución de los ingresos. Así, una integración gradual de aquella parte de la asignación familiar de las transferencias con la introducción gradual de una renta básica para los niños que se paga a las madres, es un paso inteligente en la buena dirección que no es nada utópico en algunos de los países menos desarrollados, pero siempre bajo la condición de que la transición demográfica esté terminada. Creo que es una medida inteligente en Brasil o Colombia, pero no lo sería en el África subsahariana, donde una medida del tipo pensión básica es mucho más asertiva.

c. Mi tercera observación es que una pensión básica para quienes no tienen una pensión formal es un mecanismo que se puede explorar, no sólo en el África subsahariana sino también en otras partes del mundo menos desarrollado, con la dificultad de que existe un tipo de trampa del trabajo formal porque habría me-

nos incentivos para trabajar en el sector formal de la economía, en el que hay derecho a una pensión, ya que si no tienen acceso a ella siempre estará el derecho a esta pensión sustitutiva. Pero también es importante dar pasos en la dirección de crear asignaciones familiares incondicionales, pensiones básicas incondicionales.

Es claro que medidas de este tipo se pueden defender en términos de solidaridad, de justicia social pero se deben también diseñar en países, no sólo pero sí especialmente en países subdesarrollados, de tal manera que tengan también un efecto positivo sobre la eficiencia de la economía y un impacto notable sobre el desarrollo. Por ejemplo, hay estudios muy precisos sobre el efecto de las pensiones básicas en el nivel de salud en Sudáfrica; también hay estudios empíricos que muestran que la fórmula brasilera de ingreso mínimo tiene un impacto importante sobre la escolarización de una parte de la población de jóvenes. Parece evidente que un mecanismo de ingreso mínimo de este, y de otros tipos, tiene un impacto notable sobre la estabilización de la población rural porque implica transferencias hacia los municipios más rurales, de tal modo que evita la sobrepoblación, la concentración de una población excesiva desocupada en los centros urbanos, con todos los efectos en términos de criminalidad, etc.

## **5. Conclusión:**

### **Renta básica y explotación capitalista**

Termino diciendo que hay muchas objeciones a la propuesta de una renta básica incondicional. Creo conocer al menos 1554. Quiero mencionar solamente una, que me parece particularmente pertinente en el escenario de una escuela sindical.

Una paradoja constante que encontré en las discusiones de la propuesta de renta básica en muchos países, en varios países en el mundo desarrollado y menos desarrollado, se puede formular así: la izquierda, y el movimiento sindical como parte de ella, condena por definición la explotación capitalista, pero existen dos razones muy distintas para condenarla. Hay gente que dice que la explotación capitalista es inaceptable porque da a los capitalistas la posibilidad de vivir sin trabajar con los beneficios de las empresas, y hay otra gente que dice que la explotación capitalista es inaceptable porque manifiesta la expresión de la obligación para los proletarios de vender su fuerza de trabajo a los capitalistas, la obligación de hacer trabajo alienado.

Cuando se discute en la izquierda la propuesta de la renta básica, la primera razón la convierte en un desastre, porque una renta básica da a todos la posibilidad de vivir sin trabajar, una posibilidad que afortunadamente era limitada a los privilegiados capitalistas. Pero en la segunda perspectiva, es decir, en el caso en que la explotación capitalista resulta inaceptable porque es la manifestación de la obligación de trabajar para los capitalistas, en este caso la renta básica es una maravilla porque finalmente libera a todos los proletarios de la obligación de trabajar. Nos encontramos, pues, con gente, en Holanda, Estados Unidos o Brasil, que lucha siempre junta por los mismos objetivos pero que cuando discute de la renta básica empieza un conflicto muy exaltado. Lo vi personalmente en Santos (Brasil) durante un mitin de la campaña presidencial de Lula, cuando en un corto discurso Eduardo Suplicy mencionó la idea de una renta básica. Después vino la intervención de Lula explicando que el Partido de los Trabajadores no quería una limosna, no aceptaba trans-

ferencias parecidas a las de la asistencia social, lo que deseaba era un trabajo, porque sólo con un trabajo la gente podía acceder a cierto clase de reconocimiento, a la dignidad.

Estoy de acuerdo con este discurso sobre el reconocimiento pero estoy convencido de que la segunda razón para oponerse a la explotación del capitalismo es la justa. Creo que el proyecto de la izquierda es un proyecto de liberación de la compulsión a trabajar, de la sumisión, no sólo a los capitalistas sino también a la burocracia y a los esposos, y la renta básica juega un papel muy importante en la adquisición de esta capacidad que le otorgue a una persona la libertad de no trabajar. No quiere decir que se trate de un proyecto que disminuya la importancia del trabajo, incluso de un trabajo pagado que permita el reconocimiento, la dignidad. Es un proyecto que quiere hacer posible que todos trabajen pero que no obligue a ninguno a aceptar cualquier tipo de trabajo.

Este es el proyecto que creo necesario promover si queremos construir juntos una alternativa para la izquierda en nuestros países tan diferentes, una alternativa que sea deseable y radical pero posible de llevar a cabo.



# **EMPLEO Y RENTA BÁSICA: CHANTAJE DE LA SUPERVIVENCIA O AUTORREALIZACIÓN**

**FRANCISCO RAMOS**  
Universitat Oberta de Catalunya  
Asociación Red Renta Básica/**España**

## **Francisco Ramos Martín**

Licenciado en derecho y sociología. Prepara su tesis doctoral en la Universidad de Barcelona sobre autorrealización en el trabajo. Profesor de la Universitat Oberta de Catalunya. Miembro de la Junta Directiva de la Red Renta Básica y coordina el boletín electrónico de esta asociación.

Afirmo que todo hombre, y toda mujer, y todo niño, debería obtener, en la distribución general de los frutos del trabajo, algo más que comida y harapos, y una miserable hamaca con una pobre manta para cubrirla; y eso, sin tener que trabajar doce o catorce horas al día... desde los seis años hasta los sesenta. Tienen derecho, un derecho sagrado e inviolable a alguna comodidad y disfrute... a algún tiempo libre aceptable para tales discusiones, y a algunos medios o a una información que les permita llegar a una comprensión de sus derechos...

John Thelwall, cit. por E.P. Thompson, *La formación de la clase obrera en Inglaterra*.

Este trabajo es deudor, entre otros muchos, de J. A. Noguera, “¿Renta básica o “trabajo básico”?”. Algunos argumentos desde la teoría social”, ponencia presentada en el 1º. Simposio Renta Básica, Barcelona, junio del 2001. También en <http://www.redrentabasica.org>. El autor trata de la relación entre la garantía de un derecho al trabajo y la garantía de un derecho a una renta básica y sostiene la complementariedad, incluso la necesidad, de un programa de renta básica para proteger un efectivo derecho al trabajo. Como quiera que quien esto escribe comparte los argumentos filosóficos contenidos en el texto referido, y para evitar argumentaciones solapadas, se ha optado en lo que sigue por una reflexión en el terreno de las políticas públicas con el objetivo de ubicar la reflexión en los instrumentos políticos que pretenden operativizar los derechos citados.

## **Introducción**

En el presente trabajo se pretende analizar con cierto detalle la relación entre las defensas programáticas de lo que se ha venido en llamar derecho al trabajo y la idea de una renta básica. En particular, se pretende estudiar la relación entre las políticas del Estado de Bienestar (en especial las políticas de garantía de rentas y las políticas de empleo) que tenían como objetivo principal operativizar el derecho a un empleo, en tanto mecanismo central de obtención de rentas en las sociedades industriales, y la idea de renta básica.

La tesis defendida es que la renta básica se constituye en un potente instrumento de política social y que, lejos de ser una propuesta contrapuesta a la garantía del derecho al trabajo, se constituye en una alternativa relevante a los tradicionales instrumentos del Estado de Bienestar (políticas de garantía de rentas y políticas de empleo, especialmente) que tienen por objetivo garantizar un empleo (y, en su defecto, unas rentas) que

permita satisfacer las necesidades de seguridad económica de sus ciudadanos.

La perspectiva desde la que se abordará la reflexión no será tanto la visión constitucionalista del derecho al trabajo sino más bien la de las políticas públicas definidas para atender a este derecho, es decir, las políticas sociales y de empleo.

Para defender la tesis expuesta, la argumentación será como sigue. Será necesaria, en primer lugar, una clarificación conceptual del término trabajo, para liberarlo de la inmoderada identificación con el trabajo asalariado (empleo). Un breve repaso histórico a la idea que, desde la antigüedad se ha tenido del trabajo permitirá contextualizar y relativizar la idea de trabajo predominante en nuestras sociedades y que tiene su origen más inmediato en la Revolución Industrial. Desde las sociedades clásicas al trabajo en la Edad Media, pasando por la visión del trabajo de las diferentes religiones (especialmente de la cristiana), la visión del trabajo como un castigo divino o como una actividad propia de personas no completamente libres (por decirlo de una forma aséptica), ilustra vívidamente este punto.

El análisis del trabajo en las sociedades industriales permite aclarar el surgimiento de la ética del trabajo y poner de relieve el carácter no pacífico de la entronización del trabajo asalariado como categoría central que ordena la vida de las personas y se convierte en el título básico para la obtención de recursos económicos.

A continuación, se analizarán con un cierto detenimiento las respuestas y mecanismos con los que las sociedades occidentales se han dotado para articular soluciones a los problemas acarreados por la falta de trabajo y/o de ingresos. El análisis se centrará en el llamado Estado de Bienestar, y en las diferentes for-

mas que ha adoptado. Mediante el análisis de las políticas de transferencias de rentas y de las políticas de empleo de este Estado de Bienestar, se pretende poner de relieve la crisis de los mecanismos de distribución de trabajo y renta. La relación trabajo/ingresos centrará gran parte del argumento porque, como se pretende mostrar, el carácter instrumental del trabajo como mecanismo de obtención de recursos para satisfacer nuestras necesidades hace que, en ocasiones (la mayoría) la libertad y la autonomía en la elección de actividades (entre ellas el trabajo) queden supeditadas a necesidades más prioritarias, como son las de supervivencia. En este sentido, la descripción de las más recientes políticas que pretenden integrar las llamadas políticas activas de empleo, con la garantía de rentas (*workfare, welfare to work*) ilustrará el fracaso de los instrumentos de garantía de rentas y de empleo del Estado de Bienestar.

En función de lo anterior, se hará una defensa de la idea de renta básica como mecanismo alternativo de distribución de recursos, mecanismo que ayuda a reforzar la seguridad económica y la autonomía de las personas. La principal preocupación será la de estudiar el impacto que una tal medida pueda tener respecto de (a) la mejor eficacia de la renta básica como instrumento que garantice a las personas, niveles de seguridad económica que les permitan llevar mejores vidas; y (b) como efecto indirecto de lo anterior, una mayor libertad de las personas para elegir empleos, trabajos o actividades más acordes con sus deseos (es decir, reduciendo la instrumentalidad del trabajo), incrementando así su autonomía en este punto.

## LA IDEA DE TRABAJO: ¿CASTIGO DIVINO O DERECHO CONSTITUCIONAL?

### 1. Una primera aproximación al concepto

Para la mayoría de las personas, el trabajo es la actividad que ocupa la mayor parte de su tiempo. Suele ser la principal fuente de rentas de las familias y, en las sociedades industriales actuales, un mecanismo de socialización y una fuente de autoestima.

De forma introductoria, el trabajo puede definirse como la ejecución de tareas que suponen un gasto de esfuerzo mental y físico, y que tienen como objetivo la producción de bienes y servicios para atender las necesidades humanas. Por otro lado, una ocupación o empleo es el trabajo que se realiza a cambio de una paga regular o salario. Esta distinción no es baladí, pues no todo trabajo es un empleo<sup>1</sup> (el trabajo voluntario o el doméstico no lo son), ni todas las actividades humanas que contribuyen a la satisfacción de las personas, obtienen remuneración en el mercado de trabajo, que es la precondition para poder hablar de trabajo asal-

---

1. Como sabemos, una misma necesidad se pueda atender de diversas formas (autoproducción, mercado, servicio público) y, por tanto, no siempre podemos equiparar satisfacción de necesidades y trabajo, con trabajo remunerado. Ilustraremos esto con un ejemplo. Cuando estamos hambrientos, podemos optar por diversas estrategias: ir a comprar al mercado y elaborar la comida, comer en casa de padres, amigos o parientes, comprar un plato precocinado y limitarnos a calentarlo en el microondas, utilizar los servicios de personal doméstico que se dedique a ese menester, acudir a un restaurante o similar, e incluso podemos acudir a un servicio social público (en este caso suele ser necesaria la acreditación de escasez de recursos). Una misma necesidad se ha satisfecho con diferentes combinaciones de autoproducción, compra en el mercado o servicio público, y por tanto diferentes combinaciones de trabajo (remunerado o no). Algo parecido se podría decir de la mayoría de los procesos de satisfacción de necesidades.

riado, empleo. Conviene recordar todo esto máxime cuando es el empleo o trabajo remunerado, el mecanismo de obtención de rentas, de estructuración del tiempo y de reconocimiento social y autoestima (por tanto, de integración social), dominante en las sociedades industriales occidentales. Pero no el único.

Desde la perspectiva de la teoría económica, el trabajo es una mercancía que se demanda por el empresario (y se oferta por el trabajador) para utilizarla en el proceso productivo, y por la cual paga un precio (salario). Cuando oferta y demanda coinciden se produciría el pleno empleo. Pero, si la oferta es superior a la demanda (o la demanda inferior a la oferta) se produciría desempleo.

Pero el trabajo no es sólo un dispositivo que regula el intercambio económico de bienes y servicios. Es un ámbito de relaciones sociales, de participación, socialización e integración social, una institución que asigna roles e identidades culturales, en definitiva, una institución clave para la articulación de la vida pública y privada de las personas. En un trabajo ya clásico, Jahoda<sup>2</sup> identificó cinco funciones latentes del trabajo:

1. El trabajo estructura el tiempo, da pautas regulares de uso del tiempo (día, semana, mes).
2. El trabajo permite compartir experiencias regularmente, ya que es una fuente de contacto social. En este sentido, una de las fuentes de satisfacción en el trabajo más mencionadas es la del contacto con otros.
3. El trabajo permite la experiencia de la creatividad, plantearse objetivos trascendentes y la satisfacción del logro.
4. El trabajo es fuente de posición social y de identidad.

2. M. Jahoda, *Empleo y desempleo: un análisis socio-psicológico*, Madrid, Morata, 1987.

5. El trabajo es una fuente de actividad, un ejercicio mental y físico.

Las fronteras entre actividad, trabajo o empleo deben quedar claras. Nuestro modelo económico está basado en el trabajo asalariado, el empleo. Por otro lado, autores como André Gorz y Dominique Meda<sup>3</sup> defienden un modelo social (económico y político), en el que la centralidad se traslada del trabajo a la actividad, entendida como acción socialmente útil. En este sentido, Meda hace una clasificación de las actividades que, por todo lo dicho hasta ahora, parece pertinente reproducir. La autora distingue (inspirada en cierta lectura de Aristóteles y de Arendt) cuatro tipos de actividades: Actividades productivas, de satisfacción de necesidades, de reproducción de condiciones de vida individuales y sociales; actividades amicales, familiares, amorosas (básicamente, de relación); actividades culturales, de formación y aprendizaje; actividades políticas.

La superación de la sociedad del trabajo pasa, pues, por una centralidad de las actividades en su sentido amplio (no sólo de las actividades productivas). Ello supondría una redefinición de los tiempos que cada sociedad (y los integrantes de la misma) dedican a las respectivas actividades, incluyendo las productivas (relacionadas con la satisfacción de necesidades) y, por tanto incluyendo una redistribución de los tiempos dedicados al empleo o al trabajo doméstico. A esto tam-

---

3. A. Gorz, *Miserias del presente, riqueza de lo posible*, Buenos Aires, Paidós, 1998. D. Meda, *El trabajo. Un valor en peligro de extinción*, Barcelona, Gedisa, 1998. Y algunos otros. Por citar sólo a algunos en la tradición francesa, Aznar, Laville, Lipietz, Seguin o Supiot. Una postura similar defienden autores como Baker, Jordan, Standing u Offe. Por cierto, una nota que une a la mayoría de los autores citados, es la defensa de alguna forma de renta básica independiente de todo trabajo.

bién pueda ayudar la instauración de una renta básica, como tendremos ocasión de comprobar.

## **2. Breve historia de la idea de trabajo**

No se puede negar que, ya desde el principio de los tiempos, el trabajo ha jugado un papel ambivalente, casi siempre ligado al menester de satisfacer necesidades primarias. No otro parece ser el origen del castigo divino derivado del pecado original. Que ganarse el pan con el sudor de la frente se considerara un castigo (o que San Pablo en la Primera Epístola a los Tesalonicenses negase el pan a aquel que no trabajase) denota la percepción que durante mucho tiempo se tuvo del trabajo. Desde que el ser humano ha tenido que ganarse el pan con el sudor de su frente, se ha planteado la disyuntiva respecto a la naturaleza del trabajo, bien como mero medio para la satisfacción de necesidades (aspecto que resaltaría el carácter instrumental del trabajo) o bien como un medio de perfección, de integración en la comunidad e, incluso, como una actividad autotélica, es decir, aquella actividad cuya ejecución en sí misma genera satisfacción<sup>4</sup>.

En las sociedades primitivas, el trabajo no era una esfera de la vida aislada del resto (de hecho no existía una palabra específica para definir lo que el trabajo representa). Con el desarrollo de la división del trabajo, el fenómeno del excedente y la aparición de estructuras de distribución del mismo basadas en formas de organización social más complejas, la organización de la actividad productiva y, por ende, del trabajo, sufre una transformación relevante. El trabajo deja de ser una mera actividad tendente a la satisfacción de necesidades para incorporar algún componente de socializa-

---

4. T. Domènech, *De la ética a la política*, Barcelona, Crítica, 1989, pp. 332, 349.

ción que en estos primeros tiempos también solía ir vinculado a fenómenos religiosos como la aprobación por la comunidad, la tradición o el prestigio. Al mismo tiempo, conforme se va ensanchando la estructura social y desarrollando la división del trabajo, se va identificando cada vez más la idea de trabajo con actividades degradantes y, por tanto, el trabajo va pareciendo cada vez más algo penoso ligado a aquellos que no tienen otro medio de ganarse la vida mas que con sus manos.

En la Edad Media, va ganando terreno la visión del trabajo como obligación<sup>5</sup>. Así, según Medina<sup>6</sup>, San Agustín opuso el *otium* (sinónimo de pereza) al trabajo<sup>7</sup>. Pero el ascetismo del cristianismo, que veía el trabajo como algo significativo no tanto por los productos que permitía obtener, cuanto por lo que significaba de perfección moral, dio paso de forma paulatina a la visión del trabajo como mecanismo de creación de riquezas y satisfacción de necesidades. Se suele fijar como punto de partida de la moderna concepción de trabajo, el desarrollo de la ética protestante. Como es sabido, Lutero sostenía que la mejor manera de servir a Dios era haciéndolo lo mejor posible en la respectiva profesión.

No fue hasta la llegada del protestantismo que empezó a cambiar la percepción social del trabajo. Así,

5. Prácticamente todas las sociedades previas a la revolución industrial, tenían una percepción del trabajo como una maldición. En la Biblia, el trabajo era percibido como castigo divino, mientras en Grecia o Roma el trabajo era algo propio de esclavos. En la Edad Media, bajo estricta influencia cristiana, el trabajo no fue nada más que el mecanismo de satisfacción de necesidades de la familia (o la comunidad).
6. J. E. Medina, *Crisis de la sociedad salarial y reparto del trabajo*, Granada, Comares, 1999, p. 22.
7. De hecho, opuso el *otium* a *labor* y *opus*, términos utilizados de forma indistinta. La utilización de la misma expresión (*opus*) para definir la obra humana y divina, supuso un avance en la exaltación de los aspectos positivos del trabajo.

Lutero creía que se podía servir a Dios a través del trabajo y que el trabajo era la base de la sociedad. La noción de tarea impuesta por Dios, o *Beruf* (*calling*), que puede ser tanto vocación como profesión es fundamental en este cambio en la idea de trabajo<sup>8</sup>. A esta idea de *Beruf* se le añadió pronto la idea calvinista de predestinación, según la cual, sólo los elegidos por Dios alcanzarían la vida eterna, siendo la muestra de esta elección precisamente la predisposición al trabajo, independientemente de cualquier otro factor (significativamente, del nivel de riqueza)<sup>9</sup>.

La Ilustración británica del siglo XVII supuso otro paso en el desarrollo de la idea moderna de trabajo. Así, Bacon o Hobbes defendieron el desarrollo de las artes manuales y del conocimiento científico como medio de progreso humano; aunque fue, sin duda, la teoría de Locke acerca del origen de la propiedad privada la que supuso un hito. No fue sólo que Locke tuviera un concepto de Dios como hacedor y, por tanto, considerara el trabajo como una actividad moral, sino que su teoría del valor situaba el trabajo como el dispositivo que producía la diferencia de valor entre las cosas y además, era el título que permitía la propiedad privada.

Con Adam Smith se puede decir que arranca la visión moderna, industrial, respecto al trabajo. Su defensa de la división del trabajo se ha esgrimido con frecuencia como el punto de partida de la sociedad industrial. Lo que interesaba a Smith era la capacidad del trabajo

8. M. Weber, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, México, Ediciones Coyoacán, 1994.

9. En su *Ética Protestante*, Weber pretendía reflejar la influencia de ciertos ideales religiosos en la formación de la mentalidad, del *ethos* económico capitalista. Las características del moderno capitalismo no son, para Weber, la avidez y el lucro a toda costa, sino el compromiso disciplinado con el trabajo.

humano adecuadamente organizado para crear valor, para hacer crecer la riqueza. Así, su teoría del valor/trabajo (heredera de la de Locke), que tanto repercutirá en los economistas clásicos, incluido Marx, ejercerá una considerable influencia en la difusión de la ideología del trabajo; a saber la identificación del trabajo como el elemento fundamental que dota de sentido a la vida de las personas y, además, la constitución del trabajo como pretendido mecanismo fundamental de distribución de recursos. Será esta elevación del trabajo a categoría social central la que se difundirá en la obra de la mayoría de los clásicos de los siglos XVIII y XIX y llegará hasta nuestros días. Igual de relevante que la división del trabajo, fue la idea de la reificación del trabajo, la transformación del trabajo en mercancía y la configuración del mercado de trabajo como lugar donde se organiza la producción y la distribución como una relación de intercambio entre fuerza de trabajo y salario.

Pero no fue cosa pacífica esta centralidad del trabajo<sup>10</sup>. Los trabajadores no digirieron sin problemas la disciplina, el control o la dependencia que el sistema fabril industrial les iba a imponer. Esta tensión entre la ideología glorificadora del trabajo y las condiciones históricas y sociales en la que desarrolla el trabajo real, será un eje recurrente desde la aparición de la sociedad industrial.

### **3. La constitucionalización del derecho**

En otro orden de cosas, existe una contradicción latente entre la economía laboral y el reconocimiento de un derecho al trabajo. Es factible, como veremos, enar-

---

10. Véanse, entre otros: E. Hobsbawm, *Trabajadores*, Barcelona, Crítica, 1979. K. Polanyi, *La gran transformación*, Madrid, La Piqueta, 1989. E. P. Thompson, *La formación de la clase obrera en Inglaterra*, Barcelona, Crítica, 1989.

bolar determinada ética del trabajo, pero no así plantear un derecho al trabajo que no sea meramente programático pues cualquier economista después de Marx reconocerá que el funcionamiento del mercado de trabajo requiere la posibilidad de la existencia del desempleo. De hecho, la idea de un derecho al trabajo surgió como una respuesta a las pretensiones socialistas de transformar la sociedad, respuesta que pretendía incorporar ciertos instrumentos del liberalismo económico burgués representados con el tiempo por la filosofía económica keynesiana y cierta tradición cristianodemócrata.

No existe una política pública que permita garantizar de forma efectiva un derecho al trabajo que no sea una mera declaración programática. Excepto la fórmula soviética, lo más que los Estados pueden hacer es articular políticas orientadas al pleno empleo y, en último extremo, actuar como empleadores que incidan en el volumen total de empleo.

Fue la constitución mejicana de 1917 la primera que incorporó en su articulado derechos y deberes laborales, aunque es la de Weimar de 1919 la que marcó la creación de un derecho del trabajo. Relevante, por significativa, fue también la constitución rusa de 1936 que establecía un derecho al trabajo, al empleo garantizado, junto a la declaración de que “en la URSS, el trabajo constituye para cada ciudadano apto para trabajar un deber y una cuestión de honor, según el principio de quien no trabaja no come”. Con el desarrollo del constitucionalismo europeo después de 1945 y con la incorporación de los derechos sociales, las diferentes constituciones incorporan el derecho (y a veces el deber, como en la Constitución Española de 1978, Art. 35) al trabajo, aunque, como hemos apuntado, no deja

de ser un principio programático. Ejemplo de ello es la propia constitución española que, en su Art. 40, incorpora entre los principios rectores de su política social una política orientada al pleno empleo o una política que garantice la formación y readaptación profesionales.

Es por ello que al hablar de derecho al trabajo todo lo más que podemos hacer es analizar las políticas públicas diseñadas para intentar conseguir por la vía de los hechos, lo que por la vía del derecho es imposible exigir, es decir, la garantía efectiva y exigible judicialmente a un trabajo.

Como conclusión de este apartado, se puede constatar la confrontación entre dos visiones del trabajo: la una como castigo, condena, pena, que tiene su expresión en la mayoría de las civilizaciones antiguas y en el cristianismo católico. La otra, la que percibe el trabajo como una obligación moral que dignifica, reflejada en el protestantismo luterano y calvinista. Esta confrontación normativa respecto al concepto trabajo, subyacente a lo largo de la historia, se va a poner de relieve en toda su extensión con el desarrollo del industrialismo. Por un lado, la visión del trabajo como algo instrumental, necesario para atender a la satisfacción de las necesidades vitales. Por otro, el trabajo como primera necesidad vital, como actividad que dota de contenido a la existencia humana. Estas dos dimensiones contrapuestas se entrecruzan en el industrialismo, tanto en los defensores de su vertiente capitalista como en los detractores de esta última (significativamente en Marx), generando no pocas confusiones.

\*\*\*

Tres tensiones conceptuales deben tenerse en mente en lo que sigue, para aquilatar la complejidad de los temas aquí tratados:

- La distinción ya señalada entre actividad, trabajo y empleo.
- El carácter no autónomo (e instrumental) de la mayoría del trabajo asalariado, que parece chocar con ciertas percepciones y éticas del trabajo que entienden éste como principal mecanismo de expresión y realización de las capacidades humanas.
- El conflicto entre la necesaria flexibilidad que requiere (a juicio de sus defensores) el mercado de trabajo para su funcionamiento eficaz, y la seguridad económica de las personas (uno de los objetivos perseguidos al reconocer el derecho al trabajo como principio orientador de las políticas estatales)

Estos extremos hacen que las respuestas que, en la actualidad se dan a la situación del trabajo en nuestras sociedades sean tan variadas como lo que sigue: En primer lugar están los defensores de la tesis del final del trabajo, “a la Rifkin”. Sostienen que nos encontramos ante un proceso irreversible de disminución del trabajo asalariado, debido a la alta productividad y a la eficiencia económica. Esto supondría una sociedad del trabajo sin trabajo, con los consiguientes efectos destructivos para el modelo de sociedad imperante. Una segunda tesis, menos apocalíptica (o más optimista) es la de los que sostienen que la crisis del trabajo apunta a la desaparición de la sociedad del trabajo, entendida como aquella en la que el trabajo era el dispositivo básico en la motivación de los trabajadores para la realización de sus aspiraciones vitales. La tercera tesis es la de aquellos que plantean la crisis del trabajo como valor. Según estos autores (Offe, Meda, Gorz, Standing), el trabajo remunerado da paso al concepto más amplio de actividad como aspecto relevante respecto al objetivo de vivir una vida digna de ser

vivida. En palabras de Díez: “Otros, más modestos en sus aspiraciones, se deciden por el realismo, por el desencantamiento del trabajo. Denuncian su desmedida ambición de totalidad respecto a la vida de los seres humanos, su desmedido imperialismo. Denuncian el crecimiento ilimitado del trabajo remunerado a costa de cualquier otra actividad humana que permanezca fuera del empleo y del mercado de trabajo. Separan trabajo remunerado de actividad y apoyan la recuperación del significado y el sentido de las actividades”<sup>11</sup>.

Estas posturas filosóficas tienen su diferente concreción de políticas públicas, donde nos podemos encontrar con varias alternativas:

1. Aquellos que propugnan por un regreso al pleno empleo: para conseguirlo, la combinación de políticas económicas y sociolaborales (especialmente, las políticas de empleo), se revela imprescindible. Se trata de una postura de corte keynesiano clásico.
2. Aquellos que creen imposible el retorno al pleno empleo. Este grupo, a su vez, lo podemos dividir en:
  - Aquellos que no se sienten directamente preocupados por el tema y, en todo caso, piensan que hay que permitir el libre juego de las fuerzas del mercado y, por tanto, eliminar cualquier ingerencia pública en el funcionamiento del mercado. Es la postura de los liberales.
  - Aquellos que creen que el pleno empleo no es posible ni deseable y que hay que avanzar (mediante medidas de reparto del empleo, reducción del tiempo de trabajo, desvinculación de renta y trabajo, desmercantilización de ciertas actividades, etc.) hacia una nueva sociedad en

---

11. F. Díez, *Utilidad, Deseo y Virtud. La formación de la idea moderna de trabajo*, Barcelona, Península, 2001, p. 11.

la que el empleo no sea el objetivo primario de las personas. Es la postura de ecologistas y cierta izquierda marxista o radical.

3. Por último, encontramos aquellos que se encuentran a medio camino de la lucha por el pleno empleo al tiempo que fomentan alguna de las estrategias apuntadas en el punto anterior. Sostienen que no es contradictorio (sino todo lo contrario) combinar la lucha por crecimiento de la ocupación (mediante políticas económicas de crecimiento o políticas sociolaborales de ocupación) con medidas de garantía de rentas (como, por ejemplo, la renta básica) o medidas de reparto del empleo o de redefinición de las fronteras entre actividades (mercantiles o no).

Esta última combinación de políticas es la que se postula aquí como defendible, y en las páginas que siguen se pretende demostrar la pertinencia de las mismas.

## **LA TURBULENTA RELACIÓN ENTRE TRABAJO E INGRESOS**

### **1. No toda renta proviene del trabajo**

En el apartado precedente se comprobó como fue que, con el surgimiento de las sociedades industriales, el trabajo asalariado tomó carta de naturaleza como principal mecanismo de asignación de recursos para aquellos que no disponían de otra cosa que su fuerza de trabajo. Aunque el fundamento primigenio se podría retrotraer al aserto paulino de que “quien no trabaje que no coma”, el argumento filosófico más utilizado en los orígenes del industrialismo fue la teoría del valor trabajo y, uno de los primeros filósofos que

lo utilizó (en su defensa del derecho de propiedad) fue John Locke<sup>12</sup>.

Pero la instauración del nuevo orden económico, como ya se vio, no fue ni inmediata ni pacífica. La preponderancia del derecho de propiedad y del mercado chocó con las prácticas de las poblaciones afectadas. El caso más conocido es el de la Revolución Industrial en Inglaterra y su vínculo con efectos como el cercamiento de tierras que privó a muchas personas de terrenos comunales, o la abolición de lo que Thompson, llamó economía moral<sup>13</sup>. McNally ilustra como el concepto de economía moral acuñado por E.P. Thompson hacía referencia a un derecho de subsistencia, que comprendía derechos comunales, una noción de precio justo (independiente, en cierta medida, del precio de mercado) y un derecho de asentamiento en la parroquia. Utilizando abundante aparato historiográfico, hace una relación de autores que como Paine, Thelwall, Cobbet, Hudgskin, defendieron una forma u otra de derecho de subsistencia. Así por ejemplo, sirva de muestra la interpretación que de Thomas Paine hizo John Thelwall en sus artículos para *The Tribune*, donde defendía vehementemente el derecho a la subsistencia contra la creciente introducción del mercado de trabajo. Incluso un autor tan contrario a estas posturas, como Malthus asu-

---

12. A partir de la propiedad de uno mismo justificó, primero, la apropiación de las cosas a las que mediante el trabajo alguien les ha agregado algún valor, y, segundo, el derecho a apropiarse de algo (pensaba fundamentalmente en tierras) siempre que con ello no se perjudicara a ningún otro. Una vez que todo está repartido, el mercado sería el que regulara las transacciones económicas, incluyendo el trabajo. Smith, Ricardo o Marx no hicieron más que seguir este esquema de la teoría del valor trabajo.

13. Pocos autores como Thompson han ilustrado de manera tan evidente y documentada que la instauración de instituciones como el mercado o el derecho de propiedad encontró bastantes resistencias en la población. Además del texto ya citado, véase: *Costumbres en Común*, Barcelona, Crítica, 1995.

me la incompatibilidad entre el derecho de supervivencia y el derecho de propiedad privada (que, en el caso de los medios de producción, conlleva la necesidad de un mercado para la fuerza de trabajo)<sup>14</sup>.

Pero no sólo no fue pacífica esta instauración del trabajo (asalariado) como mecanismo básico de asignación de rentas, tampoco fue completa. Sin cuestionar que en las sociedades industriales el ingreso de rentas predominante para la mayoría de la población es el que viene derivado por la prestación laboral, lo que aquí interesa constatar es que no es el único. Para abundar en este extremo, quizá convenga recoger aquí la tipología de rentas planteada por el economista de la Organización Internacional del Trabajo-OIT, Guy Standing<sup>15</sup>. El autor avanza la siguiente tipología de fuentes de ingresos en las sociedades actuales:

- Salario monetario
- Ingresos o apoyo facilitado por la familia o la comunidad: donaciones familiares, regalos, caridad, trabajo voluntario o comunitario (p. e., los bancos de tiempo).
- Ingresos facilitados por la empresa en que se trabaja: prestaciones sociales (economatos, descuentos en determinados servicios), retribuciones en especie (vehículo, equipos informáticos, etc.), seguros o planes de pensiones, participación en beneficios, etc.

14. D. McNally, *Against the Market*, Londres, Verso, 1993.

15. Uno de los mayores expertos mundiales en mercado de trabajo y políticas de empleo y defensor de la renta básica, es responsable del programa socioeconómico de la OIT y codirector de la Basic Income European Network). Muchas de las ideas formuladas en este trabajo (relativización de la importancia del trabajo asalariado y nueva centralidad de la actividad en vez del empleo, defensa de una idea de vida activa basada en actividades libremente elegidas, defensa de la renta básica, de la democracia económica), están excelentemente defendidas (normativa y empíricamente) por él. Véase: *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*, Basingstoke, MacMillan, 1999, p. 88 y ss.

- Ingresos o apoyo facilitados por el Estado: servicios universales (sanidad, educación), prestaciones contributivas (pensiones, prestación por desempleo) o no contributivas (subsidios asistenciales, servicios sociales, rentas mínimas, etc.).
- Rentas privadas: inversiones, acciones, seguros y planes de pensiones privados, etc.

Standing analiza el diferente peso que estos tipos de rentas han tenido en los diferentes modelos sociales, en función de las formas institucionales predominantes respecto a los mecanismos de redistribución (comunidad, Estado o mercado) así como su diferente peso en las sociedades actuales, incluidos los diferentes modelos de bienestar existentes. Así por ejemplo, los mecanismos de asignación de rentas basados en la familia o la comunidad tienen un mayor peso específico en África o el Sudeste Asiático, mientras los basados en las rentas privadas tienen su mayor referente en Norteamérica y, en menor medida en Europa occidental, que, siendo el lugar donde los beneficios estatales tienen un mayor peso, consigue un buen equilibrio de los diferentes mecanismos de obtención de rentas. El siguiente cuadro explica en detalle los diferentes pesos de los tipos de rentas identificados por Standing:

	Salario	EB	SB	PB	CB
África	Alto	Bajo	Bajo	Bajo	Alto
Europa Occidental	Medio	Medio	Alto	Medio	Bajo
Europa Oriental	Bajo	Alto	Bajo	Bajo	Bajo
Norteamérica	Medio	Medio	Bajo	Alto	Bajo
Sur de Asia	Bajo	Medio	Bajo	Bajo	Medio
Sudeste Asiático	Bajo	Medio	Bajo	Bajo	Alto

EB: Otros ingresos provenientes de la Empresa; SB: Ingresos provenientes del Estado; PB: Rentas Privadas; CB: Ingresos provenientes de la familia o la comunidad.

Lo que pone de relieve el cuadro, es el peso relativo de los ingresos derivados del trabajo (asalariado) en los diferentes mecanismos distributivos adoptados en las distintas sociedades. Es interesante analizar con detenimiento el equilibrio conseguido por las sociedades occidentales, caracterizadas por su Estado de Bienestar, por dos razones. En primer lugar, porque, desde criterios de justicia distributiva parecen ser las sociedades que, gracias al uso equilibrado de los diferentes mecanismos de redistribución (comunidad, mercado y Estado), disponen de unos niveles de renta (o de desigualdades de renta) más aceptables para el conjunto de la sociedad. Y por otro lado, por cuanto la lógica de funcionamiento se mueve entre una lógica contributiva (basada en la aportación previa de trabajo) heredera de la ideología del trabajo propia de las sociedades industriales, y una lógica universalista, lo que puede facilitar el tránsito hacia la instauración de la renta básica, en tanto estrategia universalista por antonomasia.

## **2. Garantía de rentas y Estado de Bienestar**

En este contexto podemos ubicar el Estado de bienestar, que podemos definir como el conjunto de políticas económicas y sociales orientadas a redistribuir la riqueza, garantizar el acceso universal a servicios básicos, regular derechos laborales, proveer un nivel mínimo de rentas y atender las necesidades de los colectivos más desfavorecidos.

Sabemos que el Estado de Bienestar tiene, fundamentalmente, tres objetivos: a) la intervención estatal en la economía para mantener el pleno empleo (en tanto que principal mecanismo de obtención de rentas); b) la provisión pública de una serie de servicios universales; y c) la responsabilidad estatal en el mantenimien-

to de un nivel mínimo de vida, entendido como un derecho social. Para lograr el cumplimiento de estos objetivos, la intervención estatal se estructura, básicamente, en torno a cuatro ejes:

1. Una intervención macroeconómica a través del gasto y la inversión públicas que genere y mantenga un nivel de demanda generador de empleo que a través de las prestaciones sociales reduzca incertidumbre y mantenga el consumo;
2. Una política industrial activa que permita una rápida adaptación al cambio tanto de empresas como de trabajadores;
3. Una política de concertación social que modere el crecimiento de los salarios, reduzca las desigualdades salariales, concierte los objetivos de la política económica y social;
4. El desarrollo complementario de políticas activas de ocupación que mejoren la calificación de los trabajadores, que faciliten la intermediación entre empleadores y empleados y faciliten la igualdad de oportunidades para colectivos con especiales dificultades.

De estos objetivos y de los ejes de intervención, podemos desprender que la estrategia que había de permitir la seguridad económica era el pleno empleo. Baste decir que el Estado de Bienestar funcionó mientras se daban unas condiciones muy específicas: empleos permanentes y a tiempo completo, escasa participación de la mujer en el mercado de trabajo, bajo nivel de paro y escasa duración del mismo. Cuando estas circunstancias se transformaron, la situación del Estado de Bienestar cambió también.

### **3. Quiebra del Estado de Bienestar**

Como queda dicho, el Estado de Bienestar se basaba en la seguridad económica garantizada por el ple-

no empleo y el funcionamiento de instrumentos de política económica, social y laboral (negociación colectiva, políticas de garantía de rentas, políticas activas de empleo). Pero la crisis de los estados de bienestar hace peligrar este modelo. Varias son las causas que se han aducido para explicar la crisis del Estado de Bienestar:

1. El fin del consenso keynesiano: el retorno de la economía neoclásica (expectativas racionales, condena del déficit público) puso en tela de juicio la efectividad de las actuaciones del Estado de Bienestar y supuso un ataque a la intervención pública distributiva.
2. Los efectos perversos de la política social y de la financiación del Estado de Bienestar: las cada vez más crecientes necesidades de financiación y la tendencia a atender cada vez más necesidades sociales, no siempre desde criterios de progresividad y redistribución, han puesto en cuestión la estabilidad financiera del sistema de bienestar.
3. Los fallos del Estado: los clientelismos, los excesos de burocracia, las ineficiencias públicas, están entre las razones esgrimidas para cuestionar la intervención estatal en economía (y, por ende, en política social).
4. Los cambios demográficos: envejecimiento y cambio de los patrones familiares. El envejecimiento aumenta la necesidad de pensiones, así como de gastos en sanidad y atención social, máxime si los patrones familiares se alteran y algunas formas de atender determinadas necesidades de asistencia se defamiliarizan y se pretende que su provisión se haga desde lo público.
5. La globalización de la economía: El impacto en las economías nacionales de las mejoras en los trans-

portes y las comunicaciones y la liberalización del movimiento de mercancías y capitales; suponen una especie de competencia (dumping social) entre países con Estado de Bienestar y aquellos que no disponen del mismo.

6. El cambio en el funcionamiento del mercado de trabajo: el incremento de la inestabilidad y de la flexibilidad de los mercados de trabajo, hace más difícil el mantenimiento de los compromisos respecto a la garantía de rentas que supone el Estado de Bienestar.
7. El debilitamiento del efecto de legitimación y pérdida de lealtad: la ruptura del compromiso keynesiano y el crecimiento de las desigualdades, generan la desafección por parte de la sociedad (selección adversa) que puede atender a la satisfacción de sus necesidades de sanidad, educación o garantía de rentas, de forma privada, con lo cual su colaboración en el bienestar general se hace cada vez más conflictiva.

En la actualidad y, frente a la ruptura de la relación entre rentas y empleos, la reacción de los diversos países ha sido la de articular políticas que intenten atender a este problema. La mayoría de estas se encuentran en el punto de intersección entre las políticas sociales y las laborales y forman parte de lo que llamaremos políticas de empleo. Estas políticas podrían incorporar medidas que podemos clasificar en la siguiente tipología<sup>16</sup>:

1. Seguro de desempleo, prestación contributiva que puede proveer el Estado o una agencia privada.
2. Asistencia al desempleo, prestación de carácter asistencial que se suele proveer previa prueba de necesidad.

---

16. G. Standing, *Beyond the New Paternalism. Basic security as equality*, Londres, Verso, 2002.

3. Políticas activas de empleo: orientación, formación, empleo público.
4. *Workfare*, políticas activas de empleo en las que se obliga al parado a asumir un compromiso (de formación o de actividad) a cambio de la prestación (contributiva o asistencial) de garantía de rentas.
5. Incentivos al trabajo: subvenciones o desgravaciones, al trabajador o al empresario, para la creación de empleo.
6. Renta de ciudadanía garantizada: renta básica incondicional pagada a todos los ciudadanos (incluidos los parados).

Estas diferentes respuestas, tienen un mayor o menor peso en función de la adscripción política dominante en cada Estado y situación, de tal forma que se ordenarán en la siguiente forma:

#### Políticas de garantía de rentas y/o empleo

Línea política	Paradigma primario	Políticas preferidas
Socialdemocracia	Solidaridad social	<b>1a</b> + 2 + 5
Libertarianismo	Intercambio contractual	<b>1b</b> + 2
Conservadurismo compasivo	Intercambio contractual (+solidaridad social)	1b + 2 + <b>4</b> + 5
Tercera Vía	Solidaridad social (+intercambio contractual)	1a + 2 + <b>4</b> + 5
Democracia Económica	Derechos de ciudadanía	<b>6</b> + 3 + 1(a, b)

Fuente Standing, *op. cit.*, 2002, p. 129.

Como complemento a otras intervenciones más macroeconómicas (política económica, fiscal, política educativa), las políticas de empleo<sup>17</sup> suponen una in-

17. Las políticas de empleo son el conjunto de decisiones que tienen como finalidad esencial la consecución del equilibrio entre la oferta y la demanda de trabajo, en sus aspectos cuantitativos y cualitativos, así como la protección de las situaciones de desempleo. De forma tradicional, las

tervención más directa que pretende el ajuste a corto plazo en el mercado de trabajo, ajuste que se mide fundamentalmente por la reducción del desempleo a su mínima expresión.

Las políticas pasivas de empleo, han sido las que tradicionalmente han estado en las agendas de los gobiernos (tanto socialdemócratas como liberales) y de los agentes sociales<sup>18</sup>. Con el desarrollo del Estado de Bienestar, en especial con los Estados enmarcados en lo que se llamó el modelo escandinavo de bienestar, fueron tomando carta de naturaleza las políticas activas, que son el conjunto de programas que permiten al consecución del empleo, la adecuación de la oferta y la demanda y la reducción de las situaciones de desem-

---

políticas de empleo se han venido clasificando en políticas pasivas y políticas activas. Las primeras tienen como objetivo principal la garantía de rentas, el mantenimiento del poder adquisitivo de aquellos activos que se han quedado en situación de desempleo. Las políticas activas pretenden incrementar el nivel de empleo y/o reducir el desempleo, arbitrando medidas para encajar oferta y demanda de trabajo.

18. Entre las ventajas que se han esgrimido para la defensa de las prestaciones de desempleo, podemos señalar las siguientes: (a) Actúan como un estabilizador automático de tipo keynesiano, al paliar los efectos que el desempleo provoca en las rentas de los parados: sin ellas, tanto la economía de los mismos, como la economía en general empeoraría, profundizando las recesiones económicas. (b) Mejoran la posición negociadora de trabajadores y sindicatos, elevando su salario de reserva. Al no existir personas desempleadas en situación de necesidad que ofrezcan sus servicios por un precio muy bajo, el resto de los trabajadores se siente relativamente seguro a la hora de plantear las negociaciones sobre incrementos salariales. (c) Facilitan la elección de un nuevo trabajo, pues dotan al desempleado de los recursos necesarios que le permitan hacer una elección adecuada a sus calificaciones y necesidades. El parado no tiene la constricción de la necesidad de trabajar para sobrevivir y puede negociar las condiciones de un nuevo trabajo con más libertad. (d) Ayudan al reciclaje y la recualificación profesional de los desempleados, al facilitar un recurso económico mientras se realiza la formación que ha de permitir mejorar las oportunidades laborales del parado. S. M. Ruesga. (Dir.), *Economía del Trabajo y Política Laboral*, Madrid, Pirámide, 2002.

pleo<sup>19</sup>. Son varios los argumentos esgrimidos en defensa de este tipo de medidas. Sintetizando los elementos positivos, podemos apuntar básicamente tres:

- Efecto empleo: las políticas activas, en general, conducen al empleo y reducen el desempleo (así como su duración).
- Efecto distributivo: las políticas activas favorecen la equidad social, al distribuir un recurso escaso (el trabajo) entre aquellos que no lo tienen y dotar de más recursos a aquellos peor posicionados en el mercado de trabajo.
- Efecto productividad: la mejora de las calificaciones y la utilización de todos los recursos (trabajo) permiten una mejora de la productividad de las economías<sup>20</sup>.

Pero también conviene que reconozcamos las dificultades de este tipo de medidas. Por su propia definición estas medidas tienen un carácter microeconómico, de ajuste del mercado de trabajo en un momento y coyuntura determinados. Además, el diseño de las medidas es fundamental para que tengan éxito.

- 
19. La variada tipología de medidas que existe en el ámbito de las políticas activas, se suele clasificar en tres grandes grupos: (a) Políticas de orientación, intermediación y colocación: actuaciones que tratan de mejorar la relación entre oferta y demanda de trabajo: orientación en la búsqueda de empleo, gestión de ofertas y contratación, etc. (b) Políticas de formación: actuaciones de formación profesional ocupacional o continua, dirigidas a proveer de los conocimientos, capacidades y habilidades que, permitan a aquellos en situación de desempleo (o en riesgo de ser parados) mejorar sus oportunidades de inserción en el mercado laboral. (c) Políticas de promoción y creación de empleo: actuaciones que persiguen crear empleo mediante incentivos a la contratación, creación de empleo público directo, fomento del autoempleo y la economía, el desarrollo local, los yacimientos de empleo o los pactos territoriales por el empleo.
20. G. Schmid, J. O'Reilly & K. Schöman, K. (Eds.), *International Handbook of Labour Market Policy & Evaluation*, Chetenham (UK), Edward Elgar, 1996.

Pues bien, del cuadro esbozado por Standing, podemos ver que las variaciones entre modelos socialdemócratas y liberales son bastante reducidas, si acaso, una mayor preocupación por las políticas activas y por las medidas de incentivos al trabajo en el caso de los modelos socialdemócratas.

En fechas recientes, tanto desde posturas conservadoras como desde posturas supuestamente progresistas, como la tercera vía, se han planteado medidas que, reconociendo este fracaso de las políticas laborales pretenden, desde cierta combinación de ambas, racionalizar el gasto social, a la vez que constreñir al parado a una búsqueda más activa de empleo. Se trata del llamado *workfare* o *welfare to work*, que consiste en políticas activas de empleo en las que se obliga al parado a asumir un compromiso (de formación o de actividad) a cambio de la prestación (contributiva o asistencial) de garantía de rentas<sup>21</sup>. Literalmente *workfare* quiere decir “trabajar por tu bienestar” (*work for your welfare*). Este tipo de medidas tiene su origen en los EEUU, donde se identifica el *welfare* con la asistencia social. Con este tipo de medidas se pretende que los receptores de prestaciones aporten trabajo a cambio.

---

21. Standing hace un resumen brillante de los antecedentes históricos: las *Poor Laws* inglesas, los programas americanos como el *Work Incentive Program* de los años 1960, el *Aid to Families with Dependent Children* AFDC; a los que podríamos añadir el *New Deal* británico o, en el caso español, la reciente exigencia del compromiso de actividad, formulada en la reforma del desempleo del 2002, que ya existe en la Renta Activa de Inserción y se prevé ampliar en el anteproyecto de ley de empleo. También esboza los argumentos a favor de las medidas de *workfare* y desgana una crítica demoledora de este tipo de medidas. Como conclusión, frente a este cierre en falso de los Estados de Bienestar (defendido por cierto por un amplio espectro político que va desde la socialdemocracia hasta la derecha), Standing propone la renta básica y la democracia económica. *Beyond the New Paternalism*.

Un derivado de este tipo de políticas, fruto de la deslegitimación de las garantías de rentas como derecho de ciudadanía, es el de las llamadas políticas de *welfare to work* que cada vez se extienden más en países del ámbito europeo con el objetivo de reducir la carga de gasto de las políticas pasivas, al tiempo que se disminuye la supuesta cultura de la dependencia.

Un breve resumen de los argumentos a favor y en contra de medidas de *workfare*<sup>22</sup> permitirá ilustrar el fracaso último del Estado de Bienestar como mecanismo de garantía de empleo y/o de rentas, al tiempo que avanzará argumentos para la defensa de la renta básica:

1. Sostienen los defensores del *workfare* que este garantiza la reciprocidad. Este es el argumento de aquellos que defienden la existencia de un derecho/deber de trabajar y niegan la existencia de un derecho a no trabajar. Frente a ello, conviene recordar que sólo exige la reciprocidad de los que no tienen recursos, que tampoco han gozado de iguales oportunidades.
2. Pretenden que el *workfare* promueve la ciudadanía responsable, que cumple con sus obligaciones sociales. Pero lo cierto es que condiciona un derecho de ciudadanía a un empleo (no un trabajo) no elegido, lo que trasluce cierto paternalismo que constriñe el ejercicio de la autonomía de las personas.
3. El *workfare*, dicen, combate la dependencia de programas sociales, identifica (mediante test de necesidad o de predisposición a trabajar) aquellos que merecen ayuda social. Los datos demuestran que uno de los defectos de los Estados de Bienestar era el efecto Mateo, es decir, que los programas socia-

---

22. *Ídem.*, pp. 173 y ss.

les no llegan a aquellos que los necesitan<sup>23</sup>. Se establece, además, una distinción completamente subjetiva entre aquellos que merecen las prestaciones y aquellos que no.

4. Restaura la ética del trabajo. Este argumento muestra el paternalismo del *workfare*. Estrechamente ligado al argumento de la reciprocidad, insiste en cultivar una disciplina laboral que responde a una percepción formal de la libertad que al mismo tiempo vulnera la libertad de elección (de trabajo). Impone aquello que ha de considerarse trabajo valioso (y lo equipara a empleo), castiga a aquel que no comparta ese valor (y, p. e., pretenda que el trabajo reproductivo, no remunerado, es igualmente valioso).
5. Reduce el coste de la política social y de empleo. Este argumento, ciertamente instrumental, tiene parte de razón (otra cosa es la valoración política que el peso de las distintas políticas en el presupuesto merezca) aunque olvida los numerosos costes administrativos que este tipo de medidas conlleva por no incidir en los efectos (sustitución, desplazamiento) relacionados con la parte de políticas de empleo que estos programas representan<sup>24</sup>.

---

23. Además, este argumento suele centrar las críticas en la dependencia de programas sociales cuando las transferencias públicas suelen tener otros beneficiarios. No sólo en forma directa de subvenciones (p. e.: en España fueron los 1,3 billones de subvenciones a las empresas eléctricas para atender a los “costes de transición a la competencia” (sic); sino también en desgravaciones fiscales (p. e., sólo se pueden desgravar la adquisición de vivienda aquellos que tienen renta suficiente para adquirirla, lo que supone un trato de favor respecto a los que no alcanzan ese nivel de renta); incluso, en programas de inversión pública (la dependencia de empresas aeronáuticas estadounidenses de los contratos públicos de inversión militar es, un ejemplo típico de ello).

24. El efecto *desplazamiento* implica que aquello subvencionado (un puesto de trabajo, un colectivo) obtiene una ventaja respecto al resto de sus competidores en los respectivos mercados. Ello hace que las medidas que

6. Reduce la economía sumergida. De hecho, es fácilmente demostrable que, dada la precariedad de ingresos que estos programas suponen, de hecho el *workfare* induce (a veces incluso son los propios administradores los que reconocen esta situación) a complementar los ingresos en la economía sumergida.
7. Restaura la equidad del *welfare*. Los programas *workfare* llegan a quien los merece. El paternalismo de este argumento reluce por sí sólo y olvida además que en estos programas se impone una determinada concepción de la vida (la de la ética del trabajo)<sup>25</sup>, cosa que no sucede con la renta básica, como tendremos ocasión de ver.
8. Legitima las transferencias sociales. El hecho de dar rentas a quien las “merezca”, pudiera parecer que legitima este tipo de transferencias. El problema de medidas no universales en este ámbito es que no obtienen apoyo de ningún grupo social. Y ello porque provocan estigmatización con lo cual los potenciales participantes intentan evitarlos y el resto de la población visualiza a los beneficiarios como un colectivo “marcado”.
9. Constituye un medio de reducción de la pobreza a largo plazo. Pero la evidencia empírica demuestra

---

incurran en este efecto sólo sean justificables si se plantean en clave de medida de discriminación positiva. El *efecto sustitución* se produce cuando el establecimiento de determinadas medidas favorece a unos colectivos en detrimento de otros, con lo que el efecto agregado de la medida es nulo.

25. Muchos gestores del PIRMI – la renta de inserción en Catalunya – así como de las diversas Rentas Mínimas de Inserción en España o en Francia, hacen la vista gorda a las actividades en economía sumergida que permiten escapar de la trampa de la pobreza, ya que con cantidades referenciadas en torno al 75% del salario mínimo, la supervivencia no siempre esta garantizada). De hecho se trata de un caso específico de la trampa de la pobreza.

que lejos de suponer una salida al desempleo y el inicio de una carrera profesional estable y segura, en la mayoría de los casos se ofrecen empleos precarios, temporales (en el segmento secundario), lo que contribuye a estigmatizar y a aumentar la exclusión de los beneficiarios.

10. Representa una respuesta al paro ya que genera empleo y reduce el NAIRU (*Non Accelerating Inflation Rate of Unemployment*). Además de los escasos efectos como política de empleo (los efectos desplazamiento y sustitución ya mencionados, los costes de las medidas) y de la escasa calidad de los empleos proveídos, hay que subrayar que el efecto de la moderación de salarios suele conllevar un incremento de las desigualdades sociales<sup>26</sup>.
11. Desarrolla habilidades y capacidades y, por tanto, incrementa la *ocupabilidad* de los participantes. Siendo esto cierto en teoría (refuerzan la autoestima, ayudan a estructurar el tiempo y a recuperar hábitos de higiene, responsabilidad), la tipología de trabajos a los que se puede acceder (con la carga de estigma que incorporan) hacen difícil (cuando no imposible) este objetivo.

#### 4. ¿Más allá del Estado de Bienestar?

De todo lo anterior se puede desprender que el futuro de las políticas de garantía de rentas y de empleo tradicionalmente implementadas por los Estados de

---

26. El crecimiento del empleo en Estados Unidos ha seguido esta pauta, que ha llevado a poder hablar de los *working poors*, fenómeno que hace referencia a personas (o familias) que, aún teniendo trabajo, tienen ingresos por debajo del umbral de la pobreza. Así, por ejemplo, más de 9 millones de trabajadores vivían en situación de pobreza en Estados Unidos en 1997 y, de ellos, el 25% trabajaba a tiempo completo. Fuente: *Future Work Trends and Challenges for Work in the 21st Century*, DOL, 2001, <http://www.dol.gov>.

Bienestar realmente existentes, no es muy halagüeño. Por otro lado, la mera comparación de las políticas de *workfare* con la renta básica, permitiría ponderar las bondades de la segunda en detrimento de las primeras que, sin embargo, son las que parecen tener más predicamento en las sociedades industriales occidentales.

Pero existe un espacio para la renta básica. El propio cuadro de Standing que nos sirve de referencia, define como un modelo de democracia económica aquel diseño institucional que, desde el paradigma de los derechos de ciudadanía, combine políticas de empleo (pasivas, de garantía de rentas, y activas) con alguna forma de renta básica<sup>27</sup>.

## LA RENTA BÁSICA

El fracaso en la consecución de los objetivos del Estado de Bienestar ha de mover pues a la persecución de otro tipo de respuestas. En lo que sigue, se utilizará el concepto de ciudadanía tal como fue formulado por Marshall<sup>28</sup>. Marshall concibió la ciudadanía como el conjunto de derechos civiles, políticos y sociales que, en las sociedades industriales, se han ido consiguiendo de forma paulatina por los individuos. En primer lugar se consolidaron los derechos de libertad e igualdad ante la ley (políticos), luego fueron los derechos políticos (participación) y, en última instancia de garantía de un mínimo bienestar económico y cierta seguridad material en las condiciones de vida.

27. Aunque, en puridad, habría que reservar el nombre de democracia económica –y Standing lo hace en otras partes de su obra– para diseños institucionales que incorporen alguna forma –cooperativas, planificación participativa, etc.– de control de los trabajadores sobre el proceso de producción.

28. T.H. Marshall & T.Bottomore, , *Ciudadanía y Clase Social*, Madrid, Alianza Editorial 1998.

Como apunta Mota<sup>29</sup>, para Marshall el significado del principio de ciudadanía social es que todos los individuos tienen derecho a un nivel de bienestar mínimo garantizado que no está relacionado con el lugar que ocupa en la división del trabajo, sino con su condición de ciudadanos de un Estado democrático. Para Marshall, el reconocimiento del principio de ciudadanía social significa que el Estado ha de intervenir en la protección de todos los individuos frente a la inseguridad económica y en la provisión de una red básica por debajo de la cual no debería permitir que ningún ciudadano cayera. El punto de referencia fundamental para esta intervención es la igualdad de *status* entre todos los individuos dentro de la esfera política democrática.

Estos argumentos son los utilizados por autores como Offe para articular la defensa de un derecho a la renta básica basándose en el derecho de ciudadanía<sup>30</sup>. Estos serían los fundamentos centrales de su tesis:

- La base del derecho a recibir transferencias y servicios es la *ciudadanía*.
- La justificación moral de las demandas de beneficios no la constituye el trabajo remunerado sino las *actividades útiles*, incluyendo actividades realizadas fuera del mercado de trabajo
- El criterio de justicia no es la protección del estatus relativo ni el premio a un mérito sino las *necesidades básicas*.
- El valor clave no es la seguridad sino un nivel sostenible de riesgo y el mantenimiento de *opciones autónomas* respecto a la conducta responsable de los individuos sobre sus vidas.

---

29. R. Mota, *Derechos sociales y pensiones en España, Dilemas del Estado del Bienestar*, Madrid, Fundación Argentaria, 1996, pp. 289-319.

30. C. Offe, "Un diseño no productivista para las políticas sociales". En R. Lo Vuolo, *Contra la Exclusión. La Propuesta del Ingreso Ciudadano*, Buenos Aires, Ciepp/Miño y Dávila, 1995, pp. 83-108.

En lo que sigue se hará una breve presentación de la idea de renta básica, sus aspectos centrales, así como las ventajas y las críticas que se han esgrimido frente a ella, para culminar el apartado con el análisis de las repercusiones de la renta básica en la organización del trabajo en la sociedad.

### **1. A modo de presentación**

Resumiendo la literatura al respecto, Noguera identifica diversas variantes de lo que, en ocasiones, se entiende por renta básica:

- a. Como una unificación de todas las actuales prestaciones asistenciales que asegure unos ingresos mínimos a la población que carezca de ellos.
- b. Como un impuesto negativo sobre la renta. La propuesta, defendida por autores como Friedman, Tobin o Meade, consiste en la garantía de un nivel de ingresos mínimos (normalmente cercanos al umbral de la pobreza o a la prestación asistencial mínima) a toda la población mediante la política fiscal: si se superan unos determinados ingresos, se tributa por ellos mientras que, si no se llega al nivel, se percibe la diferencia hasta alcanzar el mínimo establecido.
- c. Como un “segundo cheque” (Guy Aznar, sería su defensor más conocido). Consiste el pago de un complemento salarial para compensar la reducción de ingresos derivada de la reducción de jornada (aplicada esta como medida de fomento del empleo).
- d. Como una renta condicionada a la realización de algún trabajo “socialmente útil”: servicio civil, renta de participación (Atkinson, Offe o el primer Gorz).
- e. Como una renta incondicional y universal, pero “parcial” respecto a la cuantía (por no cubrir la sub-

sistencia) o respecto a los colectivos. Este tipo de Renta Básica sólo se propone como mecanismo transitorio de acceso a la incondicionalidad y universalidad total, y teniendo en cuenta básicamente problemas de financiación y de prioridades.

- f. La renta básica individual, incondicional y universal, tal como la definen Van Parijs, Standing, Gorz, y que es el concepto que aquí se adoptará.

Como se ve, los grados de incondicionalidad y universalidad, son progresivamente crecientes. En lo que sigue, se entenderá como renta básica sólo la última de las categorías apuntadas por Noguera y, por tanto, el concepto aquí utilizado tendrá las siguientes notas:

- Se paga incondicionalmente a todos los individuos (es universal).
- Es independiente de cualquier otra renta y de la aportación o no de trabajo.
- Es suficiente para satisfacer las necesidades básicas.

La *universalidad* evita la posible estigmatización por la percepción de una renta cuando esta tuviese como requisitos alguna prueba de necesidad. La justificación de su percepción no se hace por la aportación (previa o posterior) de trabajo (sin entrar en qué se entienda por trabajo aquí) del individuo a la sociedad, ni de su nivel de renta anterior, sino por su condición de ciudadano, de ser humano, con unos derechos (autonomía, libertad material, igualdad) que no alcanzan su expresión si se permite que funcione el “chantaje de la supervivencia”, la distorsión de la libertad de elección de los individuos que se produce cuando estos (pero no todos, sólo los que no disponen de otro medio de vida), están constreñidos a trabajar para garantizar la supervivencia.

Respecto a la universalidad, la renta básica, diferi-

ría de la mayoría de las medidas de garantía de rentas existentes en las sociedades occidentales y que se suelen dar si se reúnen ciertas condiciones (inexistencia de otras fuentes de ingresos, rentas familiares inferiores a una determinada cantidad, etc.). Que se dé de forma universal permite precisamente evitar la marginación y la estigmatización que supone el estar marcado por la percepción de una renta (piénsese, por ejemplo en las medidas de *workfare* ya mencionadas) ya que la renta básica se asociaría no al nivel de renta disponible por un individuo, sino a su condición de ser humano, de ciudadano con unos derechos (autonomía, libertad material, igualdad, etc.)<sup>31</sup>.

Esta universalidad, que se sigue del modelo de Estado de Bienestar que reconoce un derecho de todos los ciudadanos a un aparte del producto social, tiene su concreción en dos ámbitos como son la sanidad o la educación, que son derechos universales<sup>32</sup>. En gran parte de las sociedades occidentales, no son objeto de

31. Las prestaciones *contributivas* (pensiones, prestación de desempleo, etc.) establecen una relación entre cotizaciones sociales y prestación posterior. El pago previo de una cantidad establece un derecho a la prestación futura cuya cuantía está relacionada con el período de cotización y con la cuantía de lo cotizado. Las prestaciones *asistenciales* (complementos a mínimos, subsidios de desempleo, rentas mínimas de inserción, etc.), tienen como finalidad cubrir situaciones de necesidad por lo que siempre se requiere una prueba de rentas y, en ocasiones, un compromiso de contraprestación laboral. En el caso de las prestaciones *universales* (de momento sólo en especie: educación, sanidad, etc.), el conjunto de la población tiene derecho a percibir o acceder a la prestación por el mero hecho de poseer la ciudadanía. En este caso, la fuente de financiación es el sistema tributario. Para un resumen de la literatura al respecto, ver Ruiz, Ramos, Chacartegui & Valle, *Manual de Políticas Sociolaborales I*, Barcelona, UOC, 2002.

32. Una autora como Anderson califica a estos dos derechos –sanidad y educación– como renta básica en especie. En Ph. Van Parijs et al, *Delivering a Basic Income: a Debate on Universal Income Proposals*, Boston, Boston Review of Books, 2000, <http://bostonreview.mit.edu/BR25.5/htm>.

discusión y a nadie se le ocurre negar la educación a los niños porque no han realizado ninguna contraprestación útil a la sociedad (aunque es cierto que puede contraargumentarse que se espera que la realicen en el futuro). El derecho a la sanidad es aún más evidente: la sociedad está obligada a proveer de forma adecuada la satisfacción de las necesidades de salud del conjunto de su población, independientemente de otra consideración: a nadie se le ocurre en nuestras sociedades negarle asistencia sanitaria a una persona por el hecho de no haber realizado un trabajo remunerado (y contribuido, por tanto, al mantenimiento del sistema sanitario). Estudiantes, amas de casa, rentistas o indigentes, tienen un derecho a la atención sanitaria independientemente de su contribución al mantenimiento (al menos en algunos países occidentales).

La *no conexión de la renta básica con un trabajo remunerado* atiende a dos argumentos. En primer lugar hay mucho trabajo no remunerado (doméstico, voluntario) que nunca ha sido retribuido en el mercado, lo que rompe, desde otra perspectiva, la supuesta correspondencia entre esfuerzo y retribución. Por otro lado, tal como está el mercado de trabajo en la actualidad, lo que estigmatiza y supone una injusticia es la situación que provoca el actual reparto de un bien tan escaso como el trabajo, condenando a individuos a unas condiciones de vida inferiores por el mero hecho de no disponer de un trabajo. Esta es la perspectiva desde la que Van Parijs aborda uno de los argumentos en defensa de la Renta Básica. Considera el trabajo como un bien escaso y, por tanto, se hace exigible la compensación a aquellos que no pueden acceder a él o aquellos que, con sus preferencias por el ocio, permiten que otros trabajen.

## **2. La defensa normativa de la renta básica**

Diversas y muy variadas son las justificaciones o los principios que han informado las defensas de la renta básica. Desde aquellos que la fundamentan en un derecho a la propiedad sobre los recursos naturales o sobre las plusvalías sociales, a aquellos que se fundamentan en alguna forma de igualitarismo (conectadas o no con diversas formas de socialismo) o en una idea de comunidad que debe velar por sus integrantes.

No es este el lugar de entrar en detalle en las referidas defensas normativas de la renta básica. En particular, Raventós ha mostrado con competencia como desde corrientes doctrinales tan dispares como la liberal propietarista (cuyo referente por excelencia es Robert Nozick), la liberal igualitaria (Raventós articula su defensa en torno a la obra de Rawls) o la de la libertad real de Van Parijs, se puede articular una defensa coherente de la renta básica entendida esta en la forma antes definida (incondicional, universal, independiente del trabajo, etc.).

Aquí interesa una sola nota de la renta básica y es que, a diferencia de las políticas transferencias de renta condicionales propias del Estado de Bienestar, la renta básica es ecuménica (o neutral) respecto a las concepciones de la vida buena. En primer lugar, mientras las transferencias condicionales favorecen aquellas concepciones en las que la ética del trabajo prima la distribución de los recursos, la renta básica es ecuménica pues no discrimina entre concepciones de la vida buena, es neutral al respecto.

En segundo lugar, al reforzar la seguridad económica y, con ello la autonomía en la elección de los proyectos vitales (especialmente de aquellos que no priorizan el trabajo asalariado) la renta básica permite

que *todas* las concepciones de la vida buena (y no sólo aquellas que compartan la ética del trabajo de las sociedades industriales) puedan tener un lugar en el abanico de opciones vitales a elegir. Al disminuir la dependencia del trabajo (más o menos libre, más o menos alienado), la renta básica establece las condiciones de posibilidad para una mayor libertad de elección de las actividades que han de prefigurar la vida de cada cuál y, en este sentido, es una condición (necesaria) para el ejercicio del derecho a la elección de trabajo (o empleo).

### 3. La renta básica y el mercado de trabajo

Numerosas son las ventajas que se han atribuido a la idea de una renta básica en comparación con otro tipo de políticas sociales y de empleo. A modo meramente ilustrativo, se pueden destacar las siguientes:

- Elimina los problemas de estigmatización: al darse de forma universal y no ligada a pruebas de recursos (como muchos programas sociales) no estigmatiza a los perceptores (lo serían todas las personas).
- Permite una mayor flexibilidad del mercado de trabajo: no sólo permite la flexibilidad del trabajador para elegir un trabajo, sino también para elegir no trabajar o la forma organizacional (p. e., la autoocupación o las cooperativas) en que trabaja.
- Evita las trampas de la pobreza o el desempleo: respecto a la primera, por incondicional y por ser compatible con otra fuente de ingresos (el trabajo incluido) evitaría este problema. La trampa del desempleo es un caso especial de la trampa de la pobreza<sup>33</sup>. Se produce en situaciones en las que es más

33. La *trampa de la pobreza* supone que si una persona se encuentra en una situación en la que cumple los requisitos para recibir una prestación condicionada, puede no interesarle incrementar sus ingresos (al menos legal-

rentable no aceptar un trabajo que perder la prestación de desempleo.

- Permite otro reparto del trabajo (y no sólo del empleo). Las personas son más libres de decidir cuando y como prestan su fuerza de trabajo a cambio de un salario, si prefieren un trabajo comunitario no mercantil, dedicar más tiempo al trabajo reproductivo o al placer estético (o a la vagancia). No estar constreñidos por la necesidad de subvenir a la satisfacción de las necesidades básicas es, en este punto, el eje central del argumento en defensa de la renta básica ya que, al permitir una mayor desvinculación entre renta y trabajo, profundiza en el ejercicio de la libertad, la autonomía y la autorrealización de las personas.
- Suaviza la aversión al riesgo y permite una mayor innovación. Cualquiera que haya trabajado con emprendedores sabe que los hay de dos tipos: aquellos que tienen un colchón (familiar la mayoría de las veces) que les permite plantear un proyecto empresarial de forma racional y temperada, y aquellos para los cuales la autoocupación es la única salida laboral. En estos casos, el riesgo es no sólo perder la inversión, sino perder los medios de subsistencia, lo que hace cualquier decisión mucho más angustiada. Pero no sólo esto: en muchos casos, la falta de capital inicial mínimo, retrae a potenciales emprendedores; la renta básica les permitiría capi-

---

mente) con un trabajo (sobre todo si este es precario y mal remunerado) ya que perdería la prestación, a no ser que los beneficios netos superen la situación anterior, lo cual acostumbra a ser difícil. En esta situación, los programas condicionados más que una solución, suponen una losa que impide salir de la situación de marginación, o un aliento al fraude, ya que la tendencia a percibir la prestación y trabajar en negro es difícil de evitar.

talizar el proyecto empresarial y, al tiempo, no ser tan dependientes del éxito del proyecto para sobrevivir.

- Socava el carácter coercitivo de la relación laboral<sup>34</sup>. El poder de negociación y las estrategias de relaciones laborales se alteran ya que la parte más débil de la relación laboral es un poco menos frágil. No se está diciendo que se consiga una situación de igualdad entre las dos partes de la relación laboral, ya que el empresario, el demandante de trabajo, es el que define el contenido, la forma en que se presta y las condiciones (incluidas las económicas) y mantiene el poder de dirección. Pero, al igual que sucede con las prestaciones de desempleo, una renta básica reforzaría el salario de reserva del trabajador y le daría una mayor capacidad de elección.
- Fuerza una mayor remuneración de aquellos trabajos no atractivos, peligrosos, que no quiere nadie porque, al no jugar el chantaje de la supervivencia, el poder de negociación de los que suelen aceptar este tipo de trabajos mejora. Se trata de un efecto similar al anterior: al aumentar el salario de reserva del trabajador, y no verse constreñido a trabajar por la supervivencia, determinados trabajos deberán incrementar su dotación económica para ser atendidos.

---

34. Decimos socava y no elimina. Algunos autores como Wright, Howard, o el propio Standing, sostienen que la introducción de una renta básica no alteraría la estructura básica de la relación laboral, por lo que continuaría existiendo alienación en el sentido de falta de control del trabajador sobre su trabajo. Por ello, sostienen que algo como la democracia económica (entendida como control sobre el proceso productivo por parte de los trabajadores) es necesario para complementar los efectos liberadores de la renta básica. Lo que no es óbice para que todos ellos reconozcan los efectos positivos que la introducción de la renta básica, en el sentido que se apunta en el texto.

- Permite desligar los trabajos de la renta percibida, permitiendo una valoración de los primeros en función de sus propiedades intrínsecas. Quizá un ejemplo ilustre el argumento: Piénsese en una buena comercial de productos farmacéuticos a la que, en realidad, lo que le guste sea la docencia en historia del arte. Una renta básica quizá le ayude a tomar la decisión de ejercer la actividad que más le realice aunque esté peor remunerada (especialmente si sin la renta básica, el ejercicio de la actividad autotélica no le permitiera sobrevivir). En definitiva, este argumento refiere el incremento en la autonomía de decisión de las personas para elegir las actividades a realizar.

Como vemos, son numerosos los argumentos a favor de la renta básica. Pero no se ha de ocultar la existencia de críticas. Entre las principales críticas a la idea de la renta básica, se pueden encontrar las siguientes:

- Incentiva la pereza y el parasitismo.
- No termina con la división sexual del trabajo.
- Permite que los que no contribuyen al producto social se lleven una parte.
- Algunos de sus beneficiarios no sabrán emplear el tiempo libre.
- Provoca que haya trabajos remunerados que no quiera realizar nadie.
- La renta básica, al separar la percepción de una renta de la realización de un trabajo, no permite que los individuos participen de las virtudes del trabajo asalariado.
- Consolida la dualización laboral.
- Esta pensada sólo para zonas o países ricos.
- La renta básica supone unos costes de financiación imposibles.

- Si la renta básica es muy pequeña, sus virtudes se desvanecen.
- La renta básica generará situaciones imprevisibles.

De estas críticas, las siete primeras atienden a la relación de la renta básica con aspectos relevantes del trabajo asalariado o empleo, y se pueden dividir en dos grupos. De un lado, las críticas segunda, quinta y séptima atienden a aspectos del funcionamiento del mercado de trabajo y a cuestiones relacionadas con el reparto del trabajo y/o empleo. Por otro lado, las críticas primera, tercera, cuarta y sexta atienden a dos factores que se analizarán de forma separada, el derecho al trabajo y la relación de la renta básica con la auto-realización en el trabajo.

Por lo que respecta al funcionamiento del mercado de trabajo, ya se han avanzado algunos argumentos al analizar los programas de *workfare*. La crítica central es que la renta básica no soluciona la situación de los que están peor en el mercado de trabajo (p.e., los integrantes del segmento más precario del mismo) y, al tiempo, produce cierta disfunción con respecto a cierto tipo de trabajos que no querría realizar nadie.

Respecto al primero de los extremos, nada hace intuir que la renta básica empeorará su situación. Y, comparada con otro tipo de medidas supuestamente redistributivas (prestaciones de desempleo, rentas de inserción), la evidencia empírica demuestra que tanto las pensiones o los subsidios contributivos, como incluso ciertas prestaciones asistenciales no contributivas favorecen tanto en porcentaje como en cuantía a aquellos con una carrera profesional previa, es decir a los hombres, especialmente los situados en las mejores posiciones del mercado de trabajo, lo que viene a ratificar la tesis de que este tipo de medidas no hacen

sino reforzar la estrategia productivista de distribución de los recursos del Estado de Bienestar. Frente a ello, una renta básica, aún no solucionando por completo el problema (se requerirá un paquete de medidas mucho más completo), supondría una mejora respecto a las medidas actualmente existentes en la mayoría de los países de Estado de Bienestar.

Por otro lado, y respecto al hecho de que hubiera trabajos que nadie quisiera realizar, no hay nada que impida funcionar los incentivos salariales, en vez de la estricta obligación de trabajar<sup>35</sup>. Es decir, se trata sencillamente de dejar que funcione el mercado, pero introduciendo un elemento (la renta básica) que mejora la posición de negociación del trabajador. Además, supone que las diferencias entre individuos respecto a empleos, concepciones de beneficios y costes y preferencias individuales deberían reflejarse a través de un sistema de libre elección de empleo incluyendo el derecho a no trabajar, y no como ahora en que situaciones de inseguridad económica, condicionan la libertad de elección de empleos de los trabajadores. El ejemplo de la taza de café de Van der Veen & Van Parijs ilustra este punto: imagínese una situación en la que dos personas desean café y ninguna quiere hacerlo. Para superar esta situación y evitar quedarse sin el susodicho café pactan, *a priori*, que quien prepare el café tiene derecho a dos tazas (o las que se pacten, depende de las curvas de compensación entre trabajo y café). Si, en esa situación, nadie quiere hacer café, simplemente no podrán satisfacer la necesidad de café pero si aceptan libremente, ¿se podría considerar el hecho de que sólo uno trabaje para dos como algo injusto?

35. J. Baker, "An egalitarian case for basic income", en Van Parijs, *Arguing for Basic Income*, London, Verso, 1992, p. 118.

En palabras de los autores: “¿Qué hay de ‘injusto’ en vivir del trabajo de otros cuando a *todos se les ofrece la misma posibilidad*? Frente a esta posibilidad, unos elegirán realizar poco trabajo remunerado o no realizar nada, mientras que otros querrán trabajar mucho, ya sea por el dinero adicional ya por el placer de trabajar, financiando así el subsidio universal de todos”<sup>36</sup>. El punto está en si la elección se hace desde la libertad. Porque si la única opción del trabajador es hacer el café (pues es su trabajo, su fuente de ingresos, su mecanismo de supervivencia), entonces no nos encontramos ante una verdadera elección libre. Con una renta básica se establece un mínimo de rentas que hace que las decisiones de las personas no se vean condicionadas por la necesidad de supervivencia.

Por otro lado, atendiendo a los aspectos más prácticos de la relación de la renta básica con la situación actual de los mercados de trabajo, la renta básica no tiene por qué ser incompatible con un reparto generalizado del trabajo sino que lo puede llegar a facilitar ya que “el tener un ingreso asegurado facilitaría que los trabajadores a tiempo completo redujeran su jornada sin reducir sus ingresos, así como los que lo desearan aceptaran trabajos a tiempo parcial por el mismo motivo”. Es decir, la renta básica contribuiría a hacer más flexible (por libre) la oferta de trabajo de los trabajadores. La situación actual es más bien el reverso: los que son libres (y flexibilizan el trabajo) son los demandantes de trabajo (u oferentes de empleo), los empresarios que, de este modo, restringen la libertad de elección de las personas que quieren (o necesitan, que esta es otra cuestión a tener en cuenta) trabajar.

36. R. J. Van der Veen, & Ph. Van Parijs, “Subsidios universales frente a socialismo”, *Zona Abierta*, 46-47, Madrid, 1988, p. 135.

Desde esta perspectiva, se puede contemplar la renta básica como una estrategia que permite la aproximación al pleno empleo<sup>37</sup> (si bien es cierto que sería a un tipo de pleno empleo quizá no tan “eficiente”, por lo que a productividad se refiere) bien fuera por la disminución de la población que pretendiera entrar en el mercado de trabajo, bien sea por la disminución de la oferta de tiempo de trabajo de aquellos que están en el mercado de trabajo. Incluso, se puede ver la renta básica como una subvención a los empleos en la que la elección respecto al tipo de empleo que se subvenciona no depende del empresario que lo propone sino del trabajador que puede decidir realizar una actividad más gratificante, (voluntaria, solidaria, etc.) con una remuneración menor gracias al complemento que le supone la renta básica. Lo que se apunta aquí es que la renta básica permitirá otro reparto de trabajo que el existente: la opción por entrar o no en el mercado de trabajo, por trabajar a jornada parcial o incluso por hacer trabajo voluntario (los parados han de procurar primero la búsqueda de un trabajo y, en este sentido, tampoco son libres para ser solidarios) sería realmente una opción libre.

---

37. Como señala Noguera, la renta básica puede constituirse como un complemento de las políticas de empleo que incrementan la posibilidad de acceso al empleo ya que: (a) No discrimina a favor de los empleos sino que permite una mayor valoración de trabajos (como el voluntario o el doméstico) no remunerados. (b) Estimula un cierto reparto del trabajo, ya que hace posible que algunas personas decidan reducir el tiempo que dedican al trabajo remunerado para dedicarse a otras actividades, mientras que otras se decidan a acercarse al mercado de trabajo, por tener cubiertas necesidades asistenciales (quién cuide de sus hijos) o para plantearse proyectos empresariales (de autoocupación). (c) Suprime la trampa del desempleo, lo que hace más flexible la entrada al mercado de trabajo. (d) Supone un subsidio al empleo en manos de los empleados potenciales.

#### 4. El derecho a trabajar o el derecho a (no) estar empleado

Como se apuntó anteriormente, la primera, la tercera, la cuarta y la sexta críticas a la renta básica (que incentiva la pereza, permite que los que no contribuyan al producto social se lleven una parte, algunos no sabrán utilizar su tiempo libre y, al disociar la renta del trabajo, no permite que los individuos participen de los beneficios de este), atienden a un aspecto de la idea de la renta básica nuclear para analizar su vinculación con la libertad y autonomía en la elección (o no) de un empleo. Las referidas críticas recogen una cierta preocupación por aquellos que pretenden obtener un beneficio de la sociedad sin aportar nada a cambio, es decir, el temor de la explotación de los industriales por los vagos<sup>38</sup>. Tres son las cuestiones que concierne aclarar aquí: el concepto de trabajo, el criterio normativo que se maneja para criticar a los “vagos y perezosos” y, por último, la supuesta explotación de los industriales por los vagos. Como quiera que respecto a la idea de trabajo ya se trató al principio de este texto, nos centraremos en las dos siguientes.

Respecto a la idea de pereza, como se apunta desde la economía de la información<sup>39</sup>, la pereza no es la principal causa de pobreza sino la asimétrica distribución del capital, incluido el social (conocimientos, relaciones) y ello hace que el funcionamiento del mercado (incluido el de trabajo) se vea sometido a externalidades

38. J. Elster, “Is there (or should there be) a right to work”, en A. Guttman, *Democracy and the Welfare State*, Princeton UP, Princeton, USA, 1988.  
J. Elster, “Comentario sobre Van der Veen y Van Parijs”, *Zona Abierta*, 46-47, Madrid, 1988.

39. Ph. Van Parijs, et al, *Delivering a Basic Income: a Debate on Universal Income Proposals*, Boston Review of Books, 2000. <http://bostonreview.mit.edu/BR25.5/htm>.

que hacen que sus resultados no sean lo competitivos que el modelo de equilibrio general permitiría suponer. Por tanto, confiar en el funcionamiento del mercado de trabajo para asignar trabajo y rentas (en algunos casos, garantía de supervivencia) a los individuos es cuando menos, aventurado.

Pero en segundo lugar, toca atender al criterio normativo que parece fundamentar la crítica a los vagos y/o perezosos. Y este fundamento es doble. Uno de ellos atiende a la idea de vida buena. El otro a la reciprocidad. Respecto al ideal de vida buena, no es difícil hacer una defensa incluso liberal de la necesaria autonomía incluso respecto de la decisión o no de trabajar. Si, como apunta Rawls, las instituciones políticas deben ser neutrales respecto a las diversas doctrinas comprensivas de la vida buena, deben respetar aquellas que no tengan el trabajo como uno de sus valores. La supuesta neutralidad liberal no se compadece con la exigencia o la obligación de trabajar.

Por otro lado, en ocasiones se apunta a la falta de reciprocidad de aquellos que no aportan trabajo a la sociedad<sup>40</sup>. En efecto, una de las críticas más aceradas respecto a la renta básica es la que le acusa de ausencia de reciprocidad. Desde el argumento de Elster, de la explotación de los industriales por los vagos, al requerimiento del primer Gorz de alguna contraprestación (en forma de trabajo o actividad social) a cambio de la renta básica, el argumento retoma la bíblica frase de San Pablo, “el hombre que no trabaje, que no coma”.

40. Es uno de los argumentos de Galston, Elster, Offe, el primer Gorz o Gough para rechazar la incondicionalidad de la renta básica. Así, p. e., Gough critica la disociación de la renta básica respecto a la aportación de trabajo por suponer una violación de la reciprocidad. I. Gough, *Global Capital, Human Needs & Social Policies*, Basingstoke, Palgrave, 2000, pp. 212-215.

En primer lugar, hay que aclarar qué se entiende por reciprocidad. Así por ejemplo, Bowles & Gintis sostienen un modelo que postula lo que ellos llaman *homo reciprocans*, por contraposición al *homo economicus* de la teoría económica convencional<sup>41</sup>. Su *homo reciprocans*, cooperador condicional, se apoya en dos principios, el de reciprocidad fuerte y el de generosidad respecto a las necesidades básicas. Por reciprocidad fuerte se ha de entender la propensión a la cooperación y a compartir con otros similarmente dispuestos y una voluntad de castigar, aunque ello implique algún coste, aquellos que violen las normas de cooperación (u otras). Basándose en las aportaciones de Polanyi, Axelrod (y su toma y daca)<sup>42</sup> o Frölich, & Oppenheimer<sup>43</sup>, los autores aportan evidencia teórica y empírica para sostener que los seres humanos tienen una propensión a la cooperación mucho mayor de lo que la motivación del *homo economicus* podría hacer suponer. De ello se concluye que la exigencia de reciprocidad habría que ma-

41. S. Bowles & H. Gintis, *Recasting Egalitarianism*, London, Verso, 1998. "The Evolution of Strong Reciprocity", mimeo, 1998. "Is Equality Passé? Homo Reciprocans & the Future of Egalitarian Politics", mimeo, 1998.

42. R. Axelrod, *La Evolución de la Cooperación*, Madrid, Alianza Editorial, 1986.

43. N. Frölich & J.A. Oppenheimer, *Choosing Justice*, California UP, 1992. Frölich, Oppenheimer & Eavey, "Laboratory results on Rawls's distributive justice", *British Journal of Political Science*, 17, 1987, pp 1-21. Muestran como las personas tienden a elegir un principio de justicia que garantice un mínimo básico para todos los individuos, independientemente de su aportación. la evidencia empírica de sus diversos experimentos, demuestra que: (1) la gente exhibe significativos niveles de generosidad; (2) las personas sienten una gran obligación de compartir lo adquirido por fortuna, y no tanto lo adquirido a partir del propio esfuerzo; (3) se considera justo contribuir a los bienes públicos, e injusto actuar como un *free rider*; (4) se considera justo castigar a los *free riders*, incluso aunque implique costes; y (5) cada uno de los aspectos de la reciprocidad es más relevante cuanto menor sea la distancia social percibida entre los participantes.

tizarla, cuando menos, sujeta a la satisfacción de las necesidades básicas para todos.

En segundo lugar, cuando se esgrime el argumento de la reciprocidad no se suele reclamar esta reciprocidad a todos por igual. Aquellos con la suficiente riqueza, las amas de casa que no realizan trabajo asalariado o los niños y ancianos en algunas sociedades, disfrutan de la cobertura de unas mínimas necesidades, sin la “obligación social” de ejercer un trabajo remunerado. En este sentido, la “conscripción” a favor del trabajo asalariado vulnera no sólo la igualdad en la reciprocidad sino también la autonomía individual (y la autopropiedad, tan para los libertaristas) para elegir los cursos de acción derivados de la propia concepción de vida buena. Y, si el trabajo es algo a valorar en sí mismo, debe serlo (a) independientemente de los ingresos que genere, (b) no impuesto.

Algunas de las recientes políticas activas de empleo con mayor predicamento, especialmente en los países anglosajones, se basan en el llamado *workfare*. Se vio que uno de los argumentos en defensa del mismo era el de la reciprocidad y cómo no dejaba de ser un ejemplo de reciprocidad mal entendida. El *workfare* consiste en vincular determinadas prestaciones económicas para aquellos desempleados con la obligación de una contraprestación laboral. La defensa normativa que de ello se hace se basa en criterios de *reciprocidad*. Según esta línea argumental, el reconocimiento de ciertos derechos sociales (en este caso, la percepción de una renta) ha de condicionarse a la prestación de un trabajo (normalmente de los llamados de “utilidad social”), porque se entiende que la esencia de la ciudadanía pasa por ello.

Esta supuesta reciprocidad del concepto de ciudadanía (los derechos sociales están condicionados a cier-

tas obligaciones laborales) se basa en un error respecto a la percepción del funcionamiento de los derechos. En primer lugar la existencia de un derecho a hacer algo ha de comportar por lógica el derecho a no hacerlo. En realidad, cuando se habla del derecho al trabajo, en la mayoría de ocasiones no se está hablando sino del deber de trabajar<sup>44</sup>, deber que, para ser coherentes, debería ser de exigencia generalizada. Pero, en la práctica sólo se reclama de aquellos que no disponen de otra fuente de rentas con la que subvenir a sus necesidades. Además, y dado que el desempleo es en la mayoría de los casos involuntario, el prejuicio protrabajo que hay por detrás del supuesto deber de trabajar se transforma en una asimétrica obligación de trabajar.

El derecho al trabajo debería suponer la libertad de elegir que actividad se va a desarrollar. Y ya se ha visto lo difícil que esto se hace cuando las constricciones de la supervivencia acechan y cuando aquello que uno podría considerar como una actividad creativa no coincide con lo que el mercado de trabajo considera (y remunera, sin entrar ahora en la cuantía, que también suele resultar problemática) como trabajo asalariado. Así Dahrendorf sostiene que, de la misma forma en que se hace difícil hablar de un derecho al trabajo (ya que nadie puede obligar a un empresario a contratar desempleados) más que de forma programática, no puede existir un derecho a hacer algo si no existe el correspondiente derecho a no hacerlo ya que la libertad de elección implica la existencia de una alternativa real<sup>45</sup>.

44. Para una defensa competente de este extremo, véase Noguera, *op. cit.*, pp. 11 y ss. Como demuestra el autor, la defensa de una renta básica no es incompatible con la defensa del derecho al trabajo, sino con la exigencia, con el deber de trabajar.

45. Citado por Standing, *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*, pp. 16-17. R. Dahrendorf, *The modern Social Conflict. An Essay on the Politics of Liberty*, NY, Weidenfeld & Nicolson, 1988.

Por tanto se hace difícil hablar a la vez de derecho y obligación de trabajar.

Es más (y éste es argumento central en sede de reciprocidad), es posible llegar a argumentar la necesidad de algo como la renta básica para garantizar la reciprocidad a la que se hace referencia. Como señala Widerquist<sup>46</sup>, si la renta básica es universal e incondicional, todos los individuos tienen la oportunidad de vivir sin trabajar y, por tanto, aquellos que eligen no trabajar no están explotando a aquellos que eligen trabajar. En cambio, en sociedades en las que, en último extremo, la supervivencia puede llegar a depender del acceso a una renta derivada del trabajo, se está condenando a aquellos que no disponen de ese trabajo, cuando menos a la exclusión social. De hecho, el principio paulino de que quien no trabaja no come, sólo se aplica a aquellos que no disponen de otra renta que la que potencialmente puedan percibir por su trabajo.

Paradójicamente, parece que nos encontramos en una especie de mundo al revés, en el que autores de corte liberal y, por tanto, defensores de la neutralidad respecto a concepciones de la vida critican la renta básica desde una defensa de la ética del trabajo, mientras autores de corte republicano perfeccionista (como Wildequist, Levine u Offe) defienden la idea de la renta básica, entre otras cosas, por su neutralidad respecto a la idea de vida buena.

Así, por ejemplo, Elster, aparte de cometer el error de considerar que toda renta tiene su origen en un trabajo previo, hace una analogía entre el derecho/deber de trabajar y la educación. Y esta analogía, que el mismo reconoce paternalista, le lleva a sostener lo siguien-

---

46. K. Widerquist, "Reciprocity and the Guaranteed Income", ponencia presentada al VII Congreso de BIEN, 1998.

te: “Los niños tienen que ser forzados, en su propio interés, a ejercer su derecho a la educación. De la misma manera, el trabajo como fuente de relaciones sociales y vehículo para la autorrealización también entraña una gratificación que, ante la miopía, pareciera proporcionar el argumento para una obligación de trabajar”<sup>47</sup>. Desde luego, es difícil hablar de neutralidad y ecumenismo respecto a la defensa de la ética del trabajo en estos términos.

Más difícil podría parecer defender la defensa de la autorrealización a través de una vida activa y, al tiempo, defender la incondicionalidad de la renta básica; pero como apunta Levine<sup>48</sup>, aun compartiendo una concepción de la vida buena en la que la actividad juega un papel fundamental y pensando que un individuo genuinamente autónomo encontrará que la vida activa ha de formar parte integrante de su concepción de lo bueno, de ello no se sigue que haya que forzar al resto de individuos a compartir ese aspecto concreto de la percepción de la vida buena. La renta básica permite la elección más libre y autónoma del trabajo sea este o no empleo incrementando así las posibilidades de autorrealización.

La otra violación de la reciprocidad se produce en aquellos casos de defensa de una renta básica condicionada a la prestación de un trabajo “socialmente útil” (el tipo de defensas del primer Gorz, o Aznar). Porque no se suele imponer la obligación de un trabajo “socialmente útil” a aquellos que, sin realizar un trabajo remunerado, son capaces de vivir de sus rentas ni a aquellos que realizan un trabajo del que se podría cues-

47. J. Elster, “Is there (or should there be) a right to work”, pp. 57-58.

48. A. Levine, “Fairness to idleness. Is there a right not to work?”, *Economics & Philosophy*, 11, CUP, 1995.

tionar su utilidad social, pero que, de acuerdo a las leyes del mercado, encuentran una demanda dispuesta a pagar por él. Pero es que, en sociedades de relativa abundancia como las actuales, la supuesta reciprocidad violada por los que no trabajaran sería de orden menor. En condiciones de relativa abundancia como las que podemos suponer se dan en las sociedades occidentales actuales, la exigencia de reciprocidad debería ceder ante la neutralidad respecto a las ideas de vida buena. Como apunta Levine: “En general, la reciprocidad y la neutralidad trabajan en armonía. Pero en sociedades opulentas, entran en conflicto cuando el problema es el derecho a no trabajar. Entonces, sostengo, la reciprocidad pierde peso. La razón es simple. Cuanta más carestía haya, más pertinente es la reciprocidad. Con el crecimiento de la opulencia, su urgencia desaparece”<sup>49</sup>. Y aunque se mantuviera una idea de autorrealización ligada al trabajo (en sentido amplio), la imposición de la obligación de trabajar violaría fuertemente la idea de autonomía del individuo.

Por último y respecto a la idea de la explotación de los industriales por los vagos, dos argumentos utiliza Elster, su máximo exponente. En primer lugar, señala que es injusto que personas aptas para el trabajo vivan del trabajo de otros. Ya se ha visto lo problemático del concepto de trabajo, pero de lo que se trata aquí es de no confundir explotación con injusticia. Quizá un ejemplo sirva para ilustrar y resumir el argumento: es evidente que los hijos, en el sentido técnico del término, explotan a los padres (la aportación de esfuerzos a la economía familiar es, en los primeros años, asimétrica). Pero, aún siendo la existencia de explotación evidente,

49. A. Levine, *Rethinking Liberal Equality*, Ithaca, New York, Cornell UP, 1998, p. 31. [Original en inglés, traducción: JGR].

se hace difícil caracterizar esta situación como injusta. Además, una sociedad como la actual, se podría presentar como desigual respecto a la propiedad de los trabajos. Y, desde esa perspectiva, lo injusto es que se niegue a alguien la posibilidad de acceder a un trabajo y ello conlleve la no percepción de renta alguna.

Sin embargo, el argumento central aquí ha de retornar a la libertad y autonomía individual a la hora de elegir la actividad a realizar. Y ya se ha tratado en ocasiones la escasa capacidad que tiene el mercado de las sociedades industriales para convertir en empleos actividades que (al menos a algunas personas) pudieran parecer dignas de ser etiquetadas como trabajo: atención a las personas, tareas reproductivas domésticas; y, por el contrario, la facilidad que tiene para transformar en trabajo actividades que, valoradas objetivamente, tienen escasa utilidad social ya que, o bien se trata de profesionalizar actividades que, el común de los mortales realizan en su tiempo de ocio (p. e., deportistas y artistas) o bien directamente se podría cuestionar su necesidad más allá de su utilidad para aquellos que disponen de recursos (los comerciales p. e. ya que, en la mayoría de las ocasiones no están para dar más información, sino para deformarla en beneficio del que les paga).

En segundo lugar, el argumento de Elster presupone que la remuneración salarial es, en algún sentido, proporcional al trabajo realizado, lo que es herencia directa de la teoría del valor-trabajo. La tesis de que “el ganador toma toda la sociedad”, ayuda a desmentir tal aserto. Ni la teoría del valor/trabajo permite explicar los diferenciales salariales que se producen en nuestras sociedades, ni podemos suponer que el nivel retributivo actual se puede aislar de los incrementos

de productividad acumulados en nuestras sociedades<sup>50</sup>. En este sentido, la renta básica no se asienta sobre el valor trabajo, sino que distribuye, entre todos los miembros de la sociedad la riqueza que es el resultado de las fuerzas productivas de la sociedad en su conjunto.

El prejuicio proempleo responde a una honda tradición cultural e incide en las motivaciones de las personas. Como apunta Przeworski, son tres las razones para que el hecho de no trabajar sea experimentado como una catástrofe: 1) las personas que no tienen un empleo bien remunerado suelen tener una renta más baja que los que están plenamente empleados; 2) la norma cultural consiste en culpar a la víctima: a los que no tienen empleo se les hace experimentar su situación como una consecuencia de sus propias acciones; y 3) tenemos un repertorio cultural y una infraestructura institucional excesivamente exiguos para utilizar el tiempo libre<sup>51</sup>. En concreto, la orientación de

50. R. H Frank & Ph. J. Cook, *The Winner Takes All Society*, New York, The Free Press, 1995. Standing ejemplifica este argumento y lo utiliza en defensa de la renta básica: "En tiempos de Paine, una persona que trabajara arduamente habría devengado cerca del 4% del promedio de ingresos reales en los Estados Unidos hoy, implicando que el 96% del crecimiento de los ingresos en estos dos siglos es atribuible a la herencia histórica del desarrollo tecnológico. ¿Quién tiene el derecho a las contribuciones heredadas del conocimiento tecnológico? Tomemos a Bill Gates, cuya fortuna era de US \$9 billones en 1995, US \$20 billones en 1996, más de US \$40 billones en 1997 y US \$50 billones para marzo de 1998. Como algún otro, su contribución al Gibraltar de la tecnología ha sido apenas un guijarro. Él puso retocó un largo proceso para convertirlo en un producto exitoso, de tal manera que su ingreso se ha multiplicado hasta llegar a ser no sólo la persona más rica del mundo sino que continúa creciendo casi exponencialmente. Paine, y sus seguidores, consideraban un asunto de justicia social que todos compartieran los frutos del progreso tecnológico, particularmente aplicada a la productividad de la tierra. Esta es la justificación inherente de la renta básica". *Beyond the New Paternalism*, pp. 205-206. [Original en inglés, traducción: JGR].

51. A. Przeworski, "La viabilidad de los subsidios universales en el capitalismo democrático", Madrid, *Zona Abierta*, 46-47, 1988, pp. 97-112.

nuestra cultura hacia el consumo hace que el disfrute del tiempo libre dependa de la renta.

Y es que el prejuicio proempleo suele ser asimétrico, por cuanto se usa para cuestionar la actitud de aquellos que permanecen fuera o en los márgenes del mercado de trabajo sin otra fuente de rentas alternativa. Por que lo cierto es que, si estas rentas existen, la marginalidad desaparece y el uso que de la propia vida se haga es un asunto privado. Es más, la posibilidad de llevar una vida pródiga y hacer lo que a uno le dé la gana, puede llegar a estar bien visto. Todo lo cual hace ver que el problema no está tanto en la tenencia (y calidad) de un empleo cuanto en el nivel de ingresos de que se dispone y que, en este caso, la ética del trabajo sólo sirve para condenar a los pobres y limpiar las conciencias del resto.

## **5. La renta básica y la autorrealización**

Aquellos que defienden una cierta obligación de trabajar, suelen argumentar que el trabajo es una necesidad vital, y permite el desarrollo de las capacidades humanas, la autorrealización de los individuos. Lo que no se suele aclarar es que el trabajo remunerado de las sociedades industriales cada vez tiene un carácter más instrumental y la realización se suele producir en pocos casos. Se olvida a aquellos que no pueden elegir el tipo de trabajo que desempeñan y que, casualmente, suelen ser los que más dependencia tienen de las rentas derivadas del trabajo para subsistir.

En una reciente encuesta europea, Gallie & Paugam señalan como alrededor del 52% de la población ocupada europea continuaría trabajando si no tuviera necesidad de obtener recursos económicos para subsistir, aunque el porcentaje desciende al 40.5% para el caso

de los ocupados en puestos de baja calificación. De hecho, cuando cruzan la variable ocupación con el contenido del trabajo, constatan que la (escasa) calidad del trabajo explica en gran medida la menor orientación a continuar en el trabajo de aquellos que ocupan los puestos de trabajo del nivel inferior en la escala profesional. De forma paralela, los autores constatan que no existe una mejor situación de bienestar psicológico o satisfacción entre los ocupados y respecto a los inactivos (aunque sí respecto a los parados) aunque sí existen variaciones entre los ocupados, atendiendo, otra vez, a la calidad del trabajo. En sus propias palabras: “Tomando la población en su conjunto, nuestra evidencia confirma los severos efectos del desempleo sobre el bienestar personal de la gente. Pero es notable que, una vez otro factor (tal como el ingreso y las redes sociales) han sido controlado, el empleo *per se* no produjo un alto grado de satisfacción vital o un mayor bienestar psicológico que el existente entre las personas inactivas. Los efectos positivos del empleo para la integración personal dependen de la calidad del trabajo”<sup>52</sup>.

Una forma de analizar la relación entre autorrea-

52. Obviamente, las estadísticas se pueden interpretar de diversas formas. En positivo, este dato quiere decir que más de la mitad de la población ocupada no alteraría su comportamiento laboral si tuviera una garantía de ingresos (¿la renta básica?). En negativo, que un 38,3% (hay un 9,5% que no sabe qué haría) dejaría de trabajar si dispusiera de seguridad económica, lo cual podría decir muy poco de (a) su ética del trabajo, (b) el atractivo de sus trabajos, y (c) de las posibilidades de financiar una renta básica en una sociedad en la que más de un tercio de su población ocupada abandonaría sus trabajos si pudiera. De todas formas, estas últimas no pueden ser más que elucubraciones al hilo de unas respuestas al Euroborómetro 56.1. Se requiere más investigación y análisis para poder extraer conclusiones respecto a estos extremos. D. Gallie & S. Paugam, *Social Precarity and Social Integration. Report for the European Commission based on Eurobarometer 56.1*, Bruselas, UE, 2002, p. 110. [Original en inglés, traducción: JGR].

lización y renta básica, es analizar como la segunda ayuda a la primera a superar las tensiones a las que se enfrenta. En este sentido:

1. La renta básica eleva la seguridad de las personas y, por tanto, mejora su capacidad de elección y su autonomía para elegir los proyectos vitales que más satisfagan su idea de vida buena, sin que les afecte el chantaje de la supervivencia. Se ha apuntado con profusión como, al asegurar un nivel de satisfacción de necesidades básicas, la renta básica mejora la libertad y la autonomía de los individuos. No se insistirá más en ello.
2. Algunos autores sostienen que las cosas realmente importantes en la vida (el amor, la felicidad) no se pueden perseguir de forma directa sino que son el resultado de estrategias indirectas. En este punto, precisamente, la renta básica se constituye en un instrumento sencillo y potente para atender a la realización del ideal. Garantizando la seguridad económica, actúa sobre las condiciones de posibilidad de la autorrealización (libertad y autonomía) antes que directamente sobre aquella. Desde esta perspectiva, la renta básica sería una de las condiciones necesarias para poder hablar de desarrollo de las capacidades humanas, de autorrealización.
3. Además, recoge la sensibilidad de aquellos que creen imposible el libre despliegue de las capacidades y potencialidades humanas, la autorrealización, con el trabajo "realmente existente". Y, al igual que en el caso anterior, la novedad está no en transformaciones complejas de los modos de producción, de la organización del trabajo, sino en afectar a la estructura de motivaciones de las personas, reduciendo su dependencia económica del trabajo asa-

lariado. De hecho, esto es así porque los defensores de la renta básica no pueden por menos que compartir la desconfianza en las posibilidades de autorrealización que pudieran ofrecer numerosos trabajos asalariados.

Y es que el sistema de trabajo que caracterizó el capitalismo moderno, el derecho a una renta, la integración social o el sentido de identidad que proporcionaba el empleo, ya no es predicable de las sociedades actuales en las que el crecimiento de la productividad no corre parejo al crecimiento del empleo (más bien parecen inversamente correlacionados). Ello ha llevado a algunos autores, como Gorz o Little, a modificar su postura contraria a la incondicionalidad respecto al trabajo de la renta básica asumiendo la tesis de Van Parijs de que el trabajo, ha devenido un recurso escaso, prácticamente un privilegio.

En este sentido, la renta básica supera el modelo meritocrático y productivista del Estado de Bienestar, al tiempo que favorece la libertad y la autonomía de los individuos. Aún sin modificar aspectos claves de la organización de la producción en las sociedades industriales capitalistas, como son el reparto de la propiedad de los medios de producción, la mercantilización de la fuerza de trabajo, el control del proceso de trabajo o la alienación del trabajador respecto al trabajo y el creciente carácter instrumental de este último, la renta básica refuerza de manera notable la posición de negociación de aquellos que se ven obligados (por no disponer de otro recurso que garantice su subsistencia) a vender su fuerza de trabajo para sobrevivir.

Una cita de Martínez recoge, a modo de conclusión, lo que aquí se ha dicho: “El ingreso básico tampoco supone una denigración del valor trabajo sino más bien

su ampliación a todo tipo de producción de utilidad y su liberación, su conversión en *actividad libre y útil* eliminando la actual restricción de considerar trabajo sólo a la producción de valores para el mercado despreciando los valores de uso que se producen y se consumen directamente sin pasar por el intercambio mercantil. Los que hacen esta crítica confunden la idea antropológica de trabajo como intercambio orgánico con la naturaleza y como medio de autoconstitución de la especie humana como género, con el trabajo forzoso y alienado que se intercambia por un salario y que ya criticó violentamente Marx en los *Manuscritos del 44*. El ingreso básico tampoco promueve la desocialización del individuo, sino al contrario, la instauración de unos lazos sociales en los que no se discrimina a nadie por el tipo de actividad que lleve a cabo, ni siquiera si ha elegido no realizar ninguna, aunque insisto que esto último es casi imposible. El trabajo asalariado no es la única forma de socialización posible ni tiene por qué ser la privilegiada, máxime en una sociedad en la que dicho trabajo asalariado es un bien cada vez más escaso, de manera que mantener el trabajo asalariado como la única forma de adquirir derechos en la sociedad condena a una parte creciente de la población al estigma de la marginación y la ciudadanía de segunda clase”<sup>53</sup>.

## Conclusiones

La renta básica es un instrumento que mejora la libertad y la autonomía de las personas, especialmente las situadas en peores condiciones en el mercado de trabajo. Y lo hace sin vulnerar principios como los de solidaridad o reciprocidad que podrían cuestionar gra-

---

53. F. J. Martínez, “El ingreso básico como derecho ciudadano y la justicia”, Madrid, FIM, Papeles de la FIM 7,2, 1996, p. 95.

vemente su defensa. Es más, se ha mostrado cómo la introducción de la renta básica mejora (respecto a la organización actual de la distribución de trabajo y rentas en nuestras sociedades) la consecución de estos dos ideales, al tiempo que, al mejorar la seguridad de las personas, establece las condiciones necesarias para poder elegir opciones de vida que incorporen una libre elección de las actividades a realizar.

La renta básica hace verdaderamente libre la elección del trabajo a realizar (o más libre, depende de la cuantía) al mejorar la independencia socioeconómica de los ciudadanos. Este argumento, de corte republicano, equipara el papel de este tipo de renta al que jugaba en la antigua Grecia la propiedad (y, por que no decirlo, en todas las sociedades hasta ahora)<sup>54</sup>.

Así, con la existencia de la renta básica, el derecho al trabajo supone una verdadera libertad de elegir qué actividad se va a desarrollar. Y eso con independencia de cómo y quién determinen qué es lo que se entiende por trabajo susceptible de remuneración en el mercado de trabajo.

De la misma forma se argumentó frente a las críticas formuladas a la renta básica que se referían a la violación de la neutralidad o a la injusticia de la distribución que la renta básica suponía. Llegados a este extremo, resulta sorprendente la defensa de la ética del trabajo (y, cómo supuesta consecuencia, la crítica de la idea de renta básica), de aquellos autores liberales que predicán la neutralidad respecto a las concepciones de

54. D. Schweikart utiliza un curioso procedimiento para definir al capitalista: aquel que posee suficientes propiedades que le permiten, si lo desea, vivir confortablemente de las rentas generadas por tales propiedades. La renta básica, en este sentido, lo que haría es reducir las desigualdades de partida que dicha propiedad genera. *After Capitalism*, Lanham, Rowman & Littlefield, 2002, p. 24. <http://orion.it.luc.edu/~dschwei/>

la vida buena. Frente a ello, se puede sostener la mayor coherencia de las defensas de la renta básica, por su capacidad para mejorar la libertad de los individuos y la independencia socioeconómica de los mismos.

La idea de trabajo libremente elegido se compadece mal con la organización del trabajo en las sociedades industriales: la unión y el diálogo entre concepción y ejecución se ven constreñidas por la división (vertical, horizontal, sexual, internacional) del trabajo, la transformación del trabajo en una mercancía que se compra y vende en un mercado, la posibilidad del paro como funcionamiento ineficiente del mercado, pero también como menosprecio a la aportación del individuo parado, el poder ejercido por los propietarios de los medios de producción (o por los gestores) en el diseño y organización del trabajo o la escasa participación del trabajador en estos temas sobre los que la introducción de una renta básica puede tener efectos realmente interesantes para la parte más débil de la relación laboral.

Frente a todos estos problemas, la respuesta no puede ser unívoca, por lo que el modelo de trabajo basado en la actividad incorpora instrumentos de diversa índole. En primer lugar, aunque pueda parecer paradójico, se hacen necesarios mecanismos que garanticen el acceso a trabajos porque aunque no sea lo central que supone el modelo económico imperante, es cierto que los empleos siguen siendo una de las principales fuentes de renta y reconocimiento social. Y, en cualquier caso, para poder tener la libertad de elegir si se quiere desempeñar un empleo u otro (o ninguno), el primer requisito es la existencia de los mismos. Como apunta Levine: “El empleo remunerado o su ausencia importa en nuestra cultura – independientemente del pago e,

incluso, de la naturaleza misma del empleo”<sup>55</sup>. Por ello, medidas o instrumentos como las políticas de ocupación, que intenten aproximar los niveles de ocupación a los niveles de pleno empleo, se hacen necesarias.

Pero, sin lugar a dudas este tipo de medidas es insuficiente, y el paso citado de Levine alude a ello: la contraprestación económica y la naturaleza del empleo, afectan a la capacidad del trabajo para dotar de contenido a la vida en el sentido predicable de la autorrealización. Por ello, se hacen necesarios dos instrumentos que, a juicio de quien esto escribe, son complementarios y se necesitan mutuamente para reforzar el modelo de trabajo perfilado. Los dos instrumentos son la renta básica y la democracia económica. Pues como apunta Wright: “No hay razón para considerar que las propuestas que hemos revisado sean excluyentes. Cada una de ellas aborda dimensiones diferentes del proceso de generación de desigualdades en las sociedades capitalistas y, de muchas maneras, su diseño complementa a las demás más que contradecirlas... La renta básica universal contrarresta las desigualdades generadas por los mercados de trabajo y la propiedad dando a cada uno un flujo garantizado de subsistencia. Suministra la garantía para un nivel de vida decente para los niños sin crear las patologías de la trampa de la pobreza y los desestímulos para el trabajo característicos de los programas contra la pobreza con verificación de medios. Pero en ausencia de algo como el talonario socialista, la amenaza de falta inversión o de emigración de capitales puede restringir el nivel sostenible de la renta básica por debajo de la línea de subsistencia. [El mercado socialista basado en cupones

---

55. Levine, *Rethinking Liberal Equality*, p. 23 n6. [Original en inglés, traducción: JGR].

contrarresta la concentración de riqueza en activos de capital dando a cada uno una propiedad igual de la producción social. Pero en ausencia de renta básica y *stakeholder grants* este no eliminará la pobreza, ni las grandes desigualdades en los mercados de trabajo ni la desigualdad de oportunidades en los mercados de crédito. Una utopía real bien articulada y diseñada para alcanzar un igualitarismo radical necesita combinar aspectos de cada uno de estos modelos”<sup>56</sup>.

No podemos hablar seriamente de libertad si no incluimos en el concepto la idea de que los individuos deben gozar de autonomía para estructurar sus proyectos vitales y de los recursos necesarios para que estos no se frustren y que ambas cuestiones están conectadas con algo parecido a un derecho de subsistencia. Y por tanto, que esta libertad requiere, entre otras cosas, cierta independencia económica, cierta seguridad económica que impida el juego del llamado “chantaje de la supervivencia”<sup>57</sup>, así como una autonomía en la configuración del contenido del propio trabajo.

---

56. E. O. Wright, *Real Utopian Proposals for Reducing Income & Wealth Inequality*, 1999, pp. 23-24; <http://www.ssc.wisc.edu/~wright/home.htm>. [Original en inglés, traducción: JGR]. Para argumentos similares, M. W. Howard, “Basic Income & Cooperatives”, ponencia presentada al VII Congreso de BIEN, 1998. G. Standing, *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*, Basingstoke, MacMillan, 1999. Standing de hecho, va más allá de la defensa de la complementariedad de renta básica y democracia económica, y se formula un completo programa de lo que se podría llamar un modelo republicano de trabajo.

57. La situación de aquellos que, careciendo de otros recursos que la propia fuerza de trabajo, se ven obligados a venderla en el mercado de trabajo a cambio de un salario, aún siendo formalmente libres de no hacerlo.

**LA RENTA BÁSICA  
COMO CAJA DE RESISTENCIA:  
PODER DE NEGOCIACIÓN DE LOS  
TRABAJADORES Y LIBERTAD  
COMO NO-DOMINACIÓN**

**DAVID CASASSAS  
DANIEL RAVENTÓS**  
Universidad de Barcelona/**España**

**David Casassas**

Licenciado en Economía. Investigador del Grup de Recerca en Ètica Econòmicosocial, Ciutadania i Sociologia (GREECS) de la Universidad de Barcelona. Secretario de la Asociación Red Renta Básica y miembro del Comité Ejecutivo de la Basic Income European Network (BIEN).

Antes de soñar en ser libres, es preciso soñar en vivir.

Marat, 1792

De todos los derechos, el primero es el de existir. Por 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.

Robespierre, 1792

Este artículo ha sido elaborado en el marco del proyecto de investigación BFF2002-04394-C02-01, financiado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología y el FEDER, de España. Una primera versión del texto puede hallarse en Raventós y Casassas (2003).

## **1. Libertad y propiedad**

El objetivo de este texto no es otro que el de explorar el vínculo existente entre libertades políticas, por un lado, y propiedad, por el otro. Una propiedad que debe ser entendida como independencia socioeconómica, como independencia material con respecto a los demás. En concreto, pretendemos analizar en qué sentido una renta básica de ciudadanía podría constituir un instrumento válido para asegurar dicha independencia socioeconómica; en otras palabras, para garantizar la existencia ciudadana.

En esta dirección, conviene tener presente, como telón de fondo del análisis que se realizará, el hilo conductor que opera entre dos realidades aparentemente tan alejadas en el tiempo y en lo que respecta a la sensibilidad desde la que nacen, como lo son la apuesta políticoinstitucional del magistral crítico de la democracia que fue Aristóteles, partidario de excluir a los pobres de la ciudadanía, y la articulación, durante el

siglo XIX, del socialismo político, radicalmente democrático, no tanto en el sentido etimológico del término, como en el sentido que se le ha dado históricamente, esto es, como “gobierno de los pobres” –unos “pobres” que, por otro lado, hoy son, más que nunca, mayoría<sup>1</sup>.

Por un lado, plantea Aristóteles la conveniencia de excluir a los pobres, a los no propietarios, de la *polis*. No tiene sentido –sostiene el Estagirita– pretender que individuos que no tienen la subsistencia material asegurada y que, por lo tanto, dependen del “permiso de otros para vivir”<sup>2</sup>, porque están sometidos a la discrecionalidad más arbitraria por parte de quienes los han de contratar, puedan desarrollar una vida política libre de chanta-

1. Que hoy los pobres son mayoría quizá no sea algo controvertido; que cada vez hay más pobres, quizás tampoco; pero que cada vez haya más diferencias entre ricos y pobres posiblemente no sea algo comúnmente aceptado. Sin embargo, nosotros estamos firmemente convencidos de que así es. Existen datos muy significativos que resultan concluyentes a este respecto. Los 84 individuos más ricos del mundo poseen una riqueza que excede el PIB de China, un país de 1.300 millones de habitantes. En 1998, Michael Eisner, director general de Disney, cobraba US \$576,6 millones, lo que representaba 25.070 veces el ingreso medio de los trabajadores de esta misma empresa. Ese mismo año, un solo ciudadano de Estados Unidos, Bill Gates, disponía de más riqueza que el 45% de los hogares de aquel país (*Too Much*, invierno de 1999; y *The Nation*, 19 de julio de 1999). Actualmente, el 5% de los hogares con mayor poder adquisitivo de Estados Unidos dispone de casi el 50% de la renta nacional. Mientras tanto, 80 países en el mundo cuentan con una renta per cápita inferior a la que tenían hace una década. La mitad de nuestra especie, la mitad más desheredada y vulnerable, 3.000 millones de personas, vive con menos de US \$2 al día y, de éstos, 1.300 millones lo hacen con menos de un dólar diario. El economista norteamericano Robert Frank (*Luxury Fever*, Free Press, Nueva York, 1999) explica que, del conjunto de la ciudadanía de su país, el 1% más rico se embolsó el 70% de toda la riqueza generada desde mediados de la década de 1970. Para el Reino de España no hay datos equiparables que sean públicos.
2. Nos permitimos la licencia de poner palabras de Marx en boca de Aristóteles por lo clarificador que resulta tal anacronismo. Karl Marx, *Crítica del programa de Gotha*, en Marx/Engels, *Obras escogidas*, Progreso, Moscú, 1981.

jes y, al fin y al cabo, pensar con auténtica independencia de juicio. No tiene sentido pretender, pues, que estos individuos puedan cultivar las virtudes y “ser lo que pueden ser”: “realizarse”, en último término, y hacerlo, entre otras cosas, en tanto que “ciudadanos”.

Por el otro lado, veintitrés siglos más tarde, los *communards* –los “comuneros” o “comunistas”, podría decirse– del París de 1871, tal y como los fotografía Marx, subrayan la necesidad de asumir que el viejo esquema de Sieyés era demasiado simple: el llamado “tercer estado” –la sociedad civil, en definitiva– había quedado escindido en dos segmentos, el de unos burgueses industriales realmente libres, por un lado, y, por el otro, el de un auténtico ejército de trabajadores asalariados –aunque tampoco en todos los casos– sin recursos y, por tanto, dependientes de la arbitrariedad de los propietarios. En este sentido, tras la Comuna de París latía el reclamo de esta parte más desfavorecida del tercer estado de Sieyés, de unos derechos económicos y sociales –de ciudadanía– sin los cuales las libertades formales conquistadas en Francia entre 1789 y 1848 eran vistas como puro papel mojado.

Recordemos la aseveración de Marx aludida antes: “el hombre que no dispone de más propiedad que su fuerza de trabajo ha de ser, de forma necesaria, en cualquier estado social y de civilización, esclavo de otros hombres, de aquellos que se han adueñado de las condiciones materiales de trabajo. Y no podrá trabajar ni, por lo tanto, vivir, si no es con su permiso”<sup>3</sup>. Las resonancias republicanas de tales afirmaciones resultan muy claras: la asunción de la necesidad de la propiedad para poder hablar de una noción no vacía, no banalizada, de libertad aparece de un modo diáfano.

3. Marx, *op. cit.*, Progreso, Moscú, 1981.

No resulta ninguna novedad afirmar que la esencial vulnerabilidad de los trabajadores asalariados constituyó siempre una de las preocupaciones políticas de más hondo calado en la reflexión marxiana.

En definitiva, parece que el republicanismo histórico ha tenido siempre claro que hablar de “ciudadanía” sin tomar en consideración las condiciones materiales de los supuestos “ciudadanos” puede empujar hacia un auténtico callejón sin salida o, simplemente, tratarse de un ejercicio de mera palabrería.

En ningún caso se afirma con lo que se ha venido planteando hasta el momento que la participación política y la “virtud cívica” a ella asociada – por utilizar terminología propia de la tradición republicana – sean realidades imposibles sin la propiedad, sin la independencia material. Sin ir más lejos, el grueso de la historia del movimiento obrero, los sujetos activos de los cuales se han hallado siempre amenazados por una más que posible carestía de recursos básicos, obligaría a poner en tela de juicio una afirmación de este tipo. Lo que se pretende subrayar es, sencillamente, la existencia de un vínculo causal que hay que atender con especial esmero. En efecto, existe una fuerte correlación entre la propiedad, entendida como independencia material,<sup>4</sup> –más adelante se analizará cómo puede con-

4. No necesariamente como “autopropiedad”, el concepto central del esquema filosófico-político de Nozick alrededor del cual se erige su influyente teoría de la justicia. *Anarchy, State, and Utopia*, Basic Books, Nueva York, 1974. Tal y como se plantea en el pormenorizado análisis de Mundó, “*para que prevalezca la libertad efectiva o autonomía, debe haber restricciones sobre la autopropiedad*”, lo cual es paradójico, puesto que es la autonomía lo que nos hace atractiva la autopropiedad, aunque sea a través de una confusión desafortunada. Lo que hace más atractiva la tesis de la autopropiedad es lo que en realidad nos hace rechazar la autopropiedad irrestricta”. Y añade: “para evitar que haya personas que vivan a expensas de otras –como los trabajadores carentes de propiedad– es necesario imponer restricciones a la autopropiedad”

cretarse dicha “propiedad” – y la posibilidad de una plena inclusión en la ciudadanía. En otras palabras, lo que se pretende es destacar la importancia de manejar cierta idea de propiedad para hablar de libertades individuales en un sentido no vacuo del término<sup>5</sup>.

---

[los subrayados son del autor]. J. Mundó, *Autopropiedad, derechos y libertad (¿debería estar permitido que uno pudiera tratarse a sí mismo como a un esclavo?)*, 2003, en prensa.

5. En este punto, merece la pena traer a colación las clarificadoras aseveraciones de Domènech: “En el esquema republicano clásico, la virtud política y la capacidad para ser ciudadano, miembro de la sociedad civil, se fundaban en la propiedad. Para tener virtud cívica era por lo pronto necesario ser libre; para ser libre se necesitaba independencia, no poder ser interferido arbitrariamente por nadie, ser *sui iuris*; y una garantía necesaria de esa independencia, material y espiritual, era la propiedad de recursos productivos, en la medida en que ésta daba a su titular la posibilidad de no tener que pedir permiso a otros para poder (sobre)vivir. La tradición democrática no negó esa afirmación propietarista; sino que se limitó a calificarla matizándola de dos modos. En primer lugar, negando que la propiedad fuera una condición suficiente de la virtud. Eso puede verse en el hecho de que los demócratas, desde los tiempos de Pericles, rechazando la crítica oligárquica clásica, según la cual los pobres son incapaces de virtud, han insistido repetidamente, a su vez, en el poder moralmente corruptor de la riqueza, el cual poder fue admitido hasta por Aristóteles. En segundo lugar, afirmando que los pobres libres desposeídos tienen derecho a una existencia social o económica que sea el suelo sobre el que se asiente su virtud, y por lo tanto, su existencia política: pues para existir políticamente es necesario no depender material ni espiritualmente de otros. La democracia ática aseguró ese derecho de existencia social a los pobres libres desposeídos. Y en el gran discurso sobre las subsistencias, del 2 diciembre de 1792, Robespierre se ubicó en esa misma tradición. También Jefferson, al pretender una democracia en la que todos los civilmente libres fueran pequeños propietarios. Y el socialismo de Marx no hizo sino continuar esa vieja tradición democráticorevolucionaria al considerar que el mejor modo de garantizar la existencia social de los pobres libres, de asegurar su libertad e independencia, era hacerles propietarios a todos en las condiciones en las que, según Marx, eso era posible en una economía industrializada y tecnológicamente avanzada: haciendo que los productores, libremente asociados, se apropiaran en común de los medios de producción”. A. Domènech, *El eclipse de la fraternidad*, Crítica, Barcelona, 2003 (en prensa).

Dicho de forma sucinta: esto es así porque esta independencia material otorga a los individuos el *poder de negociación* necesario para llevar a cabo de forma efectiva los planes de vida propios, “mirando de frente a los demás”<sup>6</sup>, y, de este modo, evitar la posibilidad de quedar convertidos en meros instrumentos de terceros. En definitiva, esta independencia material confiere a los individuos el poder de negociación necesario para hacer realidad la máxima kantiana según la cual el hombre debe ser tratado como un fin en sí mismo, en ningún caso como un instrumento para el logro de fines ulteriores<sup>7</sup>.

## 2. Poder de negociación

Pero, ¿cómo se concreta dicho poder de negociación? Para empezar, cabe tomar como referencia la operativa distinción de Elster, para quien los principales factores determinantes de la fuerza negociadora son los tres siguientes: en primer lugar, las preferencias temporales –dicho de otro modo, la valoración que hacen los individuos del paso del tiempo–; en segundo lugar, la aversión o propensión a correr riesgos; y, finalmente, los recursos de partida con que los individuos cuentan –los “valores de desacuerdo”, dicho en la terminología propia de la teoría microeconómica: “lo que nos queda si se rompen las negociaciones”<sup>8</sup>.

6. P. Pettit, *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Paidós, Barcelona, 1999.

7. Conviene destacar que la hermenéutica kantiana actual ofrece interesantes aproximaciones a la obra del filósofo de Königsberg que lo reivindicarían como un claro exponente de la tradición republicana. Véase, M. J. Bertomeu, *Las raíces republicanas del mundo moderno*, 2003, en prensa.

8. Este análisis es en buena medida subsidiario del realizado en D. Casassas y G. Loewe, “Renta Básica y fuerza negociadora de los trabajadores”, en D. Raventós (coord.), *La Renta Básica. Por una ciudadada-*

¿Qué debe entenderse por “preferencias temporales”? No es difícil imaginar la situación de un joven falto de recursos al que la urgencia para resolver su situación de inestabilidad económica –y vital– lo empuje a aceptar acuerdos que no lo beneficien en absoluto. En palabras de Elster, “el resultado [de una negociación] favorece a la parte menos impaciente, que puede decir de manera creíble que no le importa esperar”<sup>9</sup>. Dicho a la inversa y con un ejemplo que puede resultar clarificador: el hecho de que un trabajador joven en busca de una ocupación conceda muestras de urgencia anima al empresario que lo quiere contratar en unas condiciones laborales escandalosas a hacerle una oferta a la baja, convencido de que el joven en cuestión preferirá esta oferta “mala” “hoy”, a alargar el proceso de negociación en favor de posibles futuras mejores ofertas. Y, todavía con mayores dosis de realismo, aunque el joven no dé muestras de impaciencia, el empresario es sabedor de la existencia de lo que Marx denominó “ejército industrial de reserva”, esto es, de esos miles o decenas de miles de trabajadores dispuestos a aceptar lo que el joven del ejemplo no esté dispuesto a hacer. En definitiva, la “paciencia”, la capacidad de espera constituye un factor clave para una posición negociadora convincente.

Parece razonable imaginar también que este mismo joven se mostrará menos dispuesto a correr riesgos en el proceso de negociación. Evitará, por ejemplo, apostar temporalmente por formas de trabajo alternativas que impliquen el consumo de ciertos ahorros que haya podido acumular. Si bien es cierto que

---

*nía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Ariel, Barcelona, 2001. Asimismo, Germán Loewe realizó a uno de los autores de este artículo algunas oportunas observaciones en relación con el pasaje que sigue.

tiene poco que perder, la desaparición de cierto cojín mínimo de recursos que haya podido acumular para su seguridad económica puede resultar especialmente trágica. Pues bien, en este punto cabe señalar que ciertos resultados de la teoría social establecen, en relación con la actitud ante el riesgo, que un excesivo conservadurismo por parte de los contendientes en la mesa de negociación tiende a constreñir su conjunto de resultados favorables.

Finalmente, resulta evidente que no es lo mismo romper unas negociaciones laborales con unos recursos considerables a nuestra disposición, que hacerlo sin contar con ningún tipo de sostén –con unos “valores de desacuerdo bajos”, según la terminología propia de la teoría económica. Es precisamente en esta dirección en la que cabe entender la importancia de las cajas de resistencia de los sindicatos, creadas con el objetivo de asegurar el sostenimiento material de los trabajadores en caso de rompimiento de negociaciones y de huelgas de larga duración<sup>10</sup>. Si el joven en cuestión se halla totalmente falto de recursos propios que puedan asegurar su sostén material durante un período de tiempo significativo, difícilmente podrá negarse a propuestas que realmente no le convengan.

9. J. Elster, *El cemento de la sociedad*, Gedisa, Barcelona, 1991, p. 95.

10. El sindicato mayoritario vasco, ELA, que promueve las huelgas más largas de las Comunidades Autónomas Vasca y Navarra, es el único sindicato del Reino de España que cuenta con caja de resistencia. El secretario general actual de dicho sindicato, José Elorrieta, comentaba a uno de los autores de este artículo en el 2000, que tales huelgas son posibles – junto con una actitud más combativa que la de CCOO y UGT, actitud que ha terminado por distanciar completamente a ELA del Partido Nacionalista Vasco –, en parte, gracias a la existencia de la caja de resistencia. Sobre el lamentable y extendido error de dar por supuesta la conexión de PNV con el sindicato ELA, véase I. Uribarri, “Notas sobre el sindicato ELA”, *Viento Sur*, N° 63, 2002, pp. 71-77.

¿Puede actuar la renta básica precisamente como “caja de resistencia”? Dicho en términos más generales, ¿puede conferir una renta básica al joven del ejemplo una mayor fuerza negociadora? Antes de responder a estas dos preguntas debemos, sin embargo, precisar qué entendemos por renta básica.

### **3. Una definición comentada de la renta básica**

Utilizaremos, por clara y comprensiva, la siguiente definición: renta básica es un ingreso pagado por el Estado a cada miembro de pleno derecho de la sociedad, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre o, dicho de otra forma, independientemente de cuáles puedan ser sus otras posibles fuentes de renta, y sin importar con quien conviva.

“Un ingreso pagado por el Estado”. El término “Estado” puede hacer referencia aquí a una institución jurídicopolítica de ámbito geográfico superior al de los Estadosnación actualmente existentes –incluyan éstos a su vez sólo a una nación o a más de una, como sería este último el caso del Reino de España–; o puede referirse a ámbitos jurídicopolíticos menores que el del Estadonación: comunidades autónomas, por ejemplo. Aquí no nos estamos refiriendo a la idoneidad del ámbito geográfico para la aplicación de la renta básica, sino que nos limitamos a subrayar el hecho de que su pago puede ser diseñado y asumido por distintos niveles de la administración pública: gobierno central, gobiernos autonómicos o regionales o entes jurídicopolíticos de carácter supraestatal.

“A cada miembro de pleno derecho de la sociedad”. En otras palabras, a todo miembro de la ciudadanía del espacio geográfico considerado. Si los residentes

han de percibir o no la renta básica es algo que ha suscitado cierta polémica. Somos de la opinión de que los residentes también deberían percibir la renta básica, con la condición adicional, si se quiere, de un tiempo mínimo de residencia continuada. Sea como sea, y pese a que en los distintos modelos de financiación de la renta básica se observen variaciones por lo que respecta a la cuantía –por ejemplo, en algunos de ellos se proponen distintas cantidades según las edades, y en otros se discute la necesidad o no de incluir a los menores–, la renta básica defendida en todos los casos constituye una cantidad monetaria que recibirían los ciudadanos individualmente – no por núcleos familiares, por ejemplo – y de forma universal, esto es, sin quedar condicionada al hecho, por ejemplo, de caer en determinados niveles de pobreza.

“Incluso si no quiere trabajar de forma remunerada”. Muy a menudo se interpreta “trabajo” como sinónimo de “trabajo remunerado” o “empleo”<sup>11</sup>. En otros escritos ya hemos desarrollado nuestra opinión al respecto, pero sirva ahora un breve resumen de tales materiales. El trabajo puede ser definido como una actividad que produce un beneficio que es externo a la ejecución misma de la actividad, beneficio que, a su vez, puede ser disfrutado por otros<sup>12</sup>. El trabajo asalariado constituye un subconjunto del conjunto que incluye todos los tipos de trabajo. En efecto, el trabajo asalariado, en consonancia con la estipulación del trabajo que se ha hecho, no es más que una de las posibles formas de trabajo. Por importante que sea, y lo es

11. Véanse: O. Giarini y P. M. Liedtke, *El dilema del empleo. Informe al Club de Roma*, Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, Barcelona, 1998. I. Zubero, “Repensar el empleo, repensar la vida”, en D. Raventós, 2001.

12. Se trata de una definición poco modificada respecto de la que ofrece Van Parijs, *Libertad real para todos*, Paidós, Barcelona, 1996.

ciertamente, se trata sólo de una de las formas de trabajo. Considerar que el trabajo asalariado constituye el único tipo de trabajo significa establecer que otras actividades, tan importantes como el trabajo doméstico o el trabajo voluntario no remunerado, no son trabajo. En realidad, si el trabajo asalariado o por cuenta ajena fuese considerado la única actividad digna de ser incluida en la definición de trabajo, nos veríamos forzados a realizar la injustificada afirmación según la cual en el espacio económico de la mayoría de estados de la Unión Europea sólo hay entre un 35 y un 40 % de la población “trabajando”. Lógicamente, de aquí se podría inferir que el restante 60 o 65 % de la población “no trabaja”. Y en países más pobres, los porcentajes serían todavía mayores para la parte de la población que “no trabaja”, extremo que poco tendría que ver con la realidad. Así, creemos que existen buenas razones para afirmar que resulta más adecuada una clasificación que distinga entre los siguientes tipos de trabajo: 1) trabajo con remuneración en el mercado; 2) trabajo doméstico; y 3) trabajo voluntario<sup>13</sup>. Queda claro, pues, que no estar realizando un trabajo remunerado no equivale a no estar desempeñando trabajo alguno, puesto que puede ser que se esté realizando alguna

13. Para un tratamiento más sistemático de estos tres tipos de trabajo, véase D. Raventós, *El derecho a la existencia. La propuesta del Subsidio Universal Garantizado*, Ariel, Barcelona, 1999. Para una discusión sobre un posible “derecho al trabajo” y para su comparación con la propuesta de la renta básica, véanse: J. A. Noguera, «¿Renta básica o trabajo básico?», ponencia presentada en el I Simposio de la Renta Básica, organizado por la Red Renta Básica (Barcelona, 8 de junio de 2001). Puede encontrarse en la web de la asociación Red Renta Básica: [www.redrentabasica.org](http://www.redrentabasica.org). J. A. Noguera, y D. Raventós, “La Renta básica de ciudadanía: acerca de su justicia, el derecho al trabajo y la polarización social”, *Claves de Razón Práctica*, n.º 120, 2002, pp. 33-43. “Basic Income, Social Polarization and the Right to Work”, ponencia presentada en el 9th Congress of the BIEN (Ginebra, 12-14 de Septiembre de 2002).

clase de trabajo doméstico o trabajo voluntario. Por otro lado, especular sobre la ordinalidad –y no digamos sobre la cardinalidad– de la utilidad social de distintos trabajos constituye un ejercicio extremadamente difícil e infecundo<sup>14</sup>. En cualquier caso, lo que debe tenerse presente es el hecho de que afirmar que la renta básica sería percibida por todo miembro de pleno derecho de la sociedad, “incluso si no quiere trabajar de forma remunerada”, no equivale a postular que la mayor parte de la población que no trabajase remuneradamente no estaría realizando alguna actividad propia de alguno de los otros dos tipos de trabajo señalados, el doméstico y el voluntario.

“Sin tomar en consideración si es rico o pobre o, dicho de otra forma, independientemente de cuáles puedan ser sus otras posibles fuentes de renta”. A diferencia de los subsidios condicionados –a un determinado nivel de pobreza o de renta, por ejemplo–, la renta básica la recibiría tanto un rico como un pobre, tanto un *broker* forrado de dólares como un indigente de los barrios más pobres de Barcelona, Medellín, Buenos Aires, San Sebastián, París, Moscú, Santiago, São Paulo, Nueva York o Rabat. Este hecho, que puede resultar chocante a los que se aproximen por primera vez a la propuesta de la renta básica, cuenta con di-

14. Dos simples ejemplos pueden ayudar a vislumbrar la dimensión de lo que estamos afirmando: ¿Cuántas veces, supongamos, es socialmente más necesario el trabajo de un camarero de determinado bar musical que el trabajo doméstico de una madre soltera con tres hijos? ¿Cuántas veces, volvamos a suponer, es socialmente más necesario el trabajo de un profesor universitario de lenguas escandinavas que el de una monitora de cursos de salvamento de montaña en condiciones extremas? No obstante, y sin entrar en el resbaladizo terreno de la definición de la utilidad social del trabajo conviene subrayar que, desde una perspectiva republicana, existen trabajos remunerados que son perfectamente calificables como perniciosos y otros trabajos no remunerados que pueden ser vistos como muy beneficiosos para buena parte de la sociedad.

versas justificaciones, unas de tipo normativo y otras de tipo técnicoadministrativo, que han sido desarrolladas en otros lugares<sup>15</sup>. No estará de más, sin embargo, ofrecer algunas muy breves indicaciones al respecto.

En primer lugar, y en relación con las razones de tipo normativo que se han aducido en favor de la universalidad de la renta básica, cabe señalar que si esta es concebida como un derecho de ciudadanía, como implícitamente puede desprenderse de la definición que se ha puesto sobre la mesa, se excluye toda condición adicional relativa, por ejemplo, a la riqueza, al sexo o al nivel de competencia de los individuos. Permitámonos una analogía que puede resultar clarificadora: tampoco el derecho al sufragio universal impone condiciones adicionales a las de ciudadanía.

En segundo lugar –y con ello se abordan ya algunos de los argumentos de tipo técnico que han venido a sostener la incondicionalidad de la renta básica–, es preciso hacer constar que la estigmatización asociada a la percepción de los subsidios –condicionados– de pobreza anima a apostar por subsidios universales que se hallen garantizados de modo incondicional. Además, técnicamente los subsidios condicionados requieren, debido precisamente a su carácter condicional, controles administrativos que, incluso en el caso de

15. Véanse, entre otros: P. Van Parijs, “Competing Justifications of Basic Income”, en Van Parijs (ed.), *Arguing for Basic Income: Ethical Foundations for a Radical Reform*, Verso, Londres, 1992. R. Van Der Veen, L. Groot, y R. Lo Vuolo (eds.), *La renta básica en la agenda*, Ciepp/Miño y Dávila Editores, Buenos Aires, 2002. También la argumentación desarrollada por el senador del brasileño Partido de los Trabajadores Eduardo M. Suplicy resulta interesante en este punto. Para un esbozo de una fundamentación republicana de la renta básica, véase el capítulo de este mismo libro titulado “La renta básica en el Reino de España: Breve historia, dos simposios y algunos debates”.

funcionar bien, esto es, sin corruptelas añadidas, resultan muy costosos<sup>16</sup>.

Sin embargo, aun admitiendo todo lo apuntado hasta aquí, todavía podría haber quien considerase intuitivamente inadmisibles darle a un rico acaudalado una renta básica. De hecho, si se asume que la distribución de la renta no se vería alterada con respecto a la situación actual y que, además, habría que añadir una renta básica, tal reticencia tendría todo el sentido del mundo. Pero no es éste el caso. Muchas de las propuestas solventes de financiación de una renta básica apuntan a una integración de dicha medida en el seno del sistema fiscal de forma tal que la cantidad de recursos sustraída finalmente a los más ricos resulta netamente superior a la que reciben como renta básica<sup>17</sup>. En otras palabras, los más pobres siempre ganan con la renta básica, mientras que los más ricos siempre pierden<sup>18</sup>.

“Sin importar con quien conviva”. Aunque existen algunas propuestas que introducen una renta básica por hogar con el objetivo de no penalizar a la cada vez

---

16. Por otra parte, conviene no olvidar en este punto que la renta básica, al ser independiente de cualquier otra fuente de renta, evita las famosas trampas de la pobreza y del paro asociadas a los subsidios condicionados.

17. Un ejemplo muy ilustrativo de ello puede encontrarse en S. Lerner, C. M. A. Clark y R. Needham, “Un modelo de renta básica para Canadá” en D. Raventós, 2001.

18. Importante cuestión relacionada con la financiación de la Renta Básica es la de su indexación. ¿Cómo debe actualizarse la renta básica? Creemos que, aun tratándose de un asunto abierto, hay buenas razones para inclinarse por una actualización según el aumento anual del Producto Interior Bruto. Sin entrar ahora en el análisis acerca de la idoneidad de las actuales contabilizaciones del PIB – cabe recordar que existen estudios muy bien fundados que muestran que no está todo lo que es ni es todo lo que está –, vincular los aumentos – o eventuales decrementos – de la renta básica a la evolución del PIB es más prudente que relacionarlos con otros indicadores como, por ejemplo, el Incremento de los Precios al Consumo.

mayor porción de la población de mayor edad que vive sola, el hecho de que la renta básica sea individual hace que su percepción sea completamente independiente de la forma de convivencia elegida: pareja heterosexual tradicional, pareja homosexual, agrupación de miembros de distintas generaciones en el mismo hogar, grupo de amigos, etc.

Realizada la explicación de nuestra definición de renta básica, nos hallamos ya en condiciones de recuperar las dos preguntas planteadas más arriba. Recordémoslas. ¿Puede actuar la renta básica como “caja de resistencia”? En términos más generales, ¿puede conferir una renta básica al joven del ejemplo una mayor fuerza negociadora frente al empresario? Parece razonable pensar que la seguridad en los ingresos que la garantía de una renta básica supondría impediría que los trabajadores se viesan impelidos a aceptar una oferta de trabajo de cualquier condición. Dicho en términos más precisos, desde el momento en que su salida del mercado de trabajo –su posición de retirada o *fallback position*– resultara practicable, la relación laboral se mostraría menos coercitiva<sup>19</sup>.

En definitiva, parece evidente que la seguridad por lo que respecta a la continuidad de unos ingresos básicos, que una renta básica garantiza por definición, haría posible no sólo negarse de forma efectiva y convincente a aceptar situaciones alienantes, de forma que se reduciría la dominación de unos individuos por parte de otros, sino también plantearse formas alternativas de organización del trabajo que permitieran aspirar a grados de realización personal más elevados. Por todo ello, cabe presentar la renta básica como un instrumento altamente valioso para aumentar la libertad como

19. A. de Francisco, “Utopía y realidad”, *Revista de Libros*, Nº 50, 2001, pp. 22.

no-dominación de los individuos, para asegurar la libertad de cada cual para articular de forma autónoma unos planes de vida propios sin que instancias externas puedan interferir en ello de forma arbitraria<sup>20</sup>.

#### **4. Renta básica y coherencia de las trayectorias profesionales y personales: un comentario**

A menudo se habla de la importancia de la coherencia de las trayectorias profesionales, ya que ésta ha de permitir concebir con cierto sentido la posibilidad de articular las identidades profesionales y, con ellas, las identidades personales –y las morales, al fin y al cabo; en definitiva, de la importancia para los individuos de encontrarse en condiciones de dar una respuesta coherente a la difícil pregunta del “qué soy”<sup>21</sup>.

No es necesario alinearse entre los que aseguran que la respuesta a la pregunta del “qué soy” –del “quién soy”– tenga que venir exclusivamente de la esfera del trabajo para asumir la importancia del hecho de que una renta básica, desde el momento en que aseguraría ciertos niveles de seguridad en los ingresos, permitiría que pudiese plantearse la posibilidad de ciertas for-

20. Merece la pena detenerse un instante en la definición de la noción de *libertad republicana como no-dominación*. Tal y como plantea Pettit (1999), libertad como no-dominación es la que disfruta una persona cuando vive en presencia de otras personas y, en virtud de un determinado diseño social e institucional, no sólo ninguna de ellas interfiere de forma arbitraria en las decisiones que aquélla pueda tomar, sino que, además, nadie cuenta con la mera posibilidad de hacerlo.

21. Véase, para una perspectiva estrictamente sociológica de la cuestión, R. Sennet, *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Anagrama, Barcelona, 2000. Para una aproximación desde las ciencias cognitivas al papel que juegan los procesos autonarrativos de las trayectorias propias en el despliegue de las identidades personales, véase O. Flanagan, *Self Expressions: Mind, Morals and the Meaning of Life*, Oxford University Press, Oxford, 1996.

mas de contratación –basadas en criterios de flexibilidad sin pérdida de seguridad, por ejemplo– que facilitarían mayores dosis de autorrealización por parte de los trabajadores.

Tal y como plantea Pinilla,<sup>22</sup> con una renta básica seguiría vivo el problema esencial relativo a la asignación de recursos escasos susceptibles de usos alternativos que se ha utilizado tradicionalmente para definir el objeto de estudio de la economía. Pero en una sociedad con la existencia garantizada, el recurso genuinamente escaso sería el tiempo. Y, en concreto, el tiempo entendido como *tiempo de vida de calidad*. En efecto, una consecuencia de la introducción de una renta básica de nivel suficiente sería la disminución del atractivo del salario como incentivo fundamental para trabajar. Es dable pensar que, con una renta básica generosa, los motivos para trabajar en una u otra actividad tendrían que ver, cada vez más, con las preferencias personales, y menos con la remuneración esperada. Más a corto plazo, la extensión de una renta básica favorecería especialmente el trabajo a tiempo parcial, la autoocupación y las empresas de propiedad cooperativa, entre otras formas de organización del trabajo y de la producción. Con las formas de organización jerárquicas y autoritarias que caracterizan buena parte de las grandes empresas actuales y sin introducir cambios significativos en las condiciones de trabajo, sería difícil retener a los trabajadores en las ocupaciones actualmente mayoritarias. Con todo, con una renta básica se tendería hacia una mejor división y especialización del trabajo, así como hacia mayores niveles de libertad a

22. R. Pinilla, “La renta básica, de la economía de la escasez a la economía de la abundancia”, *El Vuelo de Ícaro*. Revista de Derechos Humanos, Crítica Política y Análisis de la Economía, N.º 2-3, 2002, pp. 127-143.

la hora de enfocar y planificar la actividad productiva de acuerdo con las propias disposiciones, capacitaciones e intereses, vocaciones y ambiciones; de acuerdo, en definitiva, con la propia decisión de cada cual acerca de cómo quiere autorrealizarse.

En este punto, sin embargo, conviene clarificar qué tipo de flexibilidad se está barajando. Bajo la perspectiva que hemos manejado, con una renta básica las fórmulas contractuales como el trabajo a tiempo parcial no han de ser entendidas como una claudicación por parte de los trabajadores frente a políticas laborales como las que cierta izquierda europea, por ejemplo, ha combatido desde principios de la década de 1990, sino como la manifestación inequívoca de un logro: el de la seguridad en los ingresos de los trabajadores y, de resultas de ésta, el de la posibilidad de plantearse fórmulas contractuales más flexibles con vistas a unos mayores niveles de realización personal no sólo en el ámbito del trabajo –remunerado–, sino también en el resto de esferas de la vida cotidiana.

Un ejemplo extraído de una proyección hecha a partir de ciertas pautas de la vida cotidiana actual de los jóvenes –o de ciertos grupos de jóvenes, cabría matizar – bastará para clarificar este punto. Poder agregar “cuatro rentas básicas” de € 350<sup>23</sup> mensuales cada una de ellas y, de este modo, poder emanciparse del hogar paterno; y, a la vez, poder compaginar un trabajo a media jornada en condiciones dignas con cierta vida asociativa o con cierta actividad creativa o del tipo

23. Esta cantidad no es arbitraria. Efectivamente, estos € 350 mensuales (US \$385, pues a mediados de 2003 la relación era de aproximadamente 1€ = US \$1,1) corresponden aproximadamente al umbral de la pobreza medio del conjunto del territorio del Reino de España. Conviene notar, sin embargo, que si desagregáramos los cálculos por comunidades autónomas aparecerían diferencias significativas.

que sea constituye un ejemplo, si se quiere, un tanto optimista, pero sin duda altamente ilustrativo de un posible cambio en las formas de gestión del tiempo y en la organización del trabajo y del ocio que puede ser de una hondísima importancia social y política.

### **5. Conclusiones: poder de negociación y ciudadanía**

Éste es, pues, el auténtico alcance de la propuesta de la renta básica. Retrocedamos hasta los niveles de abstracción con los que se ha abierto el presente análisis: ¿podemos entender la seguridad en los ingresos que confiere una renta básica como condición necesaria de la propia ciudadanía?

La incondicionalidad con que se percibe la renta básica supone un salto cualitativo considerable con respecto a la situación actual. En efecto, si la renta básica se percibe de forma incondicional es porque la seguridad en los ingresos pasa a ser vista como un derecho de ciudadanía, un derecho por el cual cualquier ciudadano pasa a ser “propietario” –“propietario de su propia vida”–, tal y como ocurría en los esquemas tanto de Aristóteles como del pensamiento socialista, que iba adquiriendo madurez durante la segunda mitad del siglo XIX.

Y esta incondicionalidad con que se percibe la renta básica no constituye sólo una respuesta a las dificultades técnicas de los subsidios condicionados –cabe recordar otra vez el problema de la llamada “trampa de la pobreza” a la que conducen los subsidios condicionados, los cuales desincentivan la ocupación y estimulan la economía sumergida: “trabajo menos porque no quiero perder el subsidio de paro”. La universalidad de la renta básica va más allá. La universalidad de la renta básica debe entenderse como una respuesta ante la evidencia de esa fractura del “tercer estado” que Sieyès no contempló y que Marx trató magistralmente: su es-

cisión entre un grupo de burgueses propietarios, realmente libres, y otro grupo formado por los proletarios, por los trabajadores asalariados, por los individuos dependientes, por los que “viven con permiso de otros”, en último término. En este sentido, la garantía incondicional de una renta básica, que es la garantía de la seguridad económica para “decir que no”, permitiría el tránsito de un esquema de derechos formalmente garantizados a otro que bascule alrededor de la noción de *libertad real* y que, con ella, garantice que los derechos formales devengan reales para todos los individuos, sin distinción alguna, y actúe como muro de contención con respecto a cualquier forma de dominación que se pueda dar en el seno de la sociedad civil. Y esto, desde una óptica política, no es poca cosa: se trata de que todos los individuos – toda la sociedad civil – sean realmente libres<sup>24</sup>.

En efecto, bajo tal perspectiva, el hecho de que la renta básica garantice la seguridad económica *ex-ante* y no *ex-post* –así es como funcionan hoy buena parte de los sistemas de garantía de ingresos y de protección social: entran en acción una vez que se ha puesto de manifiesto la situación de pobreza que se debe combatir– presenta un buen número de ventajas de tipo técnico, algunas de las cuales ya han sido apuntadas; pero, sobre todo, presenta unas implicaciones de tipo ético, sociológico y político de gran profundidad. Y, entre ellas, destacan con especial fuerza las vinculadas al hecho de que una renta básica pueda comportar un aumento significativo del poder de negociación de los trabajadores.

24. Pese a tratarse de enfoques conceptualmente distintos, el punto de engarce entre los planteamientos que hemos ido desgranando y el esquema éticonormativo de Philippe Van Parijs (*Libertad real para todos*), el liberal de extrema izquierda – según la definición que dio de sí mismo en determinado momento – responsable de la irrupción en la academia de la propuesta de la renta básica, aparece en este punto de forma clara.

# **LA RENTA BÁSICA COMO CRITERIO**

**JORGE GIRALDO RAMÍREZ**

Maestro en Filosofía

Universidad de Antioquia/**Colombia**

**Jorge Giraldo Ramírez**

Maestro en Filosofía por la Universidad de Antioquia. Coeditor, con Manuel Alonso, del libro *Ciudadanía y derechos humanos sociales* (2001); editor del libro de Philippe Van Parijs, *Hacia una concepción de la justicia social global* (2002).

Como lo ha planteado el Senador brasileño Eduardo Suplicy, [la renta básica] también es relevante para los países menos desarrollados –no sólo porque ayuda a mantener viva la remota promesa de un alto nivel de solidaridad social sin la perversidad del alto desempleo–, sino también porque puede inspirar y guiar las más modestas reformas inmediatas.

Philippe Van Parijs, “A basic income for all”.

En su réplica a los comentaristas que discutieron su propuesta de ingreso básico para todos, Philippe Van Parijs responde de un modo irónico que “es parte del trabajo de alguna gente explorar y defender lo políticamente imposible”<sup>1</sup>. Así, el profesor de Lovaina enfrenta la primera reacción de quienes conocen esta propuesta que él ha hecho suya desde hace más de dos décadas y que se ha convertido en institución (parcial) y bandera política en varios países. Otra respuesta alternativa podría haber sido el silencio. El simple hecho de que en algunos lugares del mundo exista algo que se acerca a la idea de renta básica demuestra su factibilidad; la solidez de un movimiento internacional a favor de la misma habla de que ella merece discutirse, de una manera más sensata que la que nos obli-

---

1. Philippe Van Parijs, “Reply”, p. 124. En Van Parijs, *What’s Wrong with a Free Lunch?*, Joshua Cohen y Joel Rogers (Eds.), Boston, Beacon Press, 2001. En adelante las referencias a este libro se harán usando las siglas WWFL. La traducción de citas del inglés y el portugués son responsabilidad del autor de este artículo.

ga constantemente a hablar de aquello que sostienen las creencias de las multitudes.

El escepticismo inicial en el plano filosófico y teórico ha ido cediendo terreno. Un síntoma de este avance fue la inclusión de la propuesta en la agenda del *New Democracy Forum*, uno de los más importantes medios de deliberación en los Estados Unidos. Y si una idea puede concitar la opinión de dos Nóbel de Economía – como Simon y Solow – y de pensadores tan prestigiosos como Brian Barry, Joshua Cohen o Claus Offe, el simple desdén hacia ella sólo hablará de nuestra mediocridad o de las barreras culturales que existen para la comprensión de la misma.

Este artículo pretende revisar algunos términos del debate siguiendo los argumentos que se presentan en el *New Democracy Forum* – en especial los relacionados con las fuentes teóricas y la legitimidad – para terminar intentando sostener la plausibilidad de una propuesta como la renta básica para Colombia y, especialmente, defendiendo sus criterios como orientación estratégica en la construcción de las políticas públicas sociales.

### **Hacia un consenso traslapado**

Buena parte de las deliberaciones que suscitó la propuesta de renta básica desde que se publicó en 1986 el artículo de Van der Veen y Van Parijs, “A Capitalist Road to Communism”<sup>2</sup>, giraron en torno a sus justificaciones éticas. Aún hoy algunos discuten en este terreno, pero muchas observaciones y críticas se han deslizado con el correr de los años hacia asuntos como la viabili-

2. Introducido como capítulo 8 en Van Parijs, *Marxism Recycled. Studies in Marxism and Social Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993, pp. 155-175. Traducido y publicado en castellano como “Una vía capitalista al comunismo”, Madrid, *Zona Abierta*, No. 46-47, ene.-jun., 1988.

dad política y la sostenibilidad económica. Podría decirse que, en cierta forma, los estudios acerca de la renta básica han ido proporcionándole un fundamento teórico pluralista.

Como se sabe Van Parijs ha sido situado en la vertiente de pensamiento bautizada “marxismo analítico”. Quizás la denominación de marxista siga remitiendo –y con seguridad en Latinoamérica más que en otros lugares– a una comprensión cerrada y dogmática, así como a una práctica opresiva y cruel. La especificidad del quehacer filosófico y académico, por lo menos, obligan sin embargo a rendir tributo a quienes nos han dado un horizonte que consideramos fértil. Karl Marx sigue estando allí, como Aristóteles con el esclavismo, Tomás y la misoginia medieval, Kant y el expansionismo jacobino. Esa tarea la asumieron –unos más, otros menos– los marxistas analíticos, en el entendido de que dicha especie ya de por sí es bastante heterogénea y pluralista. Al decir de Roemer, ellos “se reconocen, de modo conciente, resultado de las tradiciones marxista y no marxista”<sup>3</sup>. En opinión de Elster, lo que identifica al marxismo analítico es su criterio de abandonar todas aquellas tesis de Marx que puedan ser refutadas por argumentos empíricos o lógicos<sup>4</sup>.

Van der Veen y Van Parijs sostienen que, para Marx, el socialismo era sólo una etapa de transición que tenía por objeto resolver los problemas de productividad del capitalismo y preparar las condiciones económicas que hicieran posible el comunismo, entendido desde la pers-

3. John Roemer (Comp.), *El marxismo: una perspectiva analítica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 9. Publicado por Cambridge University Press en 1986 como *Analytical Marxism*. Ver también, Daniel Raventós, “20 años de marxismo analítico”, *Viento Sur*, No. 33, 1997.

4. Roberto Gargarella, “Marxismo analítico, el marxismo claro”, en *Agenda*, N° 2, octubre 1999 –mayo 2000, Bogotá, Cider– Universidad de Los Andes.

pectiva de la justicia a partir del famoso principio “de cada cual según sus capacidades; a cada cual según sus necesidades”<sup>5</sup>. La experiencia histórica demostró que el capitalismo era mucho más eficaz en la generación de riqueza que el socialismo, así que no existe ninguna razón para seguir procurándolo. Más aún. La capacidad de producir riqueza del capitalismo ha sido tan asombrosa que la humanidad está en las más óptimas condiciones de resolver las necesidades de las personas. En palabras de los autores, “la transición al comunismo pleno puede ser concebida, entonces, como un aumento gradual de la parte del producto social distribuido según las necesidades *vis-à-vis* la parte distribuida de acuerdo con los aportes del trabajo”<sup>6</sup>. Siguiendo la perspectiva analítica, llegan a conclusiones heterodoxas basadas en argumentos rigurosamente ortodoxos. El escándalo que puede provocar su reciclaje es aún mayor, pero este no es el tema que me ocupa ahora. Mi intención no es otra que la de mostrar la estirpe de la propuesta en esta versión para el siglo XXI.

Uno de los aportes del *New Democracy Forum* ha sido la ampliación de los fundamentos teóricos. En especial, Emma Rotschild expone en líneas gruesas sus razones para considerar que “la idea de un ingreso universal de subsistencia es consonante, en varios aspectos, con las tradiciones de la economía política del libre mercado”<sup>7</sup>. Ella expone tres criterios básicos del pensamiento liberal. El mercado se pensó en un marco político y legal preciso; la seguridad individual se consideraba como la mejor base para la industriosisidad; y

5. Karl Marx, *Crítica del Programa de Gotha*, Pekín, Ediciones en Lenguas Extranjeras, p. 19.

6. Robert J. Van der Veen y Philippe Van Parijs, “A Capitalist Road to Communism”, en Van Parijs, *Marxism Recycled*, p. 157.

7. Emma Rotschild, “Security and *Laissez-Faire*”, en WWFL, p. 43.

la política, las leyes y las instituciones debían ser simples pues tendían a generar regulaciones ineficientes e injustas. Rotschild parte de aseveraciones de tres hitos del liberalismo que me veo obligado a citar. Condorcet, siglo XVIII: “Que todo miembro de la sociedad tenga una subsistencia asegurada... es del interés general de la nación”. Mill, siglo XIX: “es altamente deseable que la certeza de la subsistencia les sea otorgada por la ley a aquellos desprovistos de capacidades”. Hayek, siglo XX: “la seguridad de un ingreso mínimo para todos... debe ser provista por fuera y de forma suplementaria al sistema de mercado”<sup>8</sup>.

Esta veta es sorprendente para quienes no nacimos teóricamente en la cuna liberal, y para aquellos que se criaron allí pero no en las fuentes<sup>9</sup>. ¿Puede comprenderse esta contradicción entre los fundamentos del liberalismo clásico y esas políticas que hemos padecido desde los años 1980, despreocupadas por las condiciones de vida de la gente? Sí, si podemos comprender que estas políticas –llamadas neoliberales– no tienen un estatuto teórico propio ni pueden fundarse en los mismos supuestos del liberalismo o posliberalismo<sup>10</sup>. Van Parijs ha sostenido que frente al neoliberalismo la

8. Las fuentes, citadas por Rotschild, son: J. A. Condorcet, *Réflexions sur le comerse des blés*, 1776; J. S. Mill, *Principles of Political Economy with Some of Their Applications to Social Philosophy*, 1848; F. A. Hayek, *The Road of Serfdom*, 1944.

9. Jorge Iván González, “La debilidad fundacional de neoliberalismo”, Medellín, *Cultura & Trabajo*, No. 50, ENS, 1999, pp. 47-52.

10. Ver, al respecto, el magnífico ensayo de Jorge Iván González, “No hay falacia neoliberal”, en Darío Restrepo Botero (Ed.), *La falacia neoliberal, crítica y alternativas*, Bogotá, Universidad Nacional, 2002, pp. 85-105. Van Parijs ha hecho un listado de unas ocho teorías “independientes unas de otras” que configuran políticas que “en varias lenguas –excepto en inglés” son llamadas neoliberales. Van Parijs, *Seminario Justicia social e ingreso básico universal*, Bogotá, julio 17 al 21 del 2000, Universidad de los Andes -Universidad Nacional-Viva la Ciudadanía. Apuntes personales.

respuesta es “seamos serios cuando hablemos de libertad, hablemos de libertad real”<sup>11</sup>.

Hablando de viabilidad política, Goodin recuerda que “algunos de los desarrollos más progresivos se dieron bajo los regímenes menos esperados”<sup>12</sup>. Como ejemplos, señala la creación de la seguridad social bajo Bismarck, el impuesto de renta negativo de Nixon o el mínimo social holandés puesto en marcha por una coalición “confesional” en la década de 1960. Podríamos decir que aquí hay cierta trayectoria conservadora que por diversas razones demuestra susceptibilidad a apoyar medidas sociales innovadoras, y en cierto grado radicales.

El propio Van Parijs ha identificado también otras fuentes distintas a la reflexión en los términos de Marx, cuando afirma que de la obra de Thomas Paine (1737-1809) se puede colegir una buena alternativa al Estado de Bienestar<sup>13</sup>; o más recientemente en Joseph Charlier<sup>14</sup>. Más osado aún es –probablemente– el Senador brasileño Eduardo Suplicy, quien en su libro *Renda de cidadania* se remonta a las bases de las grandes religiones monoteístas y se apoya en una gran variedad de autoridades que van de Aristóteles al Dalai Lama, de San Pablo a Tomás Moro<sup>15</sup>.

Ciertamente, la esfera de la política –con sus fines y

11. Van Parijs, *Seminario Justicia social e ingreso básico universal*, apuntes personales.

12. Robert E. Goodin, “Something for Nothing?”, en WWFL, p. 94.

13. Van Parijs, “Más allá de la solidaridad. Los fundamentos éticos del Estado de Bienestar y de su superación”, en Manuel Alonso y Jorge Giraldo, *Ciudadanía y derechos humanos sociales*, Medellín, Ediciones ENS, 2001, pp. 221-250.

14. Ver, Van Parijs, “La renta básica: ¿por qué, cómo y cuándo en el Norte y en el Sur?”, en este mismo libro.

15. Eduardo Matarazzo Suplicy, *Renda de Cidadania: A saída é pela porta*, São Paulo, Cortez Editora – Fundação Perseu Abramo, 2002, pp. 33-94.

métodos— exige una coherencia y un rigor distintos de los que suponen la filosofía o disciplinas como la economía, pero este escueto panorama permite demostrar cómo una alternativa radical y simple puede ser también poderosa en la medida en que dé lugar a un consenso del tipo que exigen las iniciativas políticas eficaces. De esta manera, una idea cultivada en una especie teórica bien definida —como el marxismo analítico— puede encontrar un respaldo de partidos y movimientos sociales de diversas señas ideológicas.

Se puede configurar así un consenso al modo rawlsiano, traslapado<sup>16</sup>, alrededor de una idea de justicia que es familiar a los conceptos de Rawls, pero que es más profunda, en mi opinión. Como se sabe el consenso traslapado resultaría de los acuerdos entre distintas concepciones de la vida buena, que puedan convivir dentro de las fronteras de una sociedad liberal. O, también, si alguien lo prefiere, un consenso “aproximado” en la forma que pudiera desprenderse de una nueva lectura de la política marxiana<sup>17</sup>. Este tipo de consenso es el resultado institucional de los conflictos sociopolíticos y modifica los términos en que los sectores hegemónicos procuran legitimidad mediante una pretendida representación del interés general, transformando, a su vez, el escenario para las nuevas disputas sociales.

La búsqueda de estos acuerdos exige una prolongada tarea de educación y movilización de los prime-

16. John Rawls, *Liberalismo político*, Barcelona, Crítica, 1996, pp. 165-205. *La justicia como equidad. Una reformulación*, Barcelona, Paidós, 2002, pp. 58-65.

17. Para esta idea, ver Jorge Giraldo Ramírez, “Los profetas, la física y la boa constrictora. Un acercamiento al concepto de política en Marx”, en Francisco Cortés Rodas y Lucy Carrillo Castillo (Eds.), *Los clásicos de la filosofía política*, Medellín, Editorial Universidad de Antioquia, 2003, pp. 223-224.

ros interesados, de interpelación a las élites políticas y económicas, de debate con la tecnocracia de la planeación social – ojalá en sus propios términos, de difusión de aquellas experiencias que aunque parciales puedan mostrar sostenibilidad y eficacia con efectos secundarios menos perversos que los de las políticas aplicadas desde la segunda posguerra<sup>18</sup>.

### **Miedos y contradicciones del capitalismo liberal**

¿Por qué, entonces, existiendo un acuerdo explícito en las tradiciones liberal, republicana y socialista (fourierista) sobre una noción amplia de la renta básica, hay tantas resistencias? Reseñaré enseguida cuatro críticas a la propuesta de renta básica que pueden explicarlas. Los efectos colaterales en el mercado de trabajo (Solow), la falta de reciprocidad (Galston), la incertidumbre de la libertad (Anderson) y los obstáculos políticos (Offe).

Aunque Robert Solow insiste en objeciones acerca de la viabilidad económica – especialmente cuando se propone un parámetro que cubra el nivel de subsistencia o que tenga como referencia el ingreso promedio de la sociedad considerada – su principal preocupación se dirige a los eventuales efectos secundarios (tales como el desestímulo a emplearse), en el entendido de que estos “inclinarian la balanza contra” la renta, aunque se concluya que es posible<sup>19</sup>. Los efectos que más preocupan a los críticos están relacionados con el comportamiento del mercado de trabajo en sociedades en las que después de la “edad de oro” (Hobsbawm) se ha perdido la relación directa entre empleo y pobreza. Van Parijs describe este desequilibrio como

18. Claus Offe, “Pathways from here”, en WWFL, p. 111-112.

19. Robert M. Solow, “Foreword”, en WWFL, p. 10.

sociedades con alto desempleo y pobreza limitada (Europa) y sociedades de bajo desempleo y pobreza extendida (Estados Unidos)<sup>20</sup>, y sustenta vigorosamente su propuesta como una que ayuda a resolver problemas críticos del mercado de trabajo, en especial, relativos a la flexibilidad, el empobrecimiento de los trabajadores no calificados y la reducción de la presión sobre la tasa de participación<sup>21</sup>.

El argumento de Solow puede tomar un trágico cariz conservador en la medida en que pretenda ahuyentar hipotéticos males, manteniendo otros reales que representan dolor para millones de personas concretas. Quizás se adelanta a la sentencia de Russell de que “una hipótesis incierta no puede justificar un mal cierto”, cuando advierte que sólo esboza un escenario teórico y que no está haciendo pronósticos. Lo cierto es que, en un país como Colombia que ejemplifica el peor escenario posible (alto desempleo 16% y pobreza enorme 61%), esas objeciones pierden peso. Parece evidente que algún tipo de renta básica tenderá a superar parcialmente ambos problemas en la medida en que un ingreso monetario constituye cierta protección para los más pobres y puede estimular el retiro del mercado de trabajo de los jóvenes y de personas de estratos medios y altos de la población.

Las críticas del profesor de la Universidad de Maryland, William Galston, son variadas. La primera, se refiere a las dificultades para globalizar la propuesta en un mundo que tiende rápidamente a extender los

20. Van Parijs, “A basic income for all”, en WWFL, p. 15.

21. No puedo revisar aquí la extensa argumentación de Van Parijs sobre el asunto. Puede verse, el capítulo “Renta básica: una idea simple y poderosa para el siglo XXI”, en Van Parijs, *Hacia una concepción de la justicia social global*, Jorge Giraldo Ramírez (Ed.), Medellín, Fundación Confiar, 2002. Consúltese el artículo del profesor Francisco Ramos en este libro.

efectos de las políticas de un Estado a los demás. Si duda, este es uno de los temas que está demandando más profundidad entre los defensores de la renta básica. Otras dos hablan de la probable contingencia de la propuesta como estrategia frente al desempleo o la pobreza, o para el estímulo de las actividades socialmente necesarias y no remuneradas, en cuanto que otras medidas diferentes pueden tener los mismos efectos. Una cuarta retoma la vieja discusión sobre la intrínseca bondad del trabajo, pero la última y central preocupación de Galston es de orden moral<sup>22</sup>: la reciprocidad es necesaria dentro de una teoría de la justicia.

Van Parijs ha defendido la idea de que podemos darle algo al ocioso y hacerlo justamente. Su artículo "Why Surfers Should Be Fed: The Liberal Case for an Unconditional Basic Income"<sup>23</sup>, precisamente cobró fama por el simpático ejemplo de los surfistas de California que no quieren trabajar y a los que la sociedad les debería dar una renta básica para que se diviertan, ejemplo que se vuelve antipático cuando alguien pregunta, ¿por qué tenemos que darle dinero a Bill Gates?<sup>24</sup>

Los artículos que recoge el *New Democracy Forum* ofrecen varios contraargumentos en el propio terreno que propone Glaston, es decir, aceptan el criterio de la reciprocidad e ilustran en que sentidos la renta básica

22. William A. Galston, "What About Reciprocity?", en WWFL, p. 32.

23. Van Parijs, "Why Surfers Should Be Fed: The Liberal Case for an Unconditional Basic Income", *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 20, No. 2, spring, 1991, pp. 101-131. "Free Riding versus Rent Sharing. Why even David Gauthier Should Support an Unconditional Basic Income", en F. Farina, F. Hahn & S. Vanucci (Eds.). *Ethics, Rationality and Economic Behaviour*, Oxford, Oxford University Press, 1996, pp. 159-81. "Justicia lingüística", en Van Parijs, *Hacia una concepción de la justicia social global*, pp. 56-62.

24. Fred Block, "Why Pay Bill Gates?", en WWFL.

atendería un derecho o una contraprestación invisible que nos hacen el surfista o el perezoso.

Coincidentalmente los dos Nóbel que intervinieron reconocen el valor económico de la cooperación social. Solow afirma que una parte del producto nacional se debe en gran parte a ella y no sólo “a los esfuerzos de los individuos y su propiedad”<sup>25</sup>. Simon concluye que “el acceso al capital social –la mayor fuente de diferencias en el ingreso, entre y dentro de las sociedades– es en gran parte el producto de externalidades: membresía de una particular sociedad e interacción con otros miembros de esa sociedad bajo prácticas que usualmente prefieren el acceso de miembros particulares”<sup>26</sup>. Otro, dice que la *suerte* en las distribuciones de talentos y relaciones se deben a la “lotería genética” y a la posición de las familias en el entorno<sup>27</sup>; mientras el propio Van Parijs añade que en un mundo donde los buenos trabajos escasean (y su asignación no depende sólo del mérito) habría que pagar por ese privilegio, justificando así los impuestos a ciertos tipos de trabajo. Al surfista le pagamos en retribución a su aporte en las relaciones sociales.

Anderson y Solow, encuentran otra razón en el derecho de propiedad. La primera señala que la legitimidad de la renta básica proviene no tanto de que se necesite sino de que todos los miembros de la sociedad tienen derecho a participar de los ingresos que produce la propiedad pública como el arriendo de bosques, los ingresos de la minería, petróleo y licencias de telecomunicaciones, etc.<sup>28</sup> El segundo concuerda en que el capital natural de un país pertenece a todos por derecho propio y

25. Solow, p. xii.

26. Herbert A. Simon, “UBI and the Flat Tax”, en WWFL, p. 35.

27. Ronald Dore, “Dignity and Deprivation”, en WWFL, p. 83.

28. Elizabeth Anderson, “Optional Freedoms”, en WWFL, p. 74.

sería base legítima para financiar una propuesta de este tipo. Al perezoso le pagamos porque es *accionista* de los recursos naturales del país y tiene derecho a un *dividendo*. Así las cosas, el rechazo –supuestamente liberal– a los subsidios pierde base teórica, pues no se trata ni de un auxilio que se da en acto de liberalidad del Estado, ni se cumple en acción de socorro sino que es una retribución y como tal un acto de justicia.

Ambas variantes son válidas en Colombia donde la propiedad pública es usufructuada no sólo por el rentismo de las élites económicas sino también por la depredación de la clase política, de una forma tal que sólo algunos sectores subalternos vinculados a las clientelas políticas y a grupos de presión organizados logran arañar parte de sus rendimientos. Baste señalar como mientras los ingresos del sistema de compensación familiar alcanzan los \$1.6 billones, las solas exenciones tributarias alcanzan los \$4.7 billones, mientras los devsis presupuestales, los sobrecostos en compras de la Nación y la evasión de impuestos llegan a \$14.5 billones<sup>29</sup>.

Elizabeth Anderson ve tres defectos en la renta básica. El primero, sugiere que su carácter incondicional no contribuye a crear responsabilidad –argumento vinculado a la valoración moderna del trabajo y a la correlativa condena del ocio. Estas ideas que resumen el productivismo han sido erosionadas desde la crítica socialista en los albores mismos de la modernidad, pero sobretodo por la realidad de un capitalismo que no puede producir sin límites so pena de devastar el am-

---

29. “Los elegidos”, Bogotá, *Semana*, Ed. 1112, agosto 25, 2003, p. 220. “A Cardona le faltó perrenque”, *El Tiempo*, 31 de agosto, 2003, p. 1-4. Ambas cifras oficiales, la primera de la DIAN, la segunda de la Vicepresidencia de la República.

biente, con millones de trabajadores que han vuelto a las condiciones laborales del siglo XIX, ganando poco en medio de la opulencia. El segundo, cuestiona la prioridad que se da a la distribución de dinero antes que bienes, observación imprecisa (en el sentido en que la renta básica no excluye otras medidas que representen beneficios en especie). El último introduce la sugestiva pregunta acerca de cómo convertir la renta básica en libertad.

Anderson se pregunta si la pretensión igualitaria de la renta básica no se frustra ante una situación en la que algunas personas tienen más capacidad que otras para convertirla en libertad concreta. Su ejemplo, es el del discapacitado que necesita más recursos para obtener la misma libertad que alguien que no lo es. De nuevo, Anderson asume una sociedad en la que la renta básica es el único dispositivo de garantía de los derechos de la persona o de protección social, lectura ilegítima de la propuesta<sup>30</sup>. Sin embargo, sus observaciones acerca de una jerarquía indispensable en el orden de las libertades –que harían de algunas de ellas prioritarias y de otras opcionales– proponen otra cuestión acerca de la pretensión de maximizar la libertad real, que puede resultar fructífera.

Termino esta superficial reseña, presentando la visión de Claus Offe quien encuentra una barrera para la renta básica en la huella cultural de la hegemonía industrial, entendida como su influencia centenaria en las “ideas, intuiciones y expectativas”<sup>31</sup>. Ella se expresaría en ciertos miedos como el de los empleadores a perder el control sobre los trabajadores, el de los tra-

30. “Los defensores de la renta básica, pueden pero generalmente no lo hacen, proponerla como sustituto total de las transferencias existentes”, Van Parijs, “A basic income for all”, en WWFL, p. 8.

31. Offe, pp. 113-114.

bajadores al aumento de impuestos o a la sustitución de sus prestaciones, el de los probables beneficiarios a la alta contingencia de ese ingreso y el de varios sectores ante una alternativa que contraría el productivismo. En síntesis, se trataría de un auténtico miedo al cambio, especialmente entre los favorecidos con las reglas del Estado de Bienestar (que en Colombia, nunca superaron el 25% de la población).

Este planteamiento identifica un problema de viabilidad política, más que económica, de la propuesta. En esta advertencia coinciden Cohen y Rogers, cuando dicen que en el contexto estadounidense los obstáculos estriban en “los honestos desacuerdos de moralidad política y los fracasos humillantes de la imaginación política”<sup>32</sup>. Así el problema queda situado en el terreno de la voluntad política y por esta vía los argumentos sobre legitimidad, reciprocidad y responsabilidad, o sea, el debate filosófico de la fundamentación sigue siendo central.

### **La renta básica como criterio**

Los términos de la discusión sobre la renta básica aluden a las condiciones de los países desarrollados del Norte. Usualmente se mira como una medida pertinente para superar las deficiencias del Estado de Bienestar en sociedades que son tan ricas como para poder financiarla. ¿Qué sentido tendría en un país de desarrollo medio en el que las instituciones de bienestar han sido raquíticas?

Ciertamente, los argumentos centrales para justificar la renta básica son válidos también para nosotros: como instrumento para ampliar la libertad real de las personas, como soporte material de la ciudadanía, como derecho

---

32. Joshua Cohen y Joel Rogers, “Editor’s Preface”, en WWFL, p. xviii.

a usufructuar el patrimonio común, como retribución a cada uno por su papel en la cooperación social. Sin embargo, y curiosamente, podríamos aventurar que en países como Colombia aquello que nos diferencia, es decir, las promesas incumplidas del capitalismo liberal, proporciona otras razones para defender esta propuesta. Esas promesas incumplidas son las de una sociedad de pleno empleo, condiciones sociales y económicas de inclusión, igual tratamiento para todos, garantía de la libertad individual. Sacrificar las demandas éticas y políticas de libertad y ciudadanía para todos en el altar del desarrollo económico, mientras un pequeño sector de la sociedad monopoliza los privilegios que otorga el Estado no tiene justificación. Aplazarlas tampoco.

Las instituciones tradicionales del Estado de Bienestar se han deformado bajo la presión de los poderes tradicionales, de tal manera que los más ricos aportan menos al Estado y usufructúan más de él proporcionalmente, que los sectores medios y bajos de la sociedad. La sociedad salarial formal (sujeto de las políticas de bienestar) no alcanza a cubrir la mitad de la población y nada indica que lo vaya a hacer en el futuro inmediato. Más aún, las nuevas condiciones del trabajo asalariado formal se están reconfigurando y flexibilizando en un grado tal que las reglas usuales de la retribución se han hecho insuficientes. Los cuentapropia y asalariados del sector informal trabajan jornadas de entre 12 y 15 horas diarias con descansos mínimos a lo largo del año quebrando las relaciones familiares y las posibilidades de acumulación de capital humano y social. Los movimientos sociales capaces de presionar cambios en la redistribución –como el comunal y el sindicalismo– están atrapados mayoritariamente en las redes del clientelismo y el corporativismo repro-

duciendo la exclusión de la actual institucionalidad económica y social.

Una renta básica universal, incondicional, individual y en dinero rompería radicalmente la estructura injusta de la sociedad colombiana. Si es universal, contribuiría a superar la exclusión; si incondicional eliminaría la interrelación existente entre los beneficios y la ciudadanía con el trabajo; si es individual superaría la inflexibilidad de los mecanismos distributivos ligados a comunidades en acelerada y compleja transformación como la familia, e incorporaría la observación de Sen de que al interior de la familia la desigualdad se reproduce (en perjuicio de la mujer y los niños); si es en dinero ayudaría a quebrar los esquemas paternalistas que suponen que la gente no sabe invertir, autoritarios que suponen que el Estado sí sabe y patrimonialistas que amarran los beneficios en especie a los intereses de los proveedores.

¿Deseable? Los argumentos de Van Parijs y los demás defensores de la propuesta son suficientemente convincentes. De hecho, la mayoría de las objeciones presentadas en el *New Democracy Forum* suponen el reconocimiento de su fuerza ética, una fuerza cuyos principios (aspiración a la libertad, igualdad y dignidad de todas las personas) son aceptados discursivamente en la sociedad colombiana. Aquí debo hacer una pequeña digresión de la mano de Barry. Brian Barry, en “espíritu de especulación”, supone situaciones dramáticas que podrían precipitar la adopción de una renta básica. La primera es una crisis ambiental que modifique drásticamente la tendencia de la opinión pública en el tema de impuestos a la contaminación. La segunda, supone un cambio en las doctrinas sobre tráfico de drogas que supondrían una masiva liberación de pre-

sos, caso en el que la renta básica cobraría vigencia pues resultaría más barata que la creación de empleo. La tercera, es que una extrema desigualdad en ingreso y renta obligaría a fuerzas políticas importantes (el Partido Demócrata, en el caso estadounidense) a adoptar una bandera de estas<sup>33</sup>. Es evidente que el ánimo de Barry no es nada especulativo hablando de Colombia. La venta de aire puro o de trabajos de reforestación o conservación de la selva húmeda tropical, ya no son asuntos de politicaficción sino fuentes ciertas de financiación de algunos Estados del Sur (como Costa Rica o Chile). Aunque el asunto del narcotráfico es vigente en el país, nuestro escenario más inminente es el de la reincorporación a la vida civil de varias decenas de miles de combatientes y prisioneros de los grupos armados ilegales. En cuanto a la urgencia de políticas para enfrentar una situación social extrema el escenario está dado, otra cosa es que las fuerzas políticas llamadas a hacerlo hayan mostrado poca capacidad o que la guerra esté enmudeciendo las demandas sociales de la gente.

¿Viable? Van Parijs rompe el huevo como Colón cuando dice que “económicamente es posible por definición, otra cosa es si puede ser superior a cero”<sup>34</sup>. El Estado colombiano está lejos de agotar sus ingresos para la distribución en la medida en que los impuestos sobre la renta y la tierra son bajos y los recaudos actuales son depredados por los grandes grupos económicos, el sector financiero y la clase política. ¿Podemos pagar ya una renta básica tal y como está esbozada? Una superior a cero seguramente no, pero esto no obsta para que se asuma como criterio guía para diseñar

33. Brian Barry, “UBI and the Ethic Work”, en WWFL, pp. 62-63.

34. Van Parijs, *Seminario Justicia social e ingreso básico universal*, apuntes personales.

las políticas públicas sociales. Esto significaría apoyar todas aquellas medidas que tiendan a ser universales, incondicionales, individuales y en dinero, aunque en el futuro inmediato no lo sean sino parcialmente. Incluso, el posicionamiento de la renta básica como propuesta sería (deseable y viable) ayudaría a introducir una mirada integral en la discusión de las políticas públicas<sup>35</sup>.

Muchos autores han sugerido que la renta básica sea de aplicación gradual. Parece que los ancianos, los jefes de hogar en familias monoparentales, los discapacitados de cierto grado, los estudiantes mayores de 15 años, pueden ser grupos prioritarios para cubrir. Criterios para identificarlos serían la vulnerabilidad y la urgencia de sacarlos del mercado de trabajo. Claus Offe<sup>36</sup> sugiere, además, un principio de reversibilidad que permita el aprendizaje social y que en nuestro medio puede operar por la escasez de recursos.

El debate latinoamericano hoy se orienta a introducir ciertas condiciones, especialmente relacionadas con la asistencia a la escuela o la participación en algunas actividades cívicas o sociales. También, supone que una renta en dinero opere en conjunción con transferencias que garanticen la universalización de servicios sociales básicos como la salud y la educación.

Los debates sobre el monto de la renta básica están sujetos, en parte, a criterios normativos como lo demuestran las diversas propuestas que favorecen una cantidad equivalente al nivel subsistencia (Barry) o bajo él (Offe). En nuestras condiciones obedecen también a

---

35. McFate hace notar que los debates independientes sobre familias, trabajo y cuidado de la niñez generan pocos resultados virtuosos y que la renta básica ayuda a mirar estos problemas en conjunto. Katherine McFate, "A Debate We Need", en WWFL, pp. 100-101.

36. Offe, p. 116.

restricciones en la financiación pero una focalización de la misma exigiría que su monto no fuera despreciable de tal modo que tenga eficacia en el cumplimiento de los objetivos y no se convierta en otra formalidad más del Estado liberal.

Un sistema de protección social desligado de condiciones laborales y que tenga carácter permanente (o sea, que no responda a la idea de emergencia), que se dirija en primer lugar a quienes no reciben ningún beneficio del Estado, que identifique individualmente los beneficiarios, puede ser realizable ya. El problema está en los obstáculos políticos y culturales.

Y eso implica que la urgencia para los defensores de la propuesta en Colombia corresponde a fases muy iniciales – si nos comparamos con las trayectorias de países como Argentina o Brasil. Entre los especialistas apenas sí se conoce la expresión renta básica. La tarea de incorporarla al debate y a los discursos de política social está por realizar; también la de ganar sujetos sociales para su favor. Pero paralelamente es indispensable participar en las discusiones cotidianas y específicas sobre las políticas públicas sociales, y la renta básica constituye un criterio que ayudará a que nuestros movimientos sociales – conservadores y de resistencia – tengan iniciativa y estrategia.

En el caso colombiano, el posicionamiento de la propuesta de renta básica debe relacionarse al menos con tres problemas básicos de nuestra sociedad: (a) la construcción del Estado Social de Derecho consagrado en la Constitución Política en 1991 y cuya materialización viene siendo disputada desde entonces; (b) la lucha contra la pobreza y la inequidad en un contexto en el cual la teoría del *trickle down* ha sido refutada por los hechos, en la medida en que tanto la pobreza como la

desigualdad aumentaron en los años de auge económico (1990-1996); y (c) la necesidad de una política fiscal que obligue a tributar a los dueños de la tierra, optimice el impuesto a la renta personal, controle y castigue severamente la evasión, y reduzca al mínimo los incentivos tributarios<sup>37</sup>.

Un país con décadas a cuestas de políticas sociales avaras y erráticas tiene que explorar otras alternativas: la renta básica es seria, radical y estratégica.

---

37. Rafael Uribe, "Elementos de un pacto social fiscal", Medellín, Universidad de Antioquia, *Contaduría*, No. 40, marzo, 2002, pp. 163-184. La propuesta de Uribe incluye además un acuerdo para devolverle al Estado el monopolio de la tributación, ante el tamaño y la gravedad del fenómeno de la "tributación" a los grupos armados ilegales.

# **EL INGRESO BÁSICO UNIVERSAL Y LA FOCALIZACIÓN**

**JORGE IVÁN GONZÁLEZ Y  
ALFREDO SARMIENTO**

**Programa Nacional de Desarrollo Humano/Colombia**

## **Jorge Iván González**

Filósofo de la Universidad Javeriana y Doctor en Economía por la Universidad Católica de Lovaina (Bélgica). Profesor de la Universidad Nacional de Colombia e integrante del Programa Nacional de Desarrollo Humano. Autor de numerosos ensayos y artículos sobre economía y políticas sociales.

## **Alfredo Sarmiento Gómez**

Filósofo del Seminario Mayor de Bogotá y Doctor en Economía por la Universidad Erasmo de Róterdam (Holanda). Director del Programa Nacional de Desarrollo Humano, PNUD/DNP. Fue Director de la Misión Social PNUD/DNP (1998-2001). Dirigió los informes de desarrollo humano en Colombia 1998 y 2000.



## **1. La posibilidad ética, la viabilidad política y la eficiencia económica**

Según Van Parijs, el ingreso básico universal (IBU) tiene cuatro características: i) no está restringido a quienes trabajan o buscan trabajo, ii) es incondicional<sup>1</sup>, iii) no tiene en cuenta la situación económica del hogar, iv) no cambia con el lugar de residencia. El ingreso básico es compatible con el capitalismo<sup>2</sup>. Van Parijs define el capitalismo de ingreso básico como el “régimen socio-económico en el que los medios de producción son de propiedad privada y en el que cada ciudadano recibe, además de los ingresos derivados de su participación en los mercados de capital o de trabajo, un ingreso sig-

1. El ingreso básico universal puede ser concebido como un recurso *ex-ante* o *ex-post*. Este segundo caso se presenta cuando el IBU se administra como crédito tributario, o como impuesto negativo. Una vez terminado el año fiscal, la persona que hace la declaración de renta tiene derecho a descontar el monto equivalente al IBU.
2. Philippe Van Parijs, “Basic Income Capitalism”, *Ethics*, Vol. 102, No. 3, Apr., 1992, p. 472.

nificativo e incondicional”<sup>3</sup>. El capitalismo de ingreso básico no debe ser visto como el “desmantelamiento” del Estado de Bienestar, sino como su “culminación”<sup>4</sup>.

El ingreso básico universal (IBU)<sup>5</sup> tiene justificación ética, tiene viabilidad política y mejora la eficiencia económica. Si estas tres condiciones se cumplen la propuesta es posible<sup>6</sup>. La propuesta política gana fuerza si se demuestra que tiene sentido económico y ético<sup>7</sup>. Desde la perspectiva de una sociedad que busca construirse sobre las concepciones liberal/igualitarias de la justicia cada una de las categorías tiene implicaciones claras y específicas, que las diferencian de las sociedades liberales y de las alternativas socialistas. Las visiones liberal/igualitarias tienen sus raíces en Rawls<sup>8</sup>. No

3. *Ídem.*, p. 465.

4. Sobre el IBU, además de los textos de Van Parijs, puede consultarse la amplia bibliografía recopilada en este libro.

5. En algunos textos se habla de *subsidio básico universal*. Aunque no es lo mismo *ingreso* que *subsidio*, al incorporar los calificativos de *básico* y *universal* la diferencia entre las categorías se vuelve difusa, y por ello es comprensible que en la literatura se utilicen indistintamente.

6. Las condiciones de posibilidad mencionadas tienen su fundamento en: Robert Van der Veen y Philippe Van Parijs, “A Capitalist Road to Communism”, *Theory and Society*, No. 15, 1986. Reproducido como “Una vía capitalista al comunismo”, *Zona Abierta*, No. 46-47, ene.-jun., 1988. De los mismos autores, “Universal Grants versus Socialism. Reply to Six Critics”, *Theory and Society*, No. 15, 1986. Reproducido en Van Parijs, *Marxism Recycled. Studies in Marxism and Social Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993. Reproducido como “Subsidios universales frente al socialismo. Respuesta a seis críticas”, *Zona Abierta*, No. 46-47, ene.-jun., 1988. Además, Philippe Deville y Philippe Van Parijs, “Quelle Stratégie contre la Pauvreté? Du Salaire Minimum Garanti à l’Allocation Universelle”, *La Revue Nouvelle*, No. 81, 1985.

7. Van der Veen y Van Parijs, “Una vía capitalista al comunismo”, pp. 20-21.

8. Ver, por ejemplo, la obra de John Rawls. Van Parijs, que también se considera un liberal/igualitario, dice que autores como G. Cohen y Sen, también comparten el enfoque liberal/igualitario. Van Parijs, *Hacia una concepción de la justicia social global*, Jorge Giraldo Ramírez (ed.) Medellín, Fundación Confiar, 2002, pp. 19-20.

son “liberales” porque no optan “*a priori* por la economía de mercado”. Tampoco son “igualitarias” porque no erigen “la igualdad estricta de ingresos como ideal. Las concepciones liberal/igualitarias son igualitarias y liberales, a la vez, en el sentido de querer articular solidaridad y tolerancia, igual respeto por las opciones de vida de cada uno e igual diligencia con sus intereses<sup>9</sup>. La definición del contexto es importante porque permite darle contenido a “lo ético”, “la viabilidad política” y la “eficiencia económica”. Desde la concepción liberal/igualitaria lo ético está emparentado con la justicia como imparcialidad, la viabilidad política con la democracia, y la eficiencia económica con los equilibrios subóptimos por fuera del núcleo<sup>10</sup>.

Las aproximaciones liberal/igualitarias tratan de resolver la tensión entre igualdad y libertad de una manera distinta a como lo hace el liberalismo y el socialismo. El primero se inclina demasiado hacia el lado de la libertad, generando desigualdades y exclusiones que no son aceptables desde el punto de vista ético. Y el segundo se va demasiado hacia el lado de la igualdad. Y en los extremos estalinistas, descritos de manera profética por Orwell, la búsqueda de la igualdad justifica la negación de la información y de la libertad. El *Big Brother* de la novela de Orwell pretende controlarlo todo con la pretensión de saberlo todo.

## 2. El significado ético

El ingreso básico universal es consistente con la noción de justicia como imparcialidad. Respeta el princi-

9. Van Parijs, *Hacia una concepción de la justicia social global*, p. 20.

10. Esta expresión es de Vernon Smith. “Economic Theory and Its Discontents”, *American Economic Review*, Vol. 64, No. 2, may, 1974, pp. 320-322.

pio de igualdad en la repartición de derechos y deberes básicos. Y además, es compatible con el principio de desigualdad, porque incorpora un criterio maximin: las desigualdades únicamente se justifican si favorecen más a quienes tienen menos<sup>11</sup>. El IBU ofrece la misma oportunidad a todos y, en este sentido es consistente con el principio de igualdad. En una sociedad bien ordenada, la igualdad de oportunidad no depende solamente del ingreso. Debe suponerse que junto con el ingreso básico las personas también tienen derecho a la educación, a la salud, a la vivienda, y a los servicios sociales y de protección fundamentales. Pero es inevitable que unas personas hagan mejor uso del ingreso básico que otras. Los individuos que no son talentosos, los discapacitados, o los perezosos se irán quedando atrás. La sociedad debe organizarse de tal manera que en todo momento estas personas puedan ejercer su libertad real. El individuo que no tiene talentos o tiene una limitación física, o es perezoso, fácilmente podría ser excluido del mercado. El maximin sostenible de Van Parijs tiene dos características. En primer lugar estimula la eficacia, porque reconoce las desigualdades. Pero, además, favorece la inclusión porque fija límites más allá de los cuales la desigualdad es inaceptable. La búsqueda de la eficacia no puede llevar a premiar tanto a los talentosos, que los menos capaces, los discapacitados, o los perezosos, terminen siendo excluidos. Gracias al ingreso básico, los trabajos más fatigantes y difíciles serán mejor remunerados. Los menos capacitados, a quienes normalmen-

---

11. "En una concepción coherente y plausible de la justicia, podemos interpretar estas cuatro convicciones [imparcialidad, igualdad, posibilidades para todos, maximin sostenible] como exigencias respectivas de i) neutralidad, ii) igualdad, iii) responsabilidad y iv) eficacia". Van Parijs, *Hacia una concepción de la justicia social global*, p. 19.

te se les ofrecen estos oficios, podrán decidir si los aceptan, porque de todas maneras, trabajen o no, recibirán un ingreso básico. Los perezosos tampoco pueden ser excluidos y siempre deben tener la posibilidad de volver al mercado laboral<sup>12</sup>. El ingreso universal se justifica, porque es una “una liberación real del trabajo penoso para todos”<sup>13</sup>. Obviamente, si la persona no desea hacer el oficio difícil dispone de un ingreso menor que si decide realizarlo.

La sociedad libre, dice Van Parijs, es aquella en la que “todos sus miembros son tan realmente libres como sea posible”<sup>14</sup>. Esta sociedad cumple tres condiciones:

- 
12. Van Parijs recuerda que Rawls lo critica porque la sociedad no puede financiar a los “surfistas de las playas de Malibú”. Van Parijs insiste en que la libertad real comienza por la opción de no trabajar. Ahora, agrega, el surfista de Malibú tiene que ser consecuente, y no puede quejarse porque sus compañeros, que prefieren el trabajo al surfing, tienen un nivel de vida más alto. Van Parijs, “Pensar la Justicia con y contra Rawls”, Cuadernos del Claeh, No. 81-82, 1998, p. 29. El tema es tan relevante que la foto de un surfista adorna la carátula del libro *Libertad Real para Todos*. Van der Veen y Van Parijs traen a colación la crítica que le hace Elster al IBU. Para él, la propuesta del IBU “no tiene la menor posibilidad de [...] relacionarse con una concepción de la justicia”. En realidad, “choca con una idea muy extendida de la justicia: es injusto que personas aptas para el trabajo vivan del trabajo de otros”. Van der Veen y Van Parijs argumentan que no es “injusto” vivir del trabajo de otros porque a todos se les ha dado la misma posibilidad. Todas las personas tienen el mismo derecho de optar por vivir en un parque mirando las flores o surfiando en una playa. La “injusticia”, concluyen los autores, no radica en que las personas aptas vivan del trabajo de los otros, sino en que la sociedad no le ofrezca oportunidades laborales a todos los que quieren trabajar. “[...] Es de crucial importancia tener presente que, en el capitalismo avanzando del Estado de Bienestar, el acceso al trabajo (remunerado) se ha convertido en un privilegio. Contrariamente a lo que Elster parece dar por sentado, el desempleo no es sólo un problema de ineficacia, *sino también de injusticia* [...] la persistencia misma del desempleo involuntario demuestra que hay un desequilibrio persistente de beneficios a favor de los que tienen un empleo”. Van der Veen y Van Parijs, “Subsidios universales frente al socialismo. Respuesta a seis críticas”, p. 136.
13. Van der Veen y Van Parijs, *idem.*, p. 138.
14. Van Parijs, “Basic Income Capitalism”, p. 467.

i) el sistema de derechos está apoyado en una estructura sólida, ii) cada persona es propietaria de sí misma, iii) el individuo tiene todas las oportunidades posibles para hacer lo que considere que debe hacer. La sociedad libre garantiza que entre todas las alternativas de organización consideradas como buenas, se escoge aquella en la que la persona con menos oportunidades termina en una situación mejor de la que estaría en cualquiera de las otras opciones posibles. Este último criterio corresponde a un *leximin*, que es equivalente a un *maximin* lexicográfico. La sociedad escogida debe ser de tal naturaleza que frente a los bienes ordenados desde los más básicos hasta los menos básicos (orden lexicográfico), las personas menos favorecidas reciben la máxima atención posible (criterio *maximin*). Piensa Van Parijs que el *leximin* es un criterio ético más exigente que las fórmulas agregativa e igualitaria. El principio agregativo busca mejorar, en promedio, las oportunidades de todas las personas. Y el postulado igualitario trata de que todos los miembros de la sociedad puedan llegar a ser tan libres como ello sea posible. Estas dos aproximaciones son insuficientes porque no asumen el principio de la diferencia, que es constitutivo de las visiones liberal/igualitarias<sup>15</sup>. El criterio *leximin* permite ir regulando la ten-

15. La *diversidad de dotaciones no dominadas* ayuda a precisar la naturaleza de las compensaciones. A partir de Ackerman, Dworkin y Van Parijs, la diversidad no dominada podría interpretarse en dos sentidos. Uno que podríamos considerar *objetivo*. Desde esta perspectiva, la diversidad de dotaciones es bienvenida siempre y cuando no haya dominación. Si las dominaciones son inevitables tienen que ser compensadas por la sociedad en caso de que el individuo no logre hacer la compensación. Las personas videntes tienen una clara diversidad frente a los invidentes. Y aunque no lo quieran, terminan siendo dominantes. Dada esta diversidad, si el ciego no logra compensar su incapacidad con otras diversidades, el Estado debe realizar la compensación. La sociedad no tiene que

sión inevitable que se presenta entre igualdad y eficiencia. En síntesis, la sociedad libre es aquella que está fundada en el *leximin* de la libertad real. Se trata, finalmente, de que la persona pueda escoger el tipo de vida que más le gusta.

Aunque el ingreso básico universal no es una condición suficiente para alcanzar los ideales de una sociedad libre, sí puede contribuir a lograrlos. Primero, porque en sociedades como la holandesa, que ya han avanzado hacia la consolidación del capitalismo liberal y hacia formas de protección universales o cuasiuniversales, el IBU es un instrumento práctico para mostrar que es posible ir creando nuevos mecanismos que apunten hacia el ejercicio real de la libertad<sup>16</sup>. Segundo, porque en sociedades como la colombiana, en las que todavía no se han sentado las bases del capitalismo liberal<sup>17</sup>, el IBU permite colocar la discusión normativa

---

buscar mecanismos de compensación para Andrea Bocelli porque su excelente voz le permite contrabalancear su invidencia. Las personas que hablan el inglés como lengua materna tienen una diversidad que les favorece e independientemente de su voluntad, el inglés acaba siendo la lengua dominante. De manera inevitable e irreversible, recuerda Van Parijs, el inglés se está imponiendo como la *lingua franca* del mundo contemporáneo. Van Parijs, *Hacia una concepción de la justicia social global*. La diversidad no dominada también puede interpretarse desde una óptica *subjetiva*. “La dotación (un vector de talentos) de la persona A *domina* la dotación del individuo B si y sólo si cada persona (dada su propia concepción de la buena vida) prefiere la dotación de A a la de B”. Van Parijs, *Libertad real para todos. ¿Qué puede justificar el capitalismo (si hay algo que pueda hacerlo)?*, Barcelona, Paidós, 1996, p. 73). Este criterio es mucho más exigente que el test de la envidia propuesto por Varian, porque introduce una dimensión colectiva que no está presente en la interpretación de Varian. Hal Varian, “Equity, Envy and Efficiency”, *Journal of Economic Theory*, Vol. 9, 1974, pp. 63-91.

16. El IBU no guarda una relación directa con la canasta de necesidades básicas, ya que puede estar por encima o por debajo de dicho nivel. Van Parijs, “Basic Income Capitalism”, p. 472.
17. En Colombia todavía no se han roto las barreras que crean exclusiones fundamentales. Por ejemplo, el monopolio de la tierra continua siendo

en un nivel que supera los debates restrictivos que centran la atención en duplas como focalización/no focalización, subsidios a la oferta/subsidios a la demanda.

El texto de Van Parijs (*Libertad real para todos*) es un reto desde tres perspectivas: i) asume seriamente la racionalidad capitalista en cuanto favorece la libertad, ii) considera de manera explícita la relevancia de los incentivos, iii) establece unos postulados de justicia distributiva basados en el principio de “libertad real para todos” y expresados en el ingreso básico universal.

### 3. La universalización y la focalización a conglomerados

En la perspectiva mencionada de Van der Veen y Van Parijs, el comunismo se puede conseguir sin necesidad de pasar por el socialismo. Los autores reivindicaban el postulado ético de Marx: cada quien aporta a la sociedad de acuerdo con sus capacidades y recibe según sus necesidades<sup>18</sup>. Al interior del capitalismo la democracia liberal tiene suficiente margen de acción para proponer formas de organización social que conduzcan al comunismo. En concreto, el ingreso básico universal sería uno de los mecanismos compatible con

---

escandaloso. Walras, el padre de la teoría moderna del equilibrio general, insistía en que la propiedad estatal de la tierra era una condición básica para que pudiera haber competencia. Desde una perspectiva más general, las sociedades liberales han tratado de controlar las diversas formas de monopolio. En Colombia el monopolio de la información no permite que haya transparencia e imparcialidad. Y ello va en contra de otro de los principios fundantes del capitalismo liberal. El monopolio de la tierra y de la información apenas son dos ejemplos para mostrar que en Colombia no se están construyendo los cimientos del capitalismo liberal.

18. “El crecimiento limitado (o incluso negativo) y la protección ambiental resultan ser condiciones clave para el pleno éxito de nuestra versión marxiana. Y es el ecologismo, y no el socialismo, lo que necesitamos si queremos ser capaces de escribir alguna vez en nuestras banderas: “¡De cada cual según sus capacidades, a cada cual según sus necesidades!” Van der Veen y Van Parijs, “Una vía capitalista al comunismo”, p. 42.

el imaginario comunista. Para que el capitalismo sea un camino hacia el comunismo es necesario que incorpore el IBU<sup>19</sup>. El principio ético marxista puede conseguirse sin necesidad de restringir las libertades individuales y sin que los medios de producción tengan que ser propiedad del Estado. En lugar de la propiedad colectiva de los medios de producción, el comunismo sí implicaría una propiedad colectiva del producto social<sup>20</sup>. El IBU va prefigurando algunas de las características del ideal ético marxista. Por ejemplo, la contratación laboral sería más justa puesto que los trabajos tediosos y difíciles tendrían que ser mucho mejor remunerados<sup>21</sup>.

19. "Lo que llamaremos la *primera transición* se refiere al paso del capitalismo del Estado de Bienestar al *capitalismo del subsidio universal*, esto es la sustitución de gran parte de las disposiciones sobre seguridad social y de la legislación laboral actuales en los países capitalistas avanzados por un subsidio suficiente para cubrir las necesidades fundamentales y asignado a cada individuo de forma absolutamente incondicional. Lo que llamaremos la *segunda transición* empieza allí donde acaba la primera transición y conduce al *comunismo*, es decir, a una situación en la que el producto social se distribuye enteramente en forma de subsidios incondicionales, posiblemente adaptados a indicadores de necesidades objetivas tales como la edad o la incapacidad ("a cada cual según sus necesidades"), sin que nadie sea obligado a producir unos resultados ("de cada cual según su capacidad"). En nuestro artículo (Van der Veen y Van Parijs, 1986) afirmábamos esencialmente que ambas transiciones eran deseables – incluso sobre bases marxianas – y viables, por lo menos económicamente". Van der Veen y Van Parijs, "Subsidios universales frente al socialismo. Respuesta a seis críticas", pp. 129-130.

20. Van der Veen y Van Parijs, "Una vía capitalista al comunismo", p. 21.

21. Van Parijs, "How Toilers Should Be Freed", Louvain la Neuve, Université Catholique de Louvain, 2000, mimeo. "Pero si, por el contrario, la renta garantizada adoptara la forma de un *subsidio universal*, concedido incondicionalmente a todos los ciudadanos, las cosas cambiarían sustancialmente. Dado que los ciudadanos tendrían un derecho absoluto a este subsidio, cualesquiera que fueran sus ingresos de otras fuentes, comenzarían a obtener unos ingresos netos adicionales tan pronto como realizaran cualquier trabajo, por pequeño que fuera y por mal pagado que estuviera. Combinado con algún tipo de desregulación del mercado

Ya decíamos que la implantación del ingreso básico universal es muy distinta dependiendo del tipo de país. Las sociedades que tienen un alto ingreso *per capita* y que, además, han puesto en práctica los principios distributivos del liberalismo clásico, son las más aptas para aplicar el ingreso básico universal. Los países del norte de Europa continental cumplen ambos requisitos. La situación es muy distinta en Colombia, donde no cumplimos ninguna de las dos condiciones. Primero porque además de que el ingreso *per capita* es bajo, se ha reducido en los últimos 6 años. Y tampoco cumplimos con la segunda condición porque no hemos sentado las bases distributivas y no excluyentes de las sociedades liberales. No obstante estas limitaciones, el IBU puede ser concebido como un postulado normativo que puede ayudar a ordenar mejor la sociedad colombiana.

El ingreso básico universal es un punto de referencia para analizar las modalidades de focalización. La limitación de recursos obliga a pensar en programas focalizados. El punto de partida es claro: si la plata es escasa lo mejor es atender a los más pobres. Desde el punto de vista ético esta afirmación es incontrovertible. La limitación de recursos obliga a seleccionar a los beneficiarios que estén en la situación más desventajosa. Vista desde este ángulo, la focalización está inspirada en un postulado maximin: darle más a quienes tienen menos. Sin necesidad de entrar en la discusión sobre la pertinencia de la focalización, vale la pena examinar si su dinámica es compatible con la universalización. Podría afirmarse que la focalización es una eta-

---

de trabajo (ausencia de obstáculos administrativos para el trabajo a tiempo parcial, ausencia de salario mínimo obligatorio, ausencia de edad de jubilación obligatoria, etc.), el subsidio universal permitiría que el empleo remunerado creciera mucho más que en la actualidad". Van der Veen y Van Parijs, "Una vía capitalista al comunismo", p. 32.

pa previa a la universalización. La presencia de la focalización no demerita la reflexión sobre la pertinencia de la universalización. Incluso, la universalización ayuda a mirar la focalización desde un horizonte más amplio en el que la universalización sería el punto de llegada. A la luz de las políticas de focalización es más apropiado hablar de subsidio básico universal que de ingreso básico universal.

Con el fin de clarificar los términos del análisis es conveniente distinguir: i) la identificación, ii) la selección/exclusión y iii) la asignación<sup>22</sup>. Se trata, entonces, de tres momentos diferentes del proceso de focalización. La evaluación de la focalización debe considerar de manera explícita cada paso. Las fallas pueden presentarse al interior de cada etapa y en la forma de establecer el puente entre una etapa y la siguiente. La identificación tiene que ver con las características del indicador que se utiliza para hacer la escogencia<sup>23</sup>. La selección/exclusión toca de cerca la forma como se determina la línea de corte, y la asignación abarca los aspectos relacionados con la forma como se distribuye el beneficio. La literatura ha estudiado con algún detalle la relación entre los momentos ii) y iii). El hecho que la persona sea seleccionada no implica que efectivamen-

22. La asignación tiene un significado amplio, que cubre todo el proceso que va desde el momento de la selección hasta el momento en que la persona o el conglomerado recibe el beneficio. Así que se aplica tanto a la focalización individual, como a la focalización geográfica.

23. Ver, sobre este punto: Carlos Vélez, "Una interpretación económica del Índice de Bienestar Sisben", en *Indicadores sociales y de gestión*, Bogotá, Dane, 1998, pp. 163-166. Rodrigo Acosta, *El Índice de Condiciones de Vida modificado*, Tesis de grado, Magister de Economía, Universidad Nacional, Bogotá, 1997. Alfredo Sarmiento y Clara Ramírez, "El Índice de Condiciones de Vida", *Planeación y Desarrollo*, Vol. 28, No. 1, 1997. Alfredo Sarmiento y Jorge González, "Algunos aspectos conceptuales del Índice de Condiciones de Vida", *Coyuntura Social*, No. 19, nov., 1998, pp. 67-88.

te le llegue el beneficio. De la misma manera, hay personas que no han sido seleccionadas y terminan disfrutando del beneficio. El error de tipo I consiste en dejar por fuera a quienes deberían estar en el grupo. El error de tipo II se presenta cuando se incluye en el grupo a quienes no deberían estar<sup>24</sup>. Atkinson ha propuesto las categorías eficiencia horizontal y eficiencia vertical, para referirse a los errores tipo I y tipo II, respectivamente<sup>25</sup>. Así que cuando la asignación excluye a quienes deberían recibir el beneficio, Atkinson habla de ineficiencia horizontal. Y si la asignación incluye a personas que no deben recibir el beneficio, la ineficiencia es vertical<sup>26</sup>. Las razones por las cuales pueden presentarse los errores de tipo I y II son de muy diversa naturaleza: insuficiencia de recursos, presión política, corrupción, sesgo en la información, etc. Estos factores no se discuten de manera explícita en este ensayo.

A partir de los comentarios anteriores, no resulta procedente juzgar el éxito de la focalización por el número de personas que reciban el beneficio. La focalización puede ser exitosa, aún si no distribuye nada. Es exitosa porque excluye a quienes deberían estar por fuera. Esta situación se presenta cuando una vez terminada la etapa de identificación, se decide que una persona o un grupo de personas no cumple con los requerimientos del programa. En este caso, la focaliza-

24. Amartya Sen, "The Political Economy of Targeting", en Dominique Van de Walle y Kimberly Nead (eds.), *Public Spending and the Poor. Theory and Evidence*, Baltimore, World Bank, Johns Hopkins University Press, 1995, p. 13.

25. Anthony Atkinson, "On Targeting Social Security: Theory and Western Experience with Family Benefits", en Van de Walle y Nead, pp. 25-68.

26. Sarmiento, González y Rodríguez examinan la eficiencia vertical y horizontal del Sisben. "Eficiencia horizontal y eficiencia vertical del Sistema de Selección de Beneficiarios (Sisben)", *Coyuntura Social*, No. 21, nov., 1999, pp. 107-126.

ción ha alcanzado su objetivo porque evitó que los beneficios llegaran a quienes no llenaban los requisitos exigidos. La identificación que llevó a la exclusión es consistente con los propósitos de la focalización.

La focalización, tal y como se ha aplicado hasta ahora, ha puesto el énfasis en la persona, aunque en el criterio de escogencia se tengan en cuenta las características del hogar. El beneficiario último es el individuo. Si el criterio general que inspira la focalización es que el gasto público social debe asignarse a personas seleccionadas, la escogencia es condición necesaria para hacer efectiva la transferencia. No hay transferencia sin elección previa. Ahora, la selección no tiene que ser un acto administrativo que se realiza desde las instancias superiores, sin tener en cuenta la opinión de la persona. Ciertamente, en algunos programas la persona es un sujeto pasivo de la selección. Esta situación se presenta, por ejemplo, cuando se le ofrece leche a los niños en las escuelas. Pero hay otros programas en los que el individuo es un sujeto muy activo. Piénsese, por ejemplo, en la postulación para las becas que ofrece el Icetex. O en el proceso de escogencia de un fondo de pensiones. En estos últimos casos, la focalización claramente está asociada a la lógica de la demanda. En efecto, la persona seleccionada puede, a su vez, escoger el proveedor del servicio. Aunque esta relación entre focalización y lógica de la demanda es pertinente en algunas situaciones específicas, las interacciones son complejas y las fronteras entre las dinámicas de oferta y demanda con frecuencia son muy difusas. Los escenarios son muy distintos. Mencionamos dos. Uno es el de los niños seleccionados como beneficiarios de un programa alimenticio, que no pueden escoger el proveedor. Y otro es el de la persona que escoge el co-

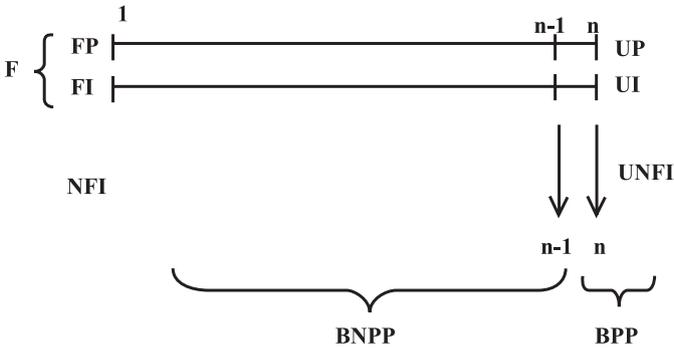
legio o la Administradora del Régimen Subsidiado (ARS) de su preferencia<sup>27</sup>.

El hecho de que en los programas focalizados la transferencia sea posterior a la selección, es un elemento distintivo fundamental. La focalización personal (FP) de la Figura 1 se presenta cuando la persona recibe directamente el subsidio. En algunos casos, el individuo puede seleccionar el proveedor y en otros no. La focalización institucional (FI) se presenta cuando la institución recibe la transferencia dependiendo del número de personas que atienda. Las personas elegibles para un programa determinado no reciben directamente el subsidio, pero escogen el proveedor del servicio. La elección propia de la lógica de la demanda se presenta cuando el beneficiario escoge al proveedor. La posibilidad de selección es compatible tanto con la focalización personal, como con la focalización institucional. Si el subsidio tiene destinación específica –por ejemplo un crédito del ICFES que debe destinarse a la educación– la escogencia del proveedor no implica que haya un funcionamiento pleno de la lógica de la demanda. Los criterios de demanda operan sin restricciones sólo si el subsidio es incondicional, en el sentido de que no tiene destinación específica.

---

27. Sin duda, la libertad de elección es mucho más amplia en las grandes ciudades que en municipios pequeños.

**Figura 1. Programas focalizados (F), universales (U) y no focalizados institucionales (NFI)**



Los programas focalizados (F) van desde 1 persona hasta  $n-1$ . En el momento en que cubren a la totalidad de personas ( $n$ ), dejan de ser focalizados y, entonces, son programas universales (U). Los programas focalizados son de dos tipos: focalizados personales (FP), si el subsidio llega directamente a la persona, focalizados institucionales (FI), si el subsidio que se le entrega a la entidad depende del número de personas atendidas. En ambos casos, cuando la cobertura es total, los programas son universales. Bien sea universales porque todas las personas han recibido el subsidio (UP), o bien porque las instituciones reciben el subsidio para atender a todas las personas (UI).

Los programas no focalizados institucionales (NFI) se caracterizan porque el subsidio se entrega a las instituciones independientemente del número de personas atendidas. Si todas las personas tienen acceso al servicio, el programa se convierte en universal no focalizado institucional (UNFI). Tanto en el caso de los programas focalizados (F), como de los no focalizados institucionales (NFI), si el número de personas atendidas es inferior a  $n$ , el bien no es público puro (BNPP). Si la totalidad de personas tiene acceso al servicio, sin que haya exclusión ni rivalidad, el bien es público puro (BPP).

Los recursos que se distribuyen por oferta, como los que han financiado la mayor parte de la educación pública en Colombia, no están condicionados a una selección previa de los beneficiarios. La transferencia se realiza en función de criterios diferentes al número de personas que asisten a cada plantel. En los programas de oferta, o no focalizados, el conjunto de personas  $N$ , o cualquier subconjunto de  $N$ , no es el criterio determinante para definir la transferencia. Y entonces, los subsidios llegan a la institución sin tener en cuenta el valor de  $N$ . La escogencia que hacen las personas de una u otra institución no es determinante para fijar el monto de recursos que debe transferirse. Los programas de oferta no son focalizados porque no se preocupan por seleccionar previamente a los beneficiarios y, además, porque el Gobierno Central, o la entidad pertinente, no transfiere recursos de acuerdo con el número de usuarios del programa. Adicionalmente, llamamos institucionales a los programas no focalizados, porque el receptor final de la asignación es una institución. La categoría completa sería, entonces, programas no focalizados institucionales (NFI).

Los programas focalizados institucionales (FI) y no focalizados institucionales (NFI) tienen dos diferencias. La primera es que en los programas focalizados las personas que van a las instituciones deben cumplir alguna condición de elegibilidad<sup>28</sup>. En cambio, en los programas no focalizados, no se antepone ninguna condición de elegibilidad. La segunda diferencia es que en los programas focalizados, la institución recibe recursos en función del número de personas atendidas. En

---

28. Esta condición de elegibilidad puede ser muy amplia. De hecho, hay elegibilidad siempre y cuando el programa no sea universal. Es decir, hay elegibilidad si una sola persona está por fuera del programa.

los programas no focalizados el número de personas atendidas no es el criterio relevante para determinar el monto de los recursos que se transfieren.

Si el sujeto de la acción es el individuo, el horizonte posible de la focalización va desde la persona 1 hasta la persona  $N-1$ . Sea  $N$  el conjunto de la población,  $N=\{1, \dots, N\}$ . La focalización extrema se presenta cuando entre los  $N$  miembros de la población se selecciona uno sólo. La universalización tiene lugar cuando no se selecciona a nadie en especial y los  $N$  individuos reciben el beneficio. En este sentido, ingreso básico universal es la negación extrema de la focalización. El ingreso básico universal no filtra a nadie y, por tanto, no es focalizado<sup>29</sup>. En la parte derecha de la Figura 1 se hace la diferencia entre la atención a  $N-1$  y a  $N$  personas. Si todas las personas reciben el servicio, el programa es universal personalizado (UP). El mejor ejemplo de este tipo de programa es el ingreso básico universal. Si todas las personas tienen acceso a las instituciones que ofrecen el servicio, el programa es universal institucional (UI). Esta situación podría presentarse si la educación primaria pública cubre a toda la población y si la distribución de los recursos entre escuelas se realiza de acuerdo con el número de estudiantes que están inscritos en cada plantel.

La focalización va desde una persona hasta  $N-1$  personas, porque basta con que un sólo individuo quede por fuera de la política universal, para que ésta se convierta en una política focalizada. Por tanto, cuando el programa que se pretende universal deja por fuera a un individuo, termina siendo focalizado. Sin duda, débilmente focalizado, pero de todas maneras, focali-

29. La focalización de unos programas y la universalización de otros pueden ser acciones complementarias. Ver, Alfredo Sarmiento y Leticia Arteaga, "Focalizar o universalizar: un falso dilema", *Cuadernos de Economía*, Vol. 17, No. 29, 1998, pp. 197-210.

zado. Mientras que la universalidad exige incluir a todos, la focalización se presenta siempre y cuando haya por lo menos una exclusión.

Tal y como se aprecia en la Figura 1, la universalización que se deriva de la propuesta del IBU es una universalización que considera de manera explícita la persona beneficiaria del subsidio. Se trata de un programa universal personalizado (UP). La universalización institucional (UI) y la universalización no focalizada institucional (UNFI), son dos modalidades de universalización, que además de ser diferentes entre sí, también son distintas de la universalización que atiende a cada una de las personas (UP). En las dos modalidades de universalización institucional, el destinatario final de la transferencia es la entidad. En los programas universales personalizados (UP), como el propuesto por Van Parijs, el hecho de que la persona reciba el subsidio es muy importante, porque el individuo puede disponer de los recursos como lo desee. Así que el ingreso básico universal responde claramente a la lógica de la demanda. Y de una manera mucho más radical que los subsidios con destinación específica, ya que la persona es libre para gastar el dinero en lo que quiera. Y Van Parijs es explícito: el ejercicio de la libertad es real si la persona puede optar entre marihuana y comida. Van Parijs critica los subsidios que dan los países de Europa del Norte a los desempleados porque no son incondicionales. Restringen la libertad, puesto que la persona no tiene la opción de elegir entre trabajar y no trabajar. La seguridad social obliga al individuo a que busque trabajo, a que realice cursos de capacitación en el área que le interesa, a que presente entrevista el día que alguna empresa abre una convocatoria, etc.

Resumiendo, los programas no focalizados son de tres tipos: i) los que son universales y se determinan a partir de personas (UP), ii) los que son universales y la oferta institucional se determina en función del número de personas,  $N$ , que conforman la población total (UI), iii) los que giran alrededor de la oferta institucional. El monto de los recursos transferidos a cada institución no depende del número de personas. Son los no focalizados institucionales (NFI), que son universales cuando no admiten exclusión ni rivalidad. Dado que el conjunto  $N$ , o cualquiera de sus subconjuntos, no es el factor determinante para decidir la transferencia, los programas NFI no siempre son universales. La protección de las fronteras, o la justicia, son bienes NFI universales (UNFI), porque sin excluir a nadie, no son personalizados. El gasto público dedicado a la educación secundaria es un NFI no universal, ya que admite rivalidad y exclusión.

Ni la universalización, ni la focalización son situaciones triviales. Desde el punto de vista de la elección y de la votación, la universalidad está asociada a la unanimidad y la no universalidad a la existencia de mayorías y minorías. Y desde la perspectiva de los bienes, una de las manifestaciones de la universalidad es el bien público puro (BPP), que se funda en los principios de no rivalidad y no exclusión<sup>30</sup>. En tanto no admiten ni la exclusión, ni la rivalidad, los bienes públicos pueden beneficiar a todas las personas que los demanden, sin ningún tipo de discriminación. A diferencia de los bienes públicos, los bienes que no son públi-

30. Paul Samuelson, "Pure Theory of Public Expenditure and Taxation", en Julius Margolis y Henri Guitton (eds.), *Public Economics. An Analysis of Public Production and Consumption and their Relations to the Private Sectors*, London, MacMillan, 1969, pp. 98-123.

cos puros (BNPP) y los bienes privados expresan diversos grados de exclusión.

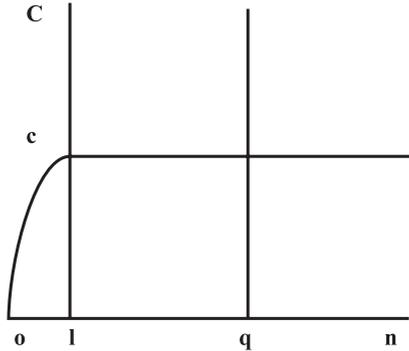
Las decisiones de la política pública frecuentemente enfrentan la tensión entre los programas focalizados y los no focalizados institucionales (NFI). No es pertinente afirmar que los programas focalizados son intrínsecamente mejores que los no focalizados. La posición contraria tampoco es válida. Depende de cada situación y de cada programa. Es difícil argumentar, por ejemplo, que los recursos para ciencia y tecnología deban ser focalizados. Igualmente, resulta extraña la focalización en el caso de la justicia o la policía. En cambio, es razonable pensar que la atención a los ancianos debe ser focalizada.

El debate sobre la conveniencia de los programas focalizados frente a los no focalizados ha tenido como escenarios privilegiados la educación y la salud<sup>31</sup>. Nuestro ordenamiento legal (Ley 60 de 1993 y Ley 100 de 1993) oscila entre la lógica de la oferta (no focalización) y la de la demanda (focalización). La Ley 100 busca que los subsidios de oferta se vayan transformando en subsidios de demanda. Este proceso de transición se ha prolongado mucho más allá del tiempo previsto inicialmente. Y en contra de la intención de la Ley 100, actualmente conviven ambas dinámicas. En

31. Los excelentes artículos de Sarmiento y de Wiesner, referidos a la educación, plantean muy bien las implicaciones que tendría continuar con la lógica de la oferta o cambiar a un modelo fundado en la demanda. Sarmiento considera que el esquema de oferta que se ha aplicado hasta ahora es bueno, y no hay ninguna evidencia de que los subsidios a la demanda puedan ser una alternativa mejor. Eduardo Sarmiento, "Financiación equitativa y eficiente del sector educativo", *Edu.co*, No. 2, agosto, 1998, pp. 62-93. La posición de Wiesner es que la lógica de la demanda permite explicitar las preferencias y, concluye, que este esquema sería mejor que el actual. Eduardo Wiesner, "La asignación de recursos por capitación y la reforma del sector educativo en Colombia", *Edu.co*, No. 2, agosto, 1998, pp. 40-61.

la realidad es muy difícil que un sistema sea puro. Siempre se presentan combinaciones. Las leyes más recientes, como la Ley 715 del 2001, inclinan la balanza hacia el lado de la demanda.

**Figura 2. Grados de focalización y universalización con costos unitarios constantes**



El eje vertical representa los costos. El eje horizontal corresponde a las personas. 0 es ninguna persona, 1 es una persona,  $q$  es un grupo cualquiera de personas,  $n$  es la totalidad de las personas consideradas. Para atender la primera persona el programa incurre en unos costos  $c$ . Y una vez que el programa ha sido montado y está en funcionamiento, el costo marginal es cero. Vale lo mismo atender a una persona que a  $n$ . El programa es universal únicamente en el punto  $n$ . En cualquier otro punto sobre el eje horizontal a la izquierda de  $n$ , el programa es más o menos focalizado. Será más focalizado mientras menor sea el número de personas.

El eje horizontal de la Figura 2 representa el número de personas, que va desde una persona hasta  $N$ . Cualquier punto a la izquierda de  $N$ , como  $Q$ , es menor que  $N$ , así que  $1 < N$ ,  $Q < N$ . Y, en general,  $(N - 1) < N$ . Un programa que cubra a las  $N$  personas es universal. Si incluye a  $N-1$  es focalizado. Podríamos decir, que el

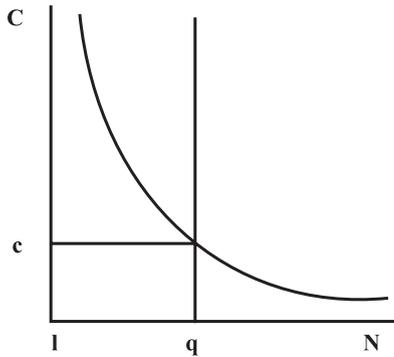
grupo de personas  $Q$  tiene alguna característica común como, por ejemplo, ser pobres. Es posible hacer este tipo de afirmación sólo si las personas representadas sobre el eje horizontal de la figura ya están ordenadas en función del rasgo distintivo del grupo. Si la pobreza es función del ingreso, como en la metodología de la Línea de Pobreza, el conjunto de personas  $Q$  es pobre porque su ingreso es inferior a la Línea de Pobreza. De manera más formal,  $Q = \{1, \dots, Q\}$ . El conjunto  $Q$ , conformado por los pobres, es un subconjunto de  $N$ , así que  $Q \subseteq N$ . En general, podríamos decir que  $Q$  es el conjunto de las personas que cumplen las características requeridas por algún programa social focalizado.

El eje vertical de la Figura 2 corresponde a los costos. Estos se incrementan a medida que se avanza sobre el eje de abajo hacia arriba. La línea horizontal que corta al eje vertical en  $C$ , representa el costo que tiene la prestación del servicio. Si la línea es horizontal el costo de proporcionarle el servicio a la persona 1, al grupo  $Q$ , o a la totalidad de las personas  $N$ , es el mismo. De acuerdo a la estructura de costos representada en el figura, el costo marginal es cero. Por ahora no interesa indagar por el valor de  $C$ . Baste con decir que el costo es mayor que cero,  $c > 0$ . Si el costo no se modifica con el número de beneficiarios, y si al menos una persona está disfrutando del beneficio, no hay razones de tipo presupuestal que impidan la universalización. La condición para que la Figura 2 tenga sentido práctico es que al menos una persona haya recibido el beneficio. Y una vez que existe un beneficiario, no hay ninguna restricción presupuestal para que el número de beneficiarios llegue hasta  $N$ , que es el máximo posible.

La focalización, o la no universalización, puede presentarse porque hay otro tipo de barreras diferentes a las presupuestales. Una playa de la que no se excluye

a ninguna de las personas  $N$ , es disfrutada por el grupo de personas  $Q$ . Sea  $Q = \{1, \dots, J\}$ , siendo  $J < N$ . El conjunto  $Q$  es un subconjunto de  $N$ ,  $Q \subset N$ . No hay exclusión si el resto de personas  $(N-J)$  opta libremente por no ir a la playa. En la práctica se presentan obstáculos de muy diverso tipo que impiden la universalización, aún cuando el costo marginal sea cero.

**Figura 3. Grados de focalización y universalización con costos unitarios decrecientes**

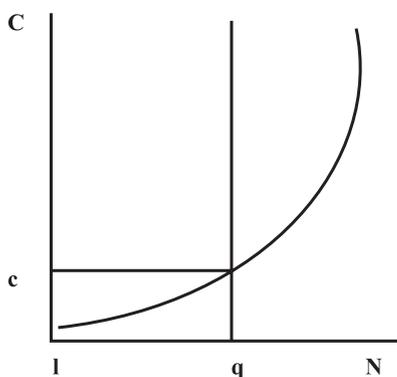


El significado de los ejes y de cada símbolo se explica en la figura 2.

A diferencia de la Figura 2, en la Figura 3 los costos de ampliar la cobertura son menores a medida que el número de personas crece. Esta situación se presenta, por ejemplo, cuando se realiza un programa masivo de vacunación. Una vez que se ha incurrido en los costos fijos iniciales, el costo marginal comienza a ser decreciente. La situación inversa, en la que los costos son marginalmente crecientes, se presenta en la Figura 4. Las intervenciones médicas de alta complejidad son el caso típico de costos marginales crecientes. En líneas generales se ha demostrado que la prolongación de un

año adicional en la esperanza de vida va siendo más costosa a medida que la esperanza de vida de la población es mayor<sup>32</sup>. A partir de las figuras 3 y 4 es claro que la ampliación de los programas focalizados es mucho más factible desde el punto de vista presupuestal cuando los costos marginales son decrecientes.

**Figura 4. Grados de focalización y universalización con costos unitarios crecientes**



El significado de los ejes y de cada símbolo se explica en la figura 2.

La presentación que hemos hecho de la focalización permite establecer dos nuevas clasificaciones. Una, en función de la brecha intertemporal. Y otra, a partir del grado de exclusión familiar/geográfica. Las reflexio-

32. Castaño hace un análisis cuidadoso de las razones por las cuales los gastos globales de la salud se han incrementado en los últimos años en los países desarrollados. Ramón Castaño, *Medicina, ética y reformas a la salud. Hacia un nuevo contrato social con la profesión médica*, Bogotá, Precolombia, 1999. En el caso de los Estados Unidos la dinámica del gasto en salud supera con creces la del PIB. Una de las razones que explican esta tendencia ascendente del gasto en salud es el costo marginal creciente. Joseph Stiglitz (1986), *La economía del sector público*, Barcelona, Antoni Bosch, 1992.

nes siguientes se refieren, exclusivamente, a los programas focalizados.

### 3.1 Brecha intertemporal

La brecha intertemporal puede verse desde dos perspectivas: i) periodicidad con la que se realiza la transferencia, ii) periodicidad de los momentos en los que se renueva la selección. El primer tipo de periodicidad tiene que ver con la forma como se entrega el beneficio a lo largo del tiempo. La totalidad del subsidio puede entregarse en un sólo momento, o puede distribuirse por cuota-partes con una periodicidad fija (mensual, semestral, etc.). La forma en que se realiza el pago es fundamental. Tanto el comportamiento micro del consumidor, como la dinámica macro del ahorro financiero están muy condicionados por la periodicidad de la transferencia. Si todo el subsidio se entrega de una sola vez, la opción del ahorro aparece de manera explícita y, entonces, se hace indispensable pensar en la forma como el individuo estructura un portafolio de inversiones<sup>33</sup>. Si el subsidio se entrega con una regularidad fija, la alternativa del ahorro pierde relevancia a medida que la periodicidad va disminuyendo. La gestión del portafolio es más importante para la persona que recibe el subsidio cada año, que para quien lo recibe semanalmente.

El segundo tipo de periodicidad tiene que ver con la diferencia entre los momentos de selección y re-selección. Puesto que las características de la población van cambiando a lo largo del tiempo, es indispensable

---

33. Los subsidios que distribuye el Inurbe son un buen ejemplo de recursos que se entregan de una sólo vez. No obstante, el caso del Inurbe no sirve para ilustrar la necesidad de constituir un portafolio personal, porque los dineros no llegan directamente a las manos del beneficiario.

actualizar regularmente la información, de tal manera que se minimicen los errores de exclusión (tipo I) y de inclusión (tipo II). La periodicidad con la que deba hacerse la re-selección depende del tipo de indicador. Si éste incluye variables como la vivienda o el acueducto, la re-selección puede realizarse con una periodicidad mayor que cuando el indicador está compuesto de variables muy coyunturales como el ingreso.

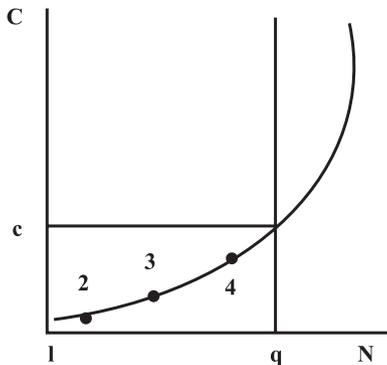
### **3.2. Focalización, dispersión y geografía**

Por su naturaleza, la focalización selecciona a unos y deja por fuera a otros. Esa es su razón de ser. Además, ya hemos dicho que en los programas focalizados, el destinatario final de la transferencia es la persona. Y, sin duda, uno de los logros de la focalización es la posibilidad de identificar, aún al interior del hogar y de la familia, cuál es el individuo más necesitado. Uno o algunos de los miembros del grupo (familia, hogar, decil, barrio, municipio pequeño, etc.) son seleccionados porque responden más de cerca que los demás, a los criterios fijados por el programa que focaliza. En sí mismo este hecho, que no desvirtúa la focalización, ayuda a reflexionar sobre las modalidades operativas de la focalización. Si la selección de beneficiarios está acompañada de políticas públicas que mejoren el bienestar del grupo, se pueden generar procesos endógenos virtuosos que favorezcan no sólo al beneficiario directo, sino también a las personas que están cerca de él. La distinción que se hace en los documentos oficiales entre la focalización geográfica y la focalización individual, es el reconocimiento explícito de que en determinadas circunstancias es preferible atender al grupo que a individuos.

La nitidez de la selección/exclusión depende del tamaño de la diferencia entre los puntajes de los individuos. Al comparar el Índice de Condiciones de Vida

(ICV), o el Índice Sisben (I-SISBEN), de una persona situada en la parte inferior de la escala con el de alguien que está colocado en la parte superior, la brecha es de tal magnitud que la distancia en el estándar de vida es clara. Pero la distinción no es tan evidente cuando los puntajes de las personas son muy cercanos. El hecho de que el individuo pertenezca a un grupo determinado (decil, barrio, municipio, etc.), no implica que necesariamente haya proximidad en los puntajes, aunque en algunos grupos, como el decil o el barrio, hay una cierta probabilidad de que los puntajes entre las personas que los integran sean relativamente cercanos<sup>34</sup>. La menor distancia entre los puntajes favorece las políticas que rescatan la relevancia del conglomerado y de las vecindades. Si la distancia es pequeña la focalización geográfica adquiere relevancia frente a la focalización individual.

Figura 5. Focalización dispersa



Los números 2, 3, 4 corresponden a tres personas diferentes. El significado de los ejes y de los demás símbolos se explica en la figura 2.

34. De acuerdo con las estimaciones de Castaño, hay una alta correlación entre el ordenamiento que resulta del ICV, que no incluye ingreso, y el

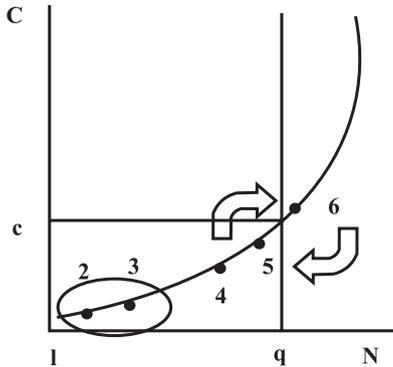
La figura 5 representa una focalización “dispersa”. La gráfica incluye la curva de costos crecientes. La forma de la curva no es relevante para la discusión que sigue. Como antes, los miembros del conjunto  $Q = \{1, \dots, Q\}$  son los beneficiarios potenciales del programa. Las personas 2, 3 y 4 pertenecen al conjunto  $Q$ . La focalización es dispersa porque estos tres individuos no hacen parte del mismo grupo (familia, decil, barrio, etc.). Un caso típico de focalización dispersa se presenta si 2, 3 y 4 fueran ancianos indigentes que pertenecen a familias diferentes y viven en municipios distantes. El término disperso no tiene ningún significado peyorativo. Ya hemos dicho que hasta ahora el criterio de evaluación de la focalización es determinado por los errores de tipo I y II. Y en el caso de que la focalización incluya a los tres ancianos no hay errores de exclusión, porque los tres pertenecen al conjunto  $Q$ .

La Figura 6 presenta dos clases de conglomerados. El primero está formado por las personas 2 y 3. Y el segundo por los individuos 4, 5 y 6. Hay conglomerados porque los individuos pertenecen a grupos. Podría suponer que 2 y 3 son vecinos y que 4, 5 y 6 son los tres miembros de una familia. Al interior de cada conglomerado las distancias entre los puntajes de los individuos son pequeñas. Todas las personas, con la excepción de 6, pertenecen al conjunto  $Q$ . El puntaje del individuo 6 está por encima del de la persona  $Q$ . Si a la persona 6 se la vincula al programa, se estaría cometiendo un error de inclusión (tipo II).

---

ordenamiento derivado de los ingresos. Esto significa que cuando se pertenece al mismo grupo de ingresos (decil), es muy probable que las distancias entre los puntajes del ICV o del I-SISBEN sean menores que cuando se pertenecen a grupos diferentes. Elkin Castaño, “Indicadores aproximados de recursos para la focalización de programas sociales: Dos metodologías y una evidencia empírica”, Bogotá, Misión Social, DNP, 2000, mimeo.

Figura 6. Focalización y conglomerados



Los números 2, 3, 4, 5 y 6 corresponden a cinco personas diferentes. En la figura se destacan dos conglomerados. El primero está formado por las personas 2 y 3. Y el segundo por las personas 4, 5 y 6. El significado de los ejes y de los demás símbolos se explica en la figura 2.

A partir de esta descripción se propone la siguiente hipótesis: *ceteris paribus*, entre una focalización dispersa y una focalización que tenga en cuenta los conglomerados es preferible esta última. Tres razones justifican esta apreciación: i) la aceptación de un principio de inclusión débil, ii) el desencadenamiento de procesos endógenos virtuosos, iii) el cumplimiento del maximin rawlsiano.

El principio de inclusión débil significa que, preferiblemente, los conglomerados deben estar compuestos por personas que pertenezcan al conjunto  $Q$ . Pero si las virtudes del conglomerado son positivas, no habría inconveniente en que también se incluyera a una persona que, como 6, no hace parte del conjunto  $Q$ . Esta persona se incluye si los beneficios que se derivan del conglomerado son claros y, además, si la distancia

entre el puntaje del último individuo seleccionado, la persona 5, y el puntaje de la persona 6 es pequeña. Si 4 representa a un niño, 5 a la madre lactante y 6 al padre, la lógica de una focalización que tenga en cuenta el conglomerado sería la de atender a los tres miembros de la familia, así la persona 6 no haga parte del conjunto Q. Es interesante constatar que al incluir la cobertura familiar, la Ley 100 de 1993 sigue una lógica similar a la del conglomerado.

Los conglomerados y las vecindades pueden desencadenar procesos endógenos virtuosos. Este criterio inspira gran parte de la teoría de crecimiento contemporánea<sup>35</sup>. Krugman ha mostrado las enormes ventajas que se han derivado de las vecindades y de las conglomeraciones en el caso de los Estados Unidos. La consolidación industrial en la región de los Grandes Lagos del Norte fue posible gracias a los procesos endógenos virtuosos que se fueron generando a medida que un mayor número de empresas concentraba sus operaciones en el Norte. La unificación de esfuerzos y de recursos alrededor de determinados propósitos puede tener efectos muy positivos, no sólo para las personas que participan en el conglomerado, sino también para las personas de su área de influencia<sup>36</sup>.

La focalización que tiene en cuenta el conglomerado no va en contra del maximin de Rawls, ni contra el leximin de Van Parijs, aunque si obliga a diferenciar los impactos de corto y de mediano plazo. La flecha que une a las personas 4, 5 y 6 ayuda a desarrollar la idea. Desde una perspectiva estática, el maximin rawlsiano llevaría a atender, en su orden, a las personas 4, 5 y 6. Pero si se aceptan las dinámicas virtuosas

35. Ver, por ejemplo, la obra de Paul Romer.

36. Paul Krugman, *Geography and Trade*, Cambridge, MIT Press, 1991.

que genera el conglomerado, sería posible que el programa social beneficiara primero a la persona 5, después a la 6 y, posteriormente, a la 4. Es factible que en la situación original, el niño (4) esté peor que la madre (5) y que el padre (6). Pero es muy probable que la intervención deba comenzar por la madre, seguir con el padre y posteriormente terminar en el hijo.

La focalización geográfica debería considerar de manera explícita el examen de los rendimientos endógenos. Supóngase que 4, 5 y 6 sean tres poblaciones. La aplicación estricta del maximin rawlsiano obligaría a establecer el siguiente orden de prioridades: 4, 5 y 6. Pero desde el punto de vista de un proceso que busca generar dinámicas endógenas virtuosas, quizás sea mejor atender primero a la población 4, después a la 6 y, finalmente, a la 5. Este ordenamiento que no respeta el maximin de Rawls se justifica si la política pública tiene una mayor capacidad multiplicativa en el pueblo 6 que en 5. Es muy probable que atendiendo primero a 6 se logre que, posteriormente, 5 esté mejor de lo que estaría si se hubiera respetado el ordenamiento rawlsiano original.

#### **4. Conclusión**

En el caso colombiano, la focalización dirigida hacia conglomerados tiene dos ventajas. Primero, permite mejorar los alcances de la focalización individual. Y segundo, contribuye a crear una sociedad mejor. Sin embargo, para que esta forma de organización sea compatible con los principios fundantes del liberalismo/igualitario es indispensable poner en práctica políticas que redistribuyan la riqueza y que favorezcan la inclusión social. En el mediano y largo plazo la financiación de los programas sociales únicamente será posi-

ble si se afecta la distribución de la riqueza y se mejoran las oportunidades de acceso a servicios básicos como la educación y la salud.

El ingreso básico universal es una propuesta que tiene sólidos fundamentos éticos. Es inmediatamente aplicable en los países de Europa del Norte. En América Latina y en Colombia el IBU es un postulado normativo que sirve de punto de referencia en el proceso de construcción de una sociedad bien ordenada, tal y como la define Rawls. El mensaje incluyente que inspira la propuesta del ingreso básico universal puede irse concretando poco a poco. Las prioridades inmediatas podrían ser: i) hambre cero como en Brasil, ii) educación básica para todos, iii) cobertura universal en salud. Entre las fuentes posibles de recursos mencionamos: i) las transferencias existentes, ii) una mejor distribución de los subsidios<sup>37</sup>, iii) impuesto a la propiedad rural, de tal forma que los prediales efectivos pasen del 2 por mil al 10 por mil.

---

37. Luis Garay (dir.), *Colombia: Entre la exclusión y el desarrollo. Propuestas para la transición al Estado Social de Derecho*, Contraloría General de la República, Bogotá, Alfaomega, 2002. Alfredo Sarmiento, Liliana Delgado y Carlos Reyes, "Gasto Público en Servicios Sociales Básicos en Colombia. Iniciativa 20/20", en Enrique Ganuza, Arturo León y Paulo Sauma (ed.), *Gasto en servicios sociales básicos en América Latina y el Caribe. Análisis de la perspectiva de la Iniciativa 20/20*, Santiago (Chile), Pnud, Cepal, Unicef, 1999. Alfredo Sarmiento, Jorge González (dir.), *Volatilidad, ajuste fiscal y grupos vulnerables*, Bogotá, Unicef, Misión Social, DNP, 2000, mimeo.

# EL INGRESO CIUDADANO EN LA AGENDA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA ARGENTINA

ALBERTO BARBEITO  
Y RUBÉN LO VUOLO  
CIEPP/Argentina

## **Alberto Barbeito**

Economista de la Universidad de Buenos Aires, estudios de posgrado en el Institute of Social Studies (La Haya). Investigador del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (Ciepp, Argentina); docente de la Universidad Nacional de Río Cuarto (Córdoba, Argentina). Es coautor de La pobreza... de la política contra la pobreza y de varios trabajos en política económica y social.

## **Rubén Lo Vuolo**

Economista de la Universidad del Litoral (Argentina), con estudios de posgrado en la University of Pittsburgh (EEUU). Investigador del "Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas" (Ciepp, Argentina) y profesor universitario. Es coautor de La pobreza... de la política contra la pobreza, editor de Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano. Su último libro es Alternativas. La economía como cuestión social.

---

El presente trabajo es una versión revisada y actualizada (27 de mayo de 2003) del artículo publicado en Robert van der Veen, Loek Groot y Rubén Lo Vuolo (Eds.), *La renta básica en la Argentina: Objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 2002.

## **Introducción**

En el contexto de América Latina, Argentina fue un caso pionero en el desarrollo de las instituciones del Estado de Bienestar. Sin embargo, el régimen de bienestar argentino presentó particularidades que lo diferenciaron de los modelos europeos, especialmente: i) la ausencia de partidos políticos competitivos durante gran parte de su desarrollo; ii) una configuración híbrida que combina elementos de los distintos “régimenes” vigentes en los países centrales<sup>1</sup>; iii) la ausencia de algunas instituciones típicas, como es el caso del seguro de desempleo, que recién aparece a comienzos de la década de los años 1990, cuando el sistema entra en una fase de crisis y retracción.

En la conformación de este régimen híbrido se reconocen, por un lado, las políticas distintivas de los

---

1. Se define “configuración híbrida” conforme a las categorías propuestas por G. Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, USA, Princeton University Press, 1990.

modelos “institucionales-redistributivos” de inspiración “socialdemócrata”, como las políticas de educación y salud públicas, de cobertura pretendidamente universal y gratuita. Por otro lado, las políticas de seguro social propias de los regímenes “corporativos” (previsión social, asignaciones familiares y seguros de salud bajo administración sindical conocidos como “obras sociales”). Por último, las políticas de carácter asistencial, propias de los regímenes “residuales” o “liberales”.

Los seguros sociales constituyeron los determinantes fundamentales de la dinámica del conjunto de las instituciones sociales, tanto por su importancia relativa en el gasto público social total como por su influencia en la configuración de las relaciones económicas y sociales. Este predominio responde, principalmente, a dos tipos de factores. Uno, de carácter político, dado por la estrecha relación entre los sindicatos y el Estado desde el gobierno de Juan Perón (1945-55). Otro, de orden económico, constituido por los altos niveles (en términos latinoamericanos) alcanzados por el empleo asalariado formal durante la etapa de maduración institucional del sistema.

La universalización de la protección social se concebía como una sumatoria de cuerpos autónomos de seguros sociales, identificados con la organización de los diferentes grupos laborales. El empleo formal y la pertenencia a una organización sindical eran la vía natural de acceso a la cobertura pública de las diferentes contingencias sociales<sup>2</sup>. La definición de los beneficios sociales privilegiaba la fijación de niveles “máximos” para los grupos mejor posicionados en la escala

2. R. Lo Vuolo y A. Barbeito, *La nueva oscuridad de la política social*, Madrid, Ciepp/Miño y Dávila Editores, 2da. ed., 1998, p. 120.

sociolaboral. El resto, pugnaba por “engancharse” en los regímenes preferenciales de los más beneficiados. En consecuencia, los beneficios sociales se veían como la resultante de las negociaciones bilaterales de cada grupo de presión con el Estado antes que de la idea del acceso a básicos iguales para toda la población.

De este modo, las instituciones de protección social fueron afirmándose sobre la base de una amplia red de “seguridad laboral”: plena ocupación de la fuerza de trabajo, estabilidad en el empleo, fijación estatal de salarios mínimos, indemnizaciones por despido o por accidentes, y representación de los intereses de los trabajadores<sup>3</sup>.

El derecho al empleo y la ética del trabajo fueron siempre los valores dominantes en la tradición de las políticas públicas de la Argentina. La pobreza se veía como una situación transitoria resultado, mayormente, de la falta temporal de empleo por parte del jefe de hogar, problema que, por otro lado, afectaba a una proporción baja de la población. En consecuencia, las políticas de sostenimiento de ingresos para la atención de los “trabajadores pobres” no tuvieron entidad significativa, como tampoco los programas asistenciales de empleo ni la existencia de un seguro para los desempleados. Los ingresos de la población se sostenían mediante la fijación de los salarios mínimos legales o los básicos de convenio en el mercado de empleo y algunas escasas políticas asistenciales que distribuían bienes y servicios, pero no dinero.

Puede afirmarse, entonces, que los presupuestos propios del ingreso ciudadano no formaban parte de

3. Además, la condición asalariada determinaba el acceso a la cobertura de los servicios de salud, de las asignaciones familiares y la percepción de la jubilación.

los principios de organización social. Como tampoco la idea de alguna forma de garantía de ingreso desvinculada del empleo, ni siquiera políticas sociales que pretendieran alguna distribución masiva de poder adquisitivo monetario.

### **Crisis y retracción del sistema de políticas públicas**

Las bases de sostenimiento de este sistema de políticas públicas se fueron erosionando durante los años 1970, y particularmente luego del golpe de Estado de 1976. La dictadura militar aplicó políticas de liberalización y de apertura comercial y financiera que culminaron con aumentos explosivos del endeudamiento externo. Con la recuperación de la democracia en los años 1980, la economía se encontraba fuertemente condicionada por el creciente peso de la deuda externa y su correlato de estancamiento, aceleración inflacionaria, caída del salario real, concentración del ingreso y conflicto distributivo. En este período, los impactos negativos sobre el mercado de empleo no se manifestaron tanto en la tasa de desocupación abierta sino, más bien, por el aumento de la precariedad laboral y la difusión de variadas modalidades de subocupación: trabajadores por “cuentapropia” de bajas calificaciones e ingresos; empleo femenino en servicios domésticos y asalariados no registrados en un creciente sector informal.

Los años ochenta culminaron en un traumático proceso hiperinflacionario y el acceso al poder de una coalición neoconservadora encabezada por el Presidente Carlos Menem. Argentina se embarcó entonces en un proceso de aceleradas y profundas reformas institucionales, en línea con los dogmas más extremos del llamado “Consenso de Washington”. Con un decisivo apoyo de los organismos internacionales, en la década de los 1990 se im-

pusieron políticas de apertura comercial, liberalización financiera, flexibilidad laboral y privatización de empresas públicas, combinadas con la aplicación de un esquema monetario y cambiario de caja de conversión (*currency board*)<sup>4</sup> y tipo de cambio fijo. Argentina constituyó un caso extremo de “retracción” y “desmantelamiento” de las instituciones típicas de los Estado de Bienestar construidos desde la posguerra<sup>5</sup>.

En los primeros años de vigencia del régimen de convertibilidad la tasa de crecimiento económico se sostuvo sobre tres fuentes principales: i) ingreso de capitales externos; ii) aumento del endeudamiento público y privado; iii) venta de patrimonio público. La fase expansiva de este régimen de acumulación tuvo una primera crisis en 1995 en ocasión de la crisis financiera mexicana (el llamado efecto “tequila”). Luego de una corta recuperación posterior, a partir de 1998 comienza una prolongada etapa recesiva que se prolongaría hasta mediados del 2002.

La transformación de las normas e instituciones que regulaban las relaciones laborales ocupó el centro de estas mutaciones. Bajo la presión de un tipo de cambio fijo y sobrevaluado, y junto con la reducción de los impuestos al salario, se avanzó en una profunda desregulación de las relaciones laborales, la creación de múltiples figuras de empleo por tiempo parcial, disminución de los costos de despido de personal y ajuste generalizado de los planteles laborales. El impacto del conjunto de estas políticas sobre el mercado de empleo

4. Este esquema fue conocido como “régimen de convertibilidad”.

5. En el sentido de P. Pierson, *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994. Para el caso argentino, ver Lo Vuolo, “Crisis de integración social y retracción del Estado de Bienestar en Argentina”, en *La Nueva oscuridad de la política social*, 1998.

fue muy negativo: cierre de empresas; desarticulación de cadenas productivas; destrucción de puestos de trabajo; aumento del desempleo, la subocupación y las ocupaciones precarias<sup>6</sup>; disminución de la protección social atada al empleo. Como resultado, para el 2000 se estimaba que más de la mitad de la fuerza de trabajo se encontraba en situación de “vulnerabilidad laboral”<sup>7</sup>.

Con el propósito declarado de atender el sostenido proceso de deterioro del empleo, presentado como una situación “transitoria” de la que se saldría como resultado de las reformas de mercado emprendidas, se lanzaron diferentes programas asistenciales de empleo y se implantó un seguro de desempleo. Sin embargo, el gasto conjunto del seguro de desempleo y de los programas asistenciales de empleo transitorio tuvo escasa relevancia no llegando a superar 0,2% del PBI. De esta forma, la cobertura del seguro de desempleo osciló entre 6% y 9% del total de desempleados registrados estadísticamente, dado que sus reglas excluyen a los trabajadores autónomos y los asalariados no registrados, como así también a grupos específicos (como trabajadores rurales y de la administración pública). El derecho a la percepción del beneficio es de corta duración (entre 3 y 12 meses) y la tasa de reemplazo del salario de actividad fue recortándose progresivamente hasta llegar a representar valores próximos a  $\frac{1}{4}$  del salario medio del sector privado de la economía.

- 
6. La tasa de desocupación abierta saltó de 7% de la PEA en 1991 a 18,4% en 1995, manteniendo ese nivel con leves oscilaciones durante una década. La subocupación horaria aumentó de 8,6% a 14,6%.
  7. C. Rodríguez Enríquez, *Indicadores de precariedad laboral como estimación de la zona de vulnerabilidad social*, Documentos de Trabajo Ciepp, N° 27, Agosto, 2000.

Por su parte, los programas asistenciales de empleo (transitorios, insuficientes y muy selectivos) respondieron principalmente a objetivos de clientelismo político, como lo demuestra el hecho de que su dinámica estuviera asociada con los períodos electorales.

Hacia fines del 2001 la descomposición política y económica llevó al colapso del régimen de convertibilidad. La caída de las reservas internacionales aceleró la crisis financiera que derivó, primero, en el bloqueo de los depósitos bancarios y, luego, en la renuncia del Presidente Fernando de la Rúa (electo en 1999 como cabeza de una alianza de oposición al partido peronista que había gobernado durante la última década) en un ambiente generalizado de protestas, represión y violencia social.

La sucesión de varios presidentes en pocos días concluyó con la designación por la Asamblea Legislativa de un nuevo mandatario para concluir el período de cuatro años para el que había sido elegido el Presidente De la Rúa. Los nuevos gobernantes dispusieron el “default” de los bonos de la deuda pública, el abandono del régimen de moneda convertible y una maxidevaluación del peso. Estas medidas, adoptadas fuera del contexto de un programa económico consistente, profundizaron, en el corto plazo, el deterioro económico y social<sup>8</sup>. Mientras tanto, para los organismos multilaterales de asistencia técnica y financiera, como así también para los países desarrollados involucrados en su conducción y con intereses económicos en el país, Argentina dejó de ser proclamado como un “ejemplo a imitar” para transformarse en uno a repudiar e, incluso, a castigar.

Entre 1998 y 2002 la economía argentina registró 4 años

---

8. La caída del PBI en el 2002 registró un record histórico: - 10.9%.

consecutivos de caída del PBI, acumulando en el período una disminución de 17.4%. La tasa de desempleo abierto del Gran Buenos Aires (el área urbana más importante del país) pasó de 13.2% a 17.8% y la tasa de subempleo horario creció de 13.3% a 19.9%. El deterioro y la desigualdad del ingreso es igualmente impactante. El número de hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza se duplicó, pasando de 20.1% en 1996 a 42.3% en el 2002. Por su parte, los hogares en situación de indigencia (ingresos inferiores al costo de una canasta alimentaria básica) crecieron en igual período de 2.2% a 16.9%.

### **Los orígenes del debate sobre el Ingreso Ciudadano**

En los últimos años, al ritmo de los procesos sociales reseñados en los puntos anteriores y como parte de la generalización de las críticas al tipo de organización económica y social impuesta en el país, la noción de renta básica se fue abriendo un espacio en el debate. La idea del ingreso ciudadano, término con el cual se difundieron en el país los conceptos de “ingreso básico” o “renta básica”, no forma parte de la tradición en materia de políticas públicas. En el contexto de su surgimiento, el ingreso ciudadano no aparece como una propuesta de política social aislada, sino como integrada a visiones alternativas que pretenden confrontar con los esquemas de políticas económicas y sociales que aún siguen siendo hegemónicas.

Esta circunstancia puede explicar la ambivalencia que presenta el tratamiento del ingreso ciudadano. Por un lado, el concepto no termina de afirmarse en el ideario de los grupos políticos y sociales de mayor poder real, quienes utilizan algunos elementos simbólicos pero restringiendo sus alcances y objetivos, limitándolo a la mera entrega de alguna suma de dinero a ciertos

grupos preseleccionados. De esta forma, se desactiva la potencialidad de la propuesta como alternativa de profunda transformación del sistema de políticas públicas vigentes, tal y como se pretende desde los sectores –todavía minoritarios– que la impulsan.

Los primeros planteos sobre el ingreso ciudadano se relacionan con los trabajos del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (Ciepp), institución a la que pertenecen los autores del presente documento<sup>9</sup>. El abordaje expresado en los estudios del Ciepp apunta a colocar el tema del IC en directa vinculación con los temas centrales del debate económico y social del país y de América Latina: los crecientes problemas de exclusión social y la pobreza<sup>10</sup>.

Desde esta perspectiva, considerando el contexto de desarticulación del empleo, y el aumento de la exclusión social y la pobreza, procesos típicos de sociedades como la Argentina de los últimos años, se asumen como deseables los siguientes valores: i) que debería existir una red de seguridad en el ingreso que garantice que ninguna persona caiga por debajo de ciertos mínimos; ii) que esta red debería conformar una base desde la cual las personas puedan competir en mejores condiciones en el mercado laboral y asistir (y permanecer) en el sistema educativo; iii) que esta red de seguridad debería ser de fácil acceso, no estigmatizar ni discriminar a los perceptores y evitar prácticas clientelistas; iv) formar parte de un sistema de arreglos institucionales que favorezca el incremento de la

9. Algunos antecedentes en la materia pueden ser consultados en [www.ciepp.com.ar](http://www.ciepp.com.ar)

10. R. Lo Vuolo (Ed.), *Contra la Exclusión. La propuesta del Ingreso Ciudadano*; Buenos Aires, Ciepp/Miño y Dávila Editores, 1995. R. Lo Vuolo y otros, *La Pobreza de las políticas contra la pobreza*, Madrid, Ciepp/Miño y Dávila Editores, 1999.

demanda de fuerza de trabajo sin disminuir los estándares de vida de la gente; v) que el acceso a los beneficios de la red sea independiente de la actividad o condición ocupacional de las personas.

Estos postulados confrontan tanto las políticas que caracterizaron al tradicional régimen de estado de bienestar construido en el pasado, como las posturas hegemónicas más recientes que, inspiradas en las políticas neoliberales del “Consenso de Washington” impulsaron su retracción y desmantelamiento. Esta postura considera que los problemas de exclusión y de pobreza son fenómenos acotados, transitorios, los que irían en progresiva disminución a medida que las políticas macroeconómicas recomendadas logren encauzar el crecimiento. La falacia de este camino es más que evidente a la luz de los resultados provocados por su prolongada aplicación en el país<sup>11</sup>.

Desde mediados de la década de los años 1990, los conceptos centrales de la propuesta del ingreso ciudadano se empezaron a difundir en ámbitos académicos. Lentamente, comenzaron a presentarse trabajos en cursos de especialización en políticas sociales y a debatirse en ámbitos académicos. Más lentamente, la idea del ingreso ciudadano también empezó a conocerse en el ámbito político.

El incipiente debate derivó a la consideración de la “viabilidad”, especialmente, en cuanto al sustento político y a los límites que surgen de la restricción fiscal en un país con alto endeudamiento, prolongada depresión económica y débil administración tributaria.

---

11. La falsedad del discurso focalizador, como respuesta a este problema considerado “transitorio”, se hace aún más manifiesta cuando se considera la desproporcionada brecha que tiene lugar entre la población objetivo y la reducida población efectivamente alcanzada por estos programas asistenciales.

Por estas razones, se presume que son remotas las posibilidades de aplicación de un ingreso ciudadano pleno en el corto plazo, de donde el debate se orienta a considerar la aplicación de variantes de ingreso ciudadano de alcance parcial pero que, a la vez, tengan impactos inmediatos sobre los grupos más vulnerables<sup>12</sup>. Los términos del debate se plantearon sobre la base de una doble estrategia: por un lado, comenzar el proceso de implantación por vía de garantizar un ingreso ciudadano universal para la infancia<sup>13</sup> y, por otro lado, atar esta propuesta a una simultánea reforma del impuesto a las rentas de las personas físicas, dado 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>14</sup>.

Los argumentos centrales para defender como primer paso el ingreso ciudadano a la infancia sostienen que, en Argentina y en América Latina, “la mayoría de los pobres son niños y la mayoría de los niños son pobres”. Gran parte de la pobreza individual se explica por el mayor tamaño de los hogares y por la mayor proporción de personas económicamente dependientes (menores, ancianos) en los mismos, situación que aumenta la pre-

12. Debe notarse que la aplicación parcial del ingreso ciudadano es un hecho ampliamente discutido en la literatura. No obstante, en general, está referida al nivel monetario del beneficio. En cierto modo, la estrategia puesta en práctica innova en tanto el carácter parcial se entiende a la identificación de los grupos de población en mejores condiciones para iniciar la implantación del ingreso ciudadano.

13. Lo Vuolo y Barbeito (1996) presentaron una ponencia en el Congreso del BIEN realizado en Viena que despertó el interés de algunos sectores políticos. En esta línea argumental, los ancianos sin cobertura jubilatoria constituirían un segundo grupo de interés en la estrategia de implementación progresiva del ingreso ciudadano.

14. Ver, p. e., J. Gaggero y J. C. Gómez Sabián, *Argentina. Cuestiones macrofiscales y políticas tributarias*, Colección Diagnósticos y Propuestas, Número 1, Buenos Aires, Ciapp-Fundación OSDE, 2002.

sión sobre el ingreso de los miembros económicamente activos. La ausencia de mínimas redes de seguridad social hace que la única salida que tienen estos hogares para mejorar sus ingresos sea lanzar a más miembros a la búsqueda de alguna actividad remunerada.

De esta forma, los niños de las familias pobres se ven forzados a trabajar habitualmente en edades muy tempranas. De allí surge un segundo argumento a favor de la adopción de la estrategia de comenzar la implantación del ingreso ciudadano por los niños: los problemas fundamentales de retención escolar se deben a la situación económica de los padres. La pobreza determina una temprana inserción de los niños en el mercado de empleo, causando deserción escolar o bajos rendimientos. Además, en su gran mayoría, la incorporación laboral anticipada tiene lugar en actividades informales y de gran precariedad (cuando no, en actividades vinculadas al delito). En consecuencia, los niños no sólo abandonan el proceso educativo formal sino que disponen de escasas posibilidades de incorporar destrezas y conocimientos mediante el “aprendizaje en el trabajo”.

Otro aspecto que actúa en favor de la implantación del ingreso ciudadano a la infancia es la preponderancia de la pobreza dentro de los hogares que cuentan con jefatura femenina. Esto se conjuga con la comprobación de que la inserción laboral de las mujeres de los sectores populares no responde a motivos de “autonomía” o de “realización profesional”, sino a la necesidad de complementar los bajos e inestables ingresos de sus cónyuges. Esta urgencia las obliga a aceptar actividades de bajos ingresos y nula reputación social (como es el caso del servicio doméstico). Por lo tanto, el argumento a destacar es que la garantía de un ingre-

so ciudadano que cubra a la infancia no sólo habrá de beneficiar de manera directa a los menores sino que, al mismo tiempo, otorga un piso de ingresos que aumenta el bienestar y los grados de libertad en el mercado laboral de los padres.

En el plano instrumental, la estrategia de priorizar la adopción de un ingreso ciudadano a la infancia se ve fortalecida por la existencia de programas sociales orientados a la protección de los menores. Aún cuando las coberturas y los beneficios que otorgan son limitados, la masa de recursos que operan es de cierta consideración y constituyen una fuente potencial reasignable a la propuesta del ingreso ciudadano. En el caso particular de Argentina, existen numerosos programas asistenciales que operan de manera fragmentada, con coberturas inadecuadas y que generan subordinación política y clientelismo. Además, bajo la lógica del seguro social existe un programa de “asignaciones familiares”, que consiste en el pago de una suma mensual por hijo a los trabajadores asalariados registrados. La cobertura excluye del beneficio a los menores hijos de trabajadores autónomos o asalariados no registrados. Como consecuencia, prácticamente la mitad de los niños y las niñas del país quedan fuera de la cobertura del programa de asignaciones familiares; estos son precisamente menores que habitan en los hogares de menores ingresos y con mayor número de hijos<sup>15</sup>.

15. El programa de asignaciones familiares siempre estuvo organizado como un típico seguro social financiado mediante un impuesto al salario que pagaba una diversidad de beneficios relacionados con la situación familiar (cónyuge, hijos, educación, nacimiento, etc.). Sin embargo, acorde con la retracción sistémica de los últimos años su alcance fue desnaturalizándose por dos vías principales: una, la reducción de las fuentes de financiamiento; otra, el ajuste de los beneficios mediante la “focalización” en los asalariados de más bajos ingresos.

Otros mecanismos de transferencia de ingresos fundados en la niñez o la familia son más sutiles y poco transparentes. Es el caso de las deducciones “por cargas de familia” que operan en el impuesto a las ganancias (ingresos) de las personas físicas. Estas deducciones constituyen “ahorros tributarios” de las familias, con la particularidad de que no son aprovechados por las personas de bajos ingresos (en tanto no alcanzan el estatus de contribuyente efectivo) sino que sólo son aplicadas por las personas de ingresos más elevados. Por otra parte, el esquema de deducciones familiares es notoriamente más amplio que el programa de “asignaciones familiares”, puesto que tiene un límite de edad más alto para los hijos e incluye una lista mayor de beneficiarios: cónyuge, y otros familiares en línea ascendente o descendente.

El desarrollo de la discusión acerca de la estrategia de aplicación progresiva del ingreso ciudadano incorporó un segundo grupo poblacional de interés: los adultos mayores. A raíz de la crisis económica y los resultados negativos de la reforma del sistema de previsión social de 1994, tuvo lugar una caída sistemática de la cobertura tanto de la población en edad pasiva como de la propia población activa: actualmente sólo una de cada tres personas obligadas a aportar a la seguridad social lo hace efectivamente. Paralelamente, se observa la permanencia y el retorno de las personas de edad pasiva al mercado de empleo (en condiciones precarias), el desarrollo de múltiples estrategias de supervivencia<sup>16</sup> y el aumento de la pobreza en ese grupo de población.

Como resultado de este proceso se hacen evidentes

---

16. En este tema, véase Lloyd-Sherlock, *Ancianidad y pobreza en el mundo en desarrollo*, Madrid, Miño y Dávila Editores – Ciepp, 1999.

dos cuestiones: i) que el pago de las jubilaciones y pensiones se financia cada vez más con recursos tributarios generales y no con las contribuciones sobre los salarios<sup>17</sup>; ii) que es cada vez mayor el número de ancianos sin chances de lograr una cobertura previsional por el régimen contributivo. En consecuencia, la idea de garantizar un ingreso básico universal para todas las personas en edad pasiva con independencia de su trayectoria laboral y contributiva comienza a manifestarse como una política imprescindible para asegurar algún nivel básico de vida en este grupo de edad.

### **El papel de los partidos políticos: el Ingreso Ciudadano para la Infancia**

El desarrollo de las investigaciones y el debate académico tuvieron eco en algunos sectores políticos. La terminología y algunos conceptos propios del IC comenzaron a manifestarse en el discurso político, a tomar alguna entidad visible a través de propuestas concretas e iniciativas legislativas.

El principal antecedente que reconoce la idea de aplicar un ingreso de ciudadanía integrado a una reforma tributaria lo constituye un proyecto de ley presentado en 1997 por Elisa Carca y Elisa Carrió, por entonces diputadas nacionales de la Unión Cívica Radical (UCR)<sup>18</sup>. El proyecto disponía la creación de un “Ingreso Ciudadano para la Infancia” (INCINI), consistente en el pago directo y en dinero de un ingreso, en

17. En el 2000, los aportes y contribuciones al sistema de seguridad social representaron sólo 30% del total de ingresos corrientes.

18. La UCR gobernó el país luego de la restauración de la democracia, con la presidencia de Raúl Alfonsín entre 1983 y 1989; posteriormente, en el contexto de una alianza con otros partidos, volvió al gobierno en 1999 con la presidencia de Fernando de la Rúa quien renunció, en medio de fuertes conflictos sociales, en diciembre del 2001.

cabeza de la madre, a todos los menores desde el cuarto mes del embarazo y hasta los 18 años de edad.

El INCINI significa la extensión del beneficio pagado por el programa de asignaciones familiares a la totalidad de los niños del país, con independencia del status laboral y del ingreso de los padres. Para su financiamiento, el proyecto plantea 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 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, estas verían disminuir las demandas asistenciales por parte de las familias. En los hechos, el aporte provincial consistiría en la aplicación parcial de transferencias fiscales que el gobierno nacional les destinaba para atender situaciones de emergencia social.

De este modo, el proyecto pretende avanzar en dirección a una mayor integración de las transferencias fiscales de ingresos atendiendo a varios de los principios de organización que son propios de la propuesta del ingreso ciudadano: i) establecer una única transferencia “familiar” cuya fuente de derecho es la niñez<sup>19</sup>;

---

19. En los hechos, la integración implica suprimir los diferentes esquemas que actualmente transfieren ingresos monetarios a las familias, tanto por el gasto público social como por la vía de ventajas tributarias.

ii) la idea de universalidad, sobre la base de cubrir a la totalidad de los niños y niñas (hasta cierta edad); iii) ampliar la base imponible del impuesto a las ganancias personales de modo tal que todos los ingresos personales queden gravados, con independencia de la fuente en que se originan; iv) la adopción de un sistema administrativo más sencillo, transparente, con costos de gestión más reducidos y ajeno a las prácticas de subordinación política de los programas de asistencia social.

Las legisladoras firmantes del proyecto desarrollaron una intensa actividad comunicacional para difundir la iniciativa del INCINI y estimular la discusión con representantes gubernamentales, partidos políticos, colegios profesionales, autoridades religiosas, organizaciones no gubernamentales dedicadas a la infancia y los derechos humanos. Las muestras de adhesión y apoyo a la iniciativa comprendieron un amplio espectro de personas e instituciones. Entre las más representativas, pueden señalarse a organizaciones de derechos humanos, como Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, periodistas<sup>20</sup> y miembros de la Iglesia Católica.

Entre estos últimos, Monseñor Pedro Olmedo, Obispo de Jujuy (una de las provincias más pobres del país) puntualizó que el proyecto del INCINI *“terminaría con la discriminación de los niños de acuerdo a la relación laboral de los padres favoreciendo especialmente a las familias pobres con mayor número de hijos y peores condiciones laborales... se usarían mejor los recursos de políticas sociales alimentarias que actualmente tienen altos costos administrativos, llegan superpuestos a unas pocas familias, y no llegan a los más necesitados... sería una norma básica de de-*

20. Ver, en especial, notas de Horacio Verbitsky en el diario Página12: “Cambiar la lógica” (20/03/1997) y “Un proyecto para los chicos que convierte la ayuda en derecho” (2/4/1997).

*fensa de la vida del ser humano en sus etapas más vulnerables con un criterio universal y preventivo que evitaría la discriminación y dependencia e instauraría un criterio más equitativo y digno para las políticas sociales”*. Por su parte, Eduardo Mirás, Arzobispo de Rosario (Provincia de Santa Fe) señalaba que *“en su conjunto el FINCINI llena un vacío y una necesidad concreta en el marco de la Declaración de los Derechos del Niño, en tanto: hablar de IC es no sólo reconocer teóricamente los Derechos del Niño sino proveer los medios para que se haga efectivo tal reconocimiento (se decía que nuestros niños llegaban al mundo empobrecidos por el flagelo de la deuda externa y hoy vendrían realmente con el pan bajo el brazo)”*.

No obstante, el tratamiento del proyecto no logró avanzar en el seno de las comisiones del Congreso Nacional. Al cabo de dos años, la iniciativa perdió estado parlamentario y fue archivada. Sin embargo, la reelecta Diputada Elisa Carrió insistió con la propuesta llevando a cabo una nueva presentación, en la ocasión como líder de un nuevo partido político: Afirmación para una República Igualitaria (ARI).

Precisamente, las Bases Programáticas del ARI para las elecciones presidenciales del pasado 27 de abril del 2003 incluyeron como elementos distintivos de su propuesta política el compromiso de implementación inmediata de dos pilares de ingresos básicos de ciudadanía: uno, que cubriría a la totalidad de los niños/as de hasta 18 años (INCINI); otro, destinado a los adultos mayores de 65 años (INCIMA).

De manera más imprecisa, particularmente en lo que atañe a los grupos de población involucrados y al monto de los beneficios a otorgar, otros dos partidos políticos se expresaron a favor de impulsar una mayor cobertura social de la población económicamente dependiente:

niños y ancianos<sup>21</sup>. Ninguna de las tres vertientes en que se dividió el peronismo plantearon en la campaña electoral algún esquema de protección social en línea con la idea de alguna garantía de ingreso de ciudadanía.

### **Las organizaciones sindicales: salario mínimo de inserción para desocupados e ingreso de ciudadanía**

La noción de ingreso ciudadano, en tanto reconocimiento del derecho a disponer de un básico de ingreso, fue extendiéndose a otros ámbitos como el de las organizaciones de trabajadores. Durante los años 1990, la estrategia gubernamental con los sindicatos –estructuras tradicionalmente ligadas al movimiento peronista en el gobierno– fue al mismo tiempo de división y negociación, matizada con un ejercicio selectivo de premios y castigos, como el otorgamiento de asistencia financiera estatal a las obras sociales administradas por los sindicatos<sup>22</sup>. Al mismo tiempo, la adhesión de algunos sindicatos (más bien, de la cúpula dirigente enquistada en cargos directivos por años) al desmantelamiento de las políticas de protección social, se obtuvo mediante la participación en los nuevos negocios de la privatización de empresas públicas y del régimen de previsión social<sup>23</sup>.

Esta conducta cómplice con el gobierno mereció el rechazo de algunos sectores de trabajadores que promovieron nuevas formas de organización y representación. El punto culminante de este proceso fue la división de la tradicionalmente unificada representación

21. El Movimiento Federal Recrear y la Unión Cívica Radical.

22. Lo Vuolo, 1998, *op. cit.*, p. 213.

23. La adhesión de algunos sindicatos que apoyaron la retracción de las políticas públicas en muchos casos respondió a la típica práctica de *rent seeking*; ver S. Etchemendy, *Construir coaliciones reformistas: La política de las compensaciones en el camino argentino hacia la liberalización económica*, Buenos Aires, Desarrollo Económico 40 (160), 2001, pp. 675-705.

sindical. En 1992 los gremios opositores al gobierno conformaron la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA) que empezó a funcionar en forma paralela a la históricamente “única” Confederación General del Trabajo (CGT)<sup>24</sup>. El estatuto fundacional de la CTA muestra la pretensión de establecer una dinámica diferente del modelo sindical que regía en el país: elección directa de autoridades, representación de desocupados y jubilados, autonomía respecto del Estado, de los partidos políticos y de las corporaciones económicas.

A comienzos del 2000, el Instituto de Estudios y Formación de la CTA elaboró un documento con propuestas para salir de la crisis económica y social. Ese documento contiene un conjunto amplio e integrado de reformas en diversos campos, como los referidos al financiamiento del Estado, el tratamiento de la deuda externa y la recuperación del mercado interno y de la inversión en los sectores productivos. El diagnóstico plantea como problema central del país a la desocupación, y propone como vía de salida un *shock* distributivo sobre la base de construir una amplia red de seguridad en los ingresos.

El documento de la CTA coloca como uno de los ejes articuladores del programa a la necesidad de garantizar el derecho a un “ingreso básico de ciudadanía”. En la propuesta, este ingreso básico de ciudadanía se implementaría por medio de tres programas principales: i) el establecimiento de un subsidio universal a los niños entre 0 y 18 años; ii) una asignación no contributiva para todas las personas mayores de 65 años que no hubieran logrado cumplir los requisitos

---

24. Un ejemplo de los mecanismos de coerción estatal es el hecho de que sólo en 1997 la CTA lograra por parte del gobierno el reconocimiento legal como entidad gremial de los trabajadores.

exigidos por el régimen jubilatorio; iii) un seguro de empleo y formación para los trabajadores jefes/as de hogar desocupados.

Los recursos para el financiamiento provendrían de ingresos fiscales resultantes de: i) ahorros por eliminación o reducción operativa de otros programas asistenciales; ii) aumento de la recaudación tributaria como resultado de la supresión de las exenciones contempladas en la normativa del impuesto a las ganancias de las personas físicas; iii) incremento de los aportes patronales a la seguridad social para las empresas de servicios; iv) incremento de la carga tributaria sobre determinados bienes de consumo considerados no esenciales.

A partir de esta iniciativa, la CTA puso en marcha numerosas acciones de difusión y movilización tendientes a legitimar y generar consensos sobre la propuesta. Hacia fines del 2000 convocó a la llamada “Marcha Grande por el Trabajo”. Estas caravanas partieron a pie desde distintas ciudades del interior del país y confluyeron luego de varios días en Buenos Aires con un acto masivo en apoyo al proyecto. Como parte de las actividades llevadas a cabo por la caravana en su recorrido, se recolectaron firmas de adhesión a un petitorio para que el Poder Ejecutivo convocara a una “Consulta Popular”, un nuevo mecanismo institucional por el cual la ciudadanía puede petitionar el dictado de leyes concretas y que fuera habilitado por la reforma constitucional de 1994.

El número de firmas recolectado superó los requisitos legales exigidos para avalar la pertinencia de la convocatoria a la Consulta Popular. Sin embargo, las autoridades gubernamentales no concretaron ninguna medida a favor de la iniciativa. Por esta razón, la CTA de-

ció convocar a un amplio espectro de organizaciones sociales para la conformación de la Asamblea por la Consulta Popular. En julio del 2001, la Asamblea acordó la puesta en marcha del Frente Nacional Contra la Pobreza (FreNaPo), cuya Junta Promotora Nacional fue integrada por representantes de organizaciones de pequeños y medianos productores, de la propia Central de los Trabajadores Argentinos (CTA), la Federación Agraria Argentina, Abuelas y Madres de Plaza de Mayo, etc., como así también diferentes personalidades políticas, religiosas, periodistas, artistas, etc.

A partir de allí, y con la consigna “Ningún hogar pobre en la Argentina”, el FreNaPo continuó desarrollando un programa de acciones de movilización en torno a la propuesta del seguro de empleo y formación para jefes/as de hogar desocupados y de la asignación universal para niños y ancianos. Estas acciones culminaron con la realización de una “consulta popular” no oficial. El operativo fue organizado y controlado por voluntarios de organizaciones sociales y más de 3 millones de ciudadanos votaron por el “SÍ” a la idea de implementar un seguro de empleo y formación junto con el ingreso universal para niños y ancianos.

### **Políticas públicas oficiales y distorsiones del concepto de ingreso ciudadano**

Si bien los gobiernos que en los últimos años se sucedieron en el país nunca asumieron el debate sobre el ingreso ciudadano, es posible identificar en ciertas políticas y discursos la incorporación de algunos aspectos que le son propios. Lamentablemente, la preocupación por apropiarse del término es paralela con la tergiversación de sus objetivos y contenidos.

Así, al promediar la mitad del mandato del gobier-

no del Presidente Fernando de la Rúa funcionarios del área social comenzaron a anunciar la intención de establecer un “salario de ciudadanía” o “salario de inserción” en el país. Con este propósito se desarrollaron algunas “experiencias piloto”, en escala reducida y focalizada en grupos considerados vulnerables a los cuales se les otorgaba un ingreso monetario por un período de tiempo limitado, condicionado al cumplimiento de actividades de “inserción social”, principalmente, asistir a esquemas de formación educativa y técnica, como así también atención sanitaria de los niños.

Hacia fines del 2001, como prolegómeno del estallido de la crisis que culminó con la renuncia de De la Rúa, el gobierno puso en marcha un nuevo paquete de ajuste fiscal, reprogramación de los vencimientos de la deuda pública y reconversión de los pasivos empresarios con el sistema bancario. En ese momento, anunció que a partir de enero del 2002 regiría una “garantía de ingreso básico familiar” que llamó “Sistema Integrado de Protección a la Familia” (SIPROF)<sup>25</sup>. Esta propuesta consistiría básicamente en la implementación de una asignación por hijo, pagadera mensualmente a las familias, con independencia de la condición laboral de los padres<sup>26</sup>. El financiamiento de estas medidas se lograría mediante el reemplazo del programa de asignaciones familiares vigente, cuyas características principales se describieron previamente.

Para promover la adhesión y legitimar la reforma, el gobierno apeló a un discurso basado en principios

25. Decreto del Poder Ejecutivo N° 1382 de noviembre del 2001.

26. El proyecto incluía también una prestación básica para la tercera edad de alcance realmente muy restringido, puesto que por el próximo quinquenio sólo cubriría a las personas mayores de 75 años que no tuvieran ingresos de ninguna otra fuente, ni fueran propietarios de la vivienda que habitan, ni que su cónyuge tuviera algún tipo de ingreso.

de universalidad, incondicionalidad y derecho de ciudadanía, conceptos que en su totalidad son ajenos a la política social tradicionalmente seguida en el país. Sin embargo, en los hechos, el proyecto de reforma no era otra cosa que una nueva variante de las intervenciones asistenciales focalizadas, de cuyo fracaso se acumula ya una amplia experiencia. En este sentido, son ilustrativos los requisitos que la normativa imponía para acceder a la cobertura: i) niños de hasta 14 años (el régimen de asignaciones familiares cubre hasta los 18 años); ii) test de recursos del grupo familiar, cuyos ingresos totales debían ser inferiores a \$ 1.000 por mes; iii) test patrimonial del grupo familiar; iv) exclusión de ciertas categorías de trabajadores autónomos.

Detrás de la prédica universalista y de ciudadanía, la realidad era otra. La propuesta de reforma resultaba funcional al objetivo de un nuevo ajuste fiscal y continuaba con el proceso de desmantelamiento y retracción de las instituciones sociales. Resulta así que las propias fuentes oficiales estimaban que el nuevo régimen de asistencia a la niñez implicaría una reducción del gasto público. El ahorro fiscal era producto de la eliminación de algunos beneficios del régimen de asignaciones familiares (como las asignaciones por matrimonio, nacimiento, adopción y un adicional anual por ayuda escolar), como así también por la disminución del valor monetario del beneficio abonado por hijo<sup>27</sup> y la reducción de la edad de cobertura a los 14 años.

---

27. Cabe señalar que en los años previos el programa de asignaciones familiares había sufrido sucesivos recortes: i) eliminación de la asignación por cónyuge; ii) exclusión de la asignación por hijo a los asalariados con remuneraciones superiores a cierto nivel; iii) aplicación de una escala de beneficios por hijo decreciente según tramo de remuneración del trabajador (hasta la exclusión total del punto anterior); iv) rebaja adicional de 13% de todas las asignaciones vigentes.

El SIPROF apelaba a varios de los postulados que sostienen el proyecto de ley del INCINI, pero alterando sus contenidos: i) no era universal sino que focalizaba tanto por edad como por ingreso del hogar y por categoría ocupacional; ii) tomaba a los hijos como objetivo central de la política social pero generaba discriminaciones y pretendía pagar valores diferenciados entre los mismos según el salario del jefe de hogar; iii) no ataba la asignación a una reforma tributaria basada en la integración entre la asignación por hijo y las deducciones en el impuesto a las ganancias ni a ningún tipo de reforma tributaria. Como reflejo de la improvisación, de la falta de consistencia de la propuesta y del objetivo fiscalista expresado en la reducción de beneficios, el decreto fue derogado antes del plazo legal previsto para su entrada en vigencia.

Luego de la renuncia del Presidente De la Rúa a fines del 2001, la Asamblea Legislativa designó a Eduardo Duhalde del Partido Justicialista (segundo en las elecciones presidenciales de 1999) como Presidente interino para completar el período presidencial interrumpido. El nuevo gobierno inició su gestión con una brusca y alta devaluación del peso, junto con la conversión a moneda local de los créditos y deudas existentes en dólares. Al mismo tiempo, y luego de un período de doble tipo de cambio controlado, decretó la flotación bajo la insistencia del FMI. Estas medidas provocaron fuertes presiones inflacionarias –después de años con deflación de precios– que implicaron una nueva contracción del salario real y de la actividad económica con efectos negativos sobre la recaudación tributaria, el empleo y la pobreza.

Como un intento por moderar la conflictividad social, el gobierno interino puso en marcha un programa

masivo de transferencia de ingresos al que definió como “derecho familiar de inclusión social”. No obstante, el llamado “Plan Jefes/as de Hogar Desocupados” (PJJHD) continúa operando con la lógica focalizadora, esta vez, en los hogares con hijos (de hasta 18 años) cuyos miembros se encuentran desocupados y carecen de ingresos. El beneficio consiste en el pago monetario mensual de \$150 (unos US \$50), una suma fija por beneficiario con independencia del número de integrantes del hogar que habite. Las familias se comprometen a asegurar la asistencia escolar de los hijos así como el cumplimiento de determinadas acciones de atención de la salud (vacunas, controles periódicos de la madre embarazada, control de peso y talla de los niños, etc.) y la realización de determinadas contraprestaciones laborales por parte del beneficiario.

La innovación más importante que resulta del PJJHD es su escala operativa que alcanza casi a 2 millones de subsidios mensuales y un gasto anual de \$3.500 millones (algo más de 1% del PBI). Hasta mayo del 2003 los pagos se han realizado mediante la entrega de bonos públicos, una suerte de cuasimoneda de aceptación generalizada, que incluso sirve para el pago de impuestos.

La idea difundida por el discurso oficial es que el programa establece un derecho de inclusión social y, por lo tanto, que se trata de una cobertura de acceso universal, libre entonces de intermediaciones y deformaciones clientelistas. La realidad que emerge del diseño normativo del programa es bien diferente. Así, resulta que no todos los hogares pobres tienen acceso a la cobertura del programa como tampoco el conjunto de los trabajadores desocupados. Un índice elocuente de esta situación es la conformación de diferentes or-

ganizaciones territoriales de “beneficiarios” y “excluidos”, que llevan a cabo continuas acciones directas (marchas, “piquetes” y cortes de rutas) en reclamo de la ampliación de los “cupos” de beneficiarios.

De esta forma, el impacto del PJJHD sobre los indicadores de indigencia y de pobreza es prácticamente imperceptible. Según la medición de octubre del 2002 para el aglomerado del Gran Buenos Aires, el número de hogares pobres se reduciría de 42.6% a 42.3% en tanto que el número de hogares en situación de indigencia por ingresos bajaría de 18.7% a 16.9% como resultado de la percepción del beneficio. El anunciado “derecho familiar de inclusión social” no es tal en los hechos debido al alcance restrictivo de la cobertura y el nivel del beneficio, particularmente, una suma fija independiente del tamaño del hogar seleccionado.

Como era previsible, los efectos son algo más significativos cuando se toman en cuenta los indicadores de desempleo. Puesto que los beneficiarios del programa deben realizar algún tipo de contraprestación laboral (generalmente, una jornada reducida en algún servicio comunitario) las encuestas de empleo consideran a los trabajadores como “ocupados”. En consecuencia, para la medición de octubre del 2002, la tasa de desempleo abierto registró una disminución de 21.8% a 17.8% como resultado del programa.

### **Conclusiones y perspectivas**

Es evidente que ciertos postulados propios del ingreso ciudadano se han ido incorporado progresivamente a los discursos y a las prácticas de las políticas públicas en la Argentina. El itinerario seguido por este proceso muestra alguna semejanza con la experiencia de otros países: el debate se origina y madura prefe-

rentemente en el ámbito académico, para luego trascender y tomar impulso en la esfera pública, tanto en las organizaciones políticas como sociales. Por cierto, las características asumidas por este proceso reconocen las particularidades del ambiente institucional y político del país en los últimos años.

El desmantelamiento del sistema de protección social construido en la posguerra y los crecientes fenómenos de pobreza y exclusión social, proporcionan un marco favorable al debate del ingreso ciudadano. El quiebre del paradigma del pleno empleo, el aumento de la precariedad laboral y la inseguridad del ingreso estimulan planteos críticos de la visión dominante y promueven condiciones objetivas para el debate sobre nuevas instituciones que garanticen niveles básicos de protección social. El contexto económico y social posterior al estallido de la crisis final del plan de convertibilidad se presenta todavía más favorable para la discusión acerca de la implantación de redes alternativas de seguridad social.

Una de las mencionadas promotoras del ingreso ciudadano para la infancia marcó claramente el cambio de escenario producido en los últimos años: “En 1997 asumimos la propuesta como una suerte de *utopía* cuya intención principal era instalar la discusión del tema y, de paso, señalar que el modelo social que se venía implantando era un colosal proceso de transferencia de los sectores medios y bajos de la sociedad hacia los más ricos... hoy día lo asumimos y planteamos como una *necesidad*”<sup>28</sup>.

El reconocimiento del estado de necesidad promue-

---

28. Elisa Carrió, Seminario “Precariedad laboral, vulnerabilidad social y seguridad socioeconómica”, DSE-Ciepp-Ceped, Buenos Aires, 25-27 de junio del 2001.

ve consensos a favor de políticas públicas más activas. Así, los resultados de una investigación realizada durante el 2001 en los tres principales centros urbanos de la Argentina, permite comprobar que 83% de los encuestados está decididamente en favor de imponer regulaciones sobre los ingresos personales, ya sea fijando topes máximos o valores mínimos. En el mismo sentido, una amplia mayoría (76%) se expresa a favor del establecimiento estatal de una garantía de ingreso para los pobres. En este caso, prevalece la opinión de imponer algunas contraprestaciones, principalmente, la disposición a desempeñar algún empleo o trabajo comunitario en el caso de los beneficiarios adultos o la obligatoriedad de asistencia escolar de los niños<sup>29</sup>.

Los valores que se expresan en estas opiniones deben ser motivo de evaluación por parte de los promotores de la propuesta del ingreso ciudadano. Al respecto, es oportuno señalar que, al menos en la situación actual de la Argentina (quizás, también en el resto de la América Latina) la aplicación de ciertas condiciones de acceso a la cobertura, más que un mecanismo de exclusión puede actuar como complemento de otras políticas sociales y contribuir a mejorar sus rendimientos. Por ejemplo, fortalecer la asistencia escolar de los niños, o la atención primaria de la salud mediante el cumplimiento de controles periódicos preventivos, tanto del niño como de la madre embarazada.

La aplicación de contraprestaciones laborales a los adultos resulta un tema mucho más controvertido. En primer lugar, esta exigencia y sus alcances no pueden tratarse con independencia del monto del beneficio per-

---

29. A. Barbeito y R. Lo Vuolo, "Income (in)security: An observation of the Argentinian case", Technical Seminar on People's Security Survey, Geneva, ILO, 28-30 November 2001.

cibido por el titular o el grupo familiar. En segundo lugar, su cumplimiento efectivo requiere disponer de una infraestructura pública en condiciones de absorber contingentes laborales en actividades que brinden alguna utilidad social, situación tanto más crítica cuando se trata de intervenciones masivas en atención a los niveles que alcanzan el desempleo y la pobreza. Tercero, contar con capacidad de gestión adecuada para monitorear el cumplimiento de las contraprestaciones así como criterios y disposición para sancionar las irregularidades detectadas.

El actual PJJHD expresa este tipo de conflictos cuya no resolución se manifiesta como una disociación entre el plano formal y la realidad concreta. Así, mientras la normativa dice establecer un derecho universal de inclusión social y fija la obligatoriedad de contraprestaciones laborales por parte de los beneficiarios, en los hechos, al focalizar en un determinado grupo vulnerable, opera con criterios de selección y “racionamiento” que promueven la intermediación política y el clientelismo. En el mismo sentido, las evidencias de contraprestación laboral efectiva son escasas como también son limitadas las posibilidades de control y de sanción. Además, el acceso al programa fue posible sólo en un momento determinado del tiempo. Esto congela el plantel de potenciales beneficiarios, por lo que, aún dentro del propio criterio de focalización, excluye a los nuevos jefes de hogar desocupados y, al mismo tiempo, parece presuponer que los beneficiarios actuales continuarán desocupados.

A pesar de los señalamientos críticos, existe un amplio consenso a favor de su continuidad en atención a la gravedad de la situación socioeconómica. En este contexto, el debate que se abre a futuro permitiría di-

ferenciar entre dos concepciones opuestas. De un lado, la visión “residual-asistencial” de las instituciones sociales. Desde esta perspectiva, el plan es concebido como un programa de “emergencia” cuya escala operativa debería tender a reducirse en la medida en que se recupere la demanda de empleo del sector privado, proceso de reabsorción para lo cual se requiere el mantenimiento del beneficio con bajos niveles monetarios de tal manera que evite la trampa del desempleo. De aquí también el énfasis en imponer una mayor eficiencia en la gestión, especialmente, en el cumplimiento de la exigencia de contraprestación laboral y la sanción de los incumplimientos. Dentro de esta línea argumental, una variante más extrema es la que apunta a transferir el subsidio a la demanda (el trabajador desocupado) por un subsidio a la oferta (la empresa que lo contrate). En este caso, el beneficio pasa a ser un subsidio parcial al costo laboral de las empresas que incorporen personal de la lista de beneficiarios del programa.

De otro lado, se ubican los que promueven la construcción de redes preventivas de seguridad socioeconómica basadas en la idea del ingreso ciudadano. En este caso, la estrategia del debate habrá de continuar impulsando la incorporación a las políticas públicas de un ingreso universal para los grupos dependientes y más vulnerables: la infancia y los adultos mayores. Desde esta perspectiva, el diseño y la escala operativa del actual PJJHD deberían redefinirse y reducirse, transformándose progresivamente en un esquema complementario de los dos pilares universales señalados, contemplando la cobertura de los hogares que aún permanecieran con ingresos inferiores a un cierto nivel.

Así como es evidente que este segundo enfoque tiene mayores impactos positivos sobre la desigualdad social y la pobreza, es también evidente que exige mayores recursos fiscales. De esta forma, la cuestión del financiamiento constituye un punto central del debate. Aún la adopción de una estrategia progresiva que comience con esquemas de ingreso ciudadano parcial (por cobertura o nivel del beneficio) habrá de significar que se aumente la presión tributaria media.

El punto es cómo se logra aumentar la recaudación impositiva y a qué finalidades se asignarían prioritariamente estos recursos fiscales adicionales. La presión tributaria media de Argentina es relativamente baja, aún en el contexto latinoamericano, y el aumento de la misma debe ir de la mano de reformas destinadas a corregir sus componentes más crudos de inequidad y regresividad.

Por su parte, el mayor conflicto a resolver para la asignación de los recursos públicos se vincula con la renegociación de los compromisos de la deuda pública externa, incluyendo a los organismos internacionales de crédito. Es por demás evidente que no están en juego aquí meramente conflictos técnicos de asignación de recursos sino que se trata de opciones políticas para cuya resolución se requiere de voluntad, legitimidad y poder. Estos insumos son bastante escasos en la Argentina contemporánea.

# **LA RENTA BÁSICA EN EL REINO DE ESPAÑA: BREVE HISTORIA, DOS SIMPOSIOS Y ALGUNOS DEBATES**

**DANIEL RAVENTÓS**  
Red Renta Básica/**España**

## **Daniel Raventós**

Doctor en Ciencias Económicas y profesor de Teoría Sociológica Clásica y Contemporánea en la Universidad de Barcelona. Preside la asociación Red Renta Básica. Sobre la renta básica ha publicado dos libros en la Editorial Ariel: El derecho a la existencia (1999) y La renta básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna, del que ha sido coordinador (2001 y 2002).

Hay muchas cosas que los hombres, si llevan la capa remendada, no se atreven a decir.

Juvenal

¿Qué sería de la república en la que la vida de los pobres estuviera en poder de los ricos?

Fayau, 1792

Este texto es una considerable ampliación, modificación y puesta al día de otro que escribí a finales del 2001: “La aceleración del debate de la renta básica en el Reino de España: balance y perspectivas”, en Van der Veen, Groot y Lo Vuolo (eds.), *La renta básica en la agenda política*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 2002. Este texto ha sido elaborado en el marco del proyecto de investigación BFF2002-04394-C02-01, financiado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología y el FEDER, de España.

En el Reino de España, la propuesta de la renta básica ha pasado en pocos años de estar encerrada en pequeños círculos y poco más a formar parte de un amplio debate social. De ser una propuesta conocida por unas pocas docenas de personas, a lo sumo por unos pocos centenares, ha pasado a resultar familiar a decenas de miles. “Amplio debate social”, pero todavía no muy extendido. Amplio porque incluye a buena parte de sindicatos, partidos políticos, movimientos sociales y ciudadanía preocupada por la suerte de los más débiles, dominados y excluidos. Una pequeña pero significativa relación de ejemplos de esta afirmación es la siguiente. El sindicato mayoritario de Cataluña, *Comisiones Obreras* (CCOO), dice defender una renta básica para toda la ciudadanía de € 421 mensuales (unos US \$463<sup>1</sup>). *Iniciativa per Catalunya Verds* (ICV), una organización ecosocialista con 5 diputados en el

1. *La Vanguardia*, Barcelona, 7 de marzo, 2001. A mediados de 2003, la relación era de aproximadamente 1€ = US \$1,1.

Parlamento de Cataluña, dedicó una jornada realizada en el mes de enero de 2002 a la discusión de la Renta Básica. Algunos diputados del Parlamento de Cataluña (concretamente, Carme Porta de *Esquerra Republicana de Catalunya*<sup>2</sup>, ERC, y José Luis López Bulla de la ya mencionada ICV) presentaron en mayo de 2002 un proyecto de ley de renta básica para toda la ciudadanía en este Parlamento<sup>3</sup>. La escuela de verano del *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE) del 2001 se dedicó íntegramente a la renta básica de ciudadanía y el Responsable de Política Económica de este partido, Jordi Sevilla, ha defendido en múltiples ocasiones esta propuesta social (si bien su concreción dista muchísimo de lo que habitualmente se entiende por renta básica). El sindicato vasco *Ezker Sindikalaren Konbergentzia* (ESK) apoya sin ninguna vacilación la propuesta de la Renta Básica<sup>4</sup>. El XVI congreso del *Partido Comunista de España*, celebrado a finales de febrero del 2002, aprobó una resolución de defensa de la renta básica<sup>5</sup>. El Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Go-

2. Un partido de izquierda independentista con 9 diputados.

3. Este proyecto de ley se puede obtener en la web [www.redrentabasi-ca.org](http://www.redrentabasi-ca.org).

4. Véase, por ejemplo, “Para seguir empujando hacia la consecución de una renta básica”, *Gaiak*, No. 4, noviembre 2002. Con motivo del 8 de marzo, día internacional de las mujeres, del 2003 este sindicato editó unos carteles en los que se leía: “Nunca tan poco aportaría tanto a tantas: renta básica individual e incondicional ¡ya!”.

5. Una resolución de la que extraigo estos párrafos: “La renta básica es un ingreso pagado por el Estado a cada miembro de pleno derecho de la sociedad, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, independientemente de cuáles puedan ser las otras posibles fuentes de renta y sin importar con quién conviva. Es decir, es un pago por el mero hecho de poseer la condición de ciudadanía... Con la renta básica, las condiciones de negociación de la venta de la fuerza de trabajo mejorarían sustancialmente. Con la renta básica, muchos jóvenes no tendrían que aceptar trabajos precarios y muchas mujeres adquirirían libertad para tomar determinadas decisiones. La introducción de

bierno Vasco organizó con la asociación Red Renta Básica en diciembre del 2002 el II Simposio de la renta básica. Más recientemente aún, el sindicato *Unión General de Trabajadores* (UGT) realizó en Zaragoza un ciclo de conferencias a lo largo de la primavera de 2003 sobre aquellos temas que “podían ser un buen punto de partida para renovar ideológicamente la izquierda”, en las propias palabras de este sindicato, siendo uno de estos temas la renta básica y, por ello mismo, motivo de una de las mencionadas conferencias.

Pero también decía que no se trata de un debate social no “muy extendido” porque la mayor parte de la ciudadanía no conoce de esta propuesta ni aproximadamente los términos precisos. Si de centenares de personas, como decía más arriba, se ha pasado en poco tiempo a decenas de miles que conocen la propuesta, aún hay millones que no han oído hablar de la Renta Básica.

Se ha avanzado mucho en tan sólo 4 o 5 años. En fecha ya algo lejana, exactamente en 1994, se podía leer

---

la renta básica eliminaría la pobreza. La introducción de la renta básica nos facilitaría rebelarnos contra un modelo productivista y depredador del medio ambiente que hipoteca el bienestar de las generaciones futuras con el argumento de que hay que producir más para luchar contra el desempleo. La renta básica permitiría terminar con los indignos controles y requisitos actualmente existentes para comprobar si una persona tiene derecho a las Rentas Mínimas de Inserción. Condiciones que estigmatizan socialmente a esas personas y que generan un «fraude» de manera natural a través de las trampas del paro y la pobreza. (si acepto un trabajo, pierdo el subsidio, luego trabajo sin contrato y a escondidas)... Evidentemente, desde nuestra óptica, la introducción de la renta básica debería ir acompañada de una reforma que aumentase sustancialmente la progresividad del sistema fiscal. No se reivindica aquí la renta básica como solución a todos los problemas que tiene planteados hoy la sociedad. Sobre todo, la renta básica no soluciona por sí sola la cuestión de la socialización de las relaciones de producción, ni por lo tanto el problema de la propiedad de los medios de producción o el control de la producción. Pero incorpora un elemento que es consustancial al ejercicio de la ciudadanía: el ejercicio de una libertad real, más allá de las libertades formales”.

en un artículo sobre la Renta Básica: “Este debate [el de la renta básica] ya debiera empezar a salir del pequeño círculo donde hasta ahora ha estado recluido para pasar a formar parte de un debate social más amplio”<sup>6</sup>. Antes de 1994 y hasta algunos años después, la renta básica sólo era conocida en “pequeños círculos”. Se tardó en llegar al punto de inflexión, pero finalmente se alcanzó. Ahora ya se puede hablar en otros términos.

El texto que continúa está dividido en seis partes. La primera hace una breve historia de las llamadas rentas mínimas de inserción (RMI) con especial referencia al caso vasco por ser éste de un particular interés. La segunda parte trata de los primeros balbuceos de la renta básica en el Reino de España. La tercera y cuarta partes están dedicadas, respectivamente, a los dos primeros simposios de la renta básica que tuvieron lugar a mediados del 2001 y a finales del 2002. La quinta, la parte más larga, hace referencia a las discusiones más interesantes, tanto normativas como técnicas, que sobre la renta básica ha habido en el Reino de España. La sexta y última parte, muy breve, sugiere por dónde irán los debates durante los próximos años.

Antes de entrar de lleno en la primera de las seis partes anunciadas, valdrá la pena dejar bien sentado qué se entiende por renta básica cuando se debate en el Reino de España: un ingreso pagado por el Estado a cada miembro de pleno derecho de la sociedad, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre o, dicho de otra forma, independientemente de cuales puedan ser las otras posibles fuentes de renta, y sin importar con quien conviva.

6. R. Gisbert y D. Raventós: “Trabajar o no... pero vivir”, *Viento Sur*, No. 14, 1994.

## 1. Las RMI y la “renta básica” de la Comunidad Autónoma Vasca

A diferencia de otros lugares de la Unión Europea, la introducción del debate sobre la renta básica en el Reino de España no ha ido muy ligada a los resultados experimentados con las rentas mínimas de inserción (RMI). Aún así, algunas referencias y comparaciones se han hecho en los artículos o libros que se han editado en defensa de la renta básica. Hagamos un poco de historia de las mencionadas RMI.

Las RMI hace años que son aplicadas en distintos territorios de Estados europeos. El Departamento de Trabajo de la Generalitat de Cataluña la define (en 1998) así: “La RMI es una acción de solidaridad de carácter universal hacia los ciudadanos y ciudadanas destinada a cubrir aquellos estados de necesidad no resueltos por el actual sistema de la Seguridad Social, cuyo objetivo es el desarrollo coordinado de acciones destinadas a ayudar a las personas que no tienen los medios suficientes para atender las necesidades esenciales de la vida, mientras se las prepara para su inserción o reinserción social y/o laboral”.

Las RMI pueden considerarse como una respuesta ante la ineficacia e insuficiencia de las políticas tradicionales del Estado del Bienestar en la eliminación de la pobreza que existe en todos los países europeos<sup>7</sup>. Una respuesta, como se indicará, insignificante en el caso del Reino de España. Uno de los objetivos, quizás el principal como su mismo nombre indica, de las RMI es la inserción laboral. Las RMI de las distintas co-

---

7. Para un estado de la cuestión breve y claro sobre las RMI, véase J. A. Noguera: “Las políticas de garantía de rentas. Protección por desempleo y rentas mínimas de inserción”, en José Adelantado (coord.), *Cambios en el Estado del Bienestar*, Barcelona, Icaria, 2000.

comunidades autónomas tienen tres características básicas: a) la combinación de asistencia e inserción, b) la complementariedad y diferencialidad, y c) la condicionalidad. La primera característica combina las prestaciones económicas con otras medidas destinadas a la mencionada inserción laboral. La segunda de las características apuntadas, el carácter complementario y diferencial, se refiere a que las RMI cubren la diferencia que un posible beneficiario puede demostrar entre sus ingresos (si tiene alguno) y un mínimo preestablecido. Y, finalmente, la condicionalidad de las RMI es quizás la característica más evidente: percibir la RMI comporta el cumplimiento por parte del beneficiario de determinados requisitos (residencia continuada y efectiva, formar parte de un hogar independiente, no disponer de medios económicos para atender las necesidades básicas, no haber causado baja voluntaria en el trabajo, no disponer de bienes muebles o inmuebles que indiquen suficiencia económica, el consentimiento de no interponer reclamación judicial de pensión alimentaria y que no hayan otros titulares de la RMI en el núcleo de convivencia familiar). No son pocas condiciones para unas rentas que ascienden aproximadamente a unos € 300 (unos US \$330) en caso de tratarse de una persona sola o que no alcanzan los € 600 (o unos US \$660) si son 9 las personas que conviven.

Durante los primeros años de los 1990 todas las comunidades autónomas concretaron para su ámbito territorial una RMI. Ahora bien, el porcentaje tanto de la población afectada como del gasto de las comunidades autónomas se queda en todos los casos muy por debajo del 1%. Y estamos hablando de un lugar, el territorio del Estado español, donde desde hace más de 20 años ininterrumpidos el porcentaje de la población

por debajo del umbral de la pobreza no baja significativamente del 20%, es decir, unos 8 millones de personas<sup>8</sup>.

Relacionado con la RMI (o IMI), aunque de unas características muy especiales, será interesante explicar aunque sea brevemente la experiencia que se realizó en las comunidades autónomas del País Vasco y de Navarra<sup>9</sup> relativa a la *Carta de Derechos Sociales de Euskadi*. Esta experiencia es la que tiene una relación más clara con la renta básica. Acto seguido se verá porqué.

La propuesta de una “renta básica” estaba comprendida en la *Carta de Derechos Sociales de Euskadi*. La *Carta* nació de una iniciativa legislativa popular elaborada en 1996 que, tras un proceso de acción social y de participación ciudadana de enorme envergadura, fue aprobada definitivamente a finales del 2000 por el Parlamento Vasco con la Ley 10/2000. Los *Principios* de la *Carta* incluían tres declaraciones básicas. En primer lugar, se pretendía el restablecimiento de los derechos universales de ciudadanía para todas aquellas personas que, por no tener acceso al mercado de trabajo, no cuentan con los ingresos suficientes para una vida digna. En segundo lugar, la *Carta* buscaba el reconocimiento efectivo del derecho ciudadano a una parte del producto social en forma de renta básica para aquellas personas que demanden trabajo pero que no encuentren. Finalmente, la tercera declaración establecía el

8. Según el criterio de la pobreza relativa, es decir, el listón situado por debajo del 50% de la renta media per cápita del conjunto del Reino de España. Es el criterio que hace servir la Unión Europea (aunque recientemente se prefiere el umbral del 60%). Criterio que ha recibido muchas críticas, pero que resulta operativo, aunque sea parcialmente.
9. Para el resumen de esta experiencia y otras exposiciones que se detallan más adelante, tomo el informativo artículo de David Casassas, “Nuevos instrumentos para una nueva ciudadanía. Balance del Primer Simposio de la Renta Básica”, *El vuelo de Ícaro*, No. 2-3, 2002. Cito algunos párrafos enteros.

reparto del tiempo de trabajo entre los que demanden trabajo, en atención a los principios universales de solidaridad e igualdad. Pero, ¿cómo se concretaban las condiciones específicas de aplicación del derecho a la renta básica? La *Carta* estipulaba que tendrán derecho a una renta básica equivalente al salario mínimo interprofesional vigente en cada momento los mayores de edad inscritos en los servicios públicos de trabajo y que se encuentren censados en cualquier municipio de la Comunidad con, como mínimo, un año de antigüedad.

La renta básica definida en la *Carta de Derechos Sociales de Euskadi* se aleja sustancialmente de la propuesta de la renta básica definida más arriba. En efecto, la renta básica de la *Carta* no tiene carácter universal, es condicional y tiene su cuantía rígidamente fijada en el nivel de retribución equivalente al salario mínimo interprofesional. Estas disparidades se deben a la conjunción de tres causas. En primer lugar, el hecho de que los partidarios de una renta básica “ortodoxa” se encontraran en franca minoría ante una mayoría de organizaciones “procedentes del mundo cristiano” que priorizaban la cuestión del trabajo influyó notablemente en el carácter subsidiario que se dio a la renta básica frente al trabajo con remuneración en el mercado. En segundo lugar, la coyuntura económica de 1996 hizo que la *Carta* “se planteara como una medida radical contra la exclusión y la pobreza”. Finalmente, los imperativos legales terminaron de dificultar una concepción más universal e incondicional de la renta básica.

Sin embargo, la acción social desencadenada durante el proceso legislativo y el consenso logrado alrededor de determinadas cuestiones constituyen motivos suficientes para juzgar el esfuerzo realizado para la redacción y aprobación de la *Carta* como un intere-

sante punto de partida de un proceso que, de ser conducido con buenas dosis de cordura y de estrategia política, puede hacer de la renta básica plena una realidad todavía más cercana. En esta dirección, por ejemplo: en primer lugar, romper el vínculo entre renta básica y trabajo asalariado; en segundo lugar, plantear la inserción como un derecho y, por tanto, terminar con su asociación a un trabajo social como contraprestación; y, en tercer lugar, mantener el salario mínimo interprofesional como nivel de la renta básica, pero adoptando una escala aceptable para las unidades familiares. De introducirse tales mejoras, crear una renta básica en un sentido pleno e implantarla con ciertas garantías de éxito aparecerá como una posibilidad menos quimérica.

## **2. La travesía del desierto (1988-1998) y la explosión (1999 - ...)**

En 1988, la revista *Zona Abierta* editó un número doble (el 46/47) sobre la renta básica que era en parte la traducción del número de *Theory and Society* en donde se publicó originalmente el seminal artículo de Robert Van Der Veen y Philippe Van Parijs “Una vía capitalista al comunismo”. En este mismo ejemplar colaboraban algunos destacadísimos teóricos sociales como Erik Olin Wright, Jon Elster, Alec Nove, Adam Przeworski. Dicha edición no tuvo muchas secuelas. A lo sumo alguna discusión académica. En 1991, la Fundación de Investigaciones Marxistas editó un cuadernito titulado “Una vía capitalista al comunismo. El salario social garantizado”, que era la transcripción de algunas conferencias realizadas para discutir la propuesta de Van Der Veen y de Van Parijs en las que participaron, entre otros, Fernando Aguiar, Andrés de

Francisco y Antoni Domènech. No cuajó ningún debate social significativo. Era todavía la travesía del desierto. Años después, entre 1994 y 1998, algunas revistas (*Viento Sur*, *Papeles de la FIM* y *Mientras Tanto*) editaron un puñado de artículos sobre la renta básica. Tampoco tuvieron mucha repercusión, pero ya se aproximaba el fin de tan árida travesía. En 1998 se realizaron en Barcelona unas jornadas sobre la renta básica que, aunque apenas tuvieron repercusión mediática, simbólicamente marcan ya el final de los malos tiempos.

Es desde 1999, pero muy especialmente a partir del 2000, cuando la propuesta social de la renta básica empieza a tener en el Reino de España una repercusión pública desconocida hasta entonces. Algunos periódicos de gran tirada (*El País*, *El Mundo*, *La Vanguardia*, *El Periódico*, *Gara*, *La Gaceta de los Negocios*, *Egunkaria*, además de otros periódicos locales), así como también algunas prestigiosas revistas de cierta difusión (*Claves de Razón Práctica*, *El Viejo Topo*, *El Ciervo*) dedican algunos artículos y entrevistas a defensores de la Renta Básica. También muchas emisoras de radio y de televisión han dedicado espacios a entrevistas a defensores de la renta básica durante estos últimos 4 o 5 años. Es a partir de entonces cuando puede considerarse que alcanza el estadio de debate social.

### **3. El I Simposio de la Renta Básica (8 de junio del 2001)**

A finales del 2000 se creó una lista electrónica sobre la renta básica de la que debe hacerse un balance realmente excelente. Esta lista electrónica ya superó el primer centenar de miembros a finales del 2002. A principios del 2001 se puso en marcha la asociación Red Renta Básica. Esta asociación organizó el I Simposio de la

Renta Básica el 8 de junio de aquel mismo año y realizó la asamblea fundacional un día después. Este Simposio tuvo más repercusiones provechosas para la difusión de la renta básica de las que cabía imaginar en los prolegómenos. En el I Simposio, junto a académicos y representantes de sindicatos y movimientos sociales, participaron los diputados José Luis López Bulla, Carme Porta y Jordi Sevilla, además de Miguel Candel, de EUiA, la *Izquierda Unida* catalana. ¿Qué dijeron estos cuatro políticos allí?

Las intervenciones de López Bulla y de Porta estuvieron centradas en el contenido del proyecto de ley que entonces aún estaban elaborando (recordemos que se acabó finalmente presentando en un plenario del Parlamento catalán en mayo de 2002). López Bulla aseguró que la alianza entre CiU y PP<sup>10</sup> impedirá que se tome efectivamente en consideración. No obstante, el representante de ICV destacó otras cotas alcanzadas gracias al trabajo que durante un año antes se llevó a cabo para la redacción de la proposición de ley. En primer lugar, se logró abrir un fructífero debate en el seno de sus propias organizaciones políticas. Y, en segundo lugar, se consiguió extender ese debate a otras organizaciones de la sociedad civil. “Hacer de la renta básica una proposición de ley ha sido, en cierta manera, un pretexto pedagógico para romper con los esquemas de pensamiento tayloristas” –destacó López Bulla. “De lo que se trata a partir de ahora– seguía –es de insistir en tal empeño pedagógico por erosionar y romper la lógica del *ethos* tradicional acerca de la relación entre organización del tra-

10. Dos partidos de derecha. *Convergencia i Unió* (en realidad una coalición de dos partidos) es mayoritaria en el Parlamento de Cataluña. El *Partido Popular*, muy próximo a la extrema derecha y muy minoritario en la nación catalana, es el partido que gobierna actualmente (2003) en el Reino de España.

bajo y salario”. Se trata de terminar con “tabúes que pueden irse resolviendo a golpe de voluntariedad política como la que ha dado origen al Simposio de hoy” – aseguró.

Carme Porta recordó que el informe que el Síndic de Greuges<sup>11</sup> presentó al Parlament de Catalunya constataba que los colectivos a los que determinadas circunstancias hacían beneficiarios de pensiones y/o servicios de protección social mostraban su disconformidad no sólo ante la cuantía de las pensiones, sino también ante su gestión. Porta se planteó una pregunta clave: ¿es necesario merecer el derecho a vivir? Es decir, “¿se tiene que demostrar constantemente que somos útiles a la sociedad?”. “En un momento de precarización del mercado laboral – prosiguió Porta –, la insistencia en la perspectiva del derecho al trabajo conlleva efectos perversos porque la falta de trabajo produce una falta de autoestima y una estigmatización cada vez más importantes.” Añadió: “es simplemente como personas por lo que tenemos derecho a existir y a vivir dignamente; por lo tanto, es este derecho a la vida digna lo que se nos tiene que asegurar”. Lo que se ha de legitimar es el derecho a la existencia, no el derecho al trabajo, porque “nosotros, en tanto que individuos, no nacemos con un derecho a trabajar, sino con el derecho a la existencia.” En este punto, pues, la única respuesta es, de nuevo, la renta básica.

El diputado del PSOE y responsable de Economía de este partido, Jordi Sevilla, aseguró que “reconocer el mínimo vital que marca el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF) es un primer paso hacia el reconocimiento de un derecho de ciudadanía a una

---

11. La figura del Síndic de Greuges de Catalunya corresponde a la del Defensor del Pueblo de otras geografías.

renta mínima por debajo de la cual es imposible vivir”. A partir de ahí, la ampliación de la percepción de dicha renta mínima a colectivos como el de los jóvenes o el de las amas de casa, colectivos que no han tenido ni siquiera la oportunidad de generar derechos al desempleo, supondría dar un paso de gigante hacia la incondicionalidad. Esto obedece a un concepto de libertad como no-dominación. Las afirmaciones de Sevilla no fueron ambiguas al respecto: “es preciso considerar cierta idea de libertad basada en la no-dominación según la cual si el ciudadano tiene que ser libre para elegir su proyecto de vida, entonces no puede estar dominado por la necesidad o por determinados poderes ajenos a él. Es decir, debe disponer de una Renta Básica de ciudadanía que le dote de un mayor poder negociador”.

Falta apuntar una breve mención del representante de EUiA. Quizás la mejor forma de hacerlo sea copiando un no muy largo trozo de su intervención. Dijo Miguel Candel: “Veo la renta básica como un corolario necesario de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Y ello, sin necesidad de apelar al ‘derecho natural’, que es un concepto difícilmente aprehensible. Más bien, hay unos derechos que son el resultado de un consenso social y que, por ello, son aceptados por todos, al menos desde el año 1948. De esos derechos se desprende que la especie humana ha decidido que la vida es sagrada o, dicho en términos más laicos, que todos los miembros de la especie humana tienen un derecho incondicional a la vida. Si esto es así, entonces las estructuras sociopolíticas deberían garantizar esos derechos, porque todo derecho genera deberes correlativos. Y para garantizar ese derecho, parece claro que no se puede –si es un derecho incondicional– condi-

cionar la asignación de recursos, al menos de una cierta cantidad de recursos necesarios para la vida, a ningún tipo de iniciativa, de acción o de prestación por parte del individuo”.

#### **4. El II Simposio de la Renta Básica (13-14 de diciembre del 2002)<sup>12</sup>**

El II Simposio de la Renta Básica tuvo lugar 18 meses más tarde durante los días 13 y 14 de diciembre del 2002 en la ciudad vasca de Vitoria-Gasteiz, y permitió centrar la atención en una de las cuestiones que más interés ha suscitado entre los defensores de la renta básica: su contraposición a los actuales subsidios condicionados. Entre ambos simposios, había sido reconocida (exactamente en el IX Congreso de la *Basic Income European Network*, BIEN, celebrado en Ginebra a mediados de septiembre de 2002) la Red Renta Básica como sección oficial de la BIEN. El Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco juntamente con la Red Renta Básica, organizaron este II Simposio, y acordaron dedicar las sesiones correspondientes al primer día a realizar un balance de las políticas de garantía de ingresos llevadas a cabo en la actualidad en la Comunidad Autónoma Vasca, el Reino de España y Europa, para consagrar el segundo día a explorar las potencialidades de la renta básica como medida alternativa para la garantía de ingresos y la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

Un planteamiento de este estilo tiene un interés especial en un ámbito políticoadministrativo como el de

12. Este balance del II Simposio está basado en buena parte en el que realizó David Casassas en inglés para la revista electrónica de la BIEN, *Newsletter*. En castellano se publicó en la revista electrónica de la Red Renta Básica, *Rrbflash*, No. 3, 2003, y se reprodujo en la revista vasca *Hika*, No. 140, 2003.

la Comunidad Autónoma Vasca (CAV), donde las políticas de ingresos mínimos son más generosas que en otras comunidades autónomas. En efecto, la llamada “Renta Básica” vasca (y aquí había un motivo claro de confusión puesto que en esta Comunidad Autónoma existe, como ya se ha mencionada más arriba, una renta de inserción que recibe el nombre de “Renta Básica”) alcanza unos niveles muy superiores a los de la gran mayoría de las demás comunidades autónomas. Para nuestra asociación, la renta básica, a diferencia de la existente en la CAV, sería percibida de forma incondicional, con independencia de cualquier otro tipo de ingresos y, por tanto, sin necesidad de ningún examen de recursos previo. No es de extrañar, pues, que Joseba Azkarraga, Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, subrayara durante su discurso de apertura de las Jornadas la firme voluntad de su equipo de que la cuantía de la renta mínima de inserción se consolide alrededor del 85% del salario mínimo interprofesional. Esta particularidad del modelo vasco de políticas de rentas mínimas, pues, hacía de la CAV un espacio especialmente atractivo como campo de pruebas para cotejar la propuesta de la renta básica. Y las expectativas creadas fueron perfectamente cumplidas.

Representantes de diversas instancias del Gobierno Vasco ofrecieron un interesante balance del funcionamiento del modelo vasco de políticas de inserción. En todas sus intervenciones, al igual que en las de aquellos que tenían por objetivo dar fe de programas concretos de inserción social y de garantía de recursos en la CAV y en el resto del Reino de España (que contó con representaciones de Navarra, Madrid, Álava, Irún y Bilbao), se observó una firme voluntad por mante-

ner el binomio “inserción social-inserción laboral”. En efecto, bajo su perspectiva, pese a que los programas presentados adolecen de ciertos defectos (se insistió mucho en la necesidad de mejorar los convenios de inserción, de aumentar el alcance de las ayudas de emergencia y de ir incrementando tanto la cuantía de la renta mínima de inserción como el número de sus perceptores), las políticas de inserción sociolaboral actualmente existentes no sólo deben ser objeto de una valoración general positiva, sino que, además, se articulan alrededor de una lógica que puede ser todavía defendida: la lucha contra la pobreza y a favor de la inserción social debe realizarse desde la asunción de la importancia de garantizar un trabajo de calidad para todos los ciudadanos.

Las intervenciones de Mikko Kautto, del *Centro Nacional de Investigación y Desarrollo para el Bienestar y la Salud* de Helsinki, y de Chantal Euzéby, de la *Université Pierre Mèndes France* de Grenoble, encargados de poner sobre la mesa los resultados de las políticas de garantías de ingresos en el conjunto de Europa, no se alejaron demasiado de los planteamientos del resto de participantes. En su intervención, Chantal Euzéby dio un primer paso hacia la lógica de la universalidad al reconocer el creciente riesgo al que la descomposición de los núcleos familiares y la precarización del empleo empuja a cada día más personas. Esta realidad –subrayó Euzéby– exige plantearse nuevas formas de garantía de rentas. Sin embargo, tanto en su intervención como en la de Mikko Kautto, se explicitó todavía un compromiso con un modelo de inserción social que pasa por unos derechos a la formación y a la igualdad de oportunidades que van encaminados a la materialización de cierta idea de derecho al trabajo garantizado para todos.

En este sentido, la intervención de algunos miembros del público al término de las sesiones del primer día resultó de gran interés. Miembros del sindicato vasco ESK, representantes de asambleas de parados y miembros de la propia Asociación Red Renta Básica vinculados al ámbito del trabajo social y de las políticas de ocupación subrayaron la necesidad de asumir los límites del modelo presentado. Por un lado, insistieron en las debilidades de unos subsidios no universales cuya gestión resulta altamente costosa (precisamente, por su carácter condicional) y que conducen a la estigmatización social de sus perceptores. Por el otro, todos coincidieron en denunciar el error subyacente al planteamiento de unas políticas que fían su éxito en la esperanza de un pleno empleo que, cada vez más, aparece como objetivo de lo más quimérico. En cualquier caso, el debate que tuvo lugar actuó como un excelente punto de partida para las intervenciones que iban a producirse al día siguiente.

Durante el segundo día se exploraron las potencialidades de la propuesta de la renta básica entendida tal y como la define la Asociación Red Renta Básica en sus Estatutos: “una renta modesta pero suficiente para cubrir las necesidades básicas de la vida, a pagar a cada miembro de la sociedad como un derecho, financiada por impuestos o por otros medios y no sujeta a otra condición que la de ciudadanía o residencia. La renta básica debería estar garantizada y pagarse a todos a título individual, independientemente de sus otras posibles fuentes de renta, de si trabajan o no y de con quién convivan”.

Finalmente, la alocución de Luis Sanzo, del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco y miembro también de la Red Renta Bá-

sica, actuó como puente entre estas intervenciones y el debate general sobre el futuro de las políticas de garantía de ingresos en Euskadi, el Reino de España y Europa que puso fin al II Simposio<sup>13</sup>. Esta última mesa resultó de gran interés<sup>14</sup>. En efecto, todos los participantes mostraron su profundo desacuerdo con respecto al modelo de subsidios condicionados actualmente existente, que conocen de cerca, desacuerdo que venía movido, una vez más, por la asunción de la imposibilidad de alcanzar el pleno empleo con los instrumentos de las políticas macroeconómicas y de ocupación actuales y por la evidencia de que el carácter condicional de los sistemas actuales no sólo resulta muy costoso, sino que además supone una fuente de estigmatización social de los beneficiarios de estos programas que no debe quedar desatendida.

## **5. Los debates más interesantes de los últimos años**

Aun a riesgo de dejar aparcados otros debates de interés, creo que los principales temas de discusión en estos últimos meses y años sobre la renta básica han sido estos: 1) las fundamentaciones normativas, 2) el carácter o no ecuménico de la renta básica, 3) si debe o no ser universal, con referencia especial a la polarización, y 4) la renta básica opuesta en algún grado al derecho al trabajo (y, en parte relacionado con este último tema, pero como crítica conceptualmente separa-

13. El III Simposio está previsto para diciembre de 2003 en Santiago de Compostela (Galicia). Y el IV, en septiembre de 2004, en Barcelona (Cataluña), junto al X Congreso de la BIEN, cuya preparación se encargó a la Red Renta Básica.

14. En este debate participaron Iñaki Carro, de la Iniciativa Legislativa Popular, Miren Amilibia, del Ayuntamiento de Zumarraga, Imanol Zubero, de la Universidad del País Vasco, y Pablo Angulo, representante del llamado "tercer sector" como miembro de Bultz Lan.

da: los desincentivos de la renta básica para la incorporación de muchos ciudadanos al mercado de trabajo). Siendo imposible hacer en un espacio razonable ni un apretado resumen de tan interesantes temas de disputa, se intentará dejar indicados los aspectos principales<sup>15</sup>.

### 5.1 La fundamentación normativa

Las fundamentaciones normativas de la renta básica han sido tema permanente de discusión a lo largo de los últimos años. La renta básica ha sido evaluada a partir de distintas teorías de la justicia e idearios normativos. Si bien es verdad que se han intentado justificaciones de la renta básica a partir de teorías liberales propietaristas (con la teoría de la justicia de Robert Nozick a la cabeza), a partir también de teorías liberales más de izquierda (en especial la del recientemente fallecido John Rawls), la más específicamente dedicada a la justificación de la renta básica ha sido la teoría de la libertad real de Philippe Van Parijs. Pero es un rasgo específico de los debates que ha habido en el Reino de España el que se haya ensayado una estrategia de fundamentación republicana de la renta básica. Esta justificación, al tratarse digamos un tanto exageradamente de un “endemismo” (no me consta que se haya hecho una justificación republicana de la renta básica en otro sitio) y por eso mismo ser menos conocida que las otras justificaciones, creo que merece una ampliación adicional

---

15. Me he servido para ello con cierta generosidad, para este apartado, de Raventós, “La renda básica i la llibertat com a no-dominació”, *Diàlegs*, No. 18, 2002, y, para los otros tres, de J. A. Noguera y D. Raventós: “La renta básica de ciudadanía: acerca de su justicia, el derecho al trabajo y la polarización social”, *Claves de Razón Práctica*, No. 120, 2002.

Durante los últimos años la filosofía política del republicanismo ha disfrutado de cierto *revival* académico. Las razones de este *revival* son muy interesantes, pero no las abordaré aquí. La filosofía política del republicanismo tiene antecedentes que se remontan a Aristóteles, Cicerón, Maquiavelo (el de los *Discursos*), y muchos teóricos de la república y la Commonwealth en la Inglaterra, la Norteamérica y la Francia del siglo XVIII. No se trata aquí de hacer siquiera un resumen de las bases del republicanismo sino del interés que tiene para la renta básica. Pero se ha de establecer bien claro lo siguiente: 1) el republicanismo consiste en una teoría normativa de la libertad y de la neutralidad del Estado democrático, una teoría normativa rival de la concepción liberal negativa de la libertad y antagónica de la concepción liberal de la neutralidad del Estado como puro respeto del *statu quo*, y 2) la propuesta de la renta básica consiste en un medio para poder elaborar diferentes concepciones de la justicia. Intentaré registrar algunos puntos de encuentro entre la teoría normativa republicana y la propuesta social de la renta básica.

El liberalismo tiene una tradición dos veces centenaria, el republicanismo más de dos veces milenaria. Existen muchos tipos de republicanismos, del mismo modo que hay muchos tipos de liberalismos<sup>16</sup>. Hay republicanismos clasistas, elitistas, democráticos, sólo por citar tres grandes tipos. A pesar de esta diversidad, los republicanismos tienen un denominador común: su ideal de libertad definido por oposición a la

16. Que el liberalismo ha sido siempre democrático es una de las grandes bobadas que alguna vez se han dicho. En su corta vida de 200 años, ha sido muchas veces antidemocrático y, cuando ha convenido y sin el menor reparo, profascista. Véase, para un análisis del liberalismo histórico que realmente ha existido, el magistral libro de Antoni Domènech *El eclipse de la fraternidad*, de próxima publicación en Crítica.

tiranía. Se trata de una defensa de la libertad como autogobierno y ausencia de dominación y alineación. La libertad entendida como no-dominación es lo que diferencia a este ideario normativo de cualquier variante del liberalismo. Toda dominación representa interferencia arbitraria, pero no toda interferencia (precisamente el grupo de las no arbitrarias) representa dominación. La libertad republicana entiende que Rey domina a Ciudadano si tiene un cierto poder sobre Ciudadano y, en particular, un poder de interferencia arbitrariamente fundado. Más concretamente, Rey tiene poder de dominación sobre Ciudadano en la medida en que: 1) tiene capacidad de interferir; 2) de una manera arbitraria; y 3) en determinadas elecciones que Ciudadano pueda hacer. No toda interferencia es necesariamente arbitraria. El republicanismo sólo se opone a esta segunda. Una interferencia arbitraria lo es siempre que esté controlada por la voluntad de quien interfiere, sin que éste se vea forzado a atender los juicios, preferencias o intereses de las personas que sufren la interferencia. Aunque Rey jamás interfiera en Ciudadano (porque aquél es muy benévolo, o porque Ciudadano es muy hábil en la adulación o por cualquier otro motivo), hay dominación si Rey puede interferir a voluntad. Un propietario de esclavos podía no interferir en la vida de un determinado esclavo por el hecho, digamos, de ser muy bondadoso; pero tenía el poder de hacerlo: existía, pues, dominación<sup>17</sup>. La do-

17. Desgraciadamente hay que poner el tiempo del verbo en presente porque sabemos que, ya entrado el siglo XXI, existen alrededor de 250 millones de niños y mujeres usados como esclavos (*El País*, 18 de abril, 2001) en el sentido más literal, tal como fue definida la esclavitud por Naciones Unidas en 1926: “el estatus o condición de una persona sobre la que se ejercen todas o alguna de las facultades vinculadas al derecho de propiedad”. Y vale la pena aquí recordar la definición de “propiedad”,

minación no tiene porque ser necesariamente absoluta. Rey puede dominar a Ciudadano en uno o en diversos ámbitos: puede dominarlo sólo en su casa, en el trabajo o en la escuela. En cambio, la interferencia no arbitraria presupone una parigualdad de base entre Rey y Ciudadano.

La no-dominación, por el contrario, es la posición que disfruta una persona cuando vive en presencia de otras personas y, en virtud de un diseño social, no hay ninguna que la domine. La dominación es independiente de la benevolencia, de la capacidad de estrategia del dominado o de cualquier otra habilidad que desemboque en la no interferencia del dominador. La no-dominación es un ideal social muy exigente, ya que requiere que aquellas personas capaces de interferir arbitrariamente en la vida de otra persona no lo puedan hacer. Es por esta razón que el republicanismo tiene muchas menos manías que el liberalismo por lo que se refiere a la intervención del Estado. Para un liberal, cualquier interferencia del Estado es un problema. Para un republicano, habrá interferencias del Estado muy necesarias y que no serán arbitrarias. El republicano pone como condición ineludible para la interferencia del Estado que no sea arbitraria. Las interferencias no arbitrarias del Estado protegen e incluso aumentan la libertad. Que el Estado impida la compraventa de los sufragios de la ciudadanía es una interferencia del Estado, pero no arbi-

---

muy apropiada referida también al esclavismo, que dio William Blackstone, a finales del siglo XVIII, que muchos filósofos políticos consideran como definición de la "propiedad liberal clásica": la propiedad privada consistiría en "el exclusivo y despótico dominio que un hombre exige y ejerce sobre las cosas externas del mundo, con total exclusión de cualquier otro individuo en el universo". (*Commentaries on the Laws of England*, Boston, Beacon Press, 1962, vol. II). Esta cita la debo a Antoni Domènech y se puede encontrar en la ya citada obra *El eclipse de la fraternidad*.

traría. Interferencias como estas protegen y aumentan la libertad. La república en que piensa el republicanismo es una comunidad de ciudadanos libres que se auto-gobiernan, tanto en su vida privada como en la vida pública. Ninguna otra tradición se tomó nunca más en serio esta idea profunda de libertad<sup>18</sup>.

Lo que ahora interesa de la teoría republicana, sin embargo, es en qué puede ver favorecidas sus exigencias normativas una implantación de la renta básica, los “puntos de encuentro” a los que aludía poco más arriba. El republicanismo, consecuente con su ideal de libertad como no-dominación, está interesado en la independencia socioeconómica de todos los ciudadanos. Independiente, es decir, sin dependencia de la beneficencia o la caridad. Por eso dice Pettit: “Si un Estado republicano está comprometido con el progreso de la causa de la libertad como no-dominación entre sus ciudadanos, no puede dejar de adoptar una política que promueva la independencia socioeconómica”<sup>19</sup>. Efectivamente, sin independencia socioeconómica, mis posibilidades de disfrutar de la libertad como no-dominación disminuyen, tanto en lo relativo al alcance como a la intensidad. La instauración de una renta básica supondría una independencia socioeconómica mucho mayor que la actual para una buena parte de la ciudadanía, precisamente para los sectores más pasibles de dominación en la sociedad actual (trabajadores asalariados, pobres en general, parados, mujeres).

18. Para una mayor extensión en la fundamentación republicana de la renta básica, véase De Francisco y Raventós, *Republicanismo y renta básica* (en prensa).

19. La caridad es una acción auxiliadora, a título individual o colectivo, pero esencialmente desentendida de los bienes sociales. Para un tratado detallado de los bienes individuales y sociales, véase Philippe Pettit, *Republicanismo*, Barcelona, Paidós, 1999.

Con la instauración de la renta básica, la libertad republicana, libertad como no-dominación, ensancharía sus posibilidades. Tanto en alcance, porque más ámbitos de libertad vetados hasta la mencionada implantación; como en intensidad, porque los ámbitos que ya se disfrutaban se reforzarían. Dicho esto, ha de añadirse, para evitar alguna confusión innecesaria, que el republicanismo establece unos criterios normativos, y, por tanto, es conceptualmente discriminante (en caso contrario no sería una teoría normativa informativa: una teoría social normativa es informativa si excluye mundos posibles como éticosocialmente indeseables; cuantos más excluya, más informativa será), pero no comporta un recetario de políticas específicas. Podemos ir algo más lejos. El ideal republicano procurará que las políticas específicas que provean a los ciudadanos de determinadas necesidades lo hagan a través de derechos, no a partir de la discrecionalidad de un gobierno o de un grupo de funcionarios, pongamos por caso. Porque se trata de evitar el asentamiento de otro tipo de dominación en la forma de tratar las necesidades ciudadanas. La instauración de una renta básica, legalmente garantizada (y mejor aún, constitucionalmente), dotaría de un derecho de existencia que añadiría alcance e intensidad a la libertad como no-dominación.

## 5.2 El ecumenismo

Como ha quedado ya dicho, desde los propios presupuestos de teorías de la justicia muy diferentes se ha ensayado la justificación de la renta básica<sup>20</sup>. De ahí

20. Véase Hillel Steiner, "Three just taxes", en Van Parijs (ed.), *Arguing for Basic Income*. Londres, Verso, 1992. Van Parijs, *Libertad Real para todos*, Barcelona, Paidós, 1995. Raventós, *El derecho a la existencia*, Barcelona, Ariel, 1999.

que algunos defensores de esta propuesta nos hayamos referido al ecumenismo de esta propuesta social<sup>21</sup>. Pero ¿qué quiere decir que la renta básica sea una propuesta ecuménica? En realidad quiere decir algo bastante acotado. Políticamente: que puede ser defendida por opciones políticas diferentes. Normativamente: que puede ser justificada por idearios de justicia distintos. Con sólo atender a los hechos, es suficiente para confirmar lo dicho. Ahora bien, por diferentes partidos no quiere decir por todos, como “idearios de justicia distintos” tampoco quiere decir por todos. Partidos políticos muy derechistas (neofascistas o racistas, por ejemplo) difícilmente podrían apoyar una renta básica. Tampoco idearios normativos sexistas o racistas justificarían nunca una renta básica universal. No creo que interesantemente el ecumenismo de la renta básica pueda significar mucho más. Derecha e izquierda seguirán separadas en otras muchas cuestiones. Y también la forma concreta de financiar, defender y justificar la renta básica será diferente. El derecho al sufragio universal no es de derechas ni de izquierdas, aunque izquierdas y derechas tengan (no siempre, por cierto) diferentes formas de defenderlo, ampliarlo o limitarlo. Dicho lo cual, no me cabe la menor duda de que la renta básica es una propuesta más proclive a ser abrazada por aquella parte de la ciudadanía más preocupada por la suerte de los más dominados y desheredados. Y esta ciudadanía acostumbra a ser de izquierdas. Pero conceptualmente es higiénico tener las cosas claras. El sufragio universal costó muchas luchas. También la renta básica deberá recorrer un largo y tortuoso camino.

21. Véase al respecto la polémica entre Andrés de Francisco (en desacuerdo con el carácter ecuménico de la renta básica) y Antoni Domènech (favorable al mismo) en Daniel Raventós (coord.), *La renta básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Barcelona, Ariel, 2001.

Poco sentido tiene dar a la propuesta de la renta básica connotaciones anti o pro “sistema”. Tengo para mí que quien otorga estas cualidades a la renta básica, la de representar el supuesto apuntalamiento o, bien al contrario, la de suponer el hundimiento del “sistema”, o no ha entendido la propuesta de la renta básica o, peor aún, no ha entendido otras muchas cosas.

Después de lo escrito hasta aquí, la conclusión de que la Renta Básica no es la solución de muchos de los problemas sociales que nuestras sociedades tienen planteados (división sexual del trabajo, acumulación ilimitada de grandes fortunas, decisiones tomadas por poquísimos consejos de administración sin el menor control democrático y que afectan a miles de millones de personas, por poner sólo tres ejemplos) se desprende sin muchas dificultades. De la misma forma que criticar la renta básica por aquello que no puede solucionar resulta torpe, también lo es magnificar las posibilidades de la renta básica más allá de lo que puede hacer.

### **5.3 La universalidad y la polarización**

Otro tema de discusión ha tratado sobre la universalidad o no de la renta básica. Propiamente, una renta básica que no sea universal, tal como se ha definido más arriba, no es una renta básica. Se llame como se llame, será un subsidio, asignación o renta condicionada a alguna situación particular (pobreza, enfermedad, etc.). Los términos del debate en el Reino de España no han sido diferentes, sobre esta cuestión, a los que han tenido lugar en otras partes del mundo, por lo que no se repetirán aquí. Quizás, por su singularidad y novedad, valga la pena resumir muy rápidamente un argumento relacionado con la universalidad de la renta básica: la polarización social. La crítica se debe a

Fernando Aguiar. Según este autor<sup>22</sup>, la renta básica, al ser universal, y pagarse por tanto también a los más ricos, flaquea en la lucha contra la polarización social. El argumento de Aguiar puede resumirse como sigue: A) Basándose en Esteban y Ray<sup>23</sup>, Aguiar parte de la distinción entre desigualdad y polarización en la distribución de la renta. En una sociedad S, puede haber mucha polarización, pero poca desigualdad: mucha polarización porque casi toda la población se agrupe claramente en dos grupos de ricos y pobres muy alejados entre sí, pero poca desigualdad porque la desigualdad interna entre los componentes de esos grupos sea muy pequeña. Al contrario, en una sociedad S' puede haber mucha desigualdad, pero poca polarización: mucha desigualdad, porque los coeficientes de Gini o la diferencia entre la renta de los deciles más ricos y los más pobres sea muy alta, pero poca polarización porque la población no tiende a agruparse en torno a dos grupos internamente homogéneos pero muy diversos entre sí en cuanto a renta. B) Tanto la desigualdad como la polarización son normativamente indeseables, pero según Aguiar “la Renta Básica incondicional ataja peor el problema de la polarización” que una renta básica condicional a la que sólo tengan derecho quienes no rebasen un determinado límite de ingresos o no quieran trabajar remuneradamente<sup>24</sup>.

Y es en este segundo punto donde surge el problema. Una renta básica incondicional y universal (es decir una renta básica sin más, según la hemos definido más arriba) puede luchar contra la polarización exac-

22. F. Aguiar: “Renta Básica Universal y polarización”, en Raventós (coord.), *La Renta Básica*.

23. J. Esteban y D. Ray: “Polarización y conflicto”, en Varios, *Perspectivas teóricas y comparadas de la igualdad*. Madrid, Fundación Argentaria, 1996.

24. F. Aguiar, *op. cit.*, p. 200.

tamente igual o incluso mejor que una de condicional y no universal, porque lo que produce efectos (en uno u otro sentido) sobre el grado de polarización no es en sí mismo el grado de universalidad o condicionalidad de la renta básica, sino su cuantía y las tasas impositivas *efectivas* que se apliquen. ¿Por qué? En pocas palabras, porque los efectos sobre la polarización no tienen que ver necesariamente con la condicionalidad o la universalidad de la renta básica, sino con su cuantía y con el sistema impositivo que la acompañe para financiarla<sup>25</sup>.

#### 5.4 La relación con el “derecho al trabajo”

Y llegamos al último de los cuatro debates que quería mencionar: la renta básica opuesta en algún grado al derecho al trabajo (y, en parte relacionado con este último tema, pero como crítica independiente: los desincentivos de la renta básica para la incorporación de muchos ciudadanos al mercado de trabajo). Esto son en realidad dos críticas que pueden realizarse por separado, como en realidad así se ha hecho a menudo. Aunque tanto la respuesta a la primera crítica como a la segunda ya han sido ampliamente argumentadas en otras partes<sup>26</sup>, será útil un resumen esquemático.

A) La renta básica, a diferencia de otros tipos de medidas propias de los Estados de bienestar que se conocen en Europa, no discrimina entre quienes disponen de empleo remunerado y quienes realizan trabajo doméstico o voluntario, con lo cual el grado de reciprocidad y equidad real que garantiza es mayor.

25. Para una demostración pormenorizada de esta conclusión, y según distintos supuestos, véase Noguera y Raventós, 2002.

26. Véase para la primera, la ponencia presentada por J.A. Noguera en el II Simposio de la Renta Básica (ponencia que se puede obtener en la web [www.redrentabasica.org](http://www.redrentabasica.org)). Para la respuesta a la segunda crítica, véase, por ejemplo, Raventós: *El derecho a la existencia*.

B) La renta básica permitiría más que ahora la posibilidad de trabajar remuneradamente menos horas (fomentando el trabajo a tiempo parcial), con lo que se estimularía un cierto “reparto espontáneo” del empleo remunerado al permitir que unos puedan cubrir el “espacio” que otros dejan libre; de pasada, ello podría incidir indirectamente (y debe subrayarse esta cautela) en un mejor reparto del trabajo doméstico.

C) La renta básica incrementaría el acceso al empleo de algunos grupos, dado que suprimiría la famosa “trampa del desempleo”, estimularía la autoocupación y permitiría una cierta flexibilización del mercado de trabajo (por ejemplo en términos de horarios o jornada) sin traducirla en desprotección.

D) La renta básica, en vez de subsidiar a los empresarios para crear empleo, que es lo que hacemos ahora, permitiría a los trabajadores que ellos mismos decidieran qué tipo de empleos merecen ser aceptados.

E) Al aumentar la fuerza negociadora de los trabajadores, la renta básica mejoraría indirectamente las condiciones de muchos empleos, que podrían así conseguir un reconocimiento social que ningún “derecho al trabajo” les podría otorgar. Es razonable pensar que la seguridad en los ingresos que la garantía de una renta básica supondría, impediría que los trabajadores se viesan abocados a aceptar una oferta de trabajo de cualquier condición<sup>27</sup>.

F) Finalmente, una consideración muy empírica extraída de la realidad social, aunque no exclusiva, del Reino de España. Muchos trabajadores realizan horas

27. Para una ampliación de este punto, véase Raventós y Casassas, “La renta básica y el poder de negociación de los que ‘viven con permiso de otros’” (de próxima publicación en la *Revista Internacional de Sociología*), y en este libro “La renta básica como caja de resistencia: poder de negociación de los trabajadores y libertad como no dominación”.

extraordinarias. Por definición de hora extraordinaria, ésta se desarrolla después de una jornada laboral. Y la perpetración de estas horas no está motivada, como saben perfectamente los sindicatos que han realizado estudios al respecto, por una situación de penuria económica (aunque, evidentemente, algún caso puede haber), sino para aumentar la capacidad de consumo. También se sabe que muchos prejubilados a una edad no muy avanzada, con unas asignaciones nada desdeñables, realizan algún trabajo remunerado... al día siguiente de la jubilación. ¿Es razonable afirmar que con una renta básica de, por poner una cantidad que se ha barajado en diversas ocasiones, alrededor de € 361 (o US \$397) mensuales la gente se retiraría masivamente del mercado laboral? Esta afirmación parece más un prejuicio que una opinión muy razonada.

## 6. Las perspectivas

Entramos en un período en que el debate sobre la renta básica en el Reino de España se incrementará. Con seguridad los términos del debate, sin abandonar los mencionados hasta aquí en las páginas precedentes, se centrarán en dos grandes temas estrechamente relacionados: la financiación y las diferencias de la renta básica con el Impuesto Negativo sobre la Renta (INR). Que los términos del debate se centren en el primer tema de los mencionados, la financiación, significará que ya se ha podido superar el primer gran obstáculo de la propuesta de la renta básica: la deseabilidad normativa. Si el debate se va centrando en la financiación y no en la justicia de la renta básica, denotará que ésta última ya se da por supuesta o, quizás de forma menos taxativa, no es problemática. La financiación y, no hace falta mencionarlo, el debate se centrará en su con-

creción. En efecto, la forma concreta de financiación será una de las protagonistas del debate sobre la renta básica a lo largo de los próximos años. La renta básica se puede financiar de diversas maneras, y no todas necesariamente beneficiarán a los mismos sectores sociales ni con la misma intensidad.

Junto a la discusión sobre la financiación, las similitudes y diferencias de la renta básica con el INR ocuparán buena parte del futuro debate. ¿Por qué? La respuesta es fácil. El INR<sup>28</sup> aparece de más fácil aplicación, de menor fricción con las “cosas ya sabidas”, más aceptable aparentemente por los mecanismos ya conocidos de la hacienda pública. Será un buen momento para afinar bien las razones favorables a la renta básica.

Decíamos en otro lugar que el actual modo de producir, el capitalismo mundial “asigna tan desigualmente el poder social porque se basa en un modelo de propiedad y apropiación que no conoce apenas límites a su acumulabilidad, y permite formidables hiperconcentraciones de poder económico y social que no sólo escapan a todo control democrático sino que por mil vías consiguen una sobrerrepresentación institucional y política de sus privilegiados y minoritarios intereses. La batalla –por ahora duramente perdida- contra la extrema desigualdad de ingresos y riqueza pasa por buscarle alternativas –si se quiere parciales y graduales- al capitalismo, alternativas de tipo socialrepblicano, alternativas que permitan a la sociedad recuperar el control democrático sobre las decisiones económicas y a los individuos –a muchos, a millones de ellos-

28. Aunque también hay quien ha visto el INR simplemente como una “forma de gestión” de la renta básica. Si se especifican los términos, no creo que suponga ninguna confusión. Ahora bien, conceptualmente, la renta básica y el INR son distintos. Es lo que quiero destacar en el texto principal.

recuperar el control sobre sus propias vidas, esto es, su autonomía”<sup>29</sup>. Y la renta básica, poca duda puede haber a estas alturas, sería una medida privilegiada, bien es cierto que acompañado de otras, para que todos los ciudadanos y ciudadanas dispusieran de este control sobre sus propias vidas. En efecto, la renta básica sería un buen instrumento, dadas las condiciones sociales de principios del siglo XXI, para hacer posible la existencia política de la ciudadanía, existencia que supone el no tener que sufrir la dependencia material ni espiritual de otros. Para no vivir, en definitiva, “con permiso de otros”.

29. Con Andrés de Francisco en el artículo “Ricos y pobres”, *El País*, 16 de noviembre, 2002.

# **DE LA RENTA MÍNIMA A LA RENTA BÁSICA EN BRASIL**

**EDUARDO MATARAZZO SUPLYCY**

**Senador de la República/Brasil**

**Traducción del portugués: Jorge Giraldo Ramírez**

## **Eduardo M. Suplicy**

Administrador de Empresas y Doctor en Economía por la Universidad de Michigan. Es uno de los fundadores del Partido de los Trabajadores de Brasil (PT) y fue el primer senador elegido por este partido en 1991. Actualmente es Senador de la República de Brasil. Ha publicado, entre otros, *Política Econômica Brasileira e Internacional* (1977), *Da Distribuição de Renda e dos Direitos à Cidadania* (1988), *Renda de Cidadania - a saída é pela porta* (2001).

Es de los paladines de lo imposible, más que de los esclavos de lo posible, que la evolución saca su fuerza creadora.

*B. Wotton*

Este artículo corresponde casi por completo al tercer capítulo del libro *Renda de Cidadania: A saída é pela porta*, São Paulo, Cortez Editora – Fundação Perseu Abramo, 2002. El trabajo de edición fue revisado por Carlos Cesar Marques Frausino, Asesor Económico del Gabinete del Senador. El autor añadió el último párrafo para esta publicación (N. del E.).

## **1. De los precursores a los proponentes de la renta mínima en Brasil**

En el último cuarto del siglo XIX, se desarrolló en Canudos (BA) una verdadera organización social, económica y política, creada sobre un complejo sistema religioso, y llena de azudes, plantaciones, un modo de producción rudo en el que sobresalía – bajo el liderazgo de Antônio Conselheiro – según Paulo Emilio Matos Martins en *A reinvenção do sertão*, “una concepción del trabajo mutualista, cooperativo, solidario o, en una palabra, fraterno”. En Canudos, que llegó a tener 24 mil habitantes y 5.200 casas, se experimentó un tipo de poder sociomístico, religioso, asistencial, comunitario, que según Matos Martins, se inspiró en la “fraternidad igualitaria del comunismo cristiano primitivo”, en el que el hambre estaba ausente<sup>1</sup>. En su reseña sobre el libro de Matos, el profesor Gilberto Vasconcelos recuer-

---

1. P. E. M. Martins, *A reinvenção do sertão*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 2001.

da que Edmundo Moniz, gran estudioso del fenómeno de Canudos, señaló que Conselheiro había sido lector de Tomás Moro y que sus experiencias eran semejantes a las de los socialistas utópicos Fourier y Owen. Canudos fue diezmado y Antônio Conselheiro fue decapitado en 1897<sup>2</sup>.

El profesor de geografía humana Josué de Castro, a finales de los años 1940, causó bastante impacto con la expresión que daba título a su libro: *Geografia da Fome*<sup>3</sup>. Esa combinación original de palabras significaba una nueva manera de estudiar el fenómeno del hambre, con el uso de métodos geográficos. Se creaba así una geografía no de las grandezas humanas, ni de las riquezas naturales de nuestro país, sino una geografía de sus miserias. El hambre tal vez sea la más peligrosa de las fuerzas políticas, y la miseria la causa fundamental de tantas revueltas. En una época en que los economistas neomalthusianos propugnaban por la reducción de las tasas de natalidad como solución al hambre, el libro de Josué de Castro proponía un aumento en la producción de alimentos y llamaba la atención sobre el hecho de que el índice de natalidad es más alto entre los mal nutridos y más bajo entre los bien alimentados por debajo del nivel de equilibrio, teniendo en cuenta que los índices de mortalidad de este grupo también son menores. Hay, claro, aspectos económicos y culturales que influyen en las tasas demográficas y una manera de obtener índices equilibrados de crecimiento demográfico y mejora de la dieta, es la ele-

2. G. Vasconcelos, "O administrador dos sertões", São Paulo, Folha de São Paulo, 4 nov. 2001. Caderno Mais. E. Moniz, *Canudos: a guerra social*, Rio de Janeiro, Elo, 1987.
3. J. de Castro, *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2001. Hay edición castellana: J. de Castro, *Geografía del hambre*, Madrid, CID, 1966 (N. del E.).

vacación de los patrones de vida y de educación en los países con altos índices de natalidad, entre otras propuestas sociales.

Ese libro fue seguido de otro, *Geopolítica da Fome*, en 1951, en el que Josué de Castro extiende sus estudios al asunto del hambre en el mundo. Afirmaba que no era una utopía la eliminación del hambre en el planeta, siempre que se procediera a una adaptación del hombre a la tierra y a una mejor distribución de los bienes producidos por la humanidad<sup>4</sup>. Aseguraba que la supervivencia de la civilización dependía de esa lucha. Y encontraba imprescindible que se elevaran los niveles de vida de las poblaciones más pobres. “Esta civilización se basa en altos niveles de producción que exigen una continua ampliación de los mercados, que sólo es posible por la incorporación a la economía mundial de las dos terceras partes que viven al margen de la misma. Así, sólo ampliando el poder adquisitivo y la capacidad de consumo de esos grupos marginales podrá nuestra civilización sobrevivir y prosperar, dentro de la actual estructura económica y social”.

Él calculó los medios de que dispone el hombre para dominar el hambre. En primer lugar, las posibilidades de aumentar la producción con base en el perfeccionamiento de los recursos naturales. En segundo lugar, el aumento de la producción por la expansión de la agricultura con el uso de diferentes tipos de suelo y ocupación de nuevos territorios. También, el uso de nuevos vegetales y animales como fuente de recursos para la subsistencia; la exploración de reservas alimentarias prácticamente inexploradas, como los océanos, o el

4. J. de Castro, *Geopolítica da fome: ensaio sobre os problemas de alimentação e de população do mundo*, Rio de Janeiro, Casa do Estudante do Brasil, 1951. Hay edición castellana: J. de Castro, *Geopolítica del hambre*, Madrid, Guadarrama, 1972 (N. del E.).

cultivo de especies animales en aguas fluviales, lacustres o marinas. Al estudiar de forma tan brillante e innovadora, los problemas de producción, distribución y utilización racional del alimento, las fuerzas productivas que deben ser cuestionadas, y el tipo de sociedad que debe crearse para conseguir una redistribución igualitaria de los medios de subsistencia, concluyendo en la necesidad de elevar los niveles de vida de los más pobres, y lamentando que en esa lucha no se encuentre un “apoyo universal”, efectuó algunas propuestas que fundamentan el derecho a una renta mínima garantizada.

Celso Furtado, en 1968, en *Um projeto para o Brasil*, proponía un desarrollo saludable y más duradero<sup>5</sup>. En aquella ocasión observaba que era esencial modificar la distribución del perfil de la demanda agregada. En esa época Brasil tenía 90 millones de habitantes y US \$350 de renta per capita, con una distribución en la que el 1% con la renta más alta y el 50% con la más baja tenían porciones idénticas de la renta nacional, un cuadro que prácticamente se repetiría en 1999.

En 1975, Antonio Maria da Silveira escribe la primera propuesta de renta mínima para Brasil en “Redistribuição da renda”<sup>6</sup>. Su propuesta era la introducción de una nueva moneda en la economía por el gobierno se hiciera a través de las manos de los que menos tienen. Criticando la ineficacia de los métodos adoptados hasta entonces para combatir la pobreza, Silveira propuso que se acudiera a un impuesto de renta negativo.

Yo había conocido a Antonio Maria da Silveira en cursos preparatorios que hicimos antes de nuestros cursos de posgrado en Economía, en el Carnegie Insti-

5. C. Furtado, *Um projeto para o Brasil*, Rio de Janeiro, Saga, 1968.

6. A. M. da Silveira, “Redistribuição da renda”, Rio de Janeiro, *Revista Brasileira de Economia*, V. 29, No. 2, p. 3-15, abr./jun. 1975.

tute of Technology, en la Michigan State University. Desde entonces intensificamos un intercambio que continúa hoy. En un artículo en *Folha de S. Paulo*, “El debate sobre el salario mínimo”, en marzo de 1976, escribí sobre la importancia de coordinar las políticas de definición del salario mínimo y la garantía de la renta mínima: “¿Y con respecto al desempleo que causaría el salario mínimo? Para Galbraith, la solución no consiste en obligar permanentemente a todos los que están en el sistema de mercado a aceptar una retribución inferior. Para los que no encuentran empleo, se debe, como imperativo directo, proveer una renta mínima garantizada, o alternativa. Friedman también está a favor de la introducción de una renta mínima garantizada, también llamada de impuesto negativo. Una introducción de ese mecanismo de política viene siendo defendida por el profesor Antonio Maria da Silveira, de la Escola de Pos-Graduação de Economia, de la Fundação Getúlio Vargas”.

En 1978, Edmar Lisboa Bacha y Roberto Mangabeira Unger propusieron la reforma agraria y una renta mínima por medio de un impuesto de renta negativo como instrumentos fundamentales de democratización de la sociedad brasileira<sup>7</sup>. Sólo podría haber democracia política si hubiese un límite a los extremos de desigualdad y la erradicación de la miseria.

En la década de 1980 entre los economistas del Partido de los Trabajadores (PT)<sup>8</sup> y la dirección nacional del mismo, Paul Singer y yo expusimos la necesidad de que

7. E. L. Bacha y Roberto M. Unger, *Participação, salário e voto. Um projeto de democracia para o Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.

8. El Partido de los Trabajadores fue fundado el 10 de febrero de 1980 bajo la presidencia de Luiz Inácio da Silva, a quien el autor conoció en 1976 durante una conferencia en la Fundação Santo André (N. del E.).

el programa del partido defendiera alguna garantía de renta mínima para las familias. En el programa nacional del PT, del primer semestre de 1986, transmitido en cadena nacional de televisión, Paul Singer defendió la necesidad de introducir una renta mínima familiar.

En 1990, al convertirme en el primer senador electo por el PT, me di cuenta que la idea estaba madura. Solicité a Antonio Maria da Silveira su ayuda en la formulación del proyecto. Conversé con el profesor João Saboia y con Ana Lucia Saboia, y llegamos a la conclusión de que el hombre y/o la mujer tendrían más autonomía si consideráramos el derecho de la persona adulta en vez del de la familia. Expliqué personalmente la idea al presidente del PT, Lula, a la dirección nacional y algunas veces a la bancada federal electa conmigo. En una reunión el profesor José Gomes da Silva, entonces coordinador del área de política agrícola del gobierno paralelo de Lula, calificó la propuesta como un “huevo de Colón”. Algunos diputados dieron su apoyo afirmando que creían que no se debía esperar más para poner en práctica aquella propuesta. Así, el 17 de abril de 1991, presenté el Proyecto de Ley que pretendía instituir el Programa de Garantía de la Renta Mínima.

Varios senadores del PMBD [Partido del Movimento Brasileiro Democrático] apoyaron luego la iniciativa. El senador José Eduardo Andrade Vieira del PTB [Partido del Trabajo Brasileño], se refirió al “bello programa” manifestando su preocupación por sus efectos inflacionarios. El líder del Gobierno Collor de Melo, Marco Maciel del PFL [Partido del Frente Liberal], dijo que la propuesta requería ser examinada pero su duda se refería a la viabilidad de la ley, pero que –como estaba buscando un acuerdo nacional y quería enriquecer el debate con propuestas innovadoras– no podía dejar de tener en consideración la propuesta.

El Proyecto de Ley del Senado, N<sup>o</sup>. 80 de 1991, establecía el Programa de Garantía de la Renta Mínima (PGRM), que beneficiaría, bajo la forma de un impuesto negativo sobre la renta, a todas las personas residentes en el país, mayores de 25 años y que tuvieran ingresos brutos mensuales inferiores a CR \$45.000, que correspondían a 2.5 veces el salario mínimo de la época. El impuesto de renta negativo correspondería al 50% de la diferencia entre aquel parámetro y la renta de la persona, en el caso de que la persona estuviera trabajando, y del 30% en caso de no tener ingresos o no estar ejerciendo actividad remunerada.

La Comisión de Asuntos Económicos designó como ponente al senador Mauricio Corrêa, entonces líder del Partido Democrático Trabalhista. Después de algunas conversaciones, consideró que sería importante flexibilizar el proyecto para que pudiera introducirse gradualmente. Sugirió entonces que se presentara un sustitutivo que proponía que, primero, la alícuota pasara a ser del 30%, pudiendo el Ejecutivo modificarla hasta el 50% de acuerdo con la disponibilidad de recursos y a los resultados del programa; segundo, que el programa fuera introducido a la largo de 8 años, empezando en 1993, para los mayores de 60 años: en 1994, para los de 55 años o más; y así sucesivamente, hasta que en el 2000 todas las personas mayores de 25 años se beneficiaran. Así, por unanimidad de los miembros de la Comisión de Asuntos Económicos del Senado, en octubre de 1991, se aprobó el proyecto con carácter terminante, lo que significa que no necesitaba votarse en plenaria a no ser que al menos el 10% de los senadores exigiesen su debate. El senador Marco Maciel, con el apoyo de otros 9, presentó el recurso para que el proyecto pasara a votación de la plenaria.

El 16 de diciembre de 1991, el Senado Federal aprobó el Proyecto de Ley según el cual toda persona mayor de 25 años, con una renta mensual inferior a R\$400, en valores de 2001, tendría derecho a recibir un complemento en la forma de impuesto de renta negativo, equivalente al 30% de la diferencia entre aquella cuantía y la renta de la persona. El Poder Ejecutivo, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y resultados del programa, podría aumentar aquella alícuota hasta el 50%. El proyecto preveía la introducción gradual del PGRM a lo largo de 8 años desde los más viejos hasta los más jóvenes. No hubo ni siquiera un voto en contra. De 81 senadores, 4 se abstuvieron. Todos los partidos se pronunciaron favorablemente al proyecto, habiéndolo calificado el líder del Partido de la Social Democracia Brasileira (PSDB), senador Fernando Henrique Cardoso, como “una utopía realista”.

En 1996, el ponente de la Comisión de Finanzas y Tributación de la Cámara de Diputados, en consenso conmigo, presentó una sustitutiva que prevé que la forma de introducción gradual pasaría de los Estados de menor renta per cápita hasta los de mayor, y que los beneficiarios del PGRM que tuviesen hijos en edad escolar deberían demostrar que asistían a la escuela. No serían excluidos del PGRM los que no tuviesen hijos.

En 1991 ocurrió un importante desarrollo en el debate, cuando en una reunión de cerca de 50 economistas del PT (Belo Horizonte), José Márcio Camargo anotó que sería interesante que el PGRM fuera definido para familias que tuvieran hijos en edad escolar, toda vez que uno de los mayores problemas de Brasil era el número tan grande de niños que, debido a que sus padres no tienen una renta suficiente para la supervivencia, estaban obligados a trabajar precozmente. Él pu-

blicó dos artículos en *Folha de S. Paulo*, “Pobreza y garantía de la renta mínima” (26 de diciembre de 1991) y “Los miserables” (3 de marzo de 1993), desarrollando ese argumento<sup>9</sup>.

Cristovam Buarque, que venía pensando en el mismo sentido desde 1986, adoptó como propuesta básica de su campaña para gobernador en 1994 la institución de una renta mínima para que todas las familias pudieran tener a sus niños frecuentando la escuela. En su primera semana de gobierno, en enero de 1995, anunció el inicio del Programa Bolsa Escuela según el cual toda familia que ganase menos de medio salario mínimo per cápita, con niños entre 7 y 14 años, y residiendo en el Distrito Federal por lo menos 5 años, tendría derecho de recibir un salario mínimo por mes, siempre que sus niños tuvieran un 90% de asistencia a las aulas. Al final del gobierno de Cristovam Buarque, el programa estaba atendiendo a 25.680 familias, con 50.673 niños.

En noviembre de 1994, el alcalde José Roberto Magalhães Texeira, del PSDB, presentó a la Cámara Municipal de Campinas el Proyecto de Ley que establecía el Programa de Garantía de la Renta Mínima Familiar, para todas las familias con una renta inferior a medio salario mínimo mensual y con niños hasta de 14 años en la escuela. El complemento de renta dado a las familias era el suficiente para completar medio salario mínimo per cápita, como si se tratara de un impuesto de renta negativo para la familia, con una alícuota de 100% en relación con el parámetro definido. El programa se implantó a partir de febrero de 1995.

9. J. M. Camargo, “Os miseráveis”, São Paulo, *Folha de São Paulo*, 28 mar. 1993. “Pobreza e garantia de renda mínima”, São Paulo, *Folha de São Paulo*, 26 dic. 1991.

Las familias debían vivir en Campinas por lo menos 2 años antes de la promulgación de la ley. En 2001 programa estaba atendiendo 2.500 familias.

También en 1994 (abril), en el Encuentro Nacional del PT realizado en Brasilia, fue aprobado que el Programa de Gobierno de Lula como candidato a la Presidencia de la República incluyera una propuesta de renta mínima con el objetivo de erradicar la pobreza y promover la presencia de todos los niños en la escuela. En 1995, la Propuesta de Enmienda a la Constitución relativa a la Reforma Tributaria, presentada por la bancada del PT en el Congreso Nacional, incluyó un artículo según el cual “con la finalidad de promover la ciudadanía, combatir el hambre y la miseria, será instituido un Programa de Garantía de la Renta Mínima, definido por la ley, compatible con el grado de desarrollo del país”. De nuevo, en 1998, se insertó en el programa de gobierno de Lula una defensa de los mismos objetivos.

No siempre fue fácil convencer, tanto a los economistas del PT como a otros miembros del partido, de que la garantía de renta mínima era una propuesta compatible enteramente con los objetivos de mayor igualdad y erradicación de la pobreza defendidos por el partido. Las resistencias también fueron grandes, aunque no explícitas, en el ámbito del Ejecutivo y el Legislativo, en el medio intelectual y la prensa. Al mismo tiempo, felizmente, fueron creciendo las opiniones abiertamente favorables de economistas y pensadores de los más diversos sectores. Editoriales entusiastas, en algunos de los principales órganos de prensa de Brasil, comenzaron a defender la renta mínima. *Folha de S. Paulo*, por ejemplo, publicó un editorial de primera página, seguido de muchos otros, a favor del proyecto.

En aquella reunión de economistas de Belo Hori-

zonte, en 1991, después de una exposición mía sobre el proyecto, Aloizio Mercadante observó que con el Programa de Garantía de la Renta Mínima podría haber una mayor oportunidad de que los capitalistas explotaran a los trabajadores, pues las empresas y las amas de casa podrían argumentarle a los empleados que serían remunerados por un tanto, ya que la otra parte la obtendrían del gobierno mediante el PGRM. Mi respuesta, en centenares de debates desde entonces, es que para comprender las ventajas y desventajas del PGRM tendríamos que responder a la pregunta de que sería mejor o peor para los trabajadores. Tendríamos que analizar, entonces, tres aspectos.

Primero, la renta mínima daría a los trabajadores un mayor poder de negociación en la medida en que podrían rehusar una oferta de trabajo que considerasen ultrajante o cercana a condiciones de esclavitud. Recuerdo un caso ocurrido en Rio Maria (Pará), a principios de los años 1990. La narración decía más o menos lo siguiente: los gerentes o capataces de las haciendas venían a la puerta del hotel y decían: “Ustedes van para la hacienda, a unos 400 ó 500 kilómetros de la ciudad; van a cortar maleza, arar la tierra, sembrar; van a ganar un tanto”. Y se fueron para allá. Pasadas 3 o 4 semanas el trabajador les decía: “Ya trabajé una buena parte. Ahora quiero recibir dinero para enviar a mi familia”. “¿Recibir? Si usted debe en la tienda pues compró más de lo que tenía derecho a recibir”, argumentaba el gerente de la hacienda. “Bueno, si es así, entonces me voy ya”, decía el trabajador. “Si quiere irse ahora, se va a llevar un tiro”, replicaba el gerente apuntándole con un revólver. Pues bien, si estuviera vigente el PGRM, el trabajador tendría una alternativa de esperar una mejor oferta de empleo antes de aceptar cualesquiera apenas como para

sobrevivir. Se trata de una situación típica de falta de libertad real del trabajador, tal y como es descrita por Amartya Sen sobre Kader Mia<sup>10</sup>.

Segundo, la coordinación de la definición en el PGRM, del parámetro definido en la ley bajo la cual las personas tendrían derecho al complemento de renta, con la definición del valor del salario mínimo, podría evitar los abusos que pudieran ocurrir. Así, siempre existiría un valor mínimo a pagarse al trabajador.

Tercero, si es verdad que, a causa del PGRM, los empresarios y amas de casa contratarían más trabajadores, ¿cuál sería el efecto? El de una mayor demanda de trabajadores en el mercado de trabajo y, por tanto, mayor presión al alza sobre los salarios. Entonces, desde el punto de vista de los trabajadores no habría nada que temer.

Para el 8º Encuentro Nacional del PT, realizado del 13 al 15 de junio de 1993 en Brasilia, yo había acordado con Aloizio Mercadante una redacción para que el PGRM se incluyera en la Plataforma de Gobierno de Lula, durante la campaña de 1994. En la discusión, Marcus Sokol, miembro del Ejecutivo Nacional y representante de *O Trabalho*, presentó un argumento en contrario, diciendo que en Francia, donde se había introducido la Renta Mínima de Inserción en 1988, numerosos trabajadores se habían inscrito en el programa, recibiendo dicha renta, trabajando al mismo tiempo en el mercado negro, recibiendo salarios bajos, llevados a una situación de sobreexplotación. En el debate expuse los argumentos aquí referidos y se aprobó

---

10. A. Sen, *Desenvolvimento como liberdade*, São Paulo, Companhia das Letras, 2000. Se refiere a la situación vivida por Sen en su infancia, ocurrida en Dacca en 1943, y que llevó al economista a reflexionar sobre la relación entre libertad económica y libertad social, según cuenta en su obra *Desarrollo y Libertad* (N. del E.).

la inclusión del PGRM con la siguiente redacción: “El Programa de Gobierno del PT incluirá el Programa de Garantía de la Renta Mínima (PGRM) con el objetivo de asegurar a los brasileños un nivel mínimo de renta capaz de atender sus necesidades básicas como un derecho de ciudadanía. Este PGRM debe tenerse en cuenta para los proyectos en discusión sobre el asunto en el PT y el Congreso Nacional, como uno de los instrumentos clave para combatir el hambre y la miseria”.

El hecho de haber sido aprobado oficialmente no significó que la propuesta hubiera recibido la importancia que merecía en los principales mensajes de la campaña presidencial de 1994. Lo mismo ocurrió en la campaña de 1998. La implantación de los programas Bolsa Escuela y PGRFM (Programa de Garantía a Renda Familiar Mínima) en el Distrito Federal y Campinas, seguidos por el programa de renta mínima de Ribeirão Preto, comenzó a dar resultados positivos, contribuyendo a reducir la deserción escolar, el grado de repitencia, para mejorar la calidad de vida de las familias, su autoestima, y la actividad económica de las respectivas regiones, según diversos análisis de estudiosos que acompañaron las experiencias. En razón de los diagnósticos altamente favorables a esas experiencias, numerosos municipios y Estados –gobernados por el PT y otros partidos– establecieron programas de renta mínima asociados a las oportunidades de educación, o Bolsa Escuela, con ligeras variaciones en sus diseños.

Como consecuencia, en 1995 y 1996 se presentaron nuevos proyectos de ley en la Cámara Federal y el Senado proponiendo que se instituyesen proyectos de renta mínima asociados a la educación o Bolsa Escuela. A partir de ellos, el 10 de diciembre de 1997 se aprobó la Ley 9533 que autorizaba al Gobierno Federal a

conceder apoyo financiero, del 50% de los gastos, a los municipios que tuvieran ese tipo de proyectos en marcha. Decía la ley que los municipios beneficiados, en los primeros 5 años, serían aquellos que tuvieran ingresos tributarios por habitante inferiores a la media estatal y renta familiar por habitante inferior a la media familiar por habitante del Estado, en el primer año, para el 20% más pobre, y progresivamente para los demás. A partir del quinto año, todos los municipios tendrían que estar beneficiados. El programa preveía que se pagara a cada familia con renta mensual per cápita inferior a medio salario mínimo y niños hasta 14 años, un beneficio muy limitado (R \$15 por el número de niños menores de 14 años, menos la mitad de la renta familiar per cápita, siendo R \$15 el mínimo por familia). Según el Ministerio de Educación, hasta diciembre de 1999 1.151 municipios brasileños habían establecido convenios para implantar el PGRM en esos términos tan restringidos.

En noviembre de 1999 el gobernador del Distrito Federal Joaquim Roriz (del PMDB) resolvió sustituir el Programa Bolsa Escuela por el Programa Sucesso no Empreender [Éxito en Aprender], según el cual todo estudiante de baja renta pasará a recibir al comienzo de cada semestre una mochila con material escolar, uniforme, una canasta de alimentos por mes, y cada día los niños menores de 6 años recibirían un litro de leche y dos panes. Se trata de un grave retroceso, que viene siendo condenado por prácticamente todos los investigadores que acompañaron los efectos positivos del Programa Bolsa Escuela, reconocido por todos los medios de comunicación y por organismos internacionales como UNESCO.

En el II Congreso Nacional del PT (Belo Horizonte)

presenté una enmienda que fue aprobada por consenso y que “resuelve reiterar su apoyo a la determinación de instituir en todo Brasil el derecho de todas las personas y familias a recibir una renta como derecho a la ciudadanía, un derecho inalienable de todos los brasileños a participar en el usufructo de la riqueza de la nación, incluso como forma de asegurar que todos los niños puedan estar estudiando en vez de verse obligados a trabajar precozmente. [...] El PT luchará para que puedan crearse los mecanismo internacionales, como la Tasa Tobin sobre las transacciones internacionales, que posibiliten que en todos los países se establezca el derecho de todas las personas a recibir una renta básica universal. No importa el origen, raza, sexo, la condición civil o socioeconómica, todos los seres humanos deben tener derecho a la existencia, el derecho a la Renta de Ciudadanía”.

En marzo del 2001, el Congreso Nacional aprobó – y el Presidente Fernando Henrique Cardoso sancionó – una nueva ley (Nº. 10.219) que autoriza al Gobierno Federal a realizar convenios con los gobiernos de todos los municipios brasileños que adoptaran un programa de renta mínima asociados a la educación o Bolsa Escuela. Por esa ley, los municipios serán los responsables de administrar el programa, mientras el Gobierno Federal transferirá directamente el pago a las familias beneficiadas mediante tarjeta magnética. El beneficio será para aquellas familias con niños de 6 a 15 años, siempre que asistan a la escuela, y tengan una renta per cápita hasta medio salario mínimo, o R \$90 del 2001. El muy modesto beneficio, de R \$15, R \$30 o R \$45 mensuales, varía según el número de niños por familia. Con la constitución del Fondo de Pobreza, R \$1.7 billones estaban destinados en el 2001 para

esta finalidad. A fines de ese año, el Ministerio de Educación había realizado convenios con 5.200 municipios para establecer el programa con la previsión de beneficiar 4.2 millones de familias.

El pago está condicionado a una frecuencia mínima del 85% de los niños en las aulas, evaluada trimestralmente. Se entrega preferentemente a las madres, que reciben una tarjeta magnética de la Caixa Econômica Federal, con lo cual el dinero llega sin intermediarios. Los municipios tienen la responsabilidad de seleccionar las familias, fiscalizar el programa y desarrollar acciones socioeducativas.

En verdad este programa, si bien tiene algunos méritos, también tiene serias limitaciones. Los méritos están en la disposición del Gobierno de universalizar en corto tiempo la posibilidad de convenio con todos los municipios del país y en la forma directa de transferir el beneficio monetario a las familias. Ese procedimiento evita el grave problema de la desviación de recursos por parte de las alcaldías, incluso con la colaboración de empresas de “asesoría” que cobran altas comisiones sobre estos recursos escasos. La principal limitación está en el diseño del beneficio, tan modesto, y en el hecho de que los responsables del programa no hubieran reflexionado suficientemente sobre los efectos respecto a los objetivos de erradicar al pobreza y de alcanzar el pleno empleo, o sea, acerca de cuáles son los efectos de la fórmula del beneficio en el mercado de trabajo<sup>11</sup>. Otra limitación importante está en la poca disposición del gobierno de realizar convenios con los municipios o Estados que adoptan programas con fórmulas más generosas y racionales que las previstas en la ley.

11. La fórmula dice que el beneficio es igual al número de personas de la familia *por* medio salario mínimo *menos* la renta familiar (N. del E.).

El PGRM en São Paulo es mucho más generoso que lo previsto en la Ley Federal. Prevé que las familias con renta mensual inferior a tres salarios mínimos, R \$540 en 2001, siempre que tengan niños entre 0 y 14 años y los que estén en edad escolar frecuenten la escuela, reciben un tercio de la diferencia entre aquel parámetro y la renta de la familia. El Ejecutivo puede, siempre que haya los recursos, aumentar esa alícuota hasta dos terceras partes. Así, mientras el programa federal en promedio a cada familia R \$27, el programa paulista ofrece R \$117. La población del municipio de São Paulo en el 2000 era de 10.4 millones, cerca de 3.1 millones de familias. Según estimaciones de la Fundação Seade [Sistema Estadual de Análise de Dados], aproximadamente 10.1% (309 mil familias) reciben menos de tres salarios mínimos y tiene niños menores de 14 años, y de ellas hay 167 mil que perciben hasta medio salario mínimo per cápita mensual y que, por tanto, podrían ser cobijadas por la Ley Federal.

En octubre de 2001, la alcaldesa Marta Suplicy envió a la Cámara Municipal de São Paulo un proyecto de ley que modifica el diseño del beneficio. En lugar de ser entre uno y dos tercios de la diferencia entre los tres salarios mínimos y la renta familiar mensual, pasaría a ser la diferencia entre: el número de personas de la familia *por* R\$90 o medio salario mínimo *menos* la renta familiar mensual. Será la manera de tener siempre en cuenta la renta familiar y el número de personas de la familia.

Otro punto importante que hay que considerar es que el Gobierno estatal de São Paulo –así como la mayoría de los Estados hoy– tiene otros programas de naturaleza semejante: Complementando la Renta, creado en 1997, que beneficia a las familias con renta men-

sual inferior a R \$50 per cápita mensual y, también, Alimenta São Paulo, que beneficia con una canasta básica equivalente a R \$22,70 a las familias que ganan menos de medio salario mínimo per cápita mensual. Ambos programas exigen la presencia de los niños en la escuela. El 14 de septiembre del 2001, el gobernador Geraldo Alckmin expidió una resolución sustituyendo el programa Complementando a Renda [Complementando la Renta] por otro llamado Renda Cidadã [Renta Ciudadana], que permite a los municipios establecer convenios con el Estado para proveer a todas las familias con una renta mensual inferior a un salario mínimo con un complemento de renta. Ese beneficio es equivalente a R \$60 mensuales, durante 12 meses, con las condiciones de que los niños estén en la escuela, los menores de 5 años estén vacunados y las familias participen en actividades socioeducativas. Excepcionalmente, pueden participar las familias con renta inferior a dos salarios mínimos y dos o más hijos entre 0 y 16 años.

La alcaldesa Marta Suplicy se empeñó en que los gobiernos federal y estatal coordinaran esfuerzos y recursos para establecer con más rapidez el programa municipal, más generoso y de mayor cobertura, proponiendo que se compartieran responsabilidades y méritos entre los tres niveles. Finalmente, los gobiernos federal y estatal empezaron un entendimiento en beneficio de mayor racionalidad para los derechos de las familias. El acuerdo permite que el público objetivo común reciba recursos de los programas y que la franja etárea no contemplada por el programa federal sea de exclusiva responsabilidad del municipio de São Paulo. Así, se evitará la superposición de beneficiarios, la dispersión de los recursos públicos y la disputa entre instituciones.

Hay que señalar que el gobierno federal empezó a aplicar diversos programas de transferencia de renta que se relacionan con el PGRM. Desde prestaciones permanentes, como las jubilaciones de los trabajadores rurales; las contribuciones a quienes padezcan graves deficiencias y a los ancianos pertenecientes a familias con ingresos menores de un cuarto de salario mínimo; el Programa de Erradicação de Trabalho Infantil [Programa de Erradicación del Trabajo Infantil] (administrado por el Ministerio de Previsión y Asistencia Social), con valores un poco superiores al PGRM; la Bolsa Alimentação [Bolsa Alimentación] (administrada por el Ministerio de Salud) que beneficia a las familias con niños mayores de 6 meses y menores de 7 años de manera similar al PGRM; y la Bolsa Renda [Bolsa Renta] (administrado por el Ministerio de Integración Regional), con un diseño ligeramente distinto.

En cada uno de los Estados y municipios brasileños había un dilema semejante al de São Paulo y su capital. Por ejemplo, en Rio Grande do Sul el gobierno inició en 2001 el programa Familia Cidadana para todos los núcleos familiares con renta mensual inferior a dos salarios mínimos que tuvieran bajo su responsabilidad niños y adolescentes de 0 a 16 años y/o viejos en situación de vulnerabilidad social. El complemento de renta tiene en cuenta la renta familiar y el número de miembros de la familia, y es más generoso que el previsto en la ley federal.

De la misma manera, numerosos Estados y municipios adelantaron programas semejantes, pero todavía es apremiante la necesidad de articular más eficazmente los programas federales, estatales y municipales a fin de que la suma de los recursos aumente significativamente el derecho de todas las personas de Brasil a tener una renta asegurada.

## 2. ¿Por qué la renta en dinero confiere mayor ciudadanía?

Dos episodios ocurridos a mediados del 2001 realizaron el debate sobre cuál es la mejor forma de erradicar la pobreza y asegurar el derecho a la existencia con dignidad a todas las personas. La irregularidad denunciada por el presidente de las Asociaciones de Bolsas de Mercancías y Cereales, de que había un proceso de compra de 1,5 millones de canastas básicas por parte de la Compañía Nacional de Abastecimiento (CONAB), que beneficiaría tres empresas; y la discusión del Proyecto Hambre Cero [*Fome Zero*], del Instituto Ciudadanía, presidido por Luiz Inácio Lula da Silva, el cual prevé entre sus propuestas el cupón de alimentos, las canastas básicas de emergencia, la Bolsa Escuela, las provisiones de seguridad y ampliación de la reforma agraria.

Cuando en abril del 2000 el gobernador paulista Mario Covas lanzó el Programa Alimenta São Paulo, alerté sobre el hecho de que ese sistema podría suscitar problemas debido a la fuerza de los intereses creados a su alrededor. Observé que sería más racional utilizar los mismos recursos, junto con los del programa Complementando la Renta, también del gobierno estatal, coordinando los esfuerzos de los gobiernos municipales que estaban aplicando programas de renta mínima asociados a la educación. El gobernador me respondió con su estilo descortés, que no admitía ninguna hipótesis que modificara el programa.

La irregularidad comprobada por CONAB, en el ámbito federal, era previsible por su recurrencia. Esto llevó al Presidente de la República a decidir que en adelante cada familia recibiría el beneficio en dinero— una cantidad fija mensual— por medio de una tarjeta magnética. De esa manera, la propia familia escoge en qué

gastar. Así, se abren más oportunidades para estimular el comercio y la actividad económica que, de otro modo, podría estar deprimida en función de la sequía o de cualquier otro fenómeno.

Ya el Instituto Ciudadanía había puesto en discusión el Proyecto Fome Zero [Proyecto Hambre Cero]: Una Propuesta de Política de Lucha contra el Hambre en Brasil, que tiene como una de sus principales propuestas el cupón de alimentos. Según el profesor José Graziano da Silva, esos vales serían distribuidos a todas las familias pobres para cubrir la diferencia entre la renta familiar y la línea de pobreza en cada región del país. Graziano argumenta que esa propuesta es buena porque estimula la producción de alimentos, toda vez que los cupones sólo se pueden gastar en esos bienes.

Si el objetivo es erradicar el hambre y la miseria, es preciso comprender que la persona pobre necesita algo más que matar el hambre. Si está haciendo frío, necesita comprar un abrigo o un cobertor. Si las tejas o la puerta de la casa están dañadas, es necesario repararlas. Si un hijo cayó enfermo hay que comprar un remedio urgentemente. Si es el cumpleaños de una hija, es posible que la madre quiera regalarle un par de zapatos. Si la vecina está vendiendo cierto tipo de alimento barato, es bueno comprarlo porque va a sobrar más para otras cosas. En muchas ciudades donde viene aplicándose el programa de renta mínima he tenido la preocupación de hablar con las personas beneficiadas, preguntándoles si preferirían recibirla en forma de bonos alimenticios o en dinero. La gran mayoría prefiere claramente el dinero, utilizando argumentos como los que describí antes.

Hubo un episodio interesante que cierto día causó una gran polémica entre los responsables del programa

de renta mínima de Campinas. Una señora había gastado los recursos recibidos en el mes para comprar una dentadura. Cuando le escucharon que quería “tener el coraje de sonreír de nuevo”, sin tener que taparse la boca, sin sentir vergüenza teniendo mejores condiciones para conseguir un empleo, o ser amada, no tuvieron más dudas de la importancia que entrañaba para ella tener la libertad de escoger en que gastar su renta<sup>12</sup>.

Hay un fenómeno que se da en el gran São Paulo que debería servir de argumento definitivo. En el centro de la ciudad y en casi todos los barrios, podemos observar personas que están realizando compraventa de tiquetes de alimentación, vales de transporte y demás. Los colocan en tableros en las plazas y avenidas. ¿Por qué hay personas que venden esos cupones? Porque están necesitando el dinero que les permita comprar lo que más necesitan. Por eso están dispuestas a vender sus tiquetes por un valor menor al nominal.

En los grandes conglomerados urbanos es relativamente fácil encontrar personas que quieren comprar o vender sus cupones y tiquetes. En los lugares más alejados y de menor población, es más difícil para la persona encontrar quien quiera comerciarlos. Mayor será, entonces, la utilidad del dinero en relación con la alternativa de disponer sólo de un cupón que, según la propuesta del Instituto Ciudadanía, sólo podrá ser utilizado para comprar algunos tipos de alimentos en ciertos establecimientos comerciales designados por el gobierno o en la ley.

El pago en dinero propicia mucha más eficiencia, grado de libertad, menor posibilidad de desvíos y eco-

12. El episodio fue relatado por Márcio Moreira Alves en el artículo “A coragem do sorrir”, publicado en el periódico *O Globo*, 4 de junio de 1995, y es analizado por Ana Maria Medeiros en el libro *O debate sobre família e a política de renda mínima*, São Paulo, Cortez, 2001.

nomía de tiempo para las personas. De ahí que no haya duda de que confiere a las personas un grado mucho mayor de ciudadanía. El equipo técnico del Instituto Ciudadanía trató de responder estos argumentos diciendo que cualquier desviación podría resolverse con la distribución de los cupones de alimentación por medio de tarjetas magnéticas que podrían usarse en determinados establecimientos asociados con el programa. Ese procedimiento no resuelve el problema porque siempre estará limitando la libertad de escogencia de la persona. Además, impondrá una limitación seria a los pequeños establecimientos que aún no realizan operaciones con tarjetas magnéticas. Será, seguramente, una manera de estimular los intereses de algunas organizaciones de comercio que pueden ver la idea con simpatía.

Hay otro aspecto del Proyecto Hambre Cero al cual no ha prestado suficiente atención el equipo técnico del Instituto Ciudadanía. Los que han apoyado la propuesta del cupón de alimentación inspirada en la experiencia estadounidense, no tienen en cuenta que en los Estados Unidos aquel programa tiene el formato de un impuesto de renta negativo en el que el beneficio pagado constituye una proporción del orden del 30% de la diferencia entre un parámetro definido en la ley y la renta líquida del beneficiario, o sea, de la renta de la persona o familia después de descontar algunos gastos. En la propuesta del Proyecto Hambre Cero se propone un beneficio, en la forma de cupones de alimentación, que es el 100% de la diferencia entre el parámetro definido y la renta de la persona o familia. Ese formato, como veremos más adelante, reproduce los problemas definidos como trampa del desempleo o trampa de la pobreza.

Cuando presenté estos argumentos en un debate organizado por el Sindicato de Trabajadores Bancarios de São Paulo, Lula anotó algo que parece ser de común aceptación: lo importante es que todas las personas tengan un trabajo que las permita una renta con la que puedan tomar el café de la mañana, almorzar y comer todos los días, y también realizar los gastos necesarios de la vida cotidiana. Hay cierta dificultad para aceptar que alguien pueda obtener una renta que no provenga del trabajo. Este es un aspecto clave que tiene que ser comprendido. El derecho de las personas a una renta mínima debe ser visto como independiente de que la persona esté o no trabajando.

En nuestra Constitución aceptamos que una persona que tenga un capital o un patrimonio –una hacienda, una fábrica, una tienda, un banco, un inmueble cualquier o una cantidad de dinero– tenga la posibilidad de recibir los rendimientos de ese, en la forma de alquileres, intereses o ganancias, sin necesidad de estar trabajando. O sea que le aseguramos a los ricos el derecho de recibir rendimientos sin que trabajen. Mientras tanto, ellos usualmente trabajan. ¿Por qué? Porque es propio del ser humano querer progresar. Pues bien, si le aseguramos a los más ricos el derecho de recibir rendimientos sin estar obligados a trabajar, ¿por qué no podemos asegurarle también a los más pobres el derecho de recibir una renta? ¿No es todo el pueblo brasileño el dueño de ese inmenso y rico patrimonio que es nuestro país?

En el mismo debate, el presidente de la Confederación de Trabajadores de la Agricultura reforzó la idea de que era necesario asegurar la renta del trabajo, recordando lo que un hombre del Nordeste –Luiz Gonzaga, idolatrado por el pueblo por su música que

interpreta tan bien los sentimientos populares— advierte en su canción “Vozes da Seca”, compuesta con Zé Dantas: “Mas Doutor uma esmola/a um homem que é são/ou lhe mata de vergonha ou vicia o cidadão” [“Pero Doctor, una limosna/a un hombre que es sano/o lo mata de vergüenza o envicia al ciudadano”].

El senador Ney Maranhão, citando también los versos de Luiz Gonzaga, votó favorablemente la Ley que estableció el PGRM, porque consideró que atendía el asunto principal, la distribución de la renta, y que esa renta no iría a desmoralizar al ciudadano ni tendría un carácter paternalista. Cada residente en Brasil deberá tener la noción clara de que recibir una renta —en la medida de lo posible, suficiente para sus necesidades vitales, y que podrá crecer con el progreso del país, igual para todos— constituye un derecho básico, derivado del hecho de vivir en esta nación cuya riqueza generada hoy proviene, en gran parte, de los esfuerzos de muchas generaciones que eran, originalmente, propietarias comunes de todo el territorio brasileño.

El derecho a una renta básica, por tanto, jamás va a matar de vergüenza o enviciar al ciudadano. Va a ser visto de la misma manera que el derecho del paulista a pasear por el Parque Ibirapuera, del carioca a tomar un baño de mar en Copacabana o Ipanema, del matogrosense a disfrutar las bellezas del Pantanal, y así sucesivamente. Será un derecho, por tanto, semejante al de respirar aire puro o beber agua limpia.

Con ocasión del lanzamiento de Programa Hambre Cero, durante el Día Mundial de la Alimentación, Luiz Inácio Lula da Silva planteó que el Brasil que soñamos no es aquel en el que cada alcalde pueda dar una canasta básica o una renta mínima a cada familia pobre. Que el Brasil que soñamos es aquel en el que

cada hombre o mujer pueda llevar a su casa una renta que sea el resultado de su esfuerzo, de su trabajo, y que sea suficiente para las necesidades de su familia. Esa noche, el director de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Brasil, Armand Pereira, conversando con Lula y con José Graziano da Silva, después de que Lula hubiera observado lo importante que era que los sindicatos tuvieran una actitud más ciudadana que corporativa, le anotó la importancia de comprender que el derecho a una renta mínima debía ser distinguido del derecho al salario. Es claro que debemos hacer todo el esfuerzo para que la economía se aproxime al pleno empleo. Pero para que ese objetivo sea logrado también es importante la institución de una renta básica universal. Armand Pereira entonces apuntó que, cada vez más, en el ámbito de la OIT, los análisis estaban considerando las formas de renta mínima en función de los procesos de automatización que han causado el desempleo. Lula entonces afirmó que consideraba importante que de la exploración de los recursos naturales de cada país y de los procesos de automatización de las empresas se separara una parte significativa de los rendimientos para asegurarle a todos un beneficio.

En el Noveno Encuentro Nacional del PT (Recife, diciembre del 2001) presenté una defensa del derecho a la renta mínima en la perspectiva acordada por consenso con los economistas del PT congregados en el Instituto Ciudadanía. Felizmente todos los sectores aceptaron esta proposición que se registró en las Directrices del Programa de Gobierno del PT para Brasil, así: “Adquiere relevancia la institución de una renta mínima, asociada a la educación (como en los programas Bolsa Escuela), abarcando todo el territorio nacio-

nal, como ingrediente de un programa de complementación de la renta familiar. El programa Bolsa Escuela nacional del gobierno Cardoso –a pesar del aumento de los recursos previstos inicialmente, en el que la bancada del PT jugó un papel destacado– es todavía muy tímido en cuanto a los beneficios y se sustenta en una visión estanca, insuficiente, del problema de la exclusión social. La renta mínima que proponemos, debe ser vista como un paso en dirección a establecer –cuando existan las condiciones fiscales– una renta básica de ciudadanía como derecho de toda la población brasileña”.

### **3. El diseño del beneficio y de los objetivos del empleo y de la erradicación de la pobreza**

Aunque en buena hora la literatura internacional especializada presenta hoy una reflexión acumulada muy importante sobre los efectos de los innumerables diseños de programas de complemento o garantía de renta, no tenemos hasta ahora en Brasil el desarrollo de un pensamiento suficientemente maduro al respecto. Son numerosos los economistas y estudiosos del asunto que están alertados sobre los riesgos de las llamadas trampas del desempleo o de la pobreza, que pueden ocurrir, por ejemplo, con las fórmulas que complementan en un 100% la renta en relación con cierto parámetro previsto en la legislación. Eso ocurrió con los programas de ayuda a las familias dependientes en los Estados Unidos, o con la renta mínima de inserción (RMI) en Francia. Pues, si la persona responsable de la familia tenía una renta igual a cero, y obtenía por tanto una renta equivalente a todo lo que faltaba para completar, digamos R \$500, y pasase a trabajar para ganar R \$300, perdiendo de esa manera la cantidad que recibiría del gobierno, debido al formato del beneficio,

la persona tendría un fuerte estímulo para no realizar aquel trabajo.

Hay dos principales maneras de superar el problema. La primera es garantizando una renta mínima por medio de un impuesto de renta negativo, suministrando un beneficio que es una proporción de la diferencia entre el parámetro establecido en la ley y la renta de la familia. Normalmente esa proporción viene siendo fijada entre 30% y 50%. Así, si el parámetro fuese R \$500, la alícuota 50% y la renta R \$200, el beneficio sería de R \$150, o la mitad del valor que falta. De esa manera, siempre habría el estímulo para que la persona trabaje, progrese, pues si comenzara a trabajar, o si obtuviese una renta mayor, siempre cabría un aumento de la renta en relación con lo que obtendría si no tuviese una actividad remunerada.

La segunda alternativa es garantizar la renta mínima por medio de la renta básica incondicional. Todas las personas residentes en el país tendrían derecho a recibir una cantidad igual, digamos, R\$100. No importa si la persona está o no empleada o cuanto consigue por cualquier actividad remunerada, aquella cuantía será asegurada como un derecho de ciudadanía. De este modo, el estímulo al trabajo permanece, puesto que todo lo que la persona consiga con su esfuerzo, talento, creatividad o trabajo de cualquier naturaleza será sobre la renta básica.

Todavía restan problemas de naturaleza práctica respecto a la variabilidad de los ingresos obtenidos por las personas a lo largo del tiempo, el que reciben de manera formal –registrado en la cartera de trabajo– o informal – por ejemplo, en la cosecha de la labranza, el trabajo de los ambulantes, los lavadores o cuidadores de carros, en la prestación de los servicios más diversos,

incluyendo la prostitución o el narcotráfico. Cuando una familia o una persona se inscribe en los programas de renta mínima asociados a la educación, o Bolsa Escuela, en los diversos municipios de Brasil, normalmente lo hace con base en su declaración actual de ingresos de los dos últimos meses, previéndose que la situación será semejante en los 12 meses que dura el programa. En verdad, su situación puede mejorar o empeorar, no habiendo, en la mayor parte de los programas, previsión de modificación del beneficio si efectivamente ocurriera algún cambio.

Otro problema se refiere al asunto de la equidad. El programa Bolsa Escuela original aplicado en el Distrito Federal por el gobernador Cristovam Buarque, en el periodo 1995-1998, y reproducido en numerosos municipios y Estados, entregaba un suplemento de renta equivalente a un salario mínimo para la familia con renta inferior a medio salario mínimo per cápita, o R \$180 desde abril del 2001. Si la familia estuviera integrada por madre y niño, por tanto dos personas, o de padre, madre y 8 niños, en total 10 personas, el beneficio per cápita será de R \$90 en el primer caso y de R \$18 mensuales en el segundo. De un lado, que más fácil explicar la existencia de un beneficio fijo para la familia, sin importar su tamaño. Del otro, no hay duda de que el mecanismo encierra un problema de falta de equidad.

Para resolver este problema fue que propuse al Senado Federal un proyecto sustitutivo de la Ley 9533/1997, que establece que el beneficio tendrá el siguiente formato: 40% de la diferencia entre el parámetro de R \$90 (o medio salario mínimo) multiplicado por el número de personas de la familia y la renta familiar. Habiendo disponibilidad de recursos, el Ejecutivo podría

aumentar o rebajar aquella alícuota. Así, en el caso de que la alícuota fuera de 30% y la familia de 6 miembros, si la renta fuera cero, el beneficio sería del 30% de la diferencia entre R \$360 y cero, o sea R \$108. Si la alícuota fuera de 50%, el beneficio sería de R \$180. Si la renta de la familia se volviera positiva, digamos de R \$180, entonces el beneficio será, respectivamente, de R \$54 o R \$90. Permanece, pues, el estímulo al trabajo, al progreso, pues las personas de la familia ganarían más si estuvieran trabajando, pero siempre se le estará garantizando un mínimo de renta.

El presupuesto es que las personas estarán declarando correctamente su renta. Cualquier programa de renta mínima o de bolsa escuela tiene la desventaja de que las personas tienen que declarar su verdadera renta, sea del mercado formal o del informal. Cuando José Márcio Camargo, en 1991, propuso que se estableciera una renta mínima familiar relacionada con la educación, manifestó el recelo de que las personas podrían hacer declaraciones incorrectas, diciendo ganar menos para intentar maximizar sus ganancias en el PGRM. De ahí que haya preferido que el beneficio fuese fijo, sin importar el tamaño de la familia, lo que no impide la posibilidad de que la familia deje de decir la verdad ni extingue el problema de la falta de equidad entre las familias de diferentes tamaños, ya señalado.

Si confiamos en la palabra de las personas ricas y que tienen ingresos más altos a la hora de hacer sus declaraciones con el fin de pagar el impuesto de renta, es más que lógico que también debamos confiar en la declaración de renta de las personas más pobres que se inscriben el PGRM. Si en las experiencias con los programas de renta mínima y bolsa escuela estuviéramos llegando a la conclusión de que es muy difícil su-

perar el problema de la declaración incorrecta, como también había previsto Luis Guilherme Schimura de Oliveira<sup>13</sup>, entonces deberemos llegar a la conclusión de la mejor y más racional solución es la institución de una renta básica incondicional. Igual para todos, comenzando de forma modesta, y aumentándose gradualmente de acuerdo con el progreso del país, hasta cubrir las necesidades vitales de cada persona, en la medida de lo posible.

A veces los programas de renta mínima garantizada, en sus diversos formatos, han sido calificados como políticas apenas compensatorias. Sin embargo, cuando son comprendidos en todas sus dimensiones pueden ser instrumentos capaces de transformar las condiciones de vida. Una renta básica incondicional o renta de ciudadanía, en verdad, es mucho más que una mejora estructural en el funcionamiento de la organización del Estado y de la sociedad. Como señala Philippe Van Parijs, “es una profunda reforma que pertenece a la misma categoría de la abolición de la esclavitud o la introducción de sufragio universal”. En su exposición ante la Comisión Mixta del Congreso Nacional sobre la pobreza (diciembre del 2000), Celso Furtado demostró haber captado exactamente el sentido de la renta de ciudadanía, cuando afirmó que el concepto de trabajo va a cambiar, y que “todo hombre tiene derecho a una renta, una inserción social positiva”. Y que: “Este es el problema más importante para definir ese proyecto para el futuro: como modificar hoy en día el concepto de trabajo y de renta y admitir que toda la población, todo hombre que nace en una sociedad, merece la solidaridad de todos los miembros de esa sociedad”.

13. L. G. Schimura de Oliveira, “O Programa de Renda Garantida Mínima”, XX Encuentro Nacional de Investigadores en Economía - ANPEC, Florianapolis, 1994.

Maria da Conceição Tavares ha señalado, en muchas de las reuniones de los economistas del PT, que el concepto de renta básica debe ser defendido bajo una perspectiva que todas las sociedades tuvieron. Es importante que sea compatible con los recursos existentes y que sea tratado como un instrumento que complementa los demás en la lucha por la erradicación de la pobreza. Ciertamente constituye uno de los elementos importantes de la política económica, al lado de la universalización del derecho a la educación y de la asistencia a la salud pública, de la realización de la reforma agraria, de la democratización del crédito, del estímulo a las formas cooperativas de producción, de la mayor interacción entre empresarios y trabajadores en todas las unidades productivas. La implantación de esas medidas tendrá éxito en la medida en que sean comprendidas por la población y los movimientos sociales.

De acuerdo a lo expresado por el profesor Joseph Stiglitz, los sindicatos de trabajadores y otras “formas genuinas de autoorganización popular son decisivos para el desarrollo económico democrático”<sup>14</sup>. Un ejemplo, es lo que ocurre en África del Sur, donde se organizó un movimiento por la renta básica que cuenta con el apoyo de diversas instituciones. Según el documento firmado por esas instituciones, la implantación de un programa de renta básica incondicional tiene el objetivo de estimular la igualdad económica, promover la estabilidad de la familia y la comunidad, posibilitando que todas las personas tengan sus necesidades vitales y una mayor dignidad aseguradas. Allí se propone una cobertura universal, desde el nacimiento hasta la muerte, sin que sea necesario comprobar los

14. Conferencia ante la Industrial Relations Research Associations, Boston, enero del 2000.

ingresos. La red de seguridad social debe ser ampliada de manera que ninguna persona reciba menos de lo que recibía antes de la implantación del programa. Proponen que el pago sea efectuado por las instituciones públicas, que faciliten el pago a todos, incluso en los sitios donde no exista red bancaria. Una parte sustancial de los costos del programa deberá ser cubierta progresivamente por un sistema de impuestos, lo que demostrará la solidaridad de todos y el esfuerzo conjunto para eliminar la pobreza, y no deberá afectarse ningún programa de seguridad social. El ejemplo de África del Sur debe ser analizado, pues se trata de un país rico y una democracia joven con características de pobreza y desigualdad parecidas a las de Brasil.

Felizmente, en Brasil, las principales centrales sindicales –como la CUT, Fuerza Sindical, la Confederación General de Trabajadores (CGT), la Central Autónoma de Trabajadores (CAT)–, el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), la Conferencia Nacional de Obispos de Brasil (CNBB), el Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicos (IBASE), la Acción Ciudadana contra la Miseria y por la Vida (de Herbert de Souza, Betinho), numerosas entidades empresariales como Ethos, Cives, la Sociedad Rural Brasileña (SRB), la Federación de las Industrias del Estado de São Paulo (FIESP) y los más diversos partidos políticos han apoyado la garantía de renta mínima para todos los brasileños.

Los que ocuparon los cargos de ministros de Economía, Hacienda, Planeación, Educación, sus asesores, o los presidentes del Banco Central, del BNDES [Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social] y del IPEA [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada], que dialogaron conmigo sobre el tema, muchos al

principio con cierta reserva, tienen hoy una mayor comprensión de ese derecho. Los gobiernos a los que pertenecían, tenían una base de apoyo que hacía muy difícil transformar esta propuesta en realidad. Aunque los presidentes José Sarney (1985-1989), Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) y Fernando Enrique Cardoso (1995-2002) hayan elogiado la garantía de renta mínima y contribuido al inicio de su implantación.

Ahora falta implementarla por medio de la medida más racional posible, en la forma que aparece en el Proyecto de Ley que establece la Renta de Ciudadanía, radicado en el Senado el 4 de diciembre del 2001. Se trata de un proyecto diferente a la proposición aprobada por el Senado en diciembre de 1991. Para que esto se vuelva realidad es fundamental que pueda ser comprendido por todo el pueblo. Por eso, he propuesto que una vez aprobado el proyecto de ley, la decisión final sea adoptada por referendo popular.

Después de estos argumentos, a veces excesivamente teóricos, otras apasionados, se puede concluir que la idea de una renta básica garantizada viene tomando una fuerza extraordinaria en el mundo, tanto en los países pobres como en los ricos, siendo materia de intensas discusiones y propuestas. Mi principal propósito es ayudar a construir en Brasil una política efectivamente justa y civilizada que tenga en cuenta aquellos valores que fueron sintetizados en una de las más bellas oraciones en la historia de la humanidad, pronunciada por Martín Luther King Jr. delante del memorial de Abraham Lincoln el 28 de agosto de 1963, en Washington D.C., en el auge de la campaña por los derechos civiles.

Cuando sea establecido el derecho de una renta

básica en todo Brasil, habremos dado un paso adelante en el sentido de transformar la realidad, tan bien expresada y cantada por los jóvenes de la periferia de nuestras metrópolis, en el rap de Mano Brown, de los Racionais MCs, en la canción “Homem na estrada”: “Un hombre en la carretera recomienza su vida. / La meta es su libertad”.

Tengo la convicción de que la institución de una renta básica de ciudadanía podrá constituirse en uno de los puntos fundamentales en la mesa de negociaciones de países que están viviendo conflictos importantes, como en los casos especiales de Colombia e Irak.



## BIBLIOGRAFÍA

### 1. Sobre renta básica

- ADELANTADO, J., (coord). *Rentas Mínimas de Inserción, cambios en el Estado del Bienestar*. Barcelona: Icaria, 2000.
- ALONSO, M. A. y GIRALDO RAMÍREZ, J. (Eds.). *Ciudadanía y derechos humanos sociales*. Medellín: Escuela Nacional Sindical, 2001.
- AXELROD, R. *La Evolución de la Cooperación*. Madrid: Alianza Editorial, 1986.
- AZNAR, G. *Trabajar menos para trabajar todos*. Madrid: HOAC, 1994.
- BAKER, J. "An Egalitarian Case for Basic Income". En VAN PARIJS. *Arguing for Basic Income*.
- BARBEITO, A., LO VUOLO, R., PAUTASSI, L y RODRÍGUEZ, C. *Pobreza y políticas de sostenimiento del ingreso. Asistencialismo focalizado vs. ingresos básicos universales*. Buenos Aires, Ciepp, Documento No. 19, 1998.
- CAMARGO, J. M. "Os miseráveis", São Paulo, *Folha de São Paulo*, 28 mar. 1993.
- \_\_\_\_\_. "Pobreza e garantia de renda mínima", São Paulo, *Folha de São Paulo*, 26 dic. 1991.

- CASASSAS, D. "Nuevos instrumentos para una nueva ciudadanía. Balance del I Simposio de la Renta Básica". *El vuelo de Ícaro*, núm. 2, 2001.
- CASASSAS, D. y LOEWE, G. "Renta básica y fuerza negociadora de los trabajadores". En RAVENTÓS (coord.). *La renta básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*.
- CUNLIFFE, J. y ERREYGERS, G. "The Enigmatic Legacy of Charles Fourier: Joseph Charlier and the Basic Income". Greensborough, N.C.: HES, 1999.
- DEVILLE, Ph. y VAN PARIJS, Ph. "Quelle Stratégie contre la Pauvreté? Du Salaire Minimum Garanti à l'Allocation Universelle". *La Revue Nouvelle*, No. 81, 1985, pp. 361-372.
- ELSTER, J. "Is there (or should there be) a right to work". En GUTTMAN. *Democracy and the Welfare State*.
- \_\_\_\_\_. "Comentario sobre Van der Veen y Van Parijs". Madrid, *Zona Abierta*, 46-47, 1988.
- FRANCISCO, A. de y RAVENTÓS, D. *Republicanism y Renta Básica*. 2003 (en prensa).
- GARGARELLA, R., "El ingreso ciudadano como política igualitaria". En LO VUOLO (comp.). *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*.
- GORZ, A. "On the Difference Between Society and Community, and Why Basic Income cannot by itself Confer Full Membership of Either". En VAN PARIJS. *Arguing for Basic Income*.
- HOWARD, M.W. "Basic Income & Cooperatives". Ponencia presentada al VII Congreso de BIEN, 1998.
- LERNER, S., CLARK, C.M.A. y NEEDHAM, R. (2001), "Un modelo de renta básica para Canadá". En RAVENTÓS (coord.). *La renta básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*.
- LITTLE, A. "Civil Societies & Economic Citizenship: the Contribution of Basic Income Theory to New Interpretations of the Public Sphere". Ponencia presentada al VIII congreso del BIEN, 2000.
- LO VUOLO, R. *Contra la Exclusión. La propuesta del Ingreso Ciudadano*. Buenos Aires: Ciepp/Miño y Dávila Editores, 1995.
- LO VUOLO, R. y BARBEITO, A. "Ingreso ciudadano, una propuesta diferente". *Sociedades y Políticas*, núm. 2, 1996.
- \_\_\_\_\_. "*Income (in)security: An observation of the Argentinian case*". Technical Seminar on People's Security Survey, Geneva, ILO, 28-30 November 2001.

- LO VUOLO, R., BARBEITO, A. y otros. *Contra la exclusión*. Buenos Aires y Madrid: Miño y Dávila Editores, 1995.
- MEDEIROS, A. M. *O debate sobre família e a política de renda mínima*. São Paulo: Cortez, 2001.
- MARTÍNEZ, F. J. "El ingreso básico como derecho ciudadano y la justicia". Madrid: Fundación de Investigaciones Marxistas, Papeles de la FIM, 7, 2, 1996.
- NOGUERA, J. A. "La renta básica y el Estado del Bienestar. Una aplicación al caso español", *Revista Internacional de Sociología*, núm. 26. <http://www.redrentabasica.org>
- \_\_\_\_\_. "¿Renta básica o trabajo básico?". Ponencia presentada en el I Simposio de la Renta Básica, organizado por la Red Renta Básica (Barcelona, 8 de junio de 2001). [www.redrentabasica.org](http://www.redrentabasica.org).
- NOGUERA, J. A. y RAVENTÓS, D. "La renta básica de ciudadanía: acerca de su justicia, el derecho al trabajo y la polarización social", *Claves de Razón Práctica*, núm. 120, 2002.
- \_\_\_\_\_. "Basic Income, Social Polarization and the Right to Work", ponencia presentada en el 9<sup>th</sup> Congress of the BIEN (Ginebra, 12-14 de Septiembre de 2002).
- OVEJERO, F. "El ingreso ciudadano universal y los requisitos de los proyectos emancipatorios". En LO VUOLO. *Contra la Exclusión. La Propuesta del Ingreso Ciudadano*, pp. 283-321.
- PÉREZ, M. "La libertad 'real' según Van Parijs". Bogotá: *Economía Institucional*, No. 4, 2001, pp. 194-203.
- PINILLA, R. "Análisis económico de la persistencia de la pobreza en sistemas económicos de libre mercado y la propuesta de la renta básica", ponencia presentada en el 8 Congreso del BIEN, 2000. <http://www.redrentabasica.org>
- \_\_\_\_\_. "La renta básica, de la economía de la escasez a la economía de la abundancia", *El vuelo de Ícaro, Revista de Derechos Humanos, Crítica Política y Análisis de la Economía*, n.º 2-3, pp. 127-143.
- \_\_\_\_\_. "¿Es posible una renta básica eficiente? Evaluación económica de la renta básica". En RAVENTÓS (coord.). *La renta básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*.
- \_\_\_\_\_. "Una propuesta de Renta Básica diversificada para el Estado español", ponencia presentada en el II Simposio de la Renta Básica, 2002. <http://www.redrentabasica.org>.
- PRZEWORSKI, A. "La viabilidad de los subsidios universales en el capitalismo democrático". Madrid, *Zona Abierta*, 46-47, 1988, pp. 97-112.

- RAVENTÓS, D. *El derecho a la existencia*. Barcelona: Ariel, 1999.
- \_\_\_\_\_. “El salario de toda la ciudadanía”. *Claves de Razón Práctica*, núm. 106, 2000. <http://www.redrentabasica.org>.
- \_\_\_\_\_. “SUG”, *Viento Sur*, núm. 50, 2000.
- \_\_\_\_\_. “Renda Bàsica, treball i algunes grans i esteses mentides”. *El Vaitot*, núm. 5, 2000.
- \_\_\_\_\_. “La Renda Bàsica”. *Síntesi*, núm. 1, revista del CIL del Patronat Flor de Maig (Diputació de Barcelona), 2001.
- \_\_\_\_\_. (coord.). *La Renta Bàsica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*. Barcelona: Ariel, 2001.
- \_\_\_\_\_. “La aceleración del debate de la renta básica en el Reino de España: balance y perspectivas”. En VAN DER VEEN, GROOT Y LO VUOLO (eds.). *La Renta Básica en la agenda política*.
- \_\_\_\_\_. “Detrás de la desigualdad hay un problema de libertad o los que viven con permiso de otros” (esbozo de una propuesta para una ciudadanía libre de dominación)”. *El valor de la palabra*, Nº 2, 2002, pp. 78-102.
- RAVENTÓS, D. y CASASSAS, D. “Republicanism and Basic Income: the articulation of the public sphere from the repoliticization of the private sphere”. Ponencia presentada en el 9<sup>th</sup> Congress of the BIEN (Ginebra, 12-14 de Septiembre de 2002).
- RAVENTÓS, D., NOGUERA, J.A. y CASASSAS, D. “14 respuestas sobre la renta básica”. *El Ciervo*, No. 610, 2002, pp. 18-23.
- RED RENTA BÁSICA. *La renta básica*. Barcelona: Red Renta Básica, 2002.
- SANZO, L., “Líneas de actuación para el impulso de una política de garantía de ingresos”, ponencia presentada en el I Simposio de la Renta Básica, 2001.
- SCHIMURA DE OLIVEIRA, L. G., “O Programa de Renda Garantida Mínima”, XX Encuentro Nacional de Investigadores en Economía - ANPEC, Florianapolis (Brasil), 1994.
- STANDING, G. *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*. Basingstoke: MacMillan, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Beyond the New Paternalism. Basic security as equality*. London: Verso, 2002.
- SUPLICY, E. M. *Renda de cidadania, A saída e pela porta*. São Paulo: Cortez - Fundação Perseu Abramo, 2002.
- VAN DER VEEN, R. J., & VAN PARIJS, P., “Una vía capitalista al comunismo”, Madrid, Zona Abierta, 46-47, 1988, pp. 19-45.

- \_\_\_\_\_. “Subsidios universales frente a socialismo”, Madrid, Zona Abierta, 46-47, 1988.
- VAN DER VEEN, R., GROOT, L. y LO VUOLO, R. (eds.). *La renta básica en la agenda*. Buenos Aires: Ciepp/Miño y Dávila Editores, 2002.
- VAN PARIJS, P. “Why surfers should be fed: the liberal case for an unconditional basic income”, *Philosophy and Public Affairs* 20, Princeton: Princeton University Press, 1991, pp. 101-131.
- \_\_\_\_\_. “Basic income capitalism”, *Ethics* 102, Chicago: Chicago University Press, 1992, pp. 465-84.
- \_\_\_\_\_. (ed.). *Arguing for Basic Income: Ethical Foundations for a Radical Reform*. London: Verso, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Marxism Recycled*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Libertad real para todos. ¿Qué puede justificar al capitalismo, si hay algo que pueda hacerlo?*, Barcelona: Paidós, 1996.
- \_\_\_\_\_. “¿Son incompatibles la justicia y la democracia?”, en RUBIO-CARRACEDO, J. y ROSALES, J. (Eds.). *La democracia de los ciudadanos*. Madrid: Contrastes, suplemento 1, 1996, pp. 239-258.
- \_\_\_\_\_. “Should the European Union Become More Democratic?”, en FOLLESDAL A., KOSLOWSKI Peter., ed. *Democracy and the European Union*, Springer, New York, 1997, pp. 287-301.
- \_\_\_\_\_. “Pensar la Justicia con y contra Rawls”, Cuadernos del Claeh, no. 81-82, 1998, pp. 25-33.
- \_\_\_\_\_. “How Toilers Should Be Freed”, Louvain la Neuve, Université Catholique de Louvain, 2000, mimeo.
- \_\_\_\_\_. “Basic Income: a Simple and Powerful Idea for the 21st Century”, background Paper, VIII Congreso del BIEN, 35 pp.
- \_\_\_\_\_. (Ed.). *Ni Ghetto ni Tour D’Ivoire. L’Ethique Economique et Sociale Aujourd’hui*. Louvain la Nueve: Academia.
- \_\_\_\_\_. *What’s Wrong with a Free Lunch?*, JOSHUA COHEN Y JOEL ROGERS (Eds.), Boston, Beacon Press, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Hacia una concepción de la justicia social global*. Medellín: Fundación Confiar, 2002. Jorge Giraldo Ramírez (ed.).
- VAN PARIJS, P. et al. *Arguing for Basic Income*, London: Verso, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Delivering a Basic Income: a Debate on Universal Income Proposals*, Boston: Review of Books, 2000. <http://bostonreview.mit.edu/BR25.5/htm>.

- WIDERQUIST, K. "Reciprocity and the Guaranteed Income". Ponencia presentada al VII Congreso de BIEN, 1998.
- WHITE, S. L. "Liberal Equality, Exploitation, and the Case for an Unconditional Basic Income". *Political Studies*, 45, 2, 1997.
- WRIGHT, E. O. *Real Utopian Proposals for Reducing Income & Wealth Inequality*, 1999. <http://www.ssc.wisc.edu/~wright/home.htm>.
- ZUBERO, I., "Repensar el empleo, repensar la vida". En RAVENTÓS (coord.), *La renta básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*.
- \_\_\_\_\_. "Disociar renta y empleo: ¿Cuánto, cómo y por qué?". Ponencia presentada en el I Simposio de la Renta Básica, 2001.

## 2. Sobre política social y economía

- ACKERMAN, B. *Social Justice in the Liberal State*. New Haven: Yale University Press, 1980.
- ACOSTA, R. *El Índice de Condiciones de Vida Modificado*. Bogotá, Universidad Nacional, Tesis de grado, Magister de Economía, 1997.
- ATKINSON Anthony., 1995. "On Targeting Social Security: Theory and Western Experience with Family Benefits". En VAN DE WALLE y NEAD (Eds.). *Public Spending and the Poor. Theory and Evidence*. Baltimore; World Bank, Johns Hopkins University Press, pp. 25-68.
- BOWLES, S. & GINTIS, H. *Recasting Egalitarianism*. London: Verso, 1998a.
- \_\_\_\_\_. "The Evolution of Strong Reciprocity", mimeo, 1998b.
- \_\_\_\_\_. "Is Equality Passé? Homo Reciprocans & the Future of Egalitarian Politics", mimeo, 1998.
- CASTAÑO, E. "Indicadores aproximados de recursos para la focalización de programas sociales: Dos metodologías y una evidencia empírica". Bogotá: Misión Social, DNP, mimeo, 2000.
- CASTAÑO, R. *Medicina, ética y reformas a la salud. Hacia un nuevo contrato social con la profesión médica*. Bogotá: Precolombia, 1999..
- COHEN, G. "¿Igualdad de qué? Sobre el bienestar, los bienes y las capacidades". En NUSSBAUM y SEN (Comp.). *La calidad de vida*.
- CORTÉS, D., GAMBOA, L. y GONZALEZ, J. I.. "ICV: Hacia una medida de estándar de vida". Bogotá: *Coyuntura Social*, No. 21, nov., 1999, pp. 159-180.

- CORTÉS, D., GAMBOA, L. y GONZALEZ, J. I. "An Approximation to the Standard of Living Index: The Colombian Case". Bogotá: Misión Social, DNP, Universidad del Rosario, 1999, mimeo.
- CORTES, D., GAMBOA, L. y GONZALEZ J. I.. "Consideraciones analíticas sobre el estándar de vida". Bogotá: Misión Social, DNP, Universidad del Rosario, 2000, mimeo.
- DA SILVEIRA, A. M. "Redistribuição da renda". Rio de Janeiro, *Revista Brasileira de Economia*, Vol. 29, No. 2, p. 3-15, abr.-jun., 1975.
- DAHRENDORF, R. *The modern Social Conflict. An Essay on the Politics of Liberty*. New York: Weidenfeld & Nicolson, 1988.
- DE CASTRO, J. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. Hay edición castellana: *Geografía del hambre*. Madrid: CID, 1966.
- \_\_\_\_\_. *Geopolítica da fome: ensaio sobre os problemas de alimentação e de população do mundo*. Rio de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil, 1951. Hay edición castellana: *Geopolítica del hambre*. Madrid: Guadarrama, 1972.
- DÍEZ, F. *Utilidad, Deseo y Virtud. La formación de la idea moderna de trabajo*. Barcelona: Península, 2001.
- DEPARTMENT OF LABOR (USA). *Future Work. Trends and Challenges for Work in the 21st Century*. Washington: DOL, 2001. <http://www.dol.gov>.
- DWORKIN, R. "What is Equality? Part 1: Equality of Welfare, and What is Equality? *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 10, No. 3, summer, 1981, pp. 185-246.
- \_\_\_\_\_. "What is Equality? Part 2: Equality of Resources", *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 10, No. 4, autumn, 1981pp. 283-345.
- \_\_\_\_\_. c. "What is Equality? Part 4. Political Equality". *University of San Francisco Law Review*, Vol. 22, 1981, pp. 1-30.
- ESPING-ANDERSEN, G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, USA: Princeton University Press, 1990.
- ETCHEMENDY, S. "Construir coaliciones reformistas: La política de las compensaciones en el camino argentino hacia la liberalización económica". Buenos Aires, *Desarrollo Económico* 40 (160), 2001.
- FINA, Ll. *La Evaluación de las Políticas de Ocupación*. Madrid: MTyAS, 2000.

- \_\_\_\_\_. *El Reto del Empleo*. Madrid: McGraw Hill, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Mercado de Trabajo y Políticas de Empleo*. Madrid: CES, 2001.
- FRANK, R. *Luxury Fever*. New York: The Free Press, 1999.
- FRANK, R. H & COOK, Ph. J. *The Winner Takes All Society*. New York: The Free Press, 1995.
- FRÖLICH, N. & OPPENHEIMER, J. A. *Choosing Justice*. California University Press, 1992.
- FRÖLICH, N., OPPENHEIMER, J.A. & EAVEY. "Laboratory Results on Rawls's Distributive Justice". *British Journal of Political Science*, 17, 1987pp 1-21.
- FURTADO, C. *Um projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: Saga, 1968.
- GAGGERO, J. y GÓMEZ SABIÁN, J. C., "Argentina. Cuestiones macrofiscales y políticas tributarias", Buenos Aires, *Colección Diagnósticos y Propuestas*, Número 1, Ciepp-Fundación OSDE, 2002.
- GALLIE, D. & PAUGAM, S. *Social Precarity and Social Integration. Report for the European Commission based on Eurobarometer 56.1*. Bruselas: UE, 2002.
- GARAY, L. J. (Dir.). *Colombia: Entre la exclusión y el desarrollo. Propuestas para la transición al Estado Social de Derecho*. Bogotá: Contraloría General de la República, Alfaomega, 2002.
- GAUTIE, J. et al. *Les Subventions a l'Emploi*. Paris: La Documentation Française, 1994.
- GIARINI, O. y LIEDTKE, P.M. *El dilema del empleo. Informe al Club de Roma*. Barcelona, Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, 1998.
- GONZÁLEZ, J. I. "La debilidad fundacional de neoliberalismo", Medellín, *Cultura & Trabajo*, No. 50, ENS, 1999, pp. 47-52.
- \_\_\_\_\_. "No hay falacia neoliberal", en D. RESTREPO BOTERO (Ed.), *La falacia neoliberal, crítica y alternativas*, Bogotá, Universidad Nacional, 2002, pp. 85-105.
- GOUGH, I. *Global Capital, Human Needs & Social Policies*. Basingstoke: Palgrave, 2000.
- GUAL, J. (coord.). *El Reto Social de Crear Empleo. Combatiendo el paro en Europa*. Barcelona: Ariel, 1996.
- JAHODA, M. *Empleo y desempleo: un análisis socio-psicológico*. Madrid: Morata, 1987.
- KRUGMAN, P. *Geography and Trade*. Cambridge: MIT Press, 1991.

- LEVINE, A. "Fairness to idleness. Is there a right not to work?". *Economics & Philosophy*, 11, Cambridge University Press, 1995.
- \_\_\_\_\_. *Rethinking Liberal Equality*. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1998.
- LLOYD-SHERLOCK. *Ancianidad y pobreza en el mundo en desarrollo*. Madrid: Miño y Dávila Editores – Ciepp, 1999.
- LITTLE, A. *Post-industrial Socialism: Towards a New Politics of Welfare*. London: RKP 1998.
- LO VUOLO, R. y otros. *La pobreza de las políticas contra la pobreza*. Madrid: Ciepp/Miño y Dávila Editores, 1999.
- LO VUOLO, R. y BARBEITO, A. *La nueva oscuridad de la política social*. Madrid: Ciepp/Miño y Dávila Editores, 1998.
- MCNALLY, D. *Against the Market*. London: Verso, 1993.
- MEDA, D. *El trabajo. Un valor en peligro de extinción*. Barcelona: Gedisa, 1998.
- MEDINA, J. E. *Crisis de la sociedad salarial y reparto del trabajo*. Granada: Comares, 1999.
- MOTA, R. *Derechos sociales y pensiones en España, Dilemas del Estado del Bienestar*. Madrid: Fundación Argentaria, 1996.
- NUSSBAUM, M. y SEN, A. (Comp.). *La calidad de vida*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.
- OFFE, C., "Un diseño no productivista para las políticas sociales". En LO VUOLO. *Contra la Exclusión. La Propuesta del Ingreso Ciudadano*, pp. 83-108.
- PIERSON, P. *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.
- POLANYI, K. *La gran transformación*. Madrid: La Piqueta, 1989.
- RAMOS, F., "Políticas Activas de Empleo en Europa y España". Ponencia presentada al II Congrés Català de Sociologia. Barcelona, (mimeo), 1999.
- \_\_\_\_\_. "Políticas Sociales y Sociolaborales. Bienestar y Trabajo". En RUIZ, RAMOS, CHACARTEGUI & VALLE. *Manual de Políticas Sociolaborales I*. Barcelona: UOC, 2002.
- RAWLS, J. *Teoría de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1985.
- \_\_\_\_\_. *Justicia como equidad. Materiales para una Teoría de la justicia*. Madrid: Tecnos, 1986.
- \_\_\_\_\_. *Liberalismo político*. Barcelona: Crítica, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Collected Papers*. S. FREEMAN (Ed.). Cambridge: Harvard University Press, 1999.

- \_\_\_\_\_. *La justicia como equidad. Una reformulación*, Barcelona, Paidós, 2002
- RECIO, A. *Trabajo, Personas, Mercados*. Barcelona: Fuhem/Icaria, 1997.
- RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, C., “Indicadores de precariedad laboral como estimación de la zona de vulnerabilidad social”, Documentos de Trabajo Ciepp, N° 27, Agosto, 2000.
- ROMER, P. “Increasing Returns and Long Run Growth”, *Journal of Political Economy*, Vol. 94, No. 5, 1986.
- \_\_\_\_\_. “Growth Based on Increasing Returns due to Specialization”, *American Economic Review*, Vol. 77, No. 2, 1987, pp. 56-62.
- \_\_\_\_\_. “Endogenous Technical Change”, *Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, oct., 1990, pp. S71-S102.
- \_\_\_\_\_. “The Origins of Endogenous Growth”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 8, No. 1, winter, 1994, pp. 3-22.
- RUESGA, S. M. (Dir.). *Economía del trabajo y política laboral*. Madrid: Pirámide, 2002.
- SAMUELSON, P. “Pure Theory of Public Expenditure and Taxation”, en MARGOLIS, J. y GUITTON, H. (Eds.). *Public Economics. An Analysis of Public Production and Consumption and their Relations to the Private Sectors*. London: MacMillan, 1969, pp. 98-123.
- SARMIENTO, A. y ARTEAGA, L. “Focalizar o Universalizar: un Falso Dilema”, *Cuadernos de Economía*, Vol. 17, No. 29, 1998, pp. 197-210.
- SARMIENTO, A., DELGADO, L. y REYES, C. “Gasto Público en Servicios Sociales Básicos en Colombia. Iniciativa 20/20”, en GANUZA, E., LEON, A. y SAUMA, P. (Eds.). *Gasto en servicios sociales básicos en América Latina y el Caribe. Análisis de la perspectiva de la Iniciativa 20/20*. Santiago: Pnud, Cepal, Unicef, 1999.
- SARMIENTO, A. y GONZALEZ, J. I. “Algunos aspectos conceptuales del Índice de Condiciones de Vida”, *Coyuntura Social*, No. 19, nov., 1998, pp. 67-88.
- \_\_\_\_\_. (Dir.). *Volatilidad, ajuste fiscal y grupos vulnerables*. Bogotá: Unicef, Misión Social, DNP, 2000, mimeo.
- SARMIENTO, A., GONZALEZ, J. y RODRÍGUEZ, L. “Eficiencia horizontal y eficiencia vertical del Sistema de Selección de Beneficiarios (Sisben)”, *Coyuntura Social*, No. 21, nov., 1999, pp. 107-126.

- SARMIENTO, A. y RAMÍREZ, C. "El Índice de Condiciones de Vida", *Planeación y Desarrollo*, Vol. 28, No. 1, 1997.
- SARMIENTO, E. "Financiación equitativa y eficiente del sector educativo", *Edu.co*, No. 2, agosto, 1998, pp. 62-93.
- SCHMID, G., O'REILLY, J. & SCHÖMAN, K. (Eds.). *International Handbook of Labour Market Policy & Evaluation*. Chetenham (UK): Edward Elgar, 1996.
- SEN, A. "The Impossibility of a Paretian Liberal: Reply", *Journal of Political Economy*, Vol. 79, No. 6, nov.-dec., 1971, pp. 1406-1407.
- \_\_\_\_\_. "Interpersonal Comparison and Partial Comparability: A Correction", *Econometrica*, Vol. 40, No. 5, sep., 1972, p. 959.
- \_\_\_\_\_. "The Impossibility of a Paretian Liberal: Reply", *Journal of Political Economy*, Vol. 81, No. 3, may-jun., 1973, p. 811.
- \_\_\_\_\_. *Collective Choice and Social Welfare*. Amsterdam: Elsevier, 1979.
- \_\_\_\_\_. "Equality of What?", en McMURRIN S. (Ed.). *Tanner Lectures on Human Values*. Cambridge: Cambridge University Press, 1980.
- \_\_\_\_\_. *On Ethics and Economics*. Oxford; Blackwell, 1987.
- \_\_\_\_\_. "The Political Economy of Targeting", en VAN DE WALLE, D. y NEAD, K. (Eds.). *Public Spending and the Poor. Theory and Evidence*. Baltimore: World Bank, Johns Hopkins University Press, 1995, pp. 10-24.
- \_\_\_\_\_. "Maximization and the Act of Choice", *Econometrica*, Vol. 65, No. 4, jul., 1997, pp. 745-779.
- SENNET, R. *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona:Anagrama, 2000.
- SMITH, V. "Economic Theory and Its Discontents", *American Economic Review*, Vol. 64, No. 2, may, 1974, pp. 320-322.
- SNOWER, D.J., & DE LA DEHESA, G. *Unemployment Policy*. Cambridge: CUP-CEPR, 1997.
- STIGLITZ, J. *La Economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch, 1992.
- TILGHER, A. *Work: What it has Meant to Men through the Ages*. New York: Harcourt, Brace & Co, 1930.
- URIBARRI, I. "Notas sobre el sindicato ELA", *Viento Sur*, N.º 63, 2002, pp. 71-77.
- VARIAN, H. "Equity, Envy and Efficiency", *Journal of Economic Theory*, Vol. 9, 1974, pp. 63-91.

- VELEZ, C. "Una Interpretación Económica del Índice de Bienestar Sisben", en *Indicadores Sociales y de Gestión*, Bogotá, Dane, 1998, pp. 163-166.
- VELEZ, C., CASTAÑO, E. y DEUTSCH, R. *An Economic Interpretation of Colombia's Sisben: A Composite Welfare Index Derived from the Optimal Scaling Algorithm*. Washington: october, 1998, mimeo.
- WALRAS, L. *Etudes d'Economie Sociale. Théorie de la Répartition de la Richesse Sociale*. Lausanne: Rouge, 1936..
- WIESNER, E. "La asignación de recursos por capitación y la reforma del sector educativo en Colombia", *Edu.co*, no. 2, agosto, 1998, pp. 40-61.

### 3. Sobre teoría política

- BACHA, E. L. y UNGER, R. M. *Participação, salário e voto. Um projeto de democracia para o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- BERTOMEU, M. J. *Las raíces republicanas del mundo moderno*. 2003 (en prensa).
- DOMÈNECH, A. *El eclipse de la fraternidad*. Barcelona: Crítica, 2003.
- \_\_\_\_\_. *De la ética a la política*. Barcelona: Crítica, 1989.
- ELSTER, J. *El cemento de la sociedad*. Barcelona: Gedisa, 1991.
- FLANAGAN, O. *Self Expressions: Mind, Morals and the Meaning of Life*. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- FOURIER, Ch. *El nuevo mundo industrial y societario*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989.
- FRANCISCO, A. de. "Utopía y realidad". *Revista de Libros*, n.º 50, 2001.
- GARGARELLA, R., "Marxismo analítico, el marxismo claro", en *Agenda*, No. 2, octubre 1999 – mayo 2000, Bogotá, Cider – Universidad de Los Andes.
- GIRALDO RAMÍREZ, J. "Los profetas, la física y la boa constrictora. Un acercamiento al concepto de política en Marx", en F. CORTÉS RODAS y L. CARRILLO CASTILLO (Eds.), *Los clásicos de la filosofía política*, Medellín, Editorial Universidad de Antioquia, 2003, pp. 223-224.
- GORZ, A. *Misérias del presente, riqueza de lo posible*. Buenos Aires: Paidós, 1998.
- GUTTMAN, A. *Democracy and the Welfare State*. Princeton, USA: Princeton University Press, 1988.

- HOWARD, M.W. *Self-management and the Crisis of Socialism*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2000.
- MARX, K. *Crítica del programa de Gotha*. En MARX-ENGELS. *Obras escogidas*. Moscú: Progreso, 1981.
- MARSHALL, T. H. & BOTTOMORE, T. *Ciudadanía y Clase Social*. Madrid: Alianza Editorial 1998.
- MUNDÓ, J. "Autopropiedad, derechos y libertad (¿debería estar permitido que uno pudiera tratarse a sí mismo como a un esclavo?)", 2003 (en prensa).
- NOZICK, R. *Anarchy, State, and Utopia*. New York: Basic Books, 1974.
- PETTIT, P. *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*. Barcelona: Paidós, 1999.
- ROEMER, J. (Comp.). *El marxismo: una perspectiva analítica*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989.
- SCHWEIKART, D. *After Capitalism*, Lanham: Rowman & Littlefield, 2002. <http://orion.it.luc.edu/~dschwei/>
- SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SIEYÉS, E. *¿Qué es el Tercer Estado?* Vilassar de Mar: Oikos-Tau, 1989.
- VAN PARIJS, P. *Marxism Recycled. Studies in Marxism and Social Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

#### 4. Otros

- HOBBSAWM, E. J. *Trabajadores*. Barcelona: Crítica, 1979.
- \_\_\_\_\_. *El Mundo del trabajo*. Barcelona: Crítica, 1987.
- MARTINS, P. E. M. *A reinvenção do sertão*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001.
- ORWELL, G. 1984. Paris: Folio, 1989.
- THOMPSON, E. P. *La formación de la clase obrera en Inglaterra*. Barcelona: Crítica, 1989.
- \_\_\_\_\_. *Costumbres en común*. Barcelona: Crítica, 1995.
- WEBER, M., *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, México, Ediciones Coyoacán, 1994.

