



Encuentro Iberoamericano de Ingreso Ciudadano

6 y 7 de noviembre de 2008

“El Ingreso Básico Universal como alternativa de protección social”

Jorge Bula

Buenos Aires

Argentina

EL INGRESO BÁSICO UNIVERSAL COMO ALTERNATIVA DE PROTECCIÓN SOCIAL

Jorge Bula¹

Este trabajo tiene dos objetivos: 1. busca sustentar porqué el ingreso ciudadano constituye una mejor alternativa de protección social frente a programas de transferencias condicionadas y 2. cómo a partir de estas últimas se puede transitar hacia un esquema de ingreso básico universal (IBU) tomando como caso ilustrativo el caso de Colombia.

1. Ingreso básico universal frente a las transferencias condicionadas

Afirma el profesor Claus Offe (2008) que el “[i]ngreso básico es una política radical que se busca al implementar la justicia social”. No obstante señala a continuación una serie de interrogantes que dicha propuesta genera en cuanto a su viabilidad, la posibilidad incluso de una implementación gradual de la misma, y de su alcance. Entre los interrogantes señalados por el profesor Offe cabe retomar los siguientes para iniciar esta reflexión sobre el IBU como alternativa de protección social:

1. ¿Qué tipo de precondiciones fiscales se requieren para establecer el IBU?
2. ¿Debe cubrir el IBU un nivel de necesidades de subsistencia o debe ser lo más alto posible?
3. ¿Debe aplicarse a todos los ciudadanos o al menos inicialmente a los más pobres?
4. ¿Debe ser permanente desde el nacimiento hasta la vejez, o empezar a una determinada edad vg. 10 años?
5. ¿Debe estar libre de todo tipo de compensación o al menos inicialmente atado a una determinada forma de participación activa de los beneficiarios?
6. ¿Debe estar sujeto a las condiciones del mercado laboral o independiente del mismo?

La respuesta a estas preguntas nos sitúa en la disyuntiva entre la posibilidad de un proceso gradual o la imperiosa necesidad de una acción substancial del sistema de protección social, además de las condiciones que deberían acompañar en cada caso este proceso.

Señala Charles Bazlinton (2003) que “En el año 2000 cada ciudadano en el estado de Alaska recibió un pago personal equivalente a £1.400 de manera que una familia de 4 recibió cerca de £5.600”. Esta asignación proviene de las rentas petroleras del país y constituye un efectivo ingreso ciudadano para cada uno de sus habitantes.

¹ Profesor Asociado y actual decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia

A partir de la denominada crisis del estado de bienestar, las sociedades han venido transitado, con distintos niveles de intensidad, hacia los llamados subsidios a la demanda y desmontando paulatinamente los subsidios a la oferta.

Siguiendo el análisis del profesor François Blais (2001), el estado de bienestar buscó responder a las debilidades o fallas del mercado en el proceso de asignación de recursos, de alguna manera a las llamadas externalidades negativas en los procesos de distribución del ingreso y, en particular, en el acceso a los llamados bienes meritorios. En ese propósito, los estados cuentan con dos tipos de intervención, una orientada a favorecer una mejor distribución de la riqueza que Blais denomina como redistribución pura, y otra que busca aumentar el nivel de producción, el consumo y el ahorro, la cual denomina redistribución eficaz. Estos tipos de intervención se hacen básicamente a través de tres tipos de medidas, la reglamentación, la producción pública de bienes y servicios, y de las transferencias directas que él denomina explícitas, y las de tratamiento fiscal, o implícitas.

De acuerdo con este autor, una reglamentación es la manera de establecer un marco jurídico estable que favorezca las relaciones civilizadas entre ciudadanos y resolución de conflictos. Por su parte, a través de la producción pública de bienes y servicios el estado busca proveer aquellos que el sector privado no está en condiciones o no desea ofrecer. En principio, por ejemplo, no sería eficaz proveer educación y salud con base en la oferta privada por dos razones principalmente: 1. La información que se debería tener no permite una elección óptima. 2. Los abusos de los oferentes del servicio podrían conllevar consecuencias más graves e irreversibles.

En cuanto a las transferencias las hay en distintas modalidades, como son las asignaciones familiares, los seguros de ingresos, los seguros sociales, las pensiones, y los gastos fiscales diversos. Gracias a estas modalidades, pueden los ciudadanos contar con una seguridad financiera a través de un proceso distributivo o bien por un buen desempeño de la economía que permite un mayor nivel de recursos disponibles por el estado de acuerdo a la estructura fiscal; se logra igualmente mantener una demanda por bienes y servicios o a mantener la demanda por trabajo y demás factores productivos en los periodos recesivos de la economía o en los momentos de recuperación de la misma.

Es claro que el concepto de estado de bienestar surgido en la posguerra hizo crisis en la segunda mitad de la década de los 70. Y pareciera paradójico en razón de esta circunstancia plantear la implementación del IBU, cuando la tendencia precisamente es la de un desmonte paulatino del estado de bienestar en casi todas las áreas geográficas del planeta. De acuerdo con Blais, el éxito del estado de bienestar reposaba en dos premisas fundamentales: una tasa elevada de empleo y salarios promedio suficientes para satisfacer las necesidades del hogar. Era de alguna manera lo que Bob Jessop (1993) llama el "keynesianismo envolvente", aquel período de la época de acumulación fordista basada en las recetas keynesianas conducentes a garantizar el pleno empleo y que de alguna manera creaba una red de seguridad social importante al sector laboral. Pero a juicio de Blais, tres factores [de hecho de tipo positivo] se conjugaron que terminaron afectando la sostenibilidad de este modelo de estado. Por un lado el aumento del número de mujeres en el

mercado laboral que amplió el volumen de la población económicamente activa; la apertura de los mercados y la división internacional del trabajo, que entre otras profundizó principalmente los movimientos de capitales incluyendo los países en desarrollo e incluso migracionales en particular desde estos últimos hacia los países desarrollados y; las ganancias de productividad gracias a innovación tecnológica que fue desplazando igualmente una parte importante de la mano de obra.

Estas dinámicas condujeron a una mayor presión sobre el la arcas del estado, habida cuenta de un mayor número de personas desplazadas de sus puestos de trabajo por un lado, y del mayor número participando en el mercado laboral, por el otro. A ello sin duda se adicionaba la crisis petrolera de finales de los 70 que condujo a una importante recesión de la economía mundial, en particular de los países industrializados con lo cual los ingresos fiscales se verían ampliamente afectados.

Son conocidas las transformaciones que acompañaron este período de crisis que dieron lugar al desarrollo del llamado régimen de acumulación flexible, la implantación de los procesos de desregulación a diferentes niveles de la economía, en el sector externo con los procesos de apertura de la economía, en el mercado interno a través de las privatizaciones y una mayor desregularización, en el sector social una más amplia participación del sector privado en la provisión de servicios sociales y una disminución de las transferencias, y en el mercado laboral una mayor flexibilización de las relaciones contractuales, entre otros.

En ese marco evolucionan las llamadas políticas de focalización como respuesta al peso fiscal de los subsidios a la oferta sobre la base de la argumentación de mejorar los niveles de eficiencia y hacer que el subsidio llegue efectivamente a quienes realmente así lo necesitan y evitar los llamados errores tipo I y tipo II, es decir que el subsidio no deje por fuera a personas que deberían ser objeto del mismo, y no incluya a quienes en verdad no lo requieren, de manera que no se genera desperdicios en el gasto social y se aumenta su efectividad. Este proceso de focalización impuso las estrategias de los subsidios a la demanda², que son mecanismos de transferencias generalmente de tipo condicionado.

No obstante esta fuerte tendencia y las razones aducidas para transitar de un esquema de subsidios a la oferta hacia uno centrado en la demanda, hay razones tanto de orden económico como de tipo ético para sostener que la universalidad sigue siendo una mejor opción, y que una política como la del ingreso básico universal, desde esta perspectiva, se erige como una alternativa importante en materia de política social.

En cuanto a las primeras, señala Blais (2001) que una política como la del IBU es de mayor simplicidad en su administración que aquellas basadas en transferencias condicionadas, pues los costos de administración de estas últimas suelen ser bastante elevados. Por ejemplo, cada programa nuevo que se cree conlleva otras estructuras administrativas y ampliación de personal. Adicionalmente el proceso de focalización como tal y el manejo de la condicionalidad implican

² Aunque subsidios a la demanda no es sinónimo de focalización, pues pueden existir subsidios a la demanda no focalizados, lo contrario no es necesariamente cierto (Ver Berry, 2004).

contar con un personal para garantizar los controles adecuados del proceso. Las supuestas economías que supone la focalización frente a la asignación universal terminan siendo anuladas por los errores tipo I y tipo II cuando entran al programa personas que no hacen parte de la población objetivo. Frente al argumento del peso fiscal de la universalización en la provisión de bienes sociales, Blais es claro en señalar que en cualquier circunstancia los recursos en uno u otro caso provienen fundamentalmente de aquellos que tienen mayor capacidad de pago. Y en la medida en que los beneficiarios del sistema se multipliquen por efectos de esa dinámica previamente señalada de un mayor desplazamiento de personas del mercado laboral, el sistema tenderá a ser cada vez más costoso. Esto es aún más cierto en el caso de los países en desarrollo donde los niveles de pobreza son más significativos. Frente a estos diferentes pormenores, el IBU aparece como una medida más transparente, por cuanto se tiene claridad de lo que cada cual recibe y de la responsabilidad que se tiene frente a las poblaciones más vulnerables mientras que las transferencias condicionadas por su complejidad pueden resultar beneficiando a unos y afectando a otros inquiera ser consciente de ello.

Desde el punto de vista ético, la pregunta obligada es la de saber cuál de los sistemas garantiza un efectivo acceso a los llamados bienes meritorios (Bula, 2004). Cómo brindarles a los distintos miembros de la sociedad los medios para que, como lo señala el profesor Sen, las personas puedan llevar a cabo el proyecto de vida que tienen razones para valorar. Hernández (2005a), establece tres características fundamentales del modelo basado en la focalización: por un lado, se trataría de un modelo pensado principalmente para ser funcional al mecanismo de mercado en cuanto reduce el papel del estado en la distribución del bienestar entre la población; segundo, profundiza la estratificación social pues refuerza los procesos de estigmatización frente a la población beneficiaria de los programas; y tercero, son programas delimitados en el tiempo en función de recursos y prioridades de los gobiernos.

Finalmente, otro factor a ser considerado son las condiciones cada vez más cambiantes. Como señala Blais (2001), frente a un mundo cambiante es preferible las políticas sociales sean lo menos condicionadas posible. Precisamente dichas condiciones hacen que los programas condicionados sean más deleznable, por eso dice este autor, que la asignación universal permite acabar con la incertidumbre de dichos programas en la medida en que ofrece la misma protección a cada miembro de la sociedad por el resto de la vida.

2. El ingreso básico universal y el mercado laboral

Hemos señalado previamente, que algunos interrogantes surgen en relación con el funcionamiento del mercado laboral si se introduce el ingreso básico universal. De alguna manera pareciera existir una especie de trade off entre la generación de empleo, como el mejor mecanismo de protección social, y la protección social ella misma. Uno de los argumentos frente a este problema es el de señalar que la existencia de un ingreso básico universal podría desestimular la vinculación al mercado de trabajo habida cuenta de la remuneración recibida por parte del estado. Sin embargo, el problema radica en cómo enfrentamos las condiciones de pobreza de un cada vez

mayor número de personas por fuera del mercado laboral. Lo que ello implica más bien, es ofrecer condiciones de remuneración que sean suficientemente atractivas para quienes reciben el ingreso básico universal puedan sentirse estimulados a vincularse al mercado laboral. Pero también, que el monto del ingreso básico universal sea suficiente no sólo para resolver los problemas de la pobreza sino además pueda garantizar un espacio libertad como lo sugieren autores como Sen y Van Parijs. Como arguye Blais, en cuanto al ingreso básico universal se estaría sujeto a ningún tipo de imposición fiscal este podría sumarse a otros ingresos de mayor interés.

Por otro lado, el supuesto del pleno empleo, si bien como dice podría considerarse como una condición que no ameritaría extender más allá de los ingresos regulares otros derechos económicos para el ejercicio de la ciudadanía, es un supuesto que como vimos en la dinámica actual del mercado laboral es muy poco previsible. Más aún, la condición sine qua non para alcanzar el pleno empleo que muchos arguyen que esta reducción de los costos laborales. Esta exigencia no sólo se traduciría en una precarización del trabajo sino que además iría en contravía de la condición de dignificar el trabajo mismo. Por ello señala el Profesor Offe que siendo esta premisa del pleno empleo bastante irrealista, o que sólo podría ser realista bajo ciertas circunstancias muchas de ellas inadmisibles, tales como la de trabajar pobremente, o la que exigiría cambios institucionales como podría ser la eliminación del salario mínimo, bajo el principio de los derechos ciudadanos la posibilidad de establecer del ingreso básico universal o algo que se aproxime podría ser posible sobre fundamentos de orden moral o político.

En relación con el salario mínimo, se plantea igualmente otro dilema. ¿Supone la existencia del ingreso básico universal la eliminación del salario mínimo? Para Offe en el mercado laboral siempre hay un límite mínimo de salario que corresponden al nivel aceptable para cubrir las necesidades de los trabajadores, y un nivel máximo que es el que los empleadores estarían dispuestos a pagar, es decir, aquel que garantiza una demanda por trabajo de lo contrario los empleadores buscarían la fuerza de trabajo en otras plazas. Como dice Blais la existencia del ingreso básico universal no supone necesariamente suplantarse otros mecanismos de protección social. Pues no se trata de cambiar a una seguridad por otra dado que el salario mínimo sigue constituyendo, a pesar de todo, una forma de lucha contra la pobreza. Es más, paradójicamente, señala Offe, si el salario bajase por debajo del mínimo tendría que ser compensado por transferencias fiscales, luego el sobrecosto no necesariamente se eliminaría.

Algunos temen igualmente que la existencia del ingreso básico universal permita a los empleadores utilizarlo como argumento para reducir los salarios del mercado. Pero como sostiene Blais, en cuanto este ingreso incondicional no está bajo control de los empleadores no podrá ser utilizado por éstos como herramienta de negociación. Dicho de otra manera, en contra de lo que se pensaría, el ingreso básico universal le daría al trabajador una ventaja adicional, puesto que teniendo ya a un nivel de subsistencia garantizado el empleador no estaría en condiciones de ofrecer cualquier tipo de remuneración.

La implementación del ingreso básico universal en últimas es una forma de independizar las condiciones del ingreso del hogar del contexto del ingreso del trabajo. En consecuencia, con él se

logra reducir la vulnerabilidad de los agentes frente a los vaivenes de la economía. El ingreso básico universal no obstante debe establecerse de tal manera que de todas formas siga siendo una ventaja, trabajar y en el decir de Blais de hacer buen uso de sus habilidades personales .

3. El ingreso básico universal en el marco de la teoría de la justicia

Según Bazlinton (2002) “¿Qué define una sociedad exitosa? Es aquella donde los teléfonos y la electricidad funcionan, la basura es recogida, las calles son seguras; los bancos están abiertos y los negocios funcionan; los medios de comunicación no son censurados y los niños están aprendiendo; la ley es respetada y existe un procedimiento democrático para cambiar la ley” .

De alguna manera esta afirmación tiene que ver con los derechos y libertades de las personas. Por tanto esto hace relación con las condiciones mismas del ejercicio de la ciudadanía. Y esto podría decirse, es el *quid pro quo* de la propuesta del ingreso básico universal. En la perspectiva del profesor Sen el desarrollo económico y social debería conducir a una ampliación de las libertades de los individuos sobre la base de una expansión de las capacidades humanas que a su vez permitiría una más amplia gama de opciones entre distintos vectores de funcionamientos por lo cual las personas podrían llevar a cabo el proyecto de vida que tienen razones para valorar. Argumentos similares son las que llevan a Van Parijs a considerar el ingreso básico universal como una condición *sine qua non* para decidir sobre el tipo de vida que ellos desearían poder vivir (ver Hernández, 2005a).

La pobreza es una situación que sin duda alguna limita las posibilidades de realización de un individuo habida cuenta, como lo señala el Profesor Sen (1999), de la ausencia de capacidades suficientemente desarrolladas. Siguiendo las reflexiones del Profesor Offe (2008) la pobreza que a su vez incluye pobreza por ingresos, marginalidad social y una crónica desorganización para poder conducir su propia vida, afecta principalmente aquellos quienes no logran emplearse o autoemplearse. Esta situación de desempleo tiene como consecuencia que la persona no pueda cubrir los costos de su subsistencia si no es a través de las transferencias que la sociedad o el estado le provean por no poder contar con medios propios independientes para ello. Esto se traduce en consecuencia, en perder autonomía en términos del Profesor Offe (2008: 7), limitación de la libertad de elegir su propio estilo de vida conforme al plan de vida que la persona se haya trazado, y que ha de corresponder a un sentido de identidad personal que estaría articulado con los límites sociales prevalecientes y las normas legales vigentes.

Como bien lo dice Bazlinton (2003: 9), “No hemos encontrado el camino para alcanzar equidad fundamental para todos, donde cada uno pueda sobrevivir sin indebidas cargas, donde nadie debería estar agobiado, pero donde aquellos que tienen la capacidad y la determinación deberían alcanzar altas retribuciones”. Se trata pues del eterno dilema entre equidad y libertad. Crear un espacio en el cual los individuos puedan encontrar las posibilidades de llevar a cabo el proyecto de vida que desearían realizar, la libertad de elegir pero también la posibilidad de vivir una vida con menores niveles de incertidumbre. Esta última condición pasa necesariamente por la adopción de políticas redistributivas a través de las cuales los distintos miembros de la sociedad tengan garantizadas las condiciones mínimas de subsistencia. Estas condiciones mínimas son el resultado

del desarrollo social histórico por un lado, y de los arreglos sociales que resulten de la forma como se tejen las relaciones sociales en el seno de un colectivo humano.

Este dilema entre justicia y libertad puede definirse como una especie de dilema ético que básicamente enfrenta dos formas de ver el problema de la equidad en los términos planteados por Arnesson (1997). Por un lado, aquellos que consideran que el objetivo importante de la justicia es mejorar las condiciones de los más necesitados simplemente por virtud de sus necesidades mismas, y por el otro, que frente a una persona necesitada no existe ningún tipo obligación moral para el resto de los miembros de la comunidad en tener que brindarles ayuda. O bien nos vamos a encontrar frente a la consideración de que cualquier tipo de transferencia que la sociedad haga a los más necesitados debería tener algún tipo de compensación, es decir, que no podría tratarse de transferencias incondicionales, que en una perspectiva similar a la observación anterior, como lo señala Blais (2001), no entendería la necesidad de algún tipo de obligación social frente a aquellos que son considerados "perezosos" u "oportunistas" y que, en consecuencia, debería exigirse algún tipo de reciprocidad que pudiese contrarrestar el aprovechamiento "indebido" por parte de agentes inescrupulosos de la sociedad.

Comoquiera que sea, se esperaría que la persona hiciera cualquier tipo de "contribución" a la sociedad, y que, como lo dice Blais, desde esta perspectiva, quien no lo hiciese, no debería esperar nada por parte de los fondos públicos. Pero siguiendo la misma línea de reflexión de este autor, se hace tremendamente difícil sopesar quién contribuye más a la sociedad. Se pregunta por ejemplo este autor, si alguien que ha consagrado toda su energía al cuidado y la educación de sus hijos contribuye más o menos a la sociedad que aquel que ha dirigido de manera exitosa su propia empresa; o si el artista que busca una estética debería no tenerse en cuenta porque no contribuye suficientemente al desarrollo económico. Este tipo de apreciación es por tanto demasiado compleja por el peso valorativo que conlleva. Pues en principio, como lo señala Arnesson (1997), la norma de reciprocidad en su forma más simple supondría que uno debe retornar el mismo valor recibido. Como él mismo lo ejemplifica con un clásico caso de la vida cotidiana es que debo corresponder a una invitación a cenar haciendo otro tanto y además ofreciendo por lo menos el mismo nivel de atención. Esto significaría que uno debería retribuirle a la sociedad en forma equivalente de lo que ella ha recibido.

Pero una forma distinta de ver la reciprocidad siguiendo las reflexiones de Arnesson, es lo que él llama la reciprocidad "disposicional" (dispositional reciprocity). Esto es, que quien recibe algún tipo de favor debe estar en la misma disposición para ayudar ya sea de quien recibió el favor o a cualquier otra persona, independientemente del tamaño del favor recibido.

El otro argumento de que una persona necesitada no requiera ayuda de los demás, parte el supuesto de que las personas deben ser autosuficientes. Si algún tipo de provisión existiese, siguiendo el análisis de Arnesson (1997), este debería ser de tal manera que la transferencia recibida por la persona fuese menos atractiva que el empleo remunerado que pueda estar a su disposición, esto es lo que Arnesson llama el mínimo principio de elegibilidad (Lesser Eligibility Principle). Sin embargo esta premisa de la autosuficiencia desconoce el problema que el Profesor

Se llama las dotaciones iniciales de la persona. Es claro que en nuestras sociedades la exclusión de lo que él llama titularidades suele ser bastante inequitativa, en consecuencia el tipo de capacidades que la persona puede desarrollar con base en estas titularidades heredadas de su hogar varía sustancialmente de acuerdo a las condiciones socioeconómicas en las que este se encuentre. Ya se refería el Profesor Meade, a los distintos capitales de que dispone una persona heredados de su medio familiar tales como capital económico, el capital cultural, capital social e incluso, las dotaciones genéticas. Las diferencias en este tipo de dotaciones es lo que John Rawls (1981) denominaba la lotería natural que, ligada, como lo señala Arnesson (1997), a las experiencias de socialización de la infancia afectan el tipo de habilidades de la persona adulta y en consecuencia las elecciones que ella pueda realizar y desplegar.

Estas dotaciones hacen referencia a lo que van Parijs y Blais denominan los bienes internos y externos de una persona. Los primeros hace referencia a aquellos atributos que heredamos y aquellos que podemos desarrollar gracias a nuestras habilidades; los segundos, tienen relación aquello que adquirimos a través de los entornos familiares sociales, económicos y políticos. El problema radica, como señala Blais, que tanto los bienes internos como externos responden a una distribución desigual ya sea como efecto de esa lotería natural, o bien como producto de los arreglos sociales e institucionales. En consecuencia, el problema la compensación se opone al principio solidaridad social, que según este autor, supone que todos los individuos sean tratados como iguales a pesar de sus diferencias. Considerando que la riqueza social es el producto del trabajo acumulado de la generaciones precedentes, Peter de que esa debería poder ser disfrutada de manera más equitativa. Pues como bien lo dice Blais (2001:93): "Sin mecanismo recurrente de repartición, la economía de mercado y la propiedad conjugadas reforzarán las desigualdades iniciales de acceso a los capitales y a toda las otras fuentes escasas, internas y externas, que se puedan imaginar". Y desde esta perspectiva, "una sociedad justa [...] tiene como tarea disminuir los efectos de las numerosas injusticias iniciales que golpean a la existencia humana" (Blais, 2001:93). Por esta circunstancia se impondría la necesidad de un ingreso incondicional para cada miembro de la sociedad.

A diferencia de las políticas sociales basadas en la focalización, las que además tienen como efecto dividir a la sociedad en dos campos: los deudores y los contribuyentes, los programas universales contribuyen mucho más al desarrollo de la autonomía y de la dignidad humanas, y por tanto, a la capacidad de las personas para reconocerse como sujetos de derechos y en consecuencia hacerlos valer (Blais, 2001:95).

La alternativa un ingreso básico universal conduce a la pregunta de que contribuye más a la dignidad humana, si "el derecho al trabajo" o "el derecho a un ingreso" (Blais, 2001: 96). Sin duda el derecho al trabajo hace parte de la declaración universal de los derechos humanos y ha sido una de las bases fundamentales de lo que algunos denominan la "sociedad salarial". Sin embargo, habida cuenta del proceso de globalización que ha ido acompañado de una mayor flexibilización del mercado laboral, y de una jerarquización de este mercado donde el tipo de trabajo mejor remunerado, más cualificado y más altamente valorado es de más difícil acceso y más escaso. Esto hace que la distribución en el mercado laboral sea igualmente inequitativa más aún si a lo que

estamos abocados es a un resquebrajamiento de la sociedad salarial (Ver Bula, 1999). La posibilidad por tanto de hacer del trabajo una condición fundamental para llevar una vida digna se restringe cada vez más y por eso pensar que el derecho a un ingreso independiente del trabajo contribuiría en mayor medida a la dignidad humana parecería una condición más viable. Sin embargo, eso quiere decir, como lo señala Blais, que la lucha por el pleno empleo no siga constituyendo un objetivo fundamental de las sociedades actuales. Pero desde su perspectiva, se debería privilegiar el derecho al ingreso más que el trabajo puesto que este último está sometido a las leyes de la dinámica del mercado, mientras que por otro lado el derecho al ingreso básico le otorgaría a los poseedores de la fuerza de trabajo una mejor base de negociación frente al empleador, que si bien no elimina las desigualdades producidas por el mercado laboral, por lo menos les ofrece condiciones más dignas para vender su fuerza trabajo (Blais, 2001: 96-98) Waldo texto del lunes.

Finalmente la pregunta que obliga desde saber, si se acuerda introducir el ingreso básico universal, cuál sería su monto adecuado. Para Blais no cabe duda que la respuesta a este interrogante es que ingreso básico universal debería corresponder “ al monto más alto posible”, porque acuerdo con autor, es a este nivel de transferencias y únicamente con base en este nivel que efectivamente los intereses de los más pobres serán realmente considerados como prioritarios. Pero además, este monto daría lugar a una mayor dinámica económica por las elevaciones en productividad y su impacto en el proceso de acumulación de la socia en su conjunto. Como él mismo lo señala, de lo que se trata es de por determinar qué parte la asignación universal constituiría servicios públicos que parten se transfeiría en forma monetaria (Blais, 2001: 101-105).

4. Una vía hacia el ingreso básico universal: el caso de Colombia.

¿Cómo avanzar en una sociedad en desarrollo hacia la incorporación del ingreso básico universal? Esta es la pregunta a la cual queremos abocarnos ahora analizando el caso la sociedad colombiana. Para comenzar es importante señalar que en Colombia desde principios de los 90, tuvo un giro significativo el diseño de la política social. Pues a partir de entonces se ha venido incrementando en buena medida los subsidios a la demanda y disminuyendo los subsidios a la oferta (Hernández, 2005a).

En Colombia se pueden distinguir cinco mecanismos fundamentales de transferencias condicionadas³ las cuales examinaremos a continuación, sin embargo es de señalar que no se entrará a analizar aquí las deficiencias o problemas estructurales de cada uno de ellos, pues esto desbordaría el propósito de este trabajo. El primero de ellos es el sistema general de seguridad social en salud que han estado sus principios “universales” de integridad y solidaridad, que distinguen dos tipos de regímenes, el régimen contributivo, al cual aporte la población solvente, y el régimen subsidiado a través del cual se busca atender a la población más vulnerable. A través de una red de entidades prestadoras de salud (EPS), a las cuales se afilian los contribuyentes con base en un aporte como porcentaje de sus ingresos, se estructuró el sistema de seguridad social en

³ Este análisis se bases extensamente en un trabajo realizado por Bula y Hernández (2004).

salud, transfiriendo de dichos aportes un mínimo porcentaje (1%) para constituir el fondo que permitirá subsidiar la salud de los más pobres y vulnerables. Para determinar quiénes son sujetos de esta transferencia se estableció un mecanismo de identificación que se conoce como el "sistema de beneficiarios" (SISBEN). Hasta hace muy poco, y gracias a una sentencia la corte constitucional, los planes de salud básicos de los dos regímenes eran distintos siendo claro está el de mayor cobertura de enfermedades el del contribuyente. La corte determinó por el principio de igualdad, que los planes deberían ser iguales en ambos regímenes. Es de anotar igualmente, que en ese sistema tienen prioridad las mujeres embarazadas, los niños, los ancianos y la población desplazada por el conflicto interno.

Dentro del sistema seguridad social en salud, está el sistema de riesgos profesionales. Como su nombre lo indica, es el sistema que protege a la población trabajadora de las contingencias y eventuales accidentes de trabajo que pueden afectar su condición laboral para producir un ingreso, parcial o definitivamente.

En el marco del sistema de protección social, una segunda institución de gran importancia, lo constituye sistema de pensiones. Frente a un régimen basado en la prima media del principio de solidaridad intergeneracional, se abrió de forma importante el espacio por introducir los regímenes de contribución individual a través de los llamados fondos privados de pensiones. Bajo estos últimos, las personas deben prever su propio ahorro durante su vida activa que habrá de permitirles disponer de los recursos necesarios para vivir, o por lo menos sobrevivir, durante su vida de pensionados. Al igual que el caso salud, existe igualmente un fondo de pensiones de solidaridad para aquellas personas que por sus condiciones de pobreza y niveles de ingreso no está en capacidad de aportar al sistema de pensiones. Este fondo se constituye una vez más, por una contribución del uno por ciento de quienes devengan salarios superiores en cuatro veces el salario mínimo mensual legal vigente.

Una tercera categoría protección social tiene que ver con lo que se conoce con el sistema de subsidio familiar conformado por las llamadas cajas de compensación familiar, que son entidades privadas o mixtas sin ánimo de lucro cuyo propósito es la de brindar programas de bienestar familiar y recreacionales. Estas entidades ofrecen igualmente servicios de salud, de capacitación laboral y subsidios para la educación de los hijos de los trabajadores afiliados, programas nutricionales y de vivienda. Su financiación proviene de una exacción de tipo parafiscal correspondiente a un cuatro por ciento a la nómina de la empresa a cargo completamente del empleador.

Un cuarto pilar fue introducido hace 40 años en el ordenamiento institucional colombiano que constituye una las entidades más importantes del sistema de protección social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Este instituto tiene como su población objetivo fundamental la niñez, en particular los niños menores de siete años con problemas de malnutrición con condiciones de pobreza, más recientemente adolescentes desvinculados del conflicto armado, o en general menores de dieciocho años afectados directa o indirectamente por la violencia (vg. Desplazados).

Por último, fue recientemente introducido al sistema colombiano, el subsidio del desempleo bajo tres modalidades: 1. Para aquellos quienes en el momento de encontrarse desempleados estaban previamente afiliados a una caja de compensación familiar; 2. Un régimen de apoyo para personas igualmente previamente afiliadas a las cajas de compensación y; 3. Un subsidio para quienes no tenían ningún tipo de afiliación alguna caja de compensación familiar. En el primer caso, las personas siguen recibiendo los servicios del acta de compensación familiar por un año adicional a partir del momento en que perdió el empleo. En el segundo caso, las personas reciben hasta 1 ½ salarios mínimos legales vigentes en especie para pagos de sus aportes en salud, bonos alimenticios o de educación, en seis cuotas equivalentes, por una sola vez en la vida más capacitación para el trabajo. En el tercer caso, los beneficiarios reciben el mismo apoyo del grupo anterior pero no cuentan con el programa de capacitación laboral. Es de resaltar, que ese subsidio es decretado por el gobierno cuando a su juicio, el ciclo de la economía así lo exija.

5. Un escenario de viabilidad financiera del IBU⁴

La sociedad colombiana es altamente reconocida por sus niveles de desigualdad en el ingreso. A partir de la encuesta continua de hogares del DANE⁵, Sanabria (2007:16) establece la siguiente distribución del ingreso para Colombia en 2004:

Deciles	2004
1	0.91
2	1.96
3	2.75
4	3.60
5	4.60
6	5.86
7	7.63
8	10.35
9	15.89

⁴ Esta sección se desarrolla en gran medida con base en los estudios realizados por el profesor Diego Hernández, doctor en Ciencias Económicas y el economista Mauricio Enrique Sanabria, master en Ciencias Económicas de nuestra Facultad.

⁵ DANE, Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

10	46.45
----	-------

Fuente: DANE -Encuesta Nacional de Hogares-Encuesta Continua de Hogares. Mauricio Enrique Sanabria, 2007

Con base en esta información se puede observar que el 20% más rico de la población colombiana concentra algo más del 62% del ingreso, en tanto que el 20% más pobre sólo participa de un 2.83%. El nivel de pobreza medida por el Método Integrado de Pobreza (MIP)⁶ en Colombia con base en la Encuesta de Calidad de Vida del mismo año era del orden del 57.6% y según la encuesta nacional de hogares para ese mismo año, era alrededor de 47.7%⁷. Para 2005, la pobreza medida por el mismo método pero a partir de la encuesta nacional de hogares se habría reducido ligeramente a un 46%. Cualquiera sea la fuente, lo cierto es que la pobreza en Colombia bordea el 50% de la población.

Dadas estas características de la sociedad colombiana, la pregunta obligada es saber cómo financiar un ingreso básico como medida universalista de protección social.

Siguiendo el trabajo de Sanabria, se puede mirar el potencial de recursos del que dispondría la sociedad colombiana para avanzar en esta perspectiva. De acuerdo con este autor, si se mira el régimen subsidiado en salud, el gasto en 2004 correspondiente a este tipo de subsidio fue del orden de \$1 billón 622 mil millones de pesos, según fuente de la Superintendencia Nacional de Salud, y en 2005, de acuerdo a los datos correspondientes a las declaraciones de las Administradoras del Régimen Subsidiado –ARS– en una estimación preliminar superaba ya los dos billones de pesos Sanabria, 2007:31). Estas cifras como lo señala el autor, son muy cercanas al régimen de subsidios que se establece a través del llamado Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios, o transferencias del gobierno nacional a los entes territoriales principalmente destinadas a salud y educación. En el siguiente cuadro se puede observar el comportamiento de estos recursos entre 2002 y 2006 (Sanabria, 2007:32):

⁶ El Método Integrado de Pobreza combina la medición de la pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y la medición por ingresos en función de una Línea de Pobreza (LP).

⁷ Cálculos del Centro de Estudios para el Desarrollo (CID) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia.

Tabla 9. Distribución Recursos SGP

Año	Régimen Subsidiado (Millones de Pesos)
2002	1.207.542
2003	1.453.555
2004	1.609.641
2005	1.765.826
2006	1.940.245

Fuente: Ministerio de Protección Social. Informe de Actividades 2005-2006 al Congreso de la República.

Las asignaciones subsiguientes, de acuerdo con una norma constitucional de carácter transitorio, deben incrementarse para los años 2007 y 2008, en una proporción igual a la tasa de inflación más dos puntos más. La inflación correspondiente al año 2006 fue del 4.48%, con lo cual las transferencias para el 2007 deberían crecer a una tasa de 6.98%, que equivaldrían a 2.075.674 millones de pesos (Sanabria, 2007:32).

Sanabria desarrolla una simulación con base en las declaraciones de las personas naturales no obligadas a llevar contabilidad para el año gravable 2005, considerando las variables de Renta Líquida Gravable, el Impuesto sobre la Renta Líquida Gravable, las Ganancias Ocasionales, el Impuesto de Remesas, el Total del Impuesto a Cargo, el Total de Retenciones y el total de Saldo a Pagar. Distribuyendo los contribuyentes en diez grupos de deciles, la participación obtenida es la siguiente (Sanabria, 2007: 36):

Tabla 11. Análisis Vertical Clasificación por Deciles con base en la Renta Líquida Gravable (Re) y Tasa Implícita sobre la Renta Líquida Gravable. Año 2005.

Decil	Renta Líquida Gravable (Re)	Impuesto sobre Re (La)	Ganancias Ocasionales (Ld)	Impuesto de Remesas (Lf)	Total Impuesto a Cargo (Fu)	Total Retenciones (Gr)	Total Saldo a Pagar (Ha)	La / Re (%)
1	0,66%	0,07%	14,44%	2,11%	0,60%	0,77%	1,93%	0,98%
2	3,19%	0,03%	6,87%	0,08%	0,27%	0,84%	1,42%	0,10%
3	5,51%	0,03%	6,12%	0,16%	0,24%	0,93%	0,75%	0,06%
4	7,38%	0,04%	6,80%	0,09%	0,27%	0,84%	0,73%	0,05%
5	8,17%	0,20%	3,56%	0,17%	0,29%	0,47%	1,35%	0,22%
6	8,50%	0,78%	3,52%	0,62%	0,82%	0,85%	2,46%	0,83%
7	9,33%	2,66%	9,02%	2,73%	2,83%	2,97%	4,28%	2,58%
8	11,20%	6,80%	9,13%	5,65%	6,65%	7,26%	7,26%	5,49%
9	14,72%	16,41%	8,14%	14,09%	16,14%	16,75%	12,25%	10,08%
10	31,32%	72,97%	32,41%	74,30%	71,69%	68,32%	67,55%	21,09%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	9,05%

Fuente: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Cálculos del Autor.

Al observar la columna del saldo total a pagar, se obtiene que el 20% más rico de estos contribuyentes participa con cerca del 80% de los impuestos, si bien su contribución (10.08% para el decil 9 y 21.09% para el decil 10) está por debajo del 37.5% que se supone era la tasa aplicable de impuesto a la renta para el año 2005. Por su parte los deciles medios (5, 6, 7 y 8) participan con algo más del 15%, mientras el 40% menos rico lo hace con menos del 5%.

Sanabria (2007: 37 y ss) propone ampliar la base gravable considerando además de la Renta Líquida Gravable, la introducción de los beneficios tributarios tales como las "Rentas Exentas" y la "Deducción por Inversión en Activos Fijos" así como los Dividendos Brutos que las empresas entregan a las personas naturales. Con la nueva base ampliada Sanabria obtiene las siguientes participaciones:

Tabla 12. Nueva Base Ampliada. Contribuyentes Comunes entre el 2003 y el 2005
(Cifras en pesos)

Decil	Rango (cruce 2003 vs 2005)	Mínimo BA	Máximo BA	Base Ampliada (BA)	% Porcentual (BA)
1	29.873	0	14.410.000	244.367.452.793	1,44%
2	29.873	14.410.000	21.090.000	550.754.185.497	3,25%
3	29.873	21.090.000	22.385.000	653.432.841.288	3,85%
4	29.873	22.385.000	24.640.000	697.575.961.973	4,11%
5	29.873	24.640.000	29.420.000	801.895.657.086	4,73%
6	29.873	29.420.000	38.168.000	997.206.784.107	5,88%
7	29.873	38.169.442	53.155.415	1.349.888.692.761	7,95%
8	29.873	53.156.000	72.150.000	1.858.642.771.179	10,95%
9	29.873	72.151.000	106.858.584	2.597.625.095.699	15,31%
10	29.866	106.853.638	47.734.864.881	7.219.886.647.768	42,54%
TOTAL				16.971.276.090.151	100,00%

Fuente: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Cálculos del Autor.

El 20% más rico participa con cerca del 58% de las contribuciones, y los contribuyentes medios (deciles 5, 6, 7 y 8) con cerca del 30%, es decir que en conjunto el 60% más rico contribuiría con cerca del 90% de los impuestos. Con base en estos resultados la simulación de recaudo realizada por Sanabria daría las siguientes posibilidades:

Tabla 13. Simulación Recaudo sobre Nueva Base Gravable Declarantes Comunes entre el 2003 y el 2005. Tasas Variables del 5% al 40% (Millones de Pesos)

		Deciles 5-8							
Deciles 9-10	Tasa	5%	10%	15%	20%	25%	30%	35%	40%
	5%	741.123	991.092	1.240.740	1.488.304	1.736.626	1.996.814	2.231.498	2.485.828
	10%	1.234.664	1.484.687	1.743.536	1.977.350	2.225.758	2.483.951	2.738.097	2.984.151
	15%	1.710.091	1.988.127	2.202.556	2.466.940	2.711.859	2.954.228	3.218.190	3.478.114
	20%	2.204.049	2.470.331	2.725.586	2.944.458	3.201.187	3.479.420	3.708.813	3.930.139
	25%	2.757.136	2.942.332	3.213.772	3.469.247	3.723.536	3.961.190	4.244.480	4.442.657
	30%	3.179.856	3.458.388	3.684.562	3.899.955	4.190.611	4.441.748	4.694.303	4.929.471
	35%	3.686.313	3.938.882	4.202.910	4.459.429	4.751.508	4.944.907	5.179.787	5.488.457
	40%	4.210.223	4.433.045	4.633.080	4.918.126	5.181.893	5.430.821	5.698.514	5.923.912

Fuente: Cálculos del autor con base en los datos suministrados por la DIAN.

Si recordamos el monto estimado de las transferencias en el Sistema General de Participaciones para el año 2007, de 2.075.674 millones de pesos, este monto se obtendría combinando diferentes tasas de imposición a los deciles 9 y 10 y a los deciles 5 a 8. Así, por ejemplo, con una tasa de 20% a los primeros y de 5% a los segundos, se alcanzaría un recaudo de 2.204.049 millones de pesos; o con una tasa de 15% a ambos grupos se llegaría a 2.202.556 millones. Tasas que en los dos escenarios estarían muy por debajo del impuesto a la renta aplicable en 2005 del 37.5%. Con una imposición del 35% a los dos grupos se obtendrían recursos por valor de 5.179.787 millones, más del doble de lo requerido para cubrir simplemente las transferencias para el régimen subsidiado del Sistema General de Participaciones.

La inclusión de estos gravámenes para constituir la nueva base ampliada, tendría además un carácter más progresivo que el esquema previamente señalado de tributación. Como se puede observar en el cuadro 11, los deciles 1 y 2 tributan más que los deciles 3, 4 y 5, mientras que en el esquema de la base ampliada el impuesto es totalmente progresivo para todos los deciles como se observa en la tabla 12.

Este ejercicio denota por tanto, que contando sólo con la imposición sobre personas naturales gravables, habría recursos suficientes para cubrir los actuales sistemas de protección social algunas de cuyas características mencionamos en el aparatado anterior.

El trabajo del profesor Hernández (2005b) va un poco más allá y propone la creación de un Fondo Universal Ciudadano. Este fondo, que estaría bajo el control del estado, adjudicaría un Dividendo Social Preferencial cuyo propósito sería el de "alcanzar, mantener, promover y mejorar los niveles mínimos de las capacidades [de la población]" (Hernández, 2005b:29) en la perspectiva de Sen. De

acuerdo con el autor, se trataría de una especie de acción (Dividendo Social Preferencial) valorada en US\$10.000 que se capitalizaría a una tasa efectiva del 5%, libre de todo riesgo (garantizada por el estado) o equivalente a la tasa anual de inflación, según la que sea más alta. Una vez la persona ha capitalizado durante 20 años, esta suma se habrá multiplicado a dicha tasa, en 2.65 veces. A partir del año 20 la persona capitalizará un 1% adicional de los intereses generados, y al cabo de 60 años más, esta suma se habría incrementado 4.82 veces. Es decir que durante los primeros 20 años por cada dólar invertido la persona recibiría durante esos 20 años el 10.6%, esto es, 0.106 por dólar, y hacia el año 80 estaría recibiendo hasta un 19.1% gracias a la capitalización del 1%, o sea 0.191 por dólar invertido.

Es claro que para una economía del tamaño de la de Colombia, pensar en un Ingreso Básico Universal, supondría un proceso gradual que posibilite sentar las bases para hacerlo efectivo para toda la población. En ese sentido Hernández propone iniciar con la población mayor de 20 años, cuyas contribuciones serían la base de la constitución de un fondo, el Fondo de Ciudadanía Universal, que debería constituirse en un período de cerca de 100 años para lograr la plena universalidad pero cuyos beneficios comenzarían a percibirse a partir del año 20 de su existencia. Con una proyección de la población colombiana mayor de 20 años para el año 2024 [suponiendo la fecha de inicio en 2004, año para el cual se hacen los cálculos] con base en proyecciones de la CEPAL, de 42 millones de personas, a precios de 2004 el Fondo debería lograr captar para esa fecha US\$420.000 millones a través de la colocación de 42 millones de títulos. Una persona que adquiere una colocación de \$US10.000 dólares estaría recibiendo anualmente por intereses hasta el año 20, US\$1.061, y a la fecha su fondo equivaldría a US\$26.533. A partir de ese momento capitaliza el 1%, para este año el equivalente a US\$265 lo que significa que para el año 21 estaría recibiendo US\$1.327. Para el año 80 a la misma tasa de interés y el 1% de capitalización la persona estaría recibiendo US\$2.386 en el año y su fondo valdría para entonces US\$48.202. El acumulado en este fondo, es decir su acumulado en Dividendo Social Preferencial, estaría además a disponibilidad de la persona en el momento que desee retirar parte o la totalidad del mismo para algún tipo de plan personal que requiera una fuerte inversión (vg. Vivienda, educación superior de los hijos, etc.). La tabla a continuación muestra el resultado de estos cálculos.

Future value of 10,000 capitalised dollar for one person			
Preferential social dividend		Population	Initial capital
Present Value	10,000	1	10,000
Periods	20		
Interest rate (%)	5		
Capitalisation (%)	1		
Future value	26,533		
Inflation (%)	0		

Period	Capital (US\$)	American dollars (US\$)			
		Interest	Capital - Interest	Balance	Monthly instalment
20				26,533	
21	265	1061	1327	26,798	38
22	268	1072	1340	27,066	69
23	271	1083	1353	27,337	90
24	273	1093	1367	27,610	91
-	-	-	-	-	-
76	459	1835	2293	46,322	153
77	463	1853	2316	46,785	154
78	468	1871	2339	47,253	156
79	473	1890	23623	47,725	158
80	477	1909	2386	48,202	159

Fuente: Hernández, 2005b

6. Conclusiones

La propuesta de un ingreso básico universal, o mejor aún, de un ingreso ciudadano, como una política universal de protección social frente a los esquemas condicionados y focalizados actualmente existentes constituye sin duda una alternativa que no sólo, desvirtúa los temores de costo/eficiencia que se han tejido en torno a las medidas universalistas, sino que además permite generar un entorno más garantista del disfrute de los derechos humanos y de los espacios de libertad de las personas para desarrollar el proyecto de vida que tienen razones para valorar, siguiendo a autores como Sen y Van Parijs. Los subsidios condicionados y la focalización conllevan de por sí sus propios sesgos como se puede observar en la situación colombiana en el cuadro siguiente, donde si bien algunos rubros favorecen los sectores más pobres (educación primaria y secundaria, salud y alimentación escolar), en conjunto los subsidios terminan favoreciendo los dos quintiles más altos de la población.

Tabla No. 5: Focalización de los subsidios netos por quintiles del ingreso primario per cápita					
SECTORES	QUINTILES				
	1	2	3	4	5
Educación	24.2	22.8	19.8	18.8	14.4
Primaria	36.5	28.0	19.0	12.4	4.1
Secundaria	23.9	26.9	22.9	18.6	7.8
Superior	2.5	3.2	17.0	30.6	41.6
Salud Subs. + Oferta	34.1	28.9	19.3	12.3	5.5
Régimen subsidiado	40.9	31.5	16.2	8.2	3.1
Subsidios a la oferta	27.8	26.5	22.1	15.9	7.7
Salud Régimen Contributivo	18.0	50.3	90.6	121.0	-179.9
Pensiones	0.3	2.0	4.8	13.2	79.8
Servicios Públicos	14.5	20.7	28.5	33.9	2.5
Acueducto – Saneamiento básico	14.8	23.7	33.0	41.4	-12.8
Energía	16.2	20.4	24.6	27.1	11.7
Gas	14.9	26.3	37.5	33.3	-11.9
Telefonía fija	10.2	16.2	29.0	26.9	7.6
Atención al menor de 7 años	32.7	28.8	21.1	13.7	3.7
ICBF	35.8	27.9	18.4	14.9	3.0
Otros oficiales	30.7	29.4	22.8	12.8	4.3
Alimentación escolar	36.8	28.6	19.4	12.2	3.0
Subsidio Familiar (CCF)	1.2	13.9	19.0	30.7	35.2
Capacitación	8.9	9.9	16.9	33.6	30.7
Vivienda	15.7	17.3	16.5	26.9	23.7
TOTAL	17.5	17.6	16.8	19.0	29.1
Fuente: Hugo López. Misión para la reducción de la pobreza y la desigualdad, Febrero 2005					

Fuente: Hernández, 2005a

No obstante, los problemas financieros para alcanzar la universalización del ingreso ciudadano no constituyen un factor que se pueda desestimar, más aún en tratándose de países en vía de desarrollo, como es el caso de Colombia que aquí se ha examinado. Pero es claro que en un país con niveles de pobreza que se sitúan entre el 40 y 50% de la población y donde la distribución del ingreso es altamente inequitativa, se requiere avanzar en este tipo de agenda para lograr la disminución tanto de una como de otra. De los ejercicios aquí presentados, la modelación de Sanabria sobre la posibilidad de obtener mayores recursos con una modificación en la estructura fiscal y la de Hernández con su propuesta de un Dividendo Social Preferencial a partir de la constitución de un Fondo de Ciudadanía Universal, se desprenden unos mecanismos para viabilizar la implantación del ingreso ciudadano. En ambos casos, se percibe un proceso gradual que o bien busca ampliar el esquema de subsidios vigentes hacia una cobertura universal ampliando la base fiscal, o en una perspectiva de largo plazo se va construyendo el esquema que habrá de permitir otorgar un ingreso básico a un sector amplio de la población y eventualmente a toda ella.

En cualquiera de las vías, que por lo demás no son excluyentes, queda claro que el tránsito o la adopción de un ingreso básico universal pasa ante todo por una decisión política, por un acuerdo social que reconozca este ingreso como base fundamental del ejercicio de los derechos de ciudadanos y ciudadanas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bazlinton, C. *The Free Lunch. Fairness with freedom*. Orchard Four Books, Alresford, 2002.

Berry, A. "Focalización y subsidios: ¿por la demanda o por la oferta?", en Laguado Duca, A.C. (Ed.), *La política social desde la constitución de 1991 ¿una década perdida?*, Universidad Nacional, colección CES, 2004.

Blais, F.; *Un revenu garanti pour tous. Introduction aux principes de l'allocation universelle*. Boréal, Québec, 2001.

Bula, J.; "Subsidios a la demanda vs. A la oferta. Comentarios a la ponencia del profesor Albert Berry", en Laguado Duca, A.C. (Ed.), *La política social desde la constitución de 1991 ¿una década perdida?*, Universidad Nacional, colección CES, 2004.

Bula, J. & Hernández, D.; "*Moving away From Conditioned Subsidy Towards Universal Basic Income*", PDF, 2005.

Hernández, D. "*La universalidad como fundamento para el diseño de la política social*", PDF, 2005a

Hernández, D.; "*Universal basic income as a preferential social dividend for the Colombian case*", *The Journal of Socio-Economics*, vol. 34, 2005b.

Offe, C. "Basic Income and the Labor Contract", *Basic Income Studies*, Vol. 3 Issue 1, Abril 2008.

Sanabria López, M. E.; *El ingreso básico universal: análisis de viabilidad financiera para Colombia*, Tesis de Maestría en Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia, 2007.