QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 4O. Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LAS DIPUTADAS ARACELI DAMIÁN GONZÁLEZ Y NORMA XÓCHITL HERNÁNDEZ COLÍN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Las suscritas, diputadas Araceli Damián González y Norma Xóchitl Hernández Colín, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71 fracción II de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 40. y se reforma el 73, fracción XXIX-D, de la Ley Fundamental, para crear el derecho al ingreso ciudadano universal, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La situación crítica a la que se enfrenta quien no pueden obtener un empleo formal, seguro y estable, así como las tendencias de largo plazo, en las que se observa un aumento acelerado de la robotización de los procesos productivos, han elevado el porcentaje de la población que trabaja en el sector informal o que no tiene empleo. Lo anterior se conjugo con la falta de dinamismo económico en el país, con el subsecuente desempleo, subempleo y una incapacidad para reducir la pobreza, lo que sugiere que la política económica y social que se aplica actualmente es insuficiente para resolver estos problemas.

Es por ello necesario proponer una nueva política social basada en los principios de la justicia social y la dignidad humana, que a través de la redistribución del ingreso reconozca y desarrolle el derecho específico que tiene toda persona a la existencia y a un nivel de vida adecuado para su bienestar. La presente iniciativa propone incorporar en nuestra legislación el derecho al Ingreso Ciudadano Universal, lo cual obedece al mandato constitucional del Art. 1º, referente a la obligación de toda autoridad de interpretar los derechos humanos, para favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La implementación del Ingreso Ciudadano Universal no sólo busca garantizar - a través de un mecanismo institucional- al conjunto de la ciudadanía la existencia material básica, sino también pretende lograr una estabilidad macroeconómica, manteniendo la demanda de bienes y servicios aún en tiempos de crisis.

El Ingreso Ciudadano, asimismo, contribuirá a reducir las brechas relativas de la desigualdad económica y social, y permitirá el acceso a los mercados de trabajo, puesto que el Ingreso Ciudadano será motor para promover la inversión productiva, mediante el desarrollo de las capacidades de las personas. Finalmente, el Ingreso Ciudadano estimulará los mercados de bienes y servicios de producción local.

1. La necesidad del Ingreso Ciudadano Universal en el contexto de crisis actual

El ajuste estructural neoliberal, llevado a cabo desde hace más de tres décadas, ha significado un retroceso sistemático de las instituciones (de por sí incompletas) de bienestar social: progresivamente se fue abandonando la aspiración a la justicia e igualdad social como ejes rectores de la política, y fueron reemplazadas por el discurso oficial de "alivio a la pobreza". Más de tres décadas en donde progresivamente se ha abandonado la aspiración a la justicia e igualdad social, como el gran objetivo de la política social, y se reemplazó por la del combate a la pobreza. En este proceso se dejó de hablar de la redistribución del ingreso y se construyó un nuevo discurso oficial de alivio a la pobreza extrema. Más de tres décadas en donde ni la extrema riqueza ni la profunda desigualdad fueron vistas como problemas sociales, sino sólo como consecuencia natural de la nueva inserción de México en el mercado mundial. 1 Más de tres décadas después donde encontramos que el modelo ha fracasado por partida doble:

nuestro país no sólo tiene bajísimas tasas de crecimiento económico, sino que ese poco crecimiento es además excluyente.2

Pero el problema no es exclusivo de nuestro país. Estamos frente a una crisis global, originada en el centro mismo de las potencias capitalistas y que revela las contradicciones profundas y la inviabilidad de un régimen de acumulación basado en la desvalorización de la fuerza de trabajo, la precarización laboral, la concentración inmensa de la riqueza, la mercantilización de la naturaleza y de todas las relaciones sociales. No se trata de problemas coyunturales, sino de la emergencia de problemas estructurales del modo de organización de las sociedades contemporáneas que hace tiempo vienen manifestándose y que previsiblemente continuarán por largo tiempo, aún con cortos periodos de recuperación del crecimiento económico.3

Esta aguda contradicción ha sido percibida al interior del sistema, sobresaliendo la contribución realizada por el economista Robert Theobald,4 uno de los precursores de la discusión del *ingreso ciudadano*. De acuerdo con el autor, el permanente influjo de la transformación tecnológica impedirá dar empleo a todos los que lo solicitan, lo que llevará a la necesidad de encarar algunas transformaciones fundamentales del actual sistema socioeconómico que funciona satisfactoriamente sólo cuando la abrumadora mayoría de los que buscan empleo pueden hallarlo. De esta manera, un sueldo asegurado conseguiría la garantía absoluta a la subsistencia abundante como el método más apropiado para impedir nuevos deterioros de la justicia social y la libertad individual.5 A lo que Fromm añade, que por primera vez podría liberar al individuo de la amenaza del hambre, lo haría auténticamente libre e independiente de las amenazas de carácter económico: las personas aprenderían a no temer, puesto que ya no necesitarían tener miedo al hambre.6

Asegurar una renta básica no sólo daría a la libertad el carácter de una realidad antes que de un lema, sino que también afirmaría un principio profundamente arraigado en la tradición humanista de Occidente: ¡El derecho de vivir del hombre es absoluto! Este derecho de vivir, de tener alimentos, abrigo, atención médica, educación, etcétera, es un derecho humano intrínseco que no puede ser limitado por ninguna condición, y ni siquiera por la idea de que el individuo debe ser socialmente útil.7

Bajo esta perspectiva, a continuación se abordarán los elementos que caracterizan la crisis económica y social por la que atravesamos -la precarización laboral y la pérdida del valor adquisitivo del salario, la falta de dinamismo económico del país y la pobreza rampante -, la insuficiencia de la política social para hacerle frente a la crisis, y la propuesta de incluir el Ingreso Ciudadano Universal como elemento central de la política social para confrontar la crisis y las implicaciones de incluirlo como derecho en la Constitución mexicana.

Automatización del trabajo y reducción de las fuentes de empleo

Abraham Maslow, autor de la teoría de la jerarquía de necesidades, señala que la experiencia puede revalorar las necesidades más prepotentes (las fisiológicas): "Un hombre que ha renunciado a su trabajo por conservar el respeto a sí mismo, y que pasa hambre por seis meses, puede estar dispuesto a volver a su trabajo aun al precio de perder su auto-respeto". En las actuales circunstancias esto incluye verse obligado a participar en actividades delictivas. A pesar del carácter monótono del trabajo y de las humillaciones que le imponen, el asalariado no puede renunciar a su trabajo porque está dominado por el *látigo del hambre*. La maldición que Jehová impone a los seres humanos expulsados del paraíso: "ganarás el pan con el sudor de tu frente" simboliza el mundo de la escasez en el que siempre ha vivido el ser humano.8

Las condiciones para superar esta maldición están dadas desde hace casi medio siglo. En *La civilización en la encrucijada* (1972), Radovan Richta afirmó que la automatización elimina completamente las actividades del hombre en la producción directa y la traslada a las etapas preproductivas: a la preparación tecnológica, la investigación, la ciencia, la preparación del hombre. De ese modo, la automatización hace posible eliminar el arduo

trabajo físico, la gran esperanza de superar la alienación y recuperar el carácter creativo de la actividad humana, que movilice todas sus fuerzas a la expansión de sus capacidades; la superación del trabajo, donde la necesidad externa cede su lugar a la necesidad interna del hombre, dando lugar a la desaparición de la contradicción abstracta del trabajo y el placer, entre el trabajo y el tiempo libre, donde la actividad humana se confunde con la vida. 9

Pero esta esperanza parece no alcanzarse en el capitalismo. El sistema salarial se comprime al extremo con la automatización porque los robots no perciben salarios ni necesitan consumir. El desempleo se generaliza y, como consecuencia, no hay suficientes compradores a quien vender los bienes producidos. El desarrollo de las fuerzas productivas compatible con el capitalismo, parece llegar a su fin: la realidad ha echado abajo el mito de que la inversión económica genera empleo de calidad y garantiza la integración económica y social de toda la ciudadanía.

En México, en la era neoliberal, las condiciones del empleo se han deteriorado, la flexibilidad laboral ha alcanzado niveles nunca antes vistos y, por tanto, los hogares se enfrentan a una mayor vulnerabilidad ante las crisis económicas, situación que la crisis actual ha tendido a profundizar. 10 El problema del desempleo, que es uno de los más graves al involucrar la subsistencia de los seres humanos, en países como el nuestro adquiere dimensiones inusitadas al no existir la menor protección para quienes pierden sus empleos. Frente a la situación actual no se puede condenar a las personas a no comer 11 o sobrevivir en la miseria.

Al problema de la precarización del empleo, se le suma la pérdida del valor adquisitivo del salario. En las últimas tres décadas, la política de aumento al salario mínimo en México ha actuado como parte de una estrategia de contención inflacionaria. La estrategia ha surtido efecto: con más de tres décadas con esta política el poder adquisitivo del salario mínimo ha disminuido drásticamente. El nivel actual de dicho salario en México se encuentra por debajo de la línea de bienestar o de pobreza, es por ello que un mexicano que trabaja una jornada completa y que percibe el salario mínimo sigue siendo pobre. Si con ese ingreso ha de mantener a un miembro más de su familia se les considera a ambos pobres extremos. 12 Lo anterior es contrario al principio constitucional que establece que: "Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos". 13

Todas las estimaciones en la materia registran una caída permanente de los ingresos reales de la población. 14 De acuerdo con Ornelas (2015), 15 de 1987 a la fecha, los salarios mínimos perdieron del 79% de su valor adquisitivo. Además, tenemos actualmente un déficit de empleo formal de 34 millones de plazas, mientras que el 60% de la población ocupada labora en la economía informal, sin seguridad social, horarios establecidos ni garantía en sus ingresos. Adicionalmente, ocho millones de personas no encuentran trabajo; en su mayoría, jóvenes con estudios universitarios, problemática que agudiza el fenómeno de los llamados *ninis* .16

El contexto actual nos confirma que el trabajo asalariado por su insuficiencia, precarización y desmantelamiento de las negociaciones colectivas no puede continuar siendo el criterio ordenador del sistema económico y social, el principal mecanismo de inclusión y pertenencia social, ni puede asegurar ser la única fuente de ingresos ni de acceso a los derechos sociales y al bienestar social.17

Falta de dinamismo económico del país

El periodo comprendido entre 1960 y 1980 constituye la última etapa del "milagro económico" mexicano, iniciado en el segundo lustro de los años treinta. Entre 1960 y 1970 el Producto Interno Bruto (PIB) creció 6.5% anual, siendo la electricidad, las manufacturas y la construcción los sectores más dinámicos, con tasas superiores a 8%. De 1970 a 1980 el crecimiento subió ligeramente, a 6.6%, siendo las ramas de transporte, electricidad, minería, manufacturas y construcción las que alcanzaron magnitudes superiores. 18

Desde 1982, y como consecuencia de la crisis de la deuda, el gobierno abandonó la agenda de desarrollo bajo el argumento de restablecer la estabilidad macroeconómica. Para ello se impulsaron reformas estructurales que promovieron las exportaciones no petroleras y la inversión privada como motores de expansión económica. Se realizó una radical apertura externa mediante tratados comerciales y se inició el retiro del Estado de la esfera económica. A partir de la implementación de las reformas de ajuste neoliberal, el país se ha caracterizado por la falta de dinamismo económico, la volatilidad financiera elevada y una casi permanente recesión provocada por la búsqueda a ultranza del equilibrio fiscal y de las estabilidades cambiarias y de precios, y la implementación de políticas pro-cíclicas. En efecto los años ochenta se denominan la "década perdida", pues en 1982 estalló una profunda recesión económica que se extendió hasta 1988, periodo en que el PIB decreció -0.01% anual. Los sectores más afectados fueron la construcción, el comercio y la extracción, que constituyen verdaderos termómetros de la actividad económica. Entre 1988 y 1994 se logró una relativa recuperación al aumentar el PIB 3.9% anual, pero los desequilibrios en la balanza de pagos y la crisis de la deuda pública desembocaron en el crac de fines de 1994 y en 1995, el PIB llegó a -6.2% y la rama de la construcción se derrumbó -23.5%, el comercio -15.5%, y el transporte y las manufacturas -4.9%. Finalmente, entre 1994 y 1998 se logró una recuperación moderada y el PIB creció 2.5% (5.6% de 1995 a 1998, debido a la gran caída de 1995). Las manufacturas y el transporte fueron las ramas más dinámicas, ambas ligadas a la gran expansión de la industria exportadora que ocasionó la entrada en vigor en 1994 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC-AN).19

El cambio estructural hizo de México un notable exportador de manufacturas en el mundo, pero con poco valor agregado localmente y con alta dependencia de insumos externos, debido a que se rompieron las cadenas productivas internas, lo que dio insuficiente impulso al PIB. En efecto el alza del PIB en el país es de las más bajas en América Latina para los años comprendidos entre 2000 y 2014. La pérdida de impulso en el crecimiento, las crisis frecuentes y la transformación tecnológica provoca en la que aun cuando haya más inversión productiva, esta no podrá crear los empleos requeridos. Lo anterior aunado a la aguda concentración del ingreso, inversión pública baja, apreciación cambiaria y restricción crediticia. Tenemos así una economía poco dinámica, muy alejada de insertarse en una senda sostenida de crecimiento más elevado, más igualitario y con reducción de la pobreza. 20

Pobreza y política social focalizada fallida

La pobreza es la manifestación más contundente de violación de derechos socioeconómicos y culturales. 21 Es un fenómeno mundial que no sólo existe en los países menos desarrollados, sino que es inherente a la forma en que funciona el sistema capitalista, siendo su causa principal la desigual distribución del ingreso. En ese sentido, la pobreza de grandes masas de la población va a seguir existiendo a menos que se tomen medidas contundentes para hacerle frente y erradicarla. 22 Pero la pobreza no sólo implica privación y carencia material. Es también dependencia del arbitrio y la codicia de otros, quiebra de la autoestima, aislamiento y encapsulación social de quien la padece. 23

Esas grandes desproporciones en la riqueza, frente a una pobreza generalizada, el hambre conviviendo geográficamente con la más insultante opulencia, todo ello provoca falta de libertad para la inmensa mayoría. Igualdad y libertad no son dos variables a elegir, si más de una menos de otra y viceversa. Las grandes desigualdades crean un problema profundo de libertad para la gran mayoría. El que no tiene la existencia material garantizada debe pedir permiso a otro para poder vivir. ¿Qué libertad tiene el trabajador que no sabe si el mes próximo, quizás la semana próxima, seguirá teniendo aquel puesto de trabajo que le proporciona el sustento diario? ¿Qué libertad tiene la mujer materialmente dependiente del marido o la pareja, que la maltrata, la domina y, a veces, llega a asesinarla? ¿Qué libertad tiene el desempleado que vive marcado con el estigma de la caridad, si vive en un país pobre y tiene algo de suerte?24

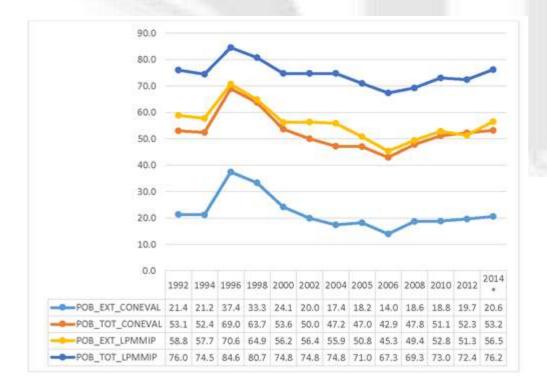
En México, la pobreza por ingreso medida incluso en los términos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval) alcanza a más de la mitad de la población del país, y lejos de disminuir, en fechas

recientes aumentó.25 Pese a presupuestos millonarios que se han gastado para combatir la pobreza a través del hoy denominado Prospera (originalmente Progresa y luego Oportunidades, de aquí en adelante le llamaremos POP), los resultados de las políticas y programas son insuficientes. La gráfica 1 muestra que la pobreza en 2014 se ubica en los mimos niveles que 1992. La gráfica incluye cuatro series de pobreza por ingresos; dos estimadas por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza y, posteriormente, por el Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social), y las otras dos corresponden al componente de ingresos del Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP).26

Las cifras oficiales, del Coneval, subestiman el verdadero reto al que se enfrenta la sociedad mexicana. Lo anterior, debido a que el monto de pobreza por ingresos del Coneval se basa en líneas de pobreza evidentemente insuficientes. Como han mostrado Boltvinik y Damián (2003), la línea de pobreza (LP) extrema del Comité/Coneval (de \$868 y \$1614 pesos por persona al mes, en el medio rural y urbano, respectivamente, en 2014) no cubre siquiera la necesidad de alimentación. Con ese ingreso las personas sólo podrían comprar alimentos crudos y tendrían que comerlos con las manos, en el suelo, desnudos y viviendo en la calle. Además, la LP que identifica al total de pobres (\$1,242.61 y \$2,542.13 por persona al mes en lo rural y urbano, respectivamente, en 2014) sólo permitiría cubrir la necesidad alimentaria. 27 En cambio, las LPs utilizadas en el MMIP incorporan criterios objetivos para la determinación de umbrales y que permiten una satisfacción digna, aunque austera, de las necesidades humanas. De esta forma, la LP_MMIP rural en 2014 (de \$2,687 pesos por persona al mes) fue superior incluso a la urbana del Coneval, mientras la urbana del MMIP se situó en \$3,057. El Coneval, igual que el Comité, definió LPs indudablemente precarias que no reflejan la realidad en la materia en nuestro país, por lo que, en lo que sigue sólo nos referiremos a los datos de la LP_MMIP, aunque, como se ve en la gráfica 1, las series presentan similar tendencia a largo plazo.

Gráfica 1. México: Pobreza de ingresos según la LP_MMIP y datos oficiales 1992-2014.

Nulo efecto del Oportunidades-Prospera en la reducción de la pobreza



*De 1992 a 2012 la pobreza extrema del CONVEVAL se refiere a la estimada con la LP "alimentaria" y la pobreza total con la LP de "patrimonio", 2014 se refiere al dato del Coneval con la LP de "bienestar mínimo" (pobreza extrema) y de "bienestar" (pobreza por ingreso total), debido a que a partir de este año el organismo dejó de publicar información con la serie anterior, cabe aclarar que los niveles de pobreza en ambas series son casi idénticos entre 2008 y 2012, por lo que la tendencia observada en la gráfica no se altera.

Fuente: Para elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social y, para el MMIP, con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

De esta forma, en 2014, la pobreza total por ingresos (LP_MMIP) era casi idéntica a la de 1992, (alrededor de 76% de la población), mientras que la pobreza extrema era ligeramente menor (56.5% frene a 58.8%). Nótese que la pobreza extrema del MMIP y la total oficial del Coneval se ubican en niveles muy similares y tienen tendencias casi idénticas. Esto significa que la condición de vida de los hogares pobres no mejoró, a pesar del multimillonario gasto en el POP realizado a lo largo de sus 20 años de vida.

México se encuentra entre las naciones de mayores niveles de pobreza y desigualdad. Las políticas convencionales de "desarrollo social" y "superación de la pobreza", como las del POP han sido incapaces de revertir las enormes disparidades de distribución del ingreso entre familias, estratos sociales y regiones. 28 El POP entró en funcionamiento en 1997, con una cobertura de 300 mil familias, y para 2001 ya lo recibían 3.2 millones. En la actualidad, según cifras oficiales, cubre a 6 millones de familias, que equivale aproximadamente a 30 millones de personas, una cuarta parte de la población nacional. Si bien el programa permitió reducir, hasta cierto grado, la intensidad de la pobreza de los hogares beneficiados, muy pocos dejaron de ser pobres, por lo cual los porcentajes de ésta no se redujeron.

Las políticas de transferencias monetarias focalizadas, como las que se otorgan a través del POP, exigen condicionalidades cuyo cumplimiento es penalizado con la pérdida del beneficio y representan un gasto social muy bajo, 29 en un sistema fiscal profundamente regresivo. 30 La efectividad de estos programas asistenciales ha sido puesta en duda, no sólo en México, sino en muchas otras partes del orbe, ya que aun cuando puedan generar impactos coyunturales positivos sobre los ingresos de las familias pobres, no tienen capacidad para subsanar las carencias y necesidades de los grupos más vulnerables de manera permanente, entre otras causas por la constante oscilación de los ingresos. 31

Desde hace varios años diversos estudios y las propias evaluaciones del POP han señalado su fracaso 32 y, a pesar de ello este programa sigue siendo la principal herramienta de combate a la pobreza del gobierno federal. La incapacidad del programa en materia de superación de la pobreza ha sido también señalada recientemente por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en su Informe de la Cuenta Pública de 2015, que incluye una evaluación del desempeño del Prospera desde 1998. En ésta, la ASF afirma que "el monto de los apoyos no fue suficiente para cubrir el costo de una canasta básica alimentaria, ya que una familia podría adquirirla sólo para uno de sus integrantes en el ámbito rural, y sólo después de 2010; [además de que] en 2015, 43.6% de las familias beneficiarias, aun con el apoyo de Prospera y el ingreso promedio de la familia, no disponían de un ingreso suficiente para acceder a la canasta básica alimentaria".33 Es difícil lograr resultados en la pobreza cuando el monto promedio de las transferencias es de sólo \$824 pesos al mes por hogar, que se traducen en \$174.6 por persona al mes, en 2014, al considerar el tamaño promedio de los hogares beneficiarios (4.7). Compárese esta cifra con la propia LP de "bienestar mínimo" (considera sólo alimentos crudos) del Coneval, de \$868.25 por persona al mes en el medio rural y de \$1,242.61 en el urbano, respectivamente.

Lo que hacen programas como el Prospera, además, es seleccionar beneficiarios alimentado una costosa burocracia dedicada a clasificar (discriminar) a los potenciales beneficiarios que "merecen" o no su asistencia y a evaluar permanentemente su nivel y condiciones de vida, hasta entrometerse en la propia vida privada. Por otra parte, no

permiten que las personas salgan de la pobreza, aminorando la intensidad de éstas. A esto se suma la constante degradación para la dignidad y la autonomía de las personas que representa la necesidad de estar probando permanentemente su situación de necesidad para que los burócratas de turno los califiquen como merecedores de asistencia, así como las presiones generadas para cumplir con las condicionalidades asociadas al otorgamiento de las transferencias, cuando se ha demostrado que, se da un mayor avance en educación y salud con un apoyo incondicional del ingreso. 34 Estos programas generan típicas situaciones de "trampa de pobreza" porque no buscan que las personas superen el problema sino simplemente administrarlo y tener bajo control político a la población necesitada. 35

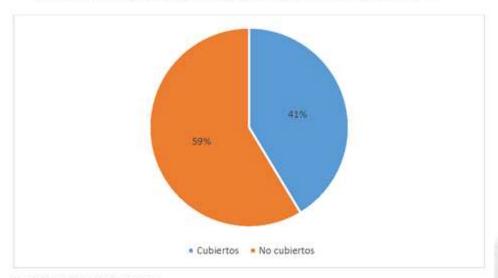
Cabe destacar que en México se sigue privilegiando la focalización a pesar de que se ha demostrado que la eliminación, o "redireccionamiento" de beneficios de los programas universales mediante técnicas de focalización es totalmente ineficiente para reducir la pobreza, 36 si se toman en cuenta para el cálculo de la eficacia de los programas, los daños causados por el denominado error de exclusión, es decir, no llegar a los pobres, al tratar de evitar que los no pobres sean incluidos en los programas. Este tema ha sido brillantemente demostrado por Andrea Cornia y Frances Stewart (2002), quienes realizaron una evaluación de programas focalizados en ocho países, incluido México y muestran cómo, al tratar de minimizar el error de inclusión, se maximiza el de exclusión. Por otra parte, en los cálculos de la "eficiencia" de focalización se dejan de lado los costos asociados a la desnutrición y los retrasos en el crecimiento en edad temprana de la población excluida por la focalización, lo que afecta la productividad laboral en la adultez. De acuerdo con Cornia y Stewart el costo de este error de exclusión, que no es incorporado en los estudios costo-beneficio, es aún más grave que el de incluir a toda la población mediante la universalización, en términos no sólo sociales sino económicos, dados los elevados costos de bienestar (enfermedad, dependencia económica, etc.) y eficiencia productiva futura (debida a la baja productividad y constante enfermedad de quienes se quedan fuera de los programas).37

El escaso impacto del POP fue señalado desde la primera evaluación de largo plazo del programa. En la evaluación cuantitativa sobre el impacto en empleo, salarios y movilidad social, 2008, Rodríguez y Freije señalan que "Los jóvenes encuestados en localidades beneficiarias de Oportunidades se encuentran en una posición menos favorable que sus similares en zonas rurales en general", además de que "en términos de mejora de hijos respecto de los padres no se encuentra que haya algún efecto importante. 38 Mientras que Parker y Behrman, en esa misma evaluación plantean que en términos de logros educativos encontraron sólo un impacto significativo (del 5%) en habilidades de escritura para niñas de 17 a 21 años y en matemáticas del 5.4%, siendo estos "logros educativos" desalentadores. Mancera et al., por su parte, analizaron resultados de pruebas educativas de conocimientos y habilidades que muestran que los beneficiarios del POP tienen más bajo nivel de logros que los no beneficiarios en escuelas similares, que más de 30 por ciento de los beneficiarios de primaria carecen de habilidades lingüísticas básicas y 55 por ciento de los beneficiarios egresados de la tele-secundaria carecen de habilidades lingüísticas básicas y de comprensión de lectura. 39

Como se aprecia en las gráficas siguientes, la inefectividad de los programas condicionados como el POP, se deben a enormes errores de excusión e inclusión. En la gráfica 2, observamos que, a pesar de ser un programa "focalizado", 59% de los hogares pobres extremos no reciben el POP, además de que 52% de quienes lo reciben no son pobres extremos, e incluso, 20% ni siquiera son pobres según cifras oficiales (véase gráfica 3).

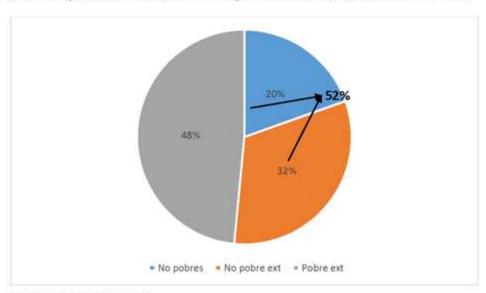
Gráfica 2. Pobres extremos (% de hogares), según cobertura del POP, 2014

Gráfica 1. Pobres extremos (% de hogares), según cobertura del POP, 2014



Fuente: Elaboración propia

Gráfica 2. Hogares beneficiarios del POP, según su condición de pobreza extrema, 2014



Fuente: Elaboración propia

Los beneficios universales son a la larga más justos que los programas focalizados. Veamos lo que al respecto dicen Cornia y Stewart: "Los programas universales bien diseñados son preferibles comparados con los subsidios focalizados, desde el punto de vista de llevar recursos a los necesitados de manera sostenida, aun cuando una parte significativa de los beneficios de los subsidios generales llegan a quienes están por encima de la línea de la pobreza, sin excepción son más progresivos que la distribución original del ingreso y otorgan beneficios reales a los pobres. Además, *los beneficios recibidos por quienes no los merecen pueden ser recuperados fácilmente mediante una tributación progresiva adicional.*" Esto se podría lograr con tasas del IVA (Impuesto al Valor Agregado) más altas para los bienes de lujo, algo similar a lo aprobado por el Congreso de la Unión a finales del 2001. De esta manera, aunque los no pobres, e incluso los ricos reciban un beneficio, el fisco lo puede recuperar con las tasas altas por sus consumos suntuarios, o mayores impuestos a los sectores de la parte alta del ingreso. Lo que importa es el balance de la recaudación tributaria en su conjunto.

De esta forma, las nuevas políticas sociales tienen que partir de dos grandes principios: su carácter garantista y su carácter redistributivo. Ya no políticas de oportunidades, sino de derechos, de garantías sociales. Ya no sólo políticas asistenciales, paliativas o compensatorias, sino redistributivas.40 Cada vez es más imprescindible que el acceso a los derechos sociales deje de operar por estatus diferenciados para transformarse en derechos de ciudadanía, en derechos de las personas por el mero hecho de existir. Esto es, que dejen de ser derechos intermediados, segmentados, condicionados y recortados, por la volátil, transitoria y desigual posición de cada persona en el cada vez más precario mercado laboral. El derecho a la vida digna es la síntesis de los derechos políticos, económicos y sociales.41

El Ingreso Ciudadano Universal como elemento central de la política social

Académicos de diversos países y en distintos escenarios han señalado que la desigual distribución del ingreso (como principal causa de la pobreza), puede ser corregida mediante una política de redistribución emprendida desde el Estado, que tenga como sustento al Ingreso Ciudadano o Renta Básica. Se trata de un ingreso monetario pagado por el Estado a cada miembro de la sociedad, sin que medie condición alguna para su otorgamiento,42 universal e integrado en un sistema tributario progresivo, como base para la reorganización estructural de las políticas públicas.43 Al elevar el ingreso como un derecho, su otorgamiento se regiría por los principios de los derechos humanos, que al plantearse como universales, sus titulares son todas las personas, sin ningún tipo de discriminación44 y en ese sentido permitiría avanzar hacia la construcción de un Estado Social de Derechos en México, insertando el Ingreso Ciudadano como un nuevo derecho social y un nuevo derecho ciudadano.

La necesidad de esta política social deriva de la incapacidad del mercado de generar los mecanismos para que todos tengamos acceso a bienes y servicios básicos; de esta manera se plantea que las políticas sociales requieren sopesarse en la construcción de autonomía de las personas, de las familias y de las comunidades: los problemas de la desigualdad no sólo son problemas de distribución de recursos, sino también problemas de distribución de poder. La desigualdad y la pobreza tienen también una raíz política, así la propuesta del Ingreso Ciudadano nos permitiría avanzar hacia una mayor autonomía y mayor inclusión social. 45 En este contexto, el derecho universal a un ingreso digno se concibe como un mecanismo que garantice el derecho social a la existencia autónoma; sería pues un "complemento, pero no dependiente, de la eventual vinculación al mercado laboral remunerado o de otras prestaciones sociales de las que se pueda disfrutar." 46 Las limitantes actuales para instrumentar una política que garantice un ingreso digno, nos obligan a proponer, como veremos más adelante, un Ingreso Ciudadano que garantice, en un inicio, el acceso a la alimentación, para que, una vez logrado, se establezca un beneficio más amplio.

Pero el debate sobre el Ingreso Ciudadano o Renta Básica ha trascendido la esfera académica ubicándose ahora en el plano institucional. En este sentido se han presentado iniciativas legislativas tendientes a garantizar un ingreso ciudadano, tanto en la Cámara de Diputados, 47 como en la Cámara de Senadores, sin embargo, mantienen la idea de establecer una política focalizada, centrada en apoyos en momentos de desempleo o a la pobreza extrema, y con montos muy bajos que distan de cubrir alguna necesidad humana (la mitad del salario mínimo, por ejemplo). 48

Asimismo, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), ha señalado en varias oportunidades la necesidad de iniciar la discusión sobre el tema del Ingreso Ciudadano Universal o Renta Básica. En el documento "Evaluación Estratégica de Protección Social en México", propone considerar la política del Ingreso Mínimo, para atacar la insuficiencia crónica y contingente de los activos de los ciudadanos, como uno de los pilares de un sistema de protección social efectivo e integral:

"El derecho a un ingreso mínimo es independiente de las causas de la insuficiencia de ingresos. Si estas causas son crónicas o contingentes, es importante para las políticas específicas que se apliquen, pero no para el objetivo final de estas políticas, ni para su fundamentación ética."49

Vale recalcar que, lo propuesto por Coneval también implica focalización, en tanto que sólo considera a población con insuficiencia de ingresos, aun así considera que pueden otorgarse transferencias universales, por tener la ventaja de que no requieren aplicar criterios de identificación, no implican los desincentivos económicos de las transferencias condicionadas al ingreso, y aseguran en principio la inclusión de toda la población, independientemente de sus características. Una reasignación de los recursos públicos en forma universal aumentaría de modo significativo su progresividad e impacto en la población con insuficiencia de recursos.50

De la misma manera, en el "Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2014", el Coneval pidió atención especial por parte del Ejecutivo, estados y municipios en lo siguiente:

"Analizar diferentes opciones para garantizar un piso mínimo de ingreso a la población que disminuya o prevenga su vulnerabilidad. Al menos, deberían discutirse las siguientes: (...)

Renta básica ciudadana. Transferencia monetaria a toda la población como estrategia de no exclusión a la población pobre".51

También requirió atención especial del Ejecutivo Federal y del H. Congreso de la Unión para:

"... Analizar la alternativa de otorgar una renta básica ciudadana solidaria universal como un elemento central de protección social ... El monto podría ligarse al incremento de la canasta alimentaria y sustituiría a varios programas sociales que no han demostrado tener resultados. Este instrumento sería un derecho individual (en vez de familiar, como sucede ahora con el Prospera), en vez de un instrumento capturado por líderes políticos."52

En varios países en el mundo se ha discutido o se está discutiendo la necesidad de reconocer el derecho a la renta básica, ingreso ciudadano o renta de ciudadanía, señalamos aquí los más importantes.

El Estado de Alaska fue la experiencia pionera en el mundo. En 1976 se instituyó un fondo (el *Alaska Permanent Fund*) con 50% de los impuestos de la explotación del petróleo y de las riquezas nacionales de Alaska. 53 Estos fondos se redistribuyen anualmente para toda la población a través de una renta básica que se otorga a cada persona que tenga viviendo como mínimo seis meses en el Estado. Su valor corresponde a una parte del rendimiento medio del fondo durante los últimos cinco años (por ejemplo, para 2015 tuvo un valor de 2,072.00 dólares anuales per cápita). 54

En América Latina, Brasil promulgó la Ley No. 10 835, por iniciativa del Senador Eduardo Suplicy, que crea el Ingreso Básico Ciudadano para todos los brasileños y residentes legales de más de cinco años en el país. La Ley entró en vigor a partir del 2005 de manera gradual en cooperación con los gobiernos estatales y federal. En los casos de Ciudad de México y Bolivia se constituyó una pensión universal para adultos mayores; en Argentina, la presidencia de Cristina Fernández universalizó las asignaciones familiares por hijo; y en Uruguay se reformularon los programas sociales para atender tanto a adultos mayores como a niños y adolescentes. 55 y 56

En la India, en el año 2011 se realizaron dos pilotos para estudiar el impacto de proveer un ingreso básico. En ocho aldeas de Madhya Pradesh, cada hombre, mujer y niño recibió un pago mensual inicial de 200 rupias por cada adulto y 100 rupias por cada niño, estos se elevaron posteriormente a 300 y 150 respectivamente. También se operó un esquema similar en una aldea tribal, donde por 12 meses cada adulto recibía 300 rupias al mes y cada niño 150.

Otra aldea tribal fue usada como una comparación. Los sorprendentes resultados del ensayo fueron presentados en 2013.57

En Sudáfrica, los sindicatos, algunas iglesias y muchas ONG reivindican la introducción de la Renta Básica y, en Namibia, la Coalición del Subsidio de la Renta Básica (dirigido por el Consejo de Iglesias, la Unión Nacional de Trabajadores de Namibia, el Foro de ONG de Namibia, el Consejo Nacional de la Juventud y la Red de Namibia de Organizaciones para el Servicio frente al SIDA) llevaron a cabo un proyecto piloto de dos años (2007-2009) en Otjivero-Omitara, una zona rural de ingresos bajos, donde los 930 habitantes recibieron un pago mensual de 100 dólares namibios cada uno (unos 12,4 dólares estadounidenses). El pago era pequeño, pero los resultados fueron sorprendentes: el número de niños con bajo peso pasó del 42% al 10%; las tasas de abandono escolar se redujeron del 40% a casi el 0%; el número de pequeñas empresas aumentó, al igual que el poder adquisitivo de los habitantes, creando así un mercado para los nuevos productos.58

Por su parte Finlandia ultima los preparativos para la primera renta básica universal de 800 euros al mes de la que gozarán todos sus ciudadanos. La Seguridad Social finlandesa ya está desarrollando una prueba piloto de dos años (a partir del mes de enero de 2017) en la que participan dos mil ciudadanos que recibirán 560 euros cada mes, además de las prestaciones que estuvieran recibiendo. Si finalmente se implanta la renta básica universal, una de las medidas que propone el partido del Gobierno (de centro-derecha), todos los ciudadanos de Finlandia recibirán 800 euros. 59 El objetivo final es reemplazar todo subsidio pagado por el Estado a través de una renta básica. De aprobarse, será la primera vez que esta medida sea implementada en Europa, en un país con una tasa de desempleo del 10% y tras cuatro años de recesión. 60

En los Países Bajos, una treintena de municipios llevan a cabo el proyecto piloto de renta básica. La ciudad de Utrech ha sido la pionera y otras como Tilburg, Wageningen y Groningen también están estudiando la renta básica para sus ciudadanos. El experimento a realizar en Utrech, una ciudad de 300 mil habitantes, tomará como base a 300 personas, todos ellos beneficiarios de prestaciones por desempleo o de bienestar.61 En Oakland (EE UU) serán mil familias las que recibirán 2000 dólares mensuales, por iniciativa de *Y Combinator*. 62 Por su parte Escocia sería el primer país del Reino Unido donde se ponga a prueba un sistema de renta básica universal, a iniciativa de los gobiernos de Fife y Glasgow donde el Partido Nacionalista Escocés, actualmente en el gobierno, aprobó apoyarla en su conferencia de primavera.63

En el 2013, la Comisión Europea aprobó la recolección de firmas de una iniciativa de ciudadanos europeos para el reconocimiento de una renta básica universal. En 2014 se presentó en España una Iniciativa Legislativa Popular por la Renta Básica y se creó la Plataforma por la Renta Básica y la Coordinadora por la Renta Básica. En efecto en ese país existe una «renda garantida de ciutadania» en el Estatuto de Cataluña, mientras que en otras Comunidades Autónomas aparece como un «salario social» o «Renta Mínima de Inserción». En Alemania comenzó a discutirse desde el ámbito académico, empresarial y organizaciones no gubernamentales la idea de la renta básica universal, para erradicar la pobreza absoluta y promover los ideales de justicia social y libertad.

En Reino Unido, el Partido Verde lleva esta medida en su último programa electoral. Otras zonas europeas han comenzado a realizar ejercicios piloto para la implementación del ingreso básico. En Suiza los ciudadanos han establecido un comité de "iniciativa popular federal para una renta básica incondicional." Según la argumentación de sus promotores (Sigg, Werner, Straub y Müller), los suizos deberían disfrutar de una "existencia digna" y tener más oportunidades para "participar en la vida pública".**64** Cada adulto obtendría unos 2,300 euros al mes y cada niño unos 602 euros. Esta asignación pretende mejorar el bienestar social del país, dónde el 7% y el 8% de los ciudadanos vive por debajo del umbral de la pobreza.**65**

Es importante señalar que mientras en otras latitudes se experimenta con nuevas formas para enfrentar la crisis global del sistema, y en particular la crisis económica y social, en nuestro país no se ha realizado ninguna acción

para contrarrestar el hecho tangible de la realidad durante tanto tiempo soterrada, más sin embargo padecida por las mayorías: un mercado incapaz de generar los mecanismos para que todos los ciudadanos tengan acceso a bienes y servicios básicos, al trabajo, ingresos, protección social, bienestar, y en general una vida digna; una concentración de los beneficios económicos y sociales del sistema en unos pocos y una gran pobreza. La política social ha fallado en enfrentar estos fenómenos porque ha estado fundamentada en los "mandamientos" mismos del sistema: la focalización de los subsidios y el gasto público mínimo, dejando a la deriva a grandes contingentes de personas necesitadas.

La pobreza, la precarización del empleo, la desprotección social, la caída permanente de los ingresos está afectando a una proporción importante de la población mexicana.

Estas cifran dan cuenta de la necesidad de plantear una nueva política social basada en los principios de la justicia social y la dignidad humana, requiriendo entonces la redistribución del ingreso como principal medida para enfrentar los problemas de reducción de fuentes de empleo, concentración de la riqueza, pobreza, marginación, lento crecimiento de la economía y mercantilización de las relaciones sociales. La discusión sobre el reconocimiento de un derecho universal al ingreso digno está presente en la esfera académica, política y social mundial como una necesidad apremiante, no sólo de promover la dignidad humana,66 sino también de enfrentar las profundas contradicciones del sistema con propuestas fuera del esquema económico cuyo principal criterio ordenador es el empleo.

Fundamentos Jurídicos en el Sistema Internacional de Derecho

El Ingreso Ciudadano Universal permitirá la ampliación de los derechos humanos económicos, sociales y culturales -DESC, reconocidos en diversos instrumentos internacionales, como aquellos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948,67 de la Organización de Naciones Unidas (ONU). En esta se expresa, en el artículo primero, que "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos"68 y en su artículo 25 que "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios."

México también suscribió el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,69 que en su Preámbulo se señala que "estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana".70 Por su parte el artículo 11, párrafo primero, dispone que: "Los Estados parte reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y una mejora continua de las condiciones de existencia". Esta disposición se complementa con la del párrafo siguiente, donde se establece que "deberán adoptarse medidas inmediatas y urgentes para garantizar el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre".

En esta línea, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – encargado de dar seguimiento al cumplimiento del Pacto- en su Observación número 12, párrafo 4 establece que "el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente a la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos". De la misma manera postula que: "Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos".71

La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social,**72** proclamada en 1969, establece que "el progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y del cumplimiento de los derechos humanos y de las

libertades fundamentales" para ello se propone lograr varios objetivos, entre ellos el contenido en su artículo 10, inciso b, relativo a "la eliminación del hambre y la malnutrición y la garantía del derecho a una nutrición adecuada".

Por su parte, la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición**73** la cual en sus doce artículos reconoce que todos los hombres, mujeres y niños tienen derecho a no padecer hambre y malnutrición; destaca que son los gobiernos los que tienen la responsabilidad de garantizar desde la producción hasta la distribución equitativa de los alimentos para la población en general.**74**

Cabe resaltar que, en noviembre de 2007, en el marco del Fórum de las Culturas 75 que se celebró en la ciudad de Monterrey, se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes. 76 Esta declaración realizada en el marco del segundo Fórum Universal de las Culturas, cuyo tercer punto de su primer artículo reza: 77

El derecho a la renta básica o ingreso ciudadano universal que asegura a toda persona, con independencia de su edad, sexo, orientación sexual, estado civil o condición laboral, el derecho a vivir en condiciones materiales de dignidad. A tal fin, se reconoce el derecho a un ingreso monetario e incondicional periódico sufragado con reformas fiscales y a cargo de los presupuestos del Estado, como derecho de ciudadanía, a cada miembro residente de la sociedad, independientemente de sus otras fuentes de renta, que sea adecuado para permitirle cubrir sus necesidades básicas. 78

El documento *Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva*, es un informe presentado por el Grupo consultivo presidido por Michelle Bachelet, sobre el Piso de Protección Social, conformado a iniciativa de la OIT y con la colaboración de la OMS.**79** Este se realizó en el marco de la Iniciativa del Piso de Protección Social de la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, que buscaba elaborar una línea de políticas para promover un objetivo muy claro: "*Nadie debería vivir por debajo de un nivel de ingresos determinado*, y todo el mundo debería gozar de acceso a servicios públicos esenciales como el agua y el saneamiento, la salud y la educación".**80**

El Piso de Protección Social – PPS, se define como un conjunto integrado de políticas sociales diseñado para garantizar a toda persona la seguridad de los ingresos y el acceso a los servicios sociales esenciales, prestando especial atención a los grupos vulnerables y protegiendo y empoderando a las personas a lo largo del ciclo de vida. Esta noción implica dos tipos de garantías: que todas las personas deberían gozar de una seguridad básica de los ingresos, suficientes para vivir, asegurada a través de transferencias monetarias (como las que proponemos a través del Ingreso Ciudadano Universal o Renta Básica) o en especie; como medio para garantizar el acceso universal y asequibilidad a los servicios básicos en los ámbitos de la salud, agua y saneamiento, educación, seguridad alimentaria, vivienda y otros.

El Piso de Protección Social y, por tanto, la distribución del ingreso, no son sólo pilares de la paz y la justicia social, sino que también funcionan como estabilizadores automáticos esenciales 81 que ayudan a mitigar las repercusiones de las crisis sobre la población, manteniendo una demanda agregada y permitiendo superar la pobreza y la exclusión social. En razón a lo anterior, incorporar las recomendaciones de política del Piso de Protección Social, a la legislación nacional resulta: 1) Necesario para promover la dignidad humana y la estabilidad macroeconómica; 2) Viable, implementándose de manera escalonada y gradual mediante el engranaje de voluntad política, espacio fiscal e instituciones eficaces; y, 3) Eficaz, para reducir de manera significativa la pobreza y la desigualdad, aceleración y avance en la consecución de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y el empoderamiento humano y la mejora de las condiciones para los grupos excluidos, especialmente las mujeres.

La distribución del ingreso a través del Ingreso Ciudadano Universal, como ya lo hemos señalado, tiene que ver con el principio fundamental de justicia social y la dignidad humana, con el derecho específico, reconocido desde

la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (y por los demás instrumentos internacionales y lineamientos de política que le siguieron), que toda persona tiene a un nivel de vida adecuado para su bienestar. El otorgamiento del Ingreso Ciudadano (como nuevo derecho social y ciudadano) se regiría por los principios de los derechos humanos, cuya titularidad estaría encarnada en toda persona (universalidad); lo que le permitiría a México avanzar hacia la construcción de un Estado Social de Derechos. De acuerdo con el mandato constitucional de que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales de la materia, hemos presentado los principales fundamentos jurídicos pertenecientes al sistema internacional de derecho, que respaldan la inclusión del derecho al Ingreso Ciudadano Universal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Contenidos y alcances del Ingreso Ciudadano Universal (ICU) para México

En la propuesta para México, se contempla la incorporación en la Constitución mexicana del derecho al Ingreso Ciudadano Universal, entendido como el derecho a un ingreso garantizado por el Estado para que todas las personas (desde su nacimiento) alcancen un nivel de vida de austeridad digna.

La iniciativa que presentamos considera que la implementación del ICU será de manera gradual, mediante dos etapas. En la primera se otorgaría una transferencia monetaria a cada persona con base en el Costo de una Canasta Normativa de Alimentos. La primera etapa se llevará a cabo en un lapso de 20 años, y la incorporación de la población a este derecho se hará en cuatro sub-etapas, guiadas por el lugar de residencia (rural-urbana), edad y sexo. Así, se establecerá inicialmente un Ingreso Ciudadano Universal Alimentario (ICUA).

Posteriormente, la iniciativa propone una segunda etapa, en la que se eleve el monto de las transferencias monetarias, tomando como referencia una Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales Completa. La ampliación del beneficio se realizará, igualmente, en un horizonte de 20 años. De tal suerte que, para finales de la década de los cincuenta del presente siglo todas las personas que habiten en México cuenten con el derecho humano a la existencia, garantizado mediante el Ingreso Ciudadano Universal. A continuación, se presenta la estimación del costo que tendría la iniciativa.

Determinación del costo de la primera etapa del Ingreso Ciudadano Universal, basado en el componente alimentario (ICUA).

No contamos con un sistema de cuentas sociales que nos permita, al igual que las cuentas económicas o ambientales, conocer los "costos asociados" al incumplimiento de los derechos sociales y la insatisfacción del crecimiento o las brechas sociales que existen en el campo del bienestar y la marginación social. Pero podríamos empezar a hacer un corte de caja y preguntarnos: ¿ cuántos puntos del producto nacional representan la marginación y las nuevas desigualdades, cuántos la disolución social, la violencia y la corrupción asociada a estos fenómenos?; ¿ cuántos puntos del producto requieren los aparatos policiales y judiciales del país para mantener las libertades negativas y los mínimos de seguridad requeridos?; ¿ cuál es el costo de la precariedad laboral, la economía informal o la migración y la deserción escolar que en los últimos años se le ha visto asociada a ella, o el incumplimiento de los derechos a la salud y seguridad social?82

Desde una perspectiva macroeconómica existen dos puntos principales de reflexión. La primera cuestión crítica es si existe suficiente espacio fiscal o si se puede generar, en competencia con otros objetivos nacionales, para satisfacer las necesidades financieras permanentes del Ingreso Ciudadano Universal. La segunda cuestión es la sostenibilidad fiscal de la política a largo plazo.83 La respuesta depende no sólo de las fuentes de financiación disponibles, sino también, y de forma importante, del grado de voluntad política y compromiso con el objetivo de proporcionar un ingreso básico, adecuado y suficiente a las personas, como parte de la política integral de protección social.

En ese sentido la propuesta que hacemos del costo del programa resulta viable y tiene un menor costo en comparación con el hecho de continuar sin prestar protección social, generando pobreza, vulnerabilidad, desintegración social, privaciones generalizadas, pérdida de activos y otros efectos negativos relacionados con el bienestar social y la capacidad productiva del país.

La experiencia internacional muestra que la implementación de estrategias orientadas a brindar un piso de protección social eficaz, como el Ingreso Ciudadano o Renta básica, capaces de ampliarse de manera gradual, no sólo son asequibles, sino que, a largo plazo, se financian a sí mismas gracias a la mejora de la productividad de la fuerza de trabajo, la capacidad de adaptación de la sociedad y los ingresos fiscales a menudo dejados de percibir a causa de una recaudación ineficaz. En el corto plazo, reducir la evasión de impuestos generalizada y las ineficiencias en la recaudación tributaria ayudará a movilizar los recursos para escalonar su implementación.84

Con base en la evaluación de factibilidad que hemos realizado, México se encuentra con la posibilidad de otorgar un Ingreso Ciudadano Universal Alimentario (ICUA), es decir, que cubra el costo de una canasta básica de alimentación. A continuación, se presentan las estimaciones que muestran la viabilidad de implementar el ICUA en nuestro México actual.

Canasta alimentaria de referencia

Como dijimos, consideramos que el ICU debe cubrir el total de las necesidades humanas a un nivel satisfactorio, óptimo. No obstante, las condiciones actuales de las finanzas públicas nos llevan a proponer como primera etapa un ICU alimentario, que incluye los costos de los alimentos que cubren los requerimientos nutricionales promedio de acuerdo a las estimaciones de INEGI-CEPAL,85 más un porcentaje adicional del costo (15% del valor de la canasta básica alimentaria), considerado lo necesario para la conservación, preparación y consumo de alimentos.86 De esta manera, el Ingreso Ciudadano Universal Alimentario (ICUA), tendría un costo de \$1,765 pesos de 2016, por persona al mes, que se desprende del costo de la Canasta Normativa de Alimentos (CNA) actualizada a ese año (véase cuadro 1), más el importe adicional de 15% propuesto.

Cuadro 1. Canasta Alimentaria INEGI-CEPAL (actualizada 2016)

Canasta de alimentos	Rubros de IPC	Coso Mensual: 1534.02 Costo diario per cápita, agosto 2016 51.13	
Cereales y derivados	1.1.1. Pan, tortillas y cereales	9.71	
Maiz y derivados	01 Tortillas y derivados del maiz	6.52	
Trigo y derivados	02 Pan	4.00	
Агтог	04 Arroz y cereales preparados, arroz	0.21	
Otros cereales	04 Cereales en hojuelas	0.36	
Carnes	1.1.2. Carnes	12.92	
Res	07 Carne y visceras de res	5.32	
Cerdo	06 Carne y visceras de cerdo	1.98	
Pollo	05 Carne de ave	2.99	
Pescados	09 Pescados y mariscos	1.05	
Otras carnes y procesados	10 Pescados y mariscos en conserva	1.29	
Leche y derivados	1.1.4. Leche, derivados de leche y huevo	5.39	
Leche	11 Leche pasteurizada y fresca	2.78	
Quesos	13 Promedio (quesos varios)	2.00	
Otros derivados	13 Promedio (mantequilla, yogur, crema, helado)	0.59	
Huevos	14 Huevo	1.41	
Aceites y grasas	1.1.5 Aceite y grasas comestibles	1.44	
Aceites	Promedio	0.77	
Otras grasas	Promedio	0.67	
Tubérculos y raices	1.1.6. Frutas y hortalizas	1.23	
Papa	17 Papa y otros tubérculos	0.79	
Otros tubérculos	17 Papa y otros tubérculos	0.45	
Leguminosas	1.1.6. Frutas y hortalizas	2.45	
Frijol	18 Frijol	1.69	
Otras leguminosas	18 Otras legumbres secas	0.52	
Verdura	1.1.6. Frutas y hortalizas	4.55	
Verduras	17 Hortalizas frescas	4.55	
Fruta	1.1.6. Frutas y hortalizas	3.04	
Frutas	16 Frutas frescas	3.04	
Azúcares	1.1.7. Azúcar, café y refrescos envasados	1.64	
Azúcar	20 Azücar	1.08	
Otros azúcares	24 Chocolate, golosinas, dulces y miel ¹	0.86	
Alimentos procesados	1.1.6. Frutas y hortalizas	0.90	
Procesados	19 Frutas y legumbres procesadas	0.90	
Bebidas	1.1.7. Azúcar, café y refrescos envasados	5.32	
Bebidas	22 Refrescos envasados	5.32	

[:] Actualización de la Canasta Alimentaria Urbana INEGI-CEPAL con deflactores de precios a agost

Etapas de Implementación y Población Objetivo

Con el fin de acompasar las diferentes estrategias de financiamiento del ICUA, se espera que la iniciativa se implemente de manera gradual a lo largo de 20 años, de esta manera los costos máximos estimados no tendrían que sufragarse de forma inmediata. La implementación se dividiría en cuatro subetapas, cada una de ellas de cinco años, iniciando, en cada subetapa, por la población que habita las localidades rurales, para posteriormente atender las urbanas.

En la primera se plantea lograr la cobertura de la población de 65 años y más, y de las y los niños y adolescentes de 8 a 17 años (2018 – 2022). Lo anterior debido a que es la población que cuenta con mayor cobertura de transferencias monetarias actualmente y, por tanto, es viable su implementación de manera inmediata. El ICUA sustituiría las transferencias monetarias ya existentes en casos de recibir programas de adultos mayores y/o del Prospera y se extendería a aquellos que actualmente no cuenta con el beneficio. De esta forma al ingreso ya recibido se adicionaría el complemento para alcanzar el ICUA.

Para los mayores de 65 años y más, significaría la universalización de la pensión monetaria para los adultos mayores e incrementar el monto de lo que actualmente reciben los beneficiarios del Programa de adultos mayores de la Sedesol (65 y más), que otorga \$580 pesos al mes, o bien el de adultos mayores en la Ciudad de México, que se ubica en \$1,050 pesos.

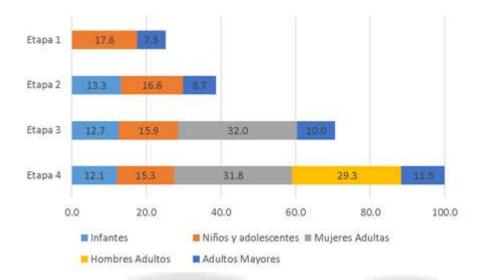
El segundo grupo (de 8 a 17 años) tienen una cobertura parcial a través de las becas del Prospera (antes Oportunidades), mediante éstas reciben entre \$205 y \$1,120 pesos al mes, según edad y año en el que cursan en la escuela.**89** Con el Ingreso Ciudadano Universal Alimentario para esta proporción de la población se busca disminuir el riesgo de abandono escolar y de incorporación de los menores en el mercado laboral.

La segunda subetapa cubriría a los menores de 8 años (2023-2027), que constituye la población más desprotegida por parte los programas sociales actuales puesto que no se encuentran cubiertos por el Prospera ya que el programa inicia cobertura a partir de los ocho años de edad. Para quienes sí recibe el programa, en el primer año de primaria el monto va de \$175 pesos a \$205 pesos al mes.

En la tercera subetapa (2028 – 2032) se amplía la cobertura para las mujeres de 18 a 64 años.90 De acuerdo con diversos estudios, existen una serie de problemas vinculados a la participación de la mujer en el mercado de trabajo y a su grado de acceso a la protección social. Las mujeres siguen enfrentándose a una serie de restricciones que no sólo limitan su acceso al mercado de trabajo, sino también a los activos productivos y a los empleos mejor remunerados. En otro sentido, varios estudios señalan la fuerte relación entre la dependencia económica de las mujeres y la reproducción de la violencia doméstica. Así, las transferencias sociales para las mujeres en este grupo de edad tienen una especial relevancia, en términos de empoderamiento de género, al elevar la libertad socioeconómica de las mujeres y permitir a éstas ejercer un mayor control sobre sus decisiones al interior y fuera del hogar, así cómo aquellas que conciernen la forma en que gastan sus ingresos.91

Finalmente, en la cuarta subetapa (2033 – 2037) se cubrirá el sector de población faltante, los hombres entre los 18 y 64 años de edad, 92 para lograr la universalidad, en la Gráfica 4 se muestra el proceso de incorporación de la población, hasta llegar al 100%. En la siguiente sección, se muestra el impacto positivo del ICUA en la pobreza.

Gráfica 4. Porcentaje de población objetivo por etapas de cinco años para la implementación



Fuente: Elaboración propia con base en Proyecciones de Población del CONAPO

Impacto y viabilidad del Ingreso Ciudadano Alimentario Universal (ICAU).

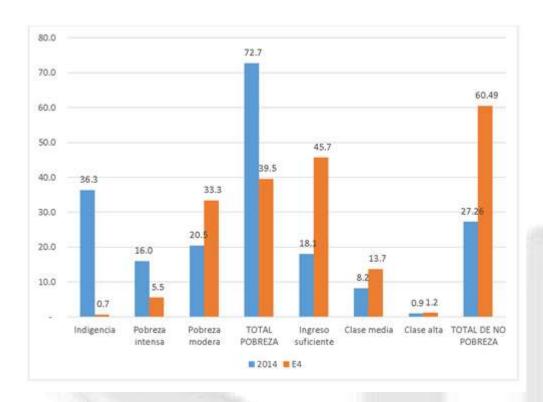
La consecuencia última del Ingreso Ciudadano Universal equivale a socializar una parte importante de la riqueza socialmente producida. El PIB se convertiría en un verdadero bien colectivo, producto del trabajo de todos los mexicanos, volviendo obsoleto el principio de *a cada cual, según su trabajo*, 93 en tanto que todos los habitantes del país recibirían los beneficios del trabajo colectivo. Erradicaría de tajo, y para siempre, el hambre y la desnutrición; la pobreza extrema prácticamente desaparecería, mientras la pobreza no extrema disminuiría sustancialmente.94

Para mostrar el impacto positivo del Ingreso Ciudadano Universal Alimentario en la calidad de vida de las personas que viven en México, realizamos un ejercicio de simulación, tomando como referencia las cifras de pobreza del componente de ingresos, del Método de Medición Integrada de la Pobreza (LP_MMIP), de 2014.95Para ello, al ingreso de los hogares se le sumó una cantidad equivalente al beneficio monetario que recibirían en cada una de las cuatro subetapas de implementación del ICUA, de acuerdo con la edad y sexo de sus integrantes, antes de comparar dicho ingreso con la línea de pobreza (LP).

La gráfica 5 compara la estructura de los estratos de ingreso de 2014 con la que resultaría si toda la población contara con el ICUA desde ese año. Este nuevo derecho social, aun cuando sólo otorgue una transferencia monetaria equivalente al costo de una canasta normativa de alimentos (y lo necesario para su almacenamiento, preparación y consumo), y no para el total de las necesidades humanas, transformaría sustancialmente la estratificación socioeconómica del país. De esta manera, si en 2014 se hubiera otorgado de manera universal el ICUA, la pobreza por ingreso del MMIP habría sido de 39.5% de la población, en lugar de afectar a 72.7%, mientras que la población no pobre aumentaría de 27.3% a 60.5% (véase gráfica 5).

El efecto más relevante del ICUA es la baja en el porcentaje de población que vive en la indigencia (ingreso del hogar inferior a 50% de la LP) que, en 2014, concentraba 36.3% y constituía el estrato de mayor peso en la escala social. Al otorgar el ICUA, la indigencia prácticamente desaparecería, al bajar a 0.7% de la población. De igual forma, habría una reducción importante de la pobreza intensa (hogares cuyo ingreso está entre 51% y hasta 66% de la LP), que bajaría de 16% a 5.5%. Todo ello haría que el estrato de mayor concentración de pobres sería el de la pobreza moderada (ingresos del hogar superiores a 66% y hasta 99% de la LP), cuyo estrato crecería de 20.5% a 33.3%.

Gráfica 5. Cambio en los estratos de ingreso del MMIP, 2014 como resultado del otorgamiento del ICUA a toda la población



Fuente: cálculos propios con base en la ENIGH 2014.

La reducción de la pobreza como consecuencia del otorgamiento del ICUA tendría, como corolario lógico, el aumento de los estratos sin pobreza, convirtiendo al de aquellos cuyo ingreso apenas es suficiente para no ser pobre (aquellos cuyo ingreso es igual a la LP y superior hasta en un 10%), en el de mayor relevancia en la escala social, al elevarse de 18.1% a 45.7% de la población. Vale la pena destacar que al otorgar el ICUA los estratos de clase media y alta no variarían sustancialmente. La primera crecería de 8.2% a 13.7% mientras que la clase alta pasaría de 0.9% a 1.2%. Lo anterior muestra que esta iniciativa tiene un impacto muy favorable, sobre todo, en los sectores más desprotegidos de la población, mientras que afecta muy poco la condición de la clase media y alta.

En la gráfica 6 hemos agrupado a los estratos sociales de manera distinta a la anterior. Llamaremos pobreza extrema a la suma de la indigencia y la pobreza extrema, a los que se encuentran en pobreza moderada o en el estrato de ingreso apenas suficiente para no ser pobre, los agrupamos como el estrato "alrededor de la LP" y finalmente, el de clase media y alta, en su conjunto.

La gráfica muestra los cambios que ocurrirían en cada quinquenio de los cuatro propuestos para implementar el ICUA, iniciando con la población que ya está sustancialmente cubierta por los programas de transferencias monetarias (como el 65 y más o el Prospera), es decir, de 8 a 17 años y de 65 años y más. Con ello se lograría que el costo fiscal de implementación en los cinco primeros años fuera bajo.

Como se observa en la gráfica 6, desde la primera etapa se tienen efectos muy positivos en materia de pobreza por ingreso. La extrema (la suma de la indigencia y la pobreza intensa) que afectaba a 52.3% de la población en 2014, se reduciría en más de diez puntos porcentuales. En contraposición, el estrato que se ubica alrededor de la LP, es decir, el de la suma de la pobreza moderada y la población con ingreso apenas suficiente para no ser pobre, sería el que llegaría a tener mayor peso en la escala social, pasando de 38.5% a 50.2% del total de la población.

Gráfica 6. México, estratos sociales de ingreso, MMIP 2014 y el efecto del ICUA en cada una de las cuatro etapas de implementación.



Fuente: cálculos propios con base en la ENIGH 2014.

En el último quinquenio de implementación del ICUA, la población ubicada alrededor de la LP alcanzaría 79% del total, la pobreza extrema se ubicaría en niveles muy bajos (6.2%) y la clase media y alta sólo representarían en conjunto 14.8% de la población. En suma, con el ICUA se garantiza que las transferencias monetarias llegaran a todos los que padecen pobreza extrema, lo que les permitiría salir de una condición desmedida de carencia y los colocaría en una situación más favorables para enfrentar las exigencias que la sociedad impone: ser buenos ciudadanos, padres responsables y trabajadores eficientes; de igual forma, los menores de edad tendrían mejores rendimientos escolares y posibilidades de disfrutar una infancia plena.

El ICUA tendría un efecto inmensamente mayor al que ha tenido el Prospera-Oportunidades en sus 20 años de funcionamiento. A pesar de que, como dijimos, el programa cubre a 30 millones de personas, la pobreza no ha disminuido (como se vio en la gráfica 1). En cambio, como se puede constatar en el cuadro 2, desde el primer quinquenio de implementación del ICUA, la pobreza oficial extrema se reduciría en más de un 50%, al pasar de 20.6% a 8.2% de la población. En tan sólo 5 años el ICUA podría lograr lo que en 20 años el POP no ha hecho. Además, desde el segundo quinquenio la pobreza extrema se volvería casi inexistente. En lo que respecta a la pobreza total oficial por ingresos, también observamos una reducción sustancial desde el primer quinquenio (baja

de 53.2% a 39.5%) y, al final del cuarto quinquenio este tipo de pobreza prácticamente desaparecería, al representar sólo 5.1% de la población.

Cuadro 2. Pobres por ingreso, según Coneval (2014) y contribución del ICU a la reducción de la pobreza (porcentaje)

Estratos	2014	Eta	tapas de implementación del ICUA		
Estratos	2014	E1	E2	E3	E4
Pob extrema_CONEVAL®	20.6	8.2	3.4	.5	0
Pob total_CONEVAL ^b	53.2	39.5	29.6	14.5	5.1
No pobres por ingreso	46.8	60.5	70.4	85.5	94.9

Lo anteriormente expuesto muestra la necesidad de cambiar el enfoque de la política social. Veinte años de la aplicación del ICUA es un periodo relativamente corto para erradicar casi por completo la pobreza extrema por ingreso, logro que la sociedad mexicana no ha podido alcanzar en toda su historia.

Costos de implementación

Tomando el costo de la Canasta Alimentaria y lo necesario para el almacenamiento, preparación y consumo de los alimentos a cada persona mensualmente, en 2016, le corresponderían \$1,765 pesos por concepto del ingreso universal ciudadano alimentario (ICUA). Considerando una población de 122.3 millones de personas en el país para ese mismo año, se requeriría un presupuesto de sería de 215.8 mil millones de pesos mensuales y 2.6 billones de pesos anuales, aproximadamente, que corresponde al 13.21% del PIB de 2016 (19.61 billones de pesos),96 lo cual no es un costo excesivo para garantizar alimentación básica y adecuada a toda la población, si consideramos que, en promedio los países de la OCDE, asignan 21.9% de su PIB a gasto de protección social. Pero, además, como la implementación del ICUA está propuesta para ser completada en varias etapas a lo largo de 20 años, su costo relativo tiende a ser menor, dado que la tasa de crecimiento poblacional se reduce, mientras que la del PIB se mantiene por arriba de ésta. Como se observa en el Cuadro 3, el costo total del ICUA en 2037 sería de 9.35% del PIB, iniciando en 2018, con un costo del 1% del PIB, monto que va aumentando gradualmente, en la medida en que se incorpora a la población, primero rural, luego urbana, según edad y etapa de incorporación (explicada con anterioridad).

Cuadro 3. Costos de implementación del ICU 2018-2037

	Etapa	Año	Población objetivo (millones)	Costo Anual (millones)	% PIB
	Menores loc. Rurales	2018	9.34	204,582.71	1.04%
	+ Adultos M loc. rurales	2019	13.10	286,625.14	1.41%
Etapa 1 (Menores de 8 a 17 años y	+ Menores en loc. urbanas	2020	26.04	569,051.79	2.69%
Adultos Mayores)	+ Adultos M loc. urbanas	2021	32.24	703,774.95	3.22%
	Todos Etapa 1	Año objetivo (millones) Costo Anual (millones) 2018 9.34 204,582.71 2019 13.10 286,625.14 2020 26.04 569,051.79	3.14%		
	+ Infantes en loc. rurales	2023	40.26	877,435.22	3.75%
	Se mantiene	2024	40.61	884,280.93	3.66%
Etapa 2 (Incorpora infantes hasta 7	+ Infantes en loc. urbanas	2025	51.11	1,112,100.76	4.47%
años)	Todos Etapa 2	2026	51.46	1,118,990.29	4.36%
	Se mantiene	2027	51.83	1,126,137.16	4.27%
	+ Mujeres en loc. rurales	2028	67.42	1,463,927.68	5.39%
	Se mantiene	2029	67.93	1,474,149.82	5.28%
Etapa 3 (Incorpora Mujeres adultas)	+ Mujeres en loc. urbanas	2030	97.00	2,103,951.55	7.34%
	Todos Etapa 3	2031	97.67	2,117,275.98	7.20%
	Se mantiene	2032	98.34	2,130,525.85	7.07%
	+ Hombres en loc. rurales	2033	113.80	2,464,262.55	7.97%
	Se mantiene	2034	114.51	2,478,492.33	7.83%
Etapa 4 (Incorpora Hombres adultos)	+ Hombres en loc. urbanas	2035	141.76	3,066,852.03	9.46%
	Todos Etapa 4	2036	142.54	3,082,404.99	9.30%
	Se mantiene	2037	143.30	3,098,774.60	9.35%

Con el Ingreso Ciudadano, en los primeros años de implementación, se re distribuiría 2.3% del PIB y se cubrirían las necesidades alimenticias de toda la población entre los 8 y 17 años y de los mayores de 65 años. En la segunda etapa, con el 1.8% adicional del PIB, se cubrirían además las necesidades del total de niñas, niños menores de 8 años. Como dijimos, la cobertura universal de toda la población proyectado para el año 2037, se calcula en un 9.35% del PIB.97

Fuentes de Financiamiento

Si al día de hoy todas las personas recibieran el Ingreso Ciudadano Universal, el costo representaría alrededor de 54.37% de los ingresos públicos actuales,98 lo que resulta impensable sin una reducción drástica de la evasión fiscal, una reforma fiscal de fondo,99 y una reorientación drástica de la política social como política de Estado. En este sentido se propone que el programa se costee, entre otras, de las siguientes fuentes: a) Financiamiento compartido por los tres niveles de gobierno; b) redireccionamiento del desarrollo social en los tres niveles de gobierno para concentrar en un solo programa las transferencias monetarias, c) Ahorros derivados de la reducción de gastos suntuarios del sector público, d) Reducción de la evasión fiscal, e) Incremento de la recaudación tributaria, derivado de una reforma fiscal progresiva.

Redireccionamiento del gasto en desarrollo social y financiamiento compartido por los tres niveles de gobierno del ICUA

A nivel nacional, de acuerdo con los inventarios del Coneval, **100** se tienen contabilizados un total de 6,751 programas, acciones y/o intervenciones de desarrollo social, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 4. Programas, Acciones e Intervenciones de Desarrollo Social por nivel

Nivel	N° PAI	Año de reporte	Calidad del Dato	Presupuesto* (millones)
Federal	233	2014	Completo	\$ 924,835.45
Estatal	3788	2012	Incompleto	\$ 136,318.25
Municipal	2730	2014-2015	Incompleto	\$ 1,679.13
	6751	Total Ejecu	tado PAI niveles	\$ 1,062,832.83

Fuente: Inventarios CONEVAL

Este gigantesco inventario de programas, que además implica una erogación aproximada de 1.1 billones de pesos anuales (que puede ser superior si a nivel estatal y municipal se tuviera la información presupuestal completa), da cuenta de la gran dispersión de la política social; pero también el aumento generalizado de la pobreza corresponde a la ineficiencia del gasto social de estos programas focalizados.

En este sentido se propone redireccionar como primera medida al menos una proporción del gasto social hacia el Ingreso Ciudadano Universal Alimentario. Si bien en la primera etapa se partirá de la población que ya cuenta con transferencias (Prospera Educación y Programas de Adultos Mayores), y que requerirá un apoyo mayor al que reciben, es indispensable establecer una estrategia que unifique los esfuerzos presupuestales atacando directamente el flagelo de la pobreza, a través de la redistribución del ingreso. Lo anterior implicaría la reducción y/o desaparición a mediano plazo de una parte importante de las estructuras administrativas que actualmente ocupan la operación de los programas de superación de la pobreza y de los subsidios, tanto monetarios como no monetarios, que resultarían redundantes con la estrategia; y la reorientación de presupuesto destinado en programas y acciones de desarrollo social que han resultado ineficientes o de bajo impacto. Los recursos de los programas que se volverían redundantes cubrirían una parte de los costos de la primera etapa de implementación del ICUA. Particularmente en la primera etapa se contaría con el presupuesto de los programas incluidos en el cuadro 5, como el Prospera, pero se requeriría ampliar y combinar con otras estrategias de financiamiento para lograr la meta de cobertura universal de la población.

Cuadro 5. Programas Sociales Federales que pueden complementar el ICU

^{*} En el caso de los Inventarios Federal y Estatal se trata del presupuesto ejecutado. Para los inventarios municipales no se cuenta con el dato sino del Presupuesto por Programa. La información tampoco especifica si la fuente de los recursos municipales era federal, estatal o propia.

Programas Federales	Presupuesto Asignado 2016 (millones de pesos)
Seguro de Vida Jefas de Familia	1,082.21
PROSPERA Inclusión Social y Atención Alimentaria	46,327.57
PROSPERA Educación Pública	29.152.00
Pensión para Adultos Mayores	39,486.54
Subsidios a programas para jóvenes	70.13
Total	116,268.67

De igual forma, se tendría que realizar una reforma, de acuerdo con una revisión muy general de los 233 programas de desarrollo social que forman parte del inventario de Coneval, se encontró que los recursos de algunos programas estatales también podrían resultar redundantes con los objetivos del Ingreso Ciudadano Universal y sus recursos (aproximadamente 7 mil millones de pesos reportados) podrían deducirse del monto a ser logrado en la primera etapa de la iniciativa (véase el cuadro 6)

Cuadro 6. Programas Estatales de Desarrollo Social redundantes con el ICU

(Inventario Coneval 2012)

Entidad Federativa	Programa	Presupuesto ejercido (miles)
Chiapas	Amanecer (Adultos Mayores)	172
Chiapas	Brigadas sociales de combate a la pobreza	5.3
Colima	Jefas de Familia	2.95
Colima	Pensión Alimenticia	36.94
Distrito Federal	Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años residentes en el DF	5.373.26
Distrito Federal	Apoyo a Madres Solteras y a Personas con Capacidades Diferentes	ND
Distrito Federal	Fondo de Apoyo a Pensionados	ND
Guerrero	Guerrero Cumple con las Madres Solteras	75
Guerrero	Apoyo a los Discapacitados Guerrero Cumple	26.5
Guerrero	Pensión Guerrero	234.32
Jalisco	Programa Adultos Mayores	ND
México	Hipoteca Inversa	ND
México	La Efectiva	ND
México	Mujeres que Logran en Grande	400
Michoacán	Becas para Menores Trabajadores	1.58
Michoacán	Becas para Personas con Discapacidad	8.62
Nuevo León	Apoyo Directo al Adulto Mayor	ND
Nuevo León	Apoyo a las Personas con Discapacidad	ND
Oaxaca	Bienestar de Apoyo a Personas con Discapacidad	144.96
Oaxaca	Bienestar de Impulso a las Jefas de Familia Desempleadas o en Condiciones de Vulnerabilidad	16.84
Oaxaca	Pensión Alimentaria Bienestar para Adultos Mayores de 70 y más años del Estado de Oaxaca	137.28
Quintana Roo	Pensiones para Adultos Mayores	117.21
Sonora	Repatriados trabajando	28
Veracruz	Asistencia para Personas Mayores de 70 años, Programa de Pensión Alimenticia para Adultos Mayores de 70 Años	434.3
Yucatán	Apoyo a los Adultos Mayores (Programa Reconocer Urbano)	4.16
Zacatecas	Sumando a las Madres Zacatecanas	17.48
and the second	SALLINIAN A 103 ILIMATES PROPERTIES	

Fuente: Elaboración propia con base en el Inventario Estatal de Programas y Acciones de Desarrollo Social CONEVAL (2012)

La propuesta de la financiación compartida se fundamenta en el principio de colaboración de la federación, las entidades federativas y los municipios, en aras de lograr el objetivo prioritario de eliminar la pobreza extrema del país y de garantizar a toda persona la seguridad de un ingreso básico que le ayude a lograr y/o mantener un nivel de vida adecuado para su salud y bienestar.

En el entendido de que es el Estado quien reconoce la existencia del derecho al Ingreso Ciudadano Universal, es compromiso de la Federación financiar el programa a nivel nacional, y de los Estados y Municipios, de concurrir con recursos para el mismo propósito para lograr el financiamiento de éste dentro de sus demarcaciones territoriales y considerando sus posibilidades presupuestales, a través de los recursos propios destinados a programas de desarrollo social que han resultado ineficientes, o que pueden considerarse redundantes con la iniciativa presentada, o de los cuales se decida un redireccionamiento de la política.

Se propone también revisar los fondos de aportaciones federales que puedan complementar el programa y que se vuelvan redundantes, como el Fondo Nacional del Emprendedor, Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, y los fondos especiales de la Secretaría de Desarrollo Social (véase cuadro 7).**101**

Cuadro 7. Distribución de recursos Ramo General 33

Fondo	Cantidad en pesos	
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, que se distribuye en:	67,420,236,298	
Entidades	8,172,311,398	
Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	59,247,924,900	
Fondo de Aportaciones Múltiples, que se distribuye para erogaciones de:	21,696,873,704	
Asistencia Social	9,980,561,904	
Total	166,517,908,204	

Ahorro por reducción de gastos gubernamentales

Se propone ajustar las asignaciones excesivas para reorientar el destino de los recursos públicos hacia una mejor utilización en beneficio del desarrollo nacional y de los mexicanos. En 2016, de acuerdo con cálculos incluidos en la Iniciativa de Austeridad Republicana presentada por el Grupo Parlamentario de Morena, 102 sería posible obtener un ahorro del gasto de alrededor de 447 mil millones de pesos (que representan el 80% anual del costo de la primera etapa de implementación del ICUA, véase cuadro 8), en renglones del gasto corriente distintos a los programas de apoyo social. Dicho ajuste obligaría a una racionalización de los rubros de gasto no prioritarios y permitiría mantener los niveles de inversión pública proyectados para 2016 e incluso incrementarlos. El ahorro de los mencionados recursos fue pensado para mantener el gasto social y las inversiones necesarias para enfrentar la caída de los ingresos petroleros y garantizar el desarrollo productivo del país.

Cuadro 8. Ahorro Estimado en el PPEF 2016 en Iniciativa de Ley de Austeridad Republicana

Propuesta de ajuste por austeridad del	447.079.00
Presupuesto de Egresos	447,078.00

De igual manera, el Grupo Parlamentario ha realizado estimaciones sobre las oportunidades de ahorro en el Presupuesto Federal de Egresos proyectado para el año 2016, encontrando los siguientes rubros de los cuales puede prescindirse e incluirse dentro de la bolsa para el financiamiento de la propuesta de Ingreso Ciudadano Universal por un monto aproximado de 250 mil millones de pesos (véase cuadro 9).

Cuadro 9. Ahorro por ajuste de austeridad propuesta MORENA

Ramo / Sector	Monto
Total a reasignar	259,505,137,433.51
Economias en Servicios Personales	50,000,000,000.00
Servicios Financieros derivado de reforma a la Ley de TESOFE	20,000,000,000.00
Oportunidades de Ahorro en las Paraestatales de Control Indirecto	19,000,000,000.00
Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	16,000,000,000.00
Intereses de la Deuda	60,000,000,000.00
Apoyos Financieros Ahorradores de la Banca	9,000,000,000.00
Eliminar Gasto de Seguro de Gastos Médicos Mayores y de Separación Individualizada de los Ramos Administrativos	11,408,882,226.51
Construcción del Nuevo Aeropuerto	9,500,000,000.00
Ramo 23 Provisiones Salariales y Económicas	40,913,524,475.00
Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación	11,694,314,665.00
Consejo de la Judicatura Federal	3,500,000,000.00
Instituto Nacional Electoral	600,000,000.00
Presidencia de la República	150,000,000.00
Secretaria de Hacienda y Crédito Publico	250,000,000.00
Secretaria de Economía	631,000,000.00
Procuraduría General de la República	650,000,000.00
Secretaria de Turismo	400,000,000.00
Reasignación Gasto de Inversión	5,807,416,067.00
Poder Judicial	4,371,390,529.00
Relaciones Exteriores	100,000,002.00
Instituto Nacional Electoral	770,775,375.00
Gobernación	29,999,997.00
Hacienda y Crédito Público	18,930,890.00
Defensa Nacional	516,319,274.00

Si se destinan estas cantidades estimadas de ahorro por reducción de gastos gubernamentales al gasto social por Ingreso Ciudadano Universal, o aún mejor, si se aprueba la Ley de Austeridad Republicana, quedaría cubierta de manera suficiente la primera etapa de implementación de la estrategia. Además, como se explicó anteriormente, si se redirecciona cada vez un porcentaje más alto de gasto social, podría hablarse de una financiación completa hasta de la segunda etapa, esto es, los primeros diez años.

Recursos que pueden obtenerse de la reducción de la evasión fiscal

La economía mexicana se caracteriza, entre otras cosas, por tener una de las recaudaciones tributarias más bajas del mundo y por sus elevados niveles de desigualdad. Estos temas, además, están estrechamente vinculados ya que la estructura fiscal, tanto por el lado de los ingresos como por el de los gastos, es una de las menos efectivas para reducir la desigualdad engendrada en los ingresos generados en el mercado. En ese sentido, una política que contribuya tanto a aumentar la recaudación como a disminuir la desigualdad es doblemente deseable. **103**

En un estudio elaborado por el Instituto Tecnológico de Monterrey para el SAT, se identificó una evasión fiscal en México equivalente a 3.1% del PIB, esto es, \$484 mil millones de pesos (véase cuadro 10).

Cuadro 10. Evasión global de impuestos (millones de pesos corrientes)

PERIODO	IMPUESTO POTENCIAL	RECAUDADO	EVASIÓN FISCAL	EVASIÓN TASA	% PIB
2004	1,000,821.00	622,646.00	378,175.00	37.8%	4.4
2005	1,043,205.00	697,600.00	345,605.00	33.1%	3.7
2006	1,162,230.00	815,750.00	346,480.00	29.8%	3.3
2007	1,261,472.00	921,679.00	339,793.00	26.9%	3.0
2008	1,384,850.00	1,048,260.00	336,590.00	24.3%	2.7
2009	1,303,952.00	971,602.00	332,350.00	25.5%	2.8
2010	1,555,883.00	1,167,366.00	388,517.00	25.0%	2.9
2011	1,763,770.00	1,300,791.00	462,979.00	26.2%	3.2
2012	1,859,314.00	1,375,440.00	483,874.00	26.0%	3.1

Fuente: Instituto de Estudios Superiores de Monterrey para Servicio de Administración Tributaria -SAT, "Estudio de evasión global de impuestos", ITESM, México, 2013. p. 127

La información disponible permite establecer que es posible lograr una importante recaudación de recursos que podrían canalizarse a la financiación del ICU, como resultado de una disminución de la evasión fiscal, en particular la que se registra en algunas contribuciones específicas.

Con base en cifras del SAT,**104** existen dos impuestos en particular que registran altos niveles de evasión: el Impuesto sobre la Renta en su Régimen de Arrendamiento,**105** que presenta un porcentaje promedio de 86.2% para el período 2008-2012, y el Impuesto sobre la Renta para Personas Físicas del Régimen Empresarial,**106** con una evasión promedio para ese mismo período de 78.9%.

Sin alcanzar esos altos niveles, pero con gran relevancia debido a los montos de recuperación potenciales que podrían canalizarse al programa, se encuentra el Impuesto sobre la Renta para Personas Morales, 107 que en el período de análisis registró una evasión promedio de 25.4%.

La estimación de los porcentajes y montos por evasión para cada una de estas contribuciones en el período 2008-2012, se muestra en el cuadro 11 a continuación:

Cuadro 11. Monto y porcentaje de Evasión Fiscal Estimada 2008-2012

(Millones de pesos)

AÑO	ISR. RÉGIMEN DE ARRENDA MIENTOS	% DE EVASIÓN	ISR. PERSONAS FÍSICAS, CON ACTIVIDAD EMPRESARIAL	% DE EVASIÓN	ISR. PERSONAS MORALES.	% DE EVASIÓN	MONTO TOTAL PARA EL AÑO
2008	\$23,949	87.18	\$24,455	68.22	\$86,520	24.05	\$134,924
2009	\$23,315	86.18	\$25,770	73.70	\$81,545	25.64	\$130,630
2010	\$26,220	86.00	\$34,376	84.16	\$91,552	23.69	\$152,148
2011	\$28,309	85.98	\$37,642	84.94	\$99,973	22.07	\$165,924
2012	\$30,472	85,65	\$40,030	83.44	\$153,915	31.40	\$224,417
Promedio del Período	\$26,453	86.20	\$32,455	78.90	\$102,701	25.40	\$161,609

Los datos anteriores revelan que el monto que podría obtenerse por una reducción de la evasión en el pago de cada una de estas contribuciones, representaría una importante fuente de ingresos potenciales para el ICU.

Si bien los mayores porcentajes de evasión se registran en el pago de ISR del Régimen de Arrendamientos, y en el de Personas Físicas con actividad empresarial, el volumen de recursos que se maneja por concepto de ISR de Personas Morales lo convierte en el rubro del que podría obtenerse la mayor cantidad de dinero. El promedio estimado de evasión para esta contribución en el período 2004-2012, fue de \$102,701 millones de pesos por año. Para 2012, último de la serie, se estima que por este concepto dejaron de recaudarse \$153,915 millones de pesos.Por lo tanto y aunque el porcentaje de evasión es menor en este rubro, la recuperación de cuentas podría llevar a la recaudación de un alto monto presupuestal. De hecho, la suma de los tres conceptos de evasión para ese año hubiera generado una cantidad superior a los \$224 mil millones de pesos, que bien pudieron haberse destinado al ICU.

No será posible acabar de tajo el problema de la evasión, pero estamos seguros que la implementación de medidas conducentes a hacer eficiente la recaudación puede aportar dentro de los años venideros el presupuesto necesario para implementar la segunda, la tercera y la cuarta fase del proyecto de Ingreso Ciudadano Universal.

Reforma fiscal progresiva

La política fiscal en México no contribuye a reducir de manera significativa las brechas en el ingreso entre ricos y pobres; en otras palabras, no tenemos una política fiscal progresiva. Por el contrario, el efecto redistributivo de la política fiscal es mínimo, por no decir nulo. Mientras que el promedio de los países de la OCDE obtiene el 32.5% de todos sus ingresos a partir de impuestos al valor agregado (IVA) en bienes y servicios, México obtiene el 54% de todos sus ingresos por esta vía. Lo anterior implica que la estructura fiscal en México está mucho más orientada a gravar el consumo que el ingreso personal o empresarial. Asimismo, hasta el año 2014 en México no había impuestos a las ganancias de capital en el mercado accionario. Ese año se implementó un nuevo impuesto del 10% sobre las ganancias obtenidas en bolsa por parte de personas físicas, pero aún no se cuenta con datos del monto recaudado por ese concepto. Tampoco hay impuesto alguno a las herencias, ni a las donaciones efectuadas entre personas vivas. Además, en varios estados no hay pago de tenencia, y la recaudación por concepto de impuesto predial por parte de los municipios resulta insuficiente. 108

Es necesario también eliminar las exenciones fiscales y establecer impuestos más elevados a ciertas actividades, como la minera, que pangan un nivel muy bajo de derechos. Hay que hacer hincapié en la necesidad de establecer impuestos a las empresas petroleras privadas, de acuerdo con los requerimientos presupuestales para fines sociales.

No hay duda de que existe un margen amplio para fortalecer la capacidad de financiamiento del Estado mexicano. En primer lugar, es conveniente resaltar que las utilidades, como porcentaje del ingreso disponible han aumentado de manera considerable en México. De acuerdo a información de las Cuentas Nacionales, mientras que en 1976 representaban 53%, actualmente están por arriba del 60%. Además, los impuestos sobre utilidades representan menos de 6% del PIB cuando el promedio en los países de la OCDE llega a casi 12%.

La financiación del ICU requiere en el corto plazo, del incremento de la recaudación tributaria, derivado de una reforma fiscal progresiva en la que paguen más los que más tienen y que reduzca de manera significativa la evasión y elusión de los impuestos. Actualmente se recauda en impuestos aproximadamente 19.6% del PIB109 y estimamos que la recaudación tributaria podría casi duplicarse y así hacer efectiva la aplicación del Ingreso Ciudadano Universal en México. Con el propósito de no afectar otras partidas del presupuesto gubernamental, la meta recaudatoria debería ser, como mínimo, el 25% del PIB. También se requeriría aplicar la tasa Tobin a las exportaciones de capital de los grandes y "socialmente responsables" empresarios, hacia paraísos fiscales.110

Ejemplos internacionales de fuentes de financiamiento innovadoras

Aunque se reconoce que el crecimiento económico es la vía más fácil para crear un espacio fiscal suficiente para financiar los programas de desarrollo social, los países que han avanzado en el establecimiento de estrategias orientadas a garantizar un piso de protección social (garantía de ingreso básico y acceso a servicios sociales esenciales) han hecho a menudo un uso innovador de distintas fuentes de financiamiento. Estas medidas, además de generar los recursos necesarios para la implementación de los programas, tienen implicaciones en los incentivos económicos que operan en la economía, así como sobre la sostenibilidad y legitimidad de las instituciones sociales.111

Como opciones de política para mejorar el espacio fiscal para la protección social algunos países aumentan la tributación a través del establecimiento de impuestos con objetivos concretos (minerales o hidrocarburos, por ejemplo), mientras que otros deciden incrementar la tributación general; otros utilizan el superávit presupuestario; realizan redefinición de prioridades presupuestarias; reducción del gasto no prioritario o de gastos militares; la mayoría recurre a la reducción de la deuda y del servicio de la deuda, y en países con menores niveles de desarrollo se recurre a la ayuda internacional.112

Fuera de las fuentes "tradicionales" de financiamiento, en el siguiente recuadro presentamos algunas fuentes innovadoras aplicadas a la protección social:

Impuesto sobre las transacciones financieras: muchos países, entre ellos Brasil, República de Corea, India y Reino Unido, han adoptado algún tipo de impuesto sobre las transacciones financieras, normalmente un impuesto *ad valorem* sobre las transacciones de acciones de 10-50 puntos básicos. En promedio, este tipo de impuesto recaudaría menos del 0.5% del PIB. El informe Gates para la Cumbre del G-20 en Cannes calcula que un impuesto pequeño de 10 puntos básicos sobre las acciones y de 2 puntos básicos sobre los títulos serviría para recaudar alrededor de 48.000 millones de dólares anuales en los países del G-20.

Impuesto sobre las transacciones monetarias internacionales: el Grupo Piloto de Financiamiento Innovador para el Desarrollo calculó que un impuesto del 0,005% sobre las operaciones con divisas extranjeras en los principales mercados de divisas en el punto de liquidación lograría recaudar en torno a los 25.000-36.000 millones de dólares en las cuatro divisas principales (dólar, euro, yen y libra esterlina). El grupo sugiere que los recursos obtenidos se utilicen para crear un Fondo Global de Solidaridad que podría dedicarse a la cooperación internacional para el desarrollo, incluida la implantación de pisos sociales.

Impuesto de solidaridad sobre los billetes de avión: en 2006, el Brasil, Chile, Francia, Noruega y Reino Unido, en colaboración con las Naciones Unidas, acordaron gravar los billetes de avión e invertir los fondos recaudados en protección sanitaria básica en países de ingresos bajos. El costo para los pasajeros oscila entre 1 dólar (billetes de clase económica) y 40 dólares (clase de negocios). Desde su creación, el impuesto a las aerolíneas ha ayudado a UNITAID a recaudar alrededor de 2.000 millones de dólares para financiar programas en beneficio de las poblaciones de 94 países.

Instrumentos de deuda: a partir de 2007, en virtud del acuerdo de canje Devt2Health, Australia y Alemania han convertido alrededor de 160 millones de dólares de los Estados Unidos de deuda bilateral de Côte d'Ivoire, Egipto, Etiopía, Indonesia y Pakistán en inversiones en servicios básicos de salud para estos países. En virtud de este acuerdo, el acreedor cancela la deuda bilateral y el deudor se compromete a invertir en salud básica.

Fuente: OIT (2011).

Los beneficios económicos de la implementación del Ingreso Ciudadano Universal Alimentario

Es evidente que el Ingreso Ciudadano Universal Alimentario, ICUA, funcionaría como un estabilizador del consumo para sostener la demanda, especialmente para los grupos más vulnerables, aun en tiempos de crisis. Como mecanismo institucional sería capaz de garantizar al conjunto de la ciudadanía, la existencia material al menos en niveles básicos. 113

El ICUA no solo sería una importante herramienta para combatir la pobreza, abatir la desigualdad y avanzar en la garantía de una vida digna para todas las mexicanas y los mexicanos, sería también un poderoso instrumento de cambio social y político que permitiría un reordenamiento de las relaciones sociales en beneficio de la libertad, la autonomía, el respeto y el reconocimiento de hombres y mujeres de toda condición. Una sociedad en la que nadie carezca de lo básico es buena para todos. Es la única sociedad posible que merece la pena. Liberar a las mujeres y hombres del látigo del hambre y del imperio de la necesidad, del miedo al día a día, de la escasez de tiempo, de la inseguridad sobre el presente y la incertidumbre sobre el futuro, significa construir ciudadanía, ampliar los espacios para la organización social, así como crear mejores condiciones para la participación ciudadana y el activismo civil.114

El Ingreso Ciudadano Universal Alimentario es una política de redistribución, que, si bien no elimina la desigualdad, permite aliviar el sufrimiento humano en nuestro país, al mismo tiempo que no afecta de manera negativa el funcionamiento de los mercados, sino por el contrario permite elevar la demanda efectiva, que estimula una mayor utilización de los recursos disponibles, sin elevar los costos unitarios de las empresas. 115

Al hacer una estimación cuantitativa de la repercusión de este ingreso sobre las principales variables macroeconómicas (PIB y empleo), se obtienen resultados muy positivos. Con una tasa de crecimiento elevada y suponiendo que la productividad del trabajo se acrecentara, el incremento en el empleo sería superior a 3%.116

Adicionalmente, las transferencias de ingresos regulares y fiables pueden facilitar la mejora de la capacidad productiva (que facilita el progreso económico autosostenido) en los hogares pobres a través de la inversión en activos productivos, tanto de naturaleza humana y física. Asimismo, aunque en ocasiones se expresa preocupación ante la posibilidad de que las transferencias sociales de ingresos puedan acabar sustituyendo el empleo decente, los datos disponibles indican que esto no es así en la práctica; las mencionadas transferencias como medidas de protección social repercuten mínimamente o no tienen efectos negativos sobre la oferta de trabajo y productividad,117 por el contrario pueden mejorar el acceso a los mercados de trabajo. Otros estudios muestran que este tipo de transferencias (regulares) permiten a los hogares afectados por restricciones crediticias y de liquidez reasignar sus recursos productivos, así como acumular activos y protegerlos, reduciendo los costos asociados posible desempleo y puedan participación en diversas actividades, no sólo en el ámbito económico, sino también social y político. Lo que además puede estimular los mercados de bienes y servicios de producción local.118

Por lo anteriormente expuesto, el Grupo Parlamentario de MORENA propone una adición al artículo 4° y al 73 de la Constitución Política de 1917, para incorporar y elevar a rango constitucional el Ingreso Ciudadano Universal y otorgarle atribuciones al Congreso de la Unión para legislar en esta materia, por lo cual sometemos a la consideración de esta Asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo cuarto al artículo 40. y se reforma el 73, fracción XXIX-D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **adiciona** un párrafo cuarto al artículo 4o. y se **reforma** el 73, fracción XXIX-D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 4o...

su cumpi personas	rsona, desde su nacimient limiento a través de tra alcancen un nivel de vi nos de entrega, así como e	ansferencias mone ida de austeridad	tarias, cuyo valo digna. La Ley es	r será suficiente para stablecerá los montos,	que todas las periodicidad y
••					
•••					

Artículo 73. ...

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, **ingreso ciudadano universal**, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México deberán realizar las adecuaciones a sus ordenamientos jurídicos para establecer el derecho a un Ingreso Ciudadano Universal, de conformidad con lo establecido en el presente decreto, en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.

Tercero. El Congreso de la Unión expedirá la Ley general correspondiente en un plazo no mayor a 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Cuarto. El Ejecutivo Federal incluirá en los Decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales señalados en los incisos de este artículo, una partida para el Ingreso Ciudadano Universal en el Ramo 20 Desarrollo Social, atendiendo las siguientes etapas de implementación:

Fase 1. Ingreso Ciudadano Universal Alimentario. Que proveerá a todas las personas de un ingreso suficiente para alimentarse adecuadamente, equivalente a \$1,765.00 pesos mensuales (de 2016). Su instauración procederá en las siguientes subetapas:

a). Para los adultos mayores, de 65 años, y para todos las y los menores de 8 a 17 años, en un primer periodo de cinco años, iniciando al año siguiente de la aprobación de la iniciativa.

- b). Para los niños, niñas de 0 a 7 años en el periodo, en un segundo periodo de cinco años, iniciando una vez que se cubra la subetapa a).
- c). Para las mujeres entre los 18 y 64 años de edad, en un tercer periodo de cinco años, iniciando una vez cubierta la subetapa b).
- d). Para los hombres entre los 18 y 64 años de edad, para alcanzar la cobertura universal de la población, en un cuarto periodo de cinco años, iniciando una vez cubierta la subetapa c).

Fase 2. Ingreso Ciudadano Universal Pleno. La Ley deberá contemplar el aumento progresivo del Ingreso Ciudadano Universal, una vez alcanzada la cobertura alimentaria básica, hasta lograr un Ingreso Ciudadano completo, donde se contemple el total de las necesidades humanas a un nivel satisfactorio, bajo un principio de austeridad digna. La Ley establecerá los procedimientos para la definición de los montos, así como la progresión de las etapas para transitar gradualmente al ingreso pleno, en un horizonte de veinte años posteriores al cumplimiento de la primera fase de implementación.

Palacio Legislativo de San Lazaro, a 1 de septiembre de 2017

Diputadas Araceli Damián González, Norma Xóchitl Hernández Colín

Anexo 1. Metodología del cálculo de proyección del PIB e inflación

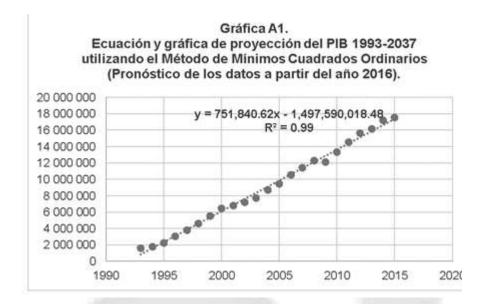
La proyección de los datos del PIB y para la inflación para los años 2016 a 2035, se realizó tomando como base las cifras previas que son publicadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), para la serie comprendida entre los años 1993 a 2015 para ambas variables, mediante el método estadístico conocido como "Mínimos Cuadrados Ordinarios". Esta técnica es muy útil para poder realizar pronósticos de datos, y es una de las más comúnmente utilizadas en temas económicos con ese propósito.

Brevemente, el método de mínimos cuadrados ordinarios, consiste en "minimizar" la suma de los cuadrados de las distancias verticales entre los valores de los datos observados y los de la regresión estimada, es decir, minimiza la suma de los residuos al cuadrado, teniendo como residuo la diferencia entre los datos observados y los valores del modelo (línea). 120

El método de mínimos cuadrados ordinarios elige los valores para la pendiente y para la intersección en el eje "Y", a fin de minimizar la suma de los cuadrados del error, distancias (SSE, siglas de "Sum of Squared Errors")entre los valores "Y, y la recta:

1) Proyección de datos para el Producto Interno Bruto.

La ecuación que se obtuvo para estimar los datos proyectados, así como el coeficiente de determinación (R²) y la gráfica de la recta estimada correspondiente para el Producto Interno Bruto, utilizando como base valores corrientes, se muestran a continuación:



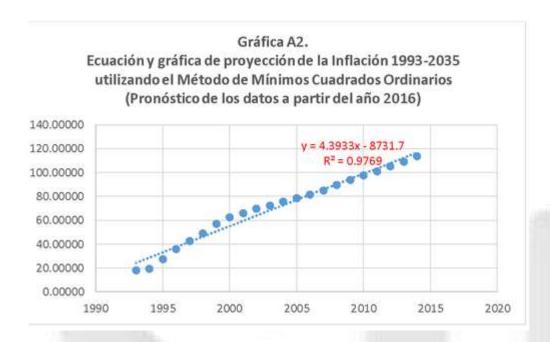
De tal forma y utilizando la ecuación anterior, los datos proyectados para valores corrientes del PIB entre los años 2016 y 2035, son los que se muestran en el siguiente cuadro:

X (Año)	Y (PIB)
1993	1 570 147
1994	1 779 754
1995	2 206 943
1996	3 020 033
1997	3 805 272
1998	4 586 366
1999	5 539 866
2000	6 464 302
2001	6 770 398
2002	7 160 499
2003	7 695 624
2004	8 693 240
2005	9 441 350
2006	10 538 115
2007	11 403 263
2008	12 256 863
2009	12 093 890
2010	13 282 061
2011	14 550 014
2012	15 626 907
2013	16 116 420
2014	17 161 371
2015	17,504,598
2016	18,120,665
2017	18,872,506
2018	19,624,347
2019	20,376,187
2020	21,128,028
2021	21,879,869
2022	22,631,709
2023	23,383,550
2024	24,135,390
2025	24,887,231
2026	25,639,072
2027	26,390,912
2028	27,142,753
2029	27,894,593
2030	28,646,434
2031	29,398,275
2032	30,150,115
2033	30,901,956
2034	31,653,797
2035	32,405,637
2036	33,157,478
2037	33,909,318



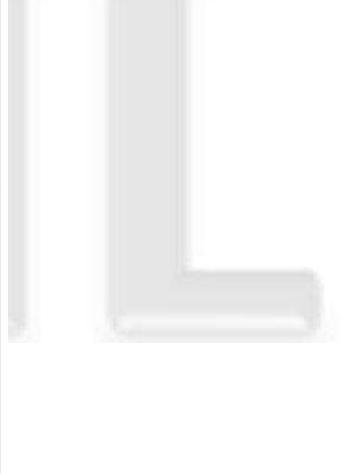
2) Proyección de datos para la Inflación.

Por su parte, la ecuación obtenida para estimar los datos proyectados, así como el coeficiente de determinación (R²) y la gráfica de la recta estimada que corresponde al cálculo del pronóstico de la inflación, se muestran a continuación:



Utilizando la ecuación anterior, el cuadro siguiente muestra los datos proyectados de inflación para el período 2016-2035:

X Año)	INFLACIÓN	Tasa de Crecimiento %			
1993	17,99955	9.61867044			
1994	19.21244	6.73840327			
1995	27.19875	41.5684575			
1996	35.52236	30.6029275			
1997	42.33428	19,1764098			
1998	48.89421	15.4955573			
1999	57.00023	16.5786893			
2000	62.18964	9.10419349			
2001	65.87671	5.92875662			
2002	69.36275	5.29175447			
2003	72.16732	4.04334642			
2004	75.64494	4.81882812			
2005	78.63226	3.94913168			
2006	81.35753	3.46584581			
2007	84.63793	4,0320735			
2008	89.35475	5.57293704			
2009	93.89572	5.08195962			
2010	97.34713	3.67579557			
2011	100.68000	3.42369154			
2012	105.27900	4.56793802			
2013	108.91800	3.45652979			
2014	113.43800	4.14991094			
2015	118.05100	4.06653855			
2016	124.7471	5.67223588			
2017	129.1101	3.49747959			
2018	133,4731	3.37928963			
2019	137.8361	3.26882651			
2020	142.1992	3.1653565			
2021	146.5622	3.0682359			
2022	150.9252	2.97689765			
2023	155.2882	2.8908403			
2024	159.6512	2.80961871			
2025	164.0142	2.73283642			
2026	168.3772	2.66013917			
2027	172.7402	2.59120939			
2028	177.1032	2.52576162			
2029	181.4662	2.46353851			
2030	185,8292	2.40430747			
2031	190.1922	2.34785775			
2032	194.5552	2.29399794			
2033	198.9182	2.24255381			
2034	203.2812	2.19336638			
2035	207.6442	2.14629037			
2036	212.0072	2.10119268			
	216.3702	2.05795116			



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco de México (hasta 2011) y de INEGI *Valores proyectados a partir de 2016 (Variación porcentual anual)

Teniendo en cuenta los cálculos anteriores, se proyectó el costo de la iniciativa de la siguiente manera:

E	tapa	Año	Población objetivo (millones)	Inflación proyectada*	Canasta Alimentaria INEGI- CEPAL (año base 2016)	15% COPLAMAR	ICU proyectado mensual	Pago Mensual ICU (millones)	Costo Anual (millones)	PIB Proyectado (millones)	% PI8
Etapa 1 (Menores de 17 a 8 años y Adultos Mayores)	Menor. Rur.	2018	9.34	0.034	1,534.02	1,765.00	1,824.64	17,048.56	204,582.71	19,624,346.69	1.04%
	(+) Ad My Rur.	2019	13.10	0.033	1,534.02	1,765.00	1,822.69	23,885.43	286,625.14	20,376,187.30	1.41%
	(+) Menor. Urb.	2020	26.04	0.032	1,534.02	1,765.00	1,820.87	47,420.98	569,051.79	21,128,027.92	2.69%
	(+) Ad My Urb.	2021	32.24	0.031	1,534.02	1,765.00	1,819.15	58,647.91	703,774.95	21,879,868.54	3.22%
	Todos Etapa 1	2022	32.56	0.030	1,534.02	1,765.00	1,817.54	59,175.89	710,110.65	22,631,709.15	3.14%
Etapa 2 (Incorpora infantes hasta 7 años)	(+) Inf. Rur	2023	40.26	0.029	1,534.02	1,765.00	1,816.02	73,119.60	877,435.22	23,383,549.77	3.75%
	(=)	2024	40.61	0.028	1,534.02	1,765.00	1,814.59	73,690.08	884,280.93	24,135,390.39	3.66%
	(+) Inf. Urb.	2025	51.11	0.027	1,534.02	1,765.00	1,813.23	92,675.06	1,112,100.76	24,887,231.00	4.47%
	Todos Etapa 2	2026	51.46	0.027	1,534.02	1,765.00	1,811.95	93,249.19	1,118,990.29	25,639,071.62	4.36%
	Todos Etapa 2	2027	51.83	0.026	1,534.02	1,765.00	1,810.73	93,844.76	1,126,137.16	26,390,912.24	4.27%
Etapa 3 (Incorpora Mujeres adultas)	(+) Muj. Rur.	2028	67.42	0.025	1,534.02	1,765.00	1,809.58	121,993.97	1,463,927.68	27,142,752.86	5.39%
	(≃)	2029	67.93	0.025	1,534.02	1,765.00	1,808.48	122,845.82	1,474,149.82	27,894,593.47	5.28%
	(+) Muj. Urb.	2030	97.00	0.024	1,534.02	1,765.00	1,807.44	175,329.30	2,103,951.55	28,646,434.09	7.34%
	Todos Etapa 3	2031	97.67	0.023	1,534.02	1,765.00	1,806.44	176,439.66	2,117,275.98	29,398,274.71	7.20%
	Todos Etapa 3	2032	98.34	0.023	1,534.02	1,765.00	1,805.49	177,543.82	2,130,525.85	30,150,115.32	7.07%
Etapa 4 (incorpora Hombres adultos)	(+) Hom. Rur.	2033	113.80	0.022	1,534.02	1,765.00	1,804.58	205,355.21	2,464,262.55	30,901,955.94	7.97%
	(=)	2034	114.51	0.022	1,534.02	1,765.00	1,803.71	206,541.03	2,478,492.33	31,653,796.56	7.83%
	(+) Hom. Urb.	2035	141.76	0.021	1,534.02	1,765.00	1,802.88	255,571.00	3,066,852.03	32,405,637.17	9.46%
	Todos Etapa 4	2036	142,54	0.021	1,534.02	1,765.00	1,802.09	256,867.08	3,082,404.99	33,157,477.79	9.30%
	Todos Etapa 4	2037	143.30	0.021	1,534.02	1,765.00	1,802.09	258,231.22	3,098,774.60	33,157,477.79	9.35%

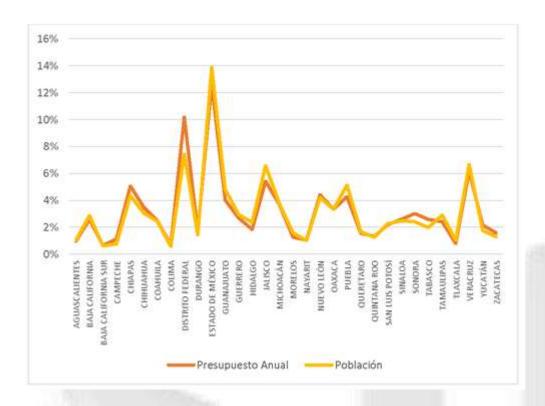
Anexo 2. Consideraciones sobre el financiamiento el redireccionamiento del gasto de desarrollo social en los tres niveles de gobierno

Para tener una idea aproximada del monto presupuestal que cada una de las entidades federativas podría aportar de manera voluntaria al Ingreso Ciudadano Universal (ICU), puede tomarse como referencia alguna de las siguientes medidas:

1) Presupuesto Anual Estatal per cápita.

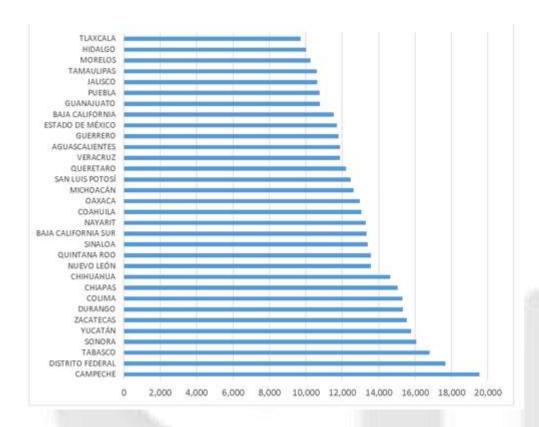
Cada una de las entidades federativas determina su propio presupuesto de egresos anual con base en sus propias características (población total, población en situación de pobreza, monto de recursos federales recibidos, endeudamiento, etc.) y sus propias prioridades programáticas. De estos factores, en México existe una fuerte correlación entre el monto presupuestal que cada estado determina, con la población total que habita en su territorio. Es decir, aquellas entidades que cuentan con mayor población, cuentan también con un mayor monto de recursos a utilizar en sus presupuestos anuales.

Gráfica A3. Relación porcentual entre presupuesto asignado y población total (2014)



Tomando como base esta premisa, es posible establecer que el presupuesto anual per cápita¹²¹ proporciona una medida aceptable para determinar la magnitud aproximada en que cada una de las entidades federativas podría aportar al programa de Ingreso Ciudadano Universal (ICU). Esto es, los estados que registran un mayor presupuesto per cápita, poseen la capacidad potencial de aportar un mayor monto de recursos al ICU.

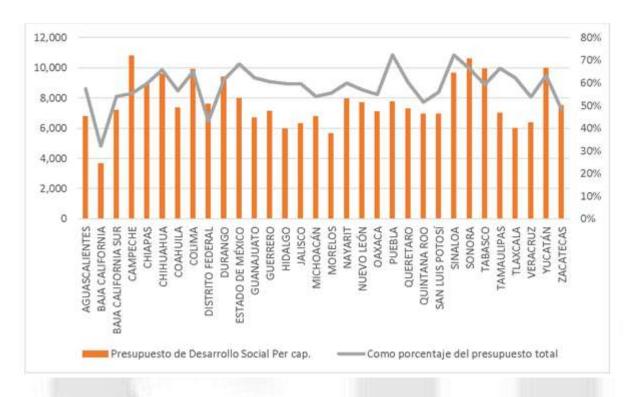
Con base en datos de presupuesto y población por entidad federativa para el año 2014, los Estados con mayores recursos presupuestales per cápita fueron Campeche, Distrito Federal, Tabasco y Sonora (sobre los 16,000 pesos anuales por persona). Mientras que los Estados de Tlaxcala, Hidalgo, Morelos, Tamaulipas, Jalisco, Puebla y Guanajuato son los que registraron menores recursos presupuestales per cápita (por debajo de los 10,000 pesos anuales).



2) Presupuesto Anual Estatal de Desarrollo Social per cápita.

Otra medida que podría utilizarse para definir los aportes estatales al programa de Ingreso Ciudadano Universal es el presupuesto asignado a Desarrollo Social per cápita. 122

De acuerdo con la revisión realizada a los presupuestos de las Entidades Federativas, el mayor gasto social per cápita, lo realizan los Estados de Campeche, Sonora, Yucatán, Tabasco, Colima, Sinaloa, Chihuahua, Durango y Chiapas. Aunque en proporción al presupuesto de egresos, son Puebla, Sinaloa y el Estado de México, las entidades que destinan mayores porcentajes (68 – 72%) al gasto social. 123

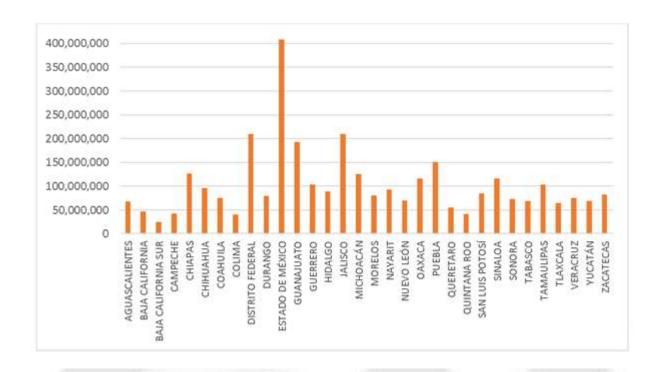


3) Presupuesto designado para las delegaciones estatales de Sedesol

Un criterio adicional que podría ser empleado para definir las asignaciones presupuestales que cada entidad federativa puede aportar de manera potencial al programa de Ingreso Ciudadano Universal (ICU), es el monto de recursos que se destina por parte de la Secretaría de Desarrollo Social a sus delegaciones estatales en la República Mexicana.

Este aspecto aporta una visión un tanto distinta a las anteriores, pero refleja cuáles son aquellas entidades que, de acuerdo a la estrategia del Gobierno Federal, requieren de una mayor cantidad de recursos para implementar los diversos programas sociales con que cuenta la dependencia.

Gráfica A6. Distribución de Recursos a las Delegaciones Estatales de Sedesol (2014).



Resulta claro que el Estado de México es la entidad que, por mucho, recibe una mayor cantidad de recursos en su delegación de Sedesol, y por lo tanto podría llevar a cabo una mayor aportación al ICU. En esa misma línea, pero en una cantidad menor, podrían hacerlo entidades como el Distrito Federal y Jalisco. Y finalmente, estados como Baja California Sur, Quintana Roo y Colima, por ejemplo, serían los que tendrían menor capacidad presupuestal para llevar a cabo aportaciones al ICU, toda vez que son los que reciben menos recursos.

Es necesario matizar, sin embargo, que el monto presupuestal señalado para las Delegaciones de la Sedesol, es muy inferior al de los dos rubros señalados con anterioridad.

Notas

- 1 Yanes, P. (2007). El Ingreso Ciudadano: aire fresco para un nuevo rumbo de las políticas sociales. En P. Yanes, *El derecho a la existencia y libertad real para todos* (págs. 159-169). México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del DF. pp. 159-160
- 2 Esquivel Hernández, G. (2015). Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político. Ciudad de México: Oxfam México. p. 27.
- 3 Lo Vuolo, R., Raventós, D., & Yanes, P. (2010). El Ingreso Ciudadano Renta Básica ante la crisis económica y los derechos social-laborales. México: *Mundo Siglo XXI*, 35-39. p. 36
- 4 Roberth Theobald compiló el libro El Sueldo Asegurado, editado por Paidós, Buenos Aires (1968).
- 5 Boltvinik, J. (2010). Ingreso ciudadano universal y economía moral. Una propuesta para México. En E. Valencia, *Perspectivas del universalismo en México* (págs. 179-194). Guadalajara: ITESO/Universidad de Guadalajara/Konrad Adenauer Stiftung. p. 179-180.
- 6 Fromm, E. (1984). Los aspectos psicológicos del sueldo asegurado, en E. Fromm, *Sobre la desobediencia y otros ensayos*, Buenos Aires Barcelona: Paidós Estudio. pp. 129-143.

7 Op. cit.

8 Boltvinik, J. (2010), op. cit p. 179.

9 Op. cit.

- 10 Damián, A. (2012). Crisis, empleo y pobreza. En E. De la Garza Toledo, *La situación del trabajo en México*, 2012 el trabajo en la crisis (págs. 41-63). México D.F.: Plaza y Valdés. p. 44.
- 11 Del Val Blanco, E. (2010). Ingreso Ciudadano Universal. Revista de la Universidad de México, 24-27. p. 25.
- 12 Esquivel Hernández, G. (2015), op. cit. p. 29.
- 13 Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, literal A numeral VI, párrafo segundo.
- 14 Conde Montijo, O. (2007). El Ingreso Ciudadano Universal: una alternativa para México. En O. Yanes, *El derecho a la existencia y libertad real para todos* (págs. 195-217). México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del DF. p. 200.
- 15 Ornelas, Gilberto Carlos. "Informe Coneval. Fracaso de la política social". *La Jornada Aguascalientes*, 27 de julio de 2015. http://www.lja.mx/2015/07/esfera-publica-informe-coneval-politica-socia l-pobreza/
- 16 De acuerdo con el reporte de la OCDE para 2015, 22.4% de los mexicanos entre los 15 y 29 años no tenían empleo ni estaban matriculados en educación o formación (frente al promedio de la OCDE de 14.6%). Con base en las tendencias actuales, se estima que los mexicanos de 15 a 29 años de edad pasarán 3.3 años sin estar empleados ni en educación o formación (el promedio de la OCDE es de 2.3 años). Véase https://www.oecd.org/edu/Mexico-EAG2014-Country-Note-spanish.pdf y https://www.oecd.org/mexico/Education-at-a-glance-2015-Mexico-in-Spanis h.pdf
- 17 Medina Ortiz, M. (2012). El ingreso ciudadano universal: una propuesta dentro de una agenda progresista y de izquierda. En *Los grandes problemas nacionales*. Coordinado por el Instituto Nacional de Investigación, Formación Política y Capacitación en Políticas Públicas y Gobierno A.C, julio 2012.
- 18 Garza, G. (2004). Macroeconomía del sector servicios en la Ciudad de México, 1960-1998. *Estudios Demográficos y Urbanos*, Núm. 55, enero-abril 2004. 7-75. p. 8

19 Op. cit.

20 Moreno-Brid, J. (2015) Cambio estructural y crecimiento económico en México: tres décadas de éxito externo y fracaso interno, Documento Conferencia ""80 Diálogo por un México Social: el desarrollo ahora", PUED, UNAM, 21-22 octubre 2015. Disponible en

https://www.researchgate.net/publication/283083196_Cambi o_estructural_y_crecimiento_economico_en_Mexico_tres_decadas_de_exito_e xterno_y_fracaso_interno

21 Damián, A. (2010). Pobreza, bienestar y derechos socioeconómicos. En Villarespe, Verónica (ed.) *Concepciones contemporáneas de la Pobreza*. México: UNAM. Pp. 75-91.

- 22 Huerta Quintanilla, R. (2012). Pobreza, distribución de ingreso y renta básica. *Economía UNAM*, 68-81. p. 68.
- 23 Bertomeu, M. J. (2007). Una justificación normativa del Ingreso Ciudadano. En P. Yanes, *El derecho a la existencia y libertad real para todos* (págs. 145-156). México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del DF. p. 151
- 24 Bertomeu, M. J., & Raventós, D. (2013). El derecho de existencia y la Renta Básica de Ciudadanía: una justificación republicana. *Sin Permiso*. Disponible en línea en: http://www.sinpermiso.info/textos/el-derecho-de-existencia-y-la-renta-b sica-de-ciudadana-una-justificacin-republicana
- 25 De acuerdo con la última medición realizada por el Coneval, la población con ingreso inferior a la línea de bienestar pasó de 51.6 (en 2012) a 53.2% (en 2014) de los mexicanos. De igual manera, las personas con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo representan el 20.6% de la población. Las cifras pueden consultarse en http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx
- 26 El MMIP fue elaborado por Boltvinik a inicios de los noventa. Este método incluye las dimensiones de ingreso, de necesidades básicas insatisfechas y de escasez de tiempo. En su elaboración se introdujeron normas objetivas de satisfacción de necesidades humanas. Esta perspectiva constituye un importante avance teórico-metodológico en materia de medición multidimensional de la pobreza. Para conocer este cómo se calcula la pobreza en el MMIP y sus diferencias con el Método de Medición Multidimensional del Coneval, véase Boltvinik (2012) "Evolución de la pobreza en México y en el Distrito Federal. Valoración crítica de las metodologías de medición, las fuentes y las interpretaciones", en Gerardo Ordóñez (Coord.), *La pobreza urbana en México: nuevos enfoques y retos emergentes para la acción pública*, México, El Colegio de la Frontera Norte, (Colef), Juan Pablos Editor, pp. 23-90.

http://www.julioboltvinik.org/index.php?option=com_conte nt&view=article&id=75&Itemid=65

27 Para conocer las insuficiencias de las líneas de pobreza oficial véase Julio Boltvinik y Araceli Damián (2003) "Derechos humanos y medición oficial de la pobreza en México", *Papeles de Población, Nueva época*, año 9, n° 35, enero-marzo de 2003, pp.101-136.

http://www.julioboltvinik.org/images/stories/Derechos_hu

manos_y_medicin_oficial_de_la_pobreza_en_Mxico.pdf. Si bien la crítica que se presenta se refiere a las líneas de pobreza oficiales establecidas en 2002 (alimentaria, de capacidades y de patrimonio), las mismas observaciones son aplicables a las líneas de "bienestar mínimo" y de "bienestar" utilizadas por el Coneval.

- 28 Del Val Blanco, E. (2010), op. cit. p. 26.
- 29 México tiene el gasto social más bajo dentro de la OCDE: el 7.4% del PIB, lo cual representa alrededor de un tercio del promedio de la OCDE que es 21.9%. Ver en: *Organization for Economic Co-operation and Development* (2014). Chapter 5. Public Social Spending. En, Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators, OECD Publishing.
- 30 Algunos estudios muestran que por ejemplo para el caso del IVA en México (que representa el segundo impuesto con mayor porcentaje de recaudación detrás del ISR), existe una fuerte regresividad, toda vez que el 10% más pobre de la población paga aproximadamente el 11.4% de su ingreso total, mientras que el decil con el mayor ingreso paga tan sólo el 6.5% del mismo. Hernández et al., (2000) Los impuestos en México: ¿Quién los paga y cómo? Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Boltvinik también había señalado ya la regresividad con la que se aplica este impuesto y el costo que tendría para los más pobres aumentar la tasa del IVA,

http://www.jornada.unam.mx/2001/04/06/026a1eco.html

- 31 En efecto, recientes estudios han demostrado que no existe evidencia suficiente para afirmar que la condicionalidad de las transferencias monetarias tenga un impacto positivo en su uso. En algunos casos han resultado ser menos eficaces que los programas incondicionales y hasta han llegado a causar daño. La experiencia internacional indica que los programas focalizados y con condicionales son más onerosos, complejos de implementar, tienen mayor probabilidad de fallar, representan pocos o nulos incentivos y potencialmente pueden causar mayor daño. En las sociedades progresistas donde la atención se proporciona a todas las familias, la seguridad de ingresos les da la posibilidad de hacer lo que es mejor para los suyos. Kidd, S., (2016) « To condition or not to condition: What is the evidence? » En: Pathway's Perpectives on social policy in international development. Issue No. 20. March. 2016.
- 32 Julio Boltvinik (2004) "Políticas focalizadas de combate a la pobreza en México, el Progresa/Oportunidades", en Julio Boltvinik y Araceli Damián (coords.) La pobreza en México y el mundo, Realidades y desafíos, México, Siglo XXI Editores, pp. 315-347 y Sedesol (2008) "A diez años de intervención. Evaluación externa del Programa Oportunidades 2008", Síntesis Ejecutiva.
- 33 http://www.jornada.unam.mx/2017/03/13/politica/004n1pol
- 34 Yanes, Pablo (2016) ¿De las transferencias monetarias condicionadas al ingreso ciudadano universal? *Acta Sociológica*núm. 70, mayo-agosto de 2016, pp. 129-140. UNAM. http://www.revistas.unam.mx/index.php/ras/article/view/57844
- 35 Lo Vuolo, R., Raventós, D., & Yanes, P. (2010), op. cit. p. 38.
- 36 En México, a pesar de los programas focalizados, en 2014, último dato disponible, la estimación oficial de pobreza por ingreso, de 53.2% de la población, es casi idéntica a la que se tenía en 1992, de 53.1%
- 37 Cornia, Andrea y Frances Stewart (2002) "Subsidios alimentarios: dos errores de focalización", *Comercio Exterior*, Vol. 53, núm. 6, junio, pp. 563-573.
- 38 Citado en Julio Boltvinik, Economía Moral, *Para reformar la reforma social neoliberal / I Crisis del Programa Oportunidades* http://www.jornada.unam.mx/2010/10/08/opinion/030o1eco
- 39 http://www.jornada.unam.mx/2010/10/15/opinion/03601eco
- 40 Yanes, P. (2007), op. cit. p. 162.
- 41 Boltvinik, J., & Damián, A. (2003). Derechos humanos y medición oficial de la pobreza en México. *Papeles de población, Nueva época*, 101-136.
- 42 Damián, A. (2012), op. cit. p. 59.
- 43 Lo Vuolo, R., Raventós, D., & Yanes, P. (2010), op. cit. p. 37.
- 44 Damián, A. (2010), op.cit. p. 86.

- 45 Yanes, P. (2007), op. cit. p. 165.
- 46 Damián, A. (2010), op. cit. p. 86.
- 47 Gaceta Parlamentaria, número 2291, viernes 6 de julio de 2007.
- 48 Gaceta del Senado, LXII / 3SPO-129/54140, jueves 23 de abril de 2015.
- 49 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). Evaluación Estratégica de Protección Social en México. Disponible en el link http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Estrategicas/Evaluacion_E strategica_de_Proteccion_Social_en_Mexico.pdf. p. 67
- 50 Ibíd. p. 102
- 51 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2015). Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2014. Disponible en el link http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/IEPDS_2014/IEPDS_2014.pdf . p. 198
- 52 Ibíd. P. 200.
- 53 Suplicy, Eduardo (2007). *Perspectivas del Movimiento Internacional por el Ingreso Ciudadano*. Pp. 229 243. En Yanes, Pablo. *El derecho a la existencia y libertad real para todos*. México, Universidad Autónoma de la Ciudad de México Secr5etaría de Desarrollo Social del gobierno del DF-ICU, 2007.
- 54 Alaska Permanent Fund. (2015, 2) de febrero. *Wikipedia, la enciclopedia libre*. Extraída el 1/XII/ 2015 desde https://es.wikipedia.org/wiki/Alaska_Permanent_Fund
- 55 Parlamento Latinoamericano. (2012, octubre 25 y 26). "Proyecto de Ley Marco de Renta Básica. Extraído el 2/XII/2015 desde http://www.senado.gov.ar:88/12042.pdf y Palomo, V. (2015, noviembre 3). "Renta Básica: España Vs. Finlandia". Extraída el 2/XII/2015 desde

http://www.dirigentesdigital.com/articulo/economia-y-emp resas/228084/espana/finlandia.html

- 56 Muñoz, M (2015, noviembre 3). "Finlandia, laboratorio de pruebas de la renta básica universal". Extraída el 2/XII/2015 desde http://www.gaceta.es/noticias/descabellada-idea-pablo-iglesias-implanta cion-finlandia-03112015-1844
- 57 Algunos de los resultados incluyen los siguientes puntos:

Muchos usaron dinero para mejorar su vivienda, letrinas, paredes y techos, y para tomar precauciones contra la malaria.

Se mejoró la nutrición. Quizás el hallazgo más importante fue la mejoría significativa en el peso promedio por edad de los niños pequeños, y más aún entre las niñas.

Hubo un cambio de las tiendas de racionamiento a los mercados, hecho posible por el aumento de la liquidez financiera. Esto mejoró las dietas, con más verduras y frutas frescas. Las dietas mejoradas contribuyeron a dar cuenta de la mejora de la salud y la energía de los niños, vinculada a una menor incidencia de enfermedades

estacionales y a una toma más regular de medicamentos, así como a un mayor uso de la asistencia sanitaria privada.

Una mejor salud ayudó a explicar la mejora de la asistencia y el rendimiento escolar, que también fue el resultado de que las familias pudieron comprar cosas como zapatos y pagar el transporte a la escuela.

El plan tenía resultados positivos sobre la equidad. En la mayoría de los aspectos, hubo un mayor efecto positivo para los grupos desfavorecidos: familias de casta baja, mujeres y personas con discapacidades. De repente, tenían su propio dinero, lo que les daba una posición de negociación más fuerte en el hogar.

Las donaciones de ingresos básicos dieron lugar a inversiones a pequeña escala: más y mejores semillas, máquinas de coser, establecimiento de pequeñas tiendas, reparaciones de equipos, etc. Esto se asoció con más producción, y por lo tanto mayores ingresos. Fue alentador ver el resurgimiento de cepas locales de grano que habían sido aniquiladas.

Contrariamente a los escépticos, los subsidios dieron lugar a más trabajo. Pero la historia es matizada. Hubo un cambio de la mano de obra asalariada ocasional a la actividad agrícola y de negocios de cuenta propia (autónoma), con menos emigración hacia afuera. Las mujeres ganaban más que los hombres.

Hubo una reducción imprevista en el trabajo en servidumbre. Esto tiene enormes implicaciones positivas para el desarrollo local y la equidad.

Los que tenían ingresos básicos tenían más probabilidades de reducir la deuda y menos probabilidades de endeudarse más. Una de las razones era que tenían menos necesidad de pedir préstamos para fines de corto plazo, a tasas de interés exorbitantes del 5% al ??mes. De hecho, los únicos lugareños que se quejan de los pilotos eran prestamistas.

La política tiene un potencial transformador tanto para las familias como para las comunidades rurales. El conjunto es mayor que la suma de las partes. A diferencia de los esquemas de subsidios alimentarios que bloquean las estructuras económicas y de poder, los arraigados distribuidores corruptos de tarjetas, raciones y los numerosos planes gubernamentales que supuestamente existen, las subvenciones básicas de ingresos dieron a los aldeanos más control de sus vidas y tuvieron beneficios Equidad y crecimiento.

Fuente: (2013, octubre, 25). "India's Experiment in Basic Income Grants". Extraída el 18/I/2017 desde

http://isa-global-dialogue.net/indias-great-experiment-t he-transformative-potential-of-basic-income-grants/

58 Raventós, D. (2015, abril 5) "La idea de la Renta Básica echa raíces: ¿Dinero gratis para todos? ¡Parece mentira! Extraída el 18/I2017 desde http://www.sinpermiso.info/textos/la-idea-de-la-renta-bsica-echa-races-dinero-gratis-para-todos-parece-mentira

59 Palomo, V. (2015, noviembre 3). "Renta Básica: España Vs. Finlandia". Extraída el 2/XII/2015 desde http://www.dirigentesdigital.com/articulo/economia-y-empresas/228084/es pana/finlandia.html

60 Charmeil, L. (2015, diciembre 14)

"http://www.wedemain.fr/Finlande-Pays-Bas-Suisse-Le-reve nu-universel-va-t-il-conquerir-l-Europe_a1538.html". Extraída el 28/III/2016 desde http://www.wedemain.fr/Finlande-Pays-Bas-Suisse-Le-revenu-universel-va-t-il-conquerir-l-Europe_a1538.html

- 61 Domínguez, B. (2016, diciembre 29) "Finlandia, laboratorio mundial de la renta básica universal". Extraída el 11/I/2017 desde http://economia.elpais.com/economia/2016/12/06/actualidad/1481053062_11 1018.html
- 62 Altman, S. (2016, mayo, 31) "Moving forward on Basic Income". Extraída el 18/I/2017 desde

https://blog.ycombinator.com/moving-forward-on-basic-inc ome/

- 63 Brooks, L. (2017, enero, 8) "Escocia podría ser un nuevo escenario de ensayo de la renta básica universal". Extraída el 18/I/2017 desde http://www.redrentabasica.org/rb/escocia-podria-ser-un-nuevo-escenario- de-ensayo-de-la-renta-basica-universal/
- 64 El texto de la iniciativa de reforma a la Constitución va como sigue:

Initiative populaire fédérale 'Pour un revenu de base inconditionnel'

La Constitution est modifiée comme suit:

Art. 110a (nouveau) Revenu de base inconditionnel

1 La Confédération veille à l'instauration d'un revenu de base inconditionnel.

- 2 Le revenu de base doit permettre à l'ensemble de la population de mener une existence digne et de participer à la vie publique.
- 3 La loi règle notamment le financement et le montant du revenu de base.

Iniciativa popular federal "Por una renta básica incondicional "

La Constitución se modifica como sigue:

Art. 110 bis (nuevo) Renta básica incondicional

- 1 La Confederación velará por el establecimiento de una renta básica incondicional.
- 2 Renta Básica deberá permitir a toda la población llevar una existencia digna y participar en la vida pública.
- 3 La ley reglamentará la financiación y el importe de la renta básica.

Extraído el 28/III/2016 desde

https://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis423t.html

- 65 Extraída el 28/III/2016 desde https://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_des_initiatives_populaires_f%C3%A9d %C3%A9rales_en_Suisse
- 66 Recordando el análisis del concepto hecho en el Concilio Vaticano II y expresado en el discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas por Juan Pablo II el 2 de octubre de 1979 «El conjunto de los derechos del hombre corresponde a la sustancia de la dignidad del ser humano, entendido íntegramente y no reducido a una sola dimensión. Se refiere a la satisfacción de las necesidades esenciales del hombre, al ejercicio de sus libertades,

a sus relaciones con otras personas. Pero se refiere también, siempre y dondequiera que sea, al hombre, a su plena dimensión humana». En González, J (1986). La Dignidad de la Persona, Civitas: Madrid, 1986, Capítulo II. p.3.

67 Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948.

68 Todos los derechos humanos en el mundo actual, pese a los diversos componentes políticos, filosóficos y religiosos y a las diferentes tendencias culturales, se fundamentan en su imperativo universalismo, en la dignidad humana. Pero la dignidad humana ontológicamente inherente o intrínseca a la persona humana, no es únicamente el fundamento de todos los derechos humanos. La dignidad humana es, además, el objeto de un derecho específico que ya ha sido proclamado expresamente en dos instrumentos internacionales (Pacto de San José y Declaración sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos), el derecho a la dignidad. La dignidad humana implica el necesario reconocimiento de que todos los seres humanos, iguales entre sí, son titulares, ontológicamente hablando, de una igual dignidad y que ésta dignidad se integra con todos los derechos humanos, los civiles, los políticos, los económicos, sociales y culturales; entraña no sólo la garantía negativa de que la persona no va a ser objeto de ofensas o humillaciones, sino que supone también la afirmación positiva del pleno desarrollo de la personalidad de cada individuo. Gros Espiel, H. (2003). La dignidad humana en los instrumentos internacionales sobre los Derechos Humanos. Anuario de los Derechos Humanos. Nueva Época. Vol. 4. 2003. Pp. 193-223.

69 Depositario: ONU. Lugar de adopción: Nueva York, E. U. A. Fecha de adopción: 16 de diciembre de 1966. Vinculación de México: 23 de marzo de 1981, adhesión. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, general; 23 de junio de 1981, México. Publicación del decreto de promulgación en el Diario Oficial de la Federación: martes 12 de mayo de 1981. Última modificación Diario Oficial: ninguna.

70 Ibíd. p. 206.

71 Organización de Naciones Unidas, Consejo Económico Social, Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación 12. El derecho a una alimentación adecuada. E/C.12/1995/5. 12 de mayo de 1999, pp. 2-3. Citado por López B, F. (2009), op. cit. p. 7.

72 Proclamada por la Asamblea General en su resolución 2542 (XXIV), de 11 de diciembre de 1969

73 Aprobada el 16 de noviembre de 1974 por la Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada por la Asamblea General en su resolución 3180 (XXVIII) de 17 de diciembre de 1973; y que hizo suya la Asamblea General en su resolución 3348 (XXIX) de 17 de diciembre de 1974

74 López Bárcenas, Francisco (2009). *El derecho a la alimentación en la legislación mexicana*. México: Observatorio del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe. Extraída el 11/XI/2015

desdehttp://www.oda-alc.org/documentos/1367960941.pdf

75 El Forum Universal de las Culturas es un evento que se celebra cada tres años, cuyos objetivos son la defensa de la cultura de la paz, el desarrollo sostenible y la diversidad cultural. El primer foro se llevó a cabo en Barcelona en el año 2004, seguido por el de Monterrey (2007), Valparaíso (2010), y Nápoles (2013).

76 La Declaración Universal de los Derechos Humanos Emergentes (DUDHE) es un instrumento programático elaborado por organizaciones de la sociedad civil internacional a fin de cristalizar los Derechos Humanos para el nuevo milenio. La Declaración está formalmente dirigida a los actores estatales y otras instituciones formales de

todo el mundo, emerge de un proceso de debate que tuvo origen en el Foro Universal de las Culturas Barcelona 2004, en el diálogo denominado "Derechos Humanos, Necesidades Emergentes y Nuevos Compromisos. Tiene por objeto fortalecer la interdependencia e integridad de los derechos de hombres y mujeres, no pretende reemplazar ningún instrumento existente, al contrario, los completa y refuerza, como un imperativo ético.

77 Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes. Título I. Derecho a la Democracia Igualitaria. Artículo 1. Derecho a la existencia en condiciones de dignidad. "*Todos los seres humanos y las comunidades tienen derecho a vivir en condiciones de dignidad*". Este derecho humano fundamental comprende los siguientes derechos... 3. El derecho a la renta básica o ingreso ciudadano universal. Instituto de Derechos Humanos de Cataluña (2009). *Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes*". Barcelona: Grafiques Massanes. Extraída el 11/XI/2015 desde http://www.world-governance.org/IMG/pdf_DUDHE.pdf

78 Lo Vuolo, R., Raventós, D., & Yanes, P. (2010), op. cit. p. 39.

79 Con la participación oficial de un grupo de organismos colaboradores como la FAO, el FMI, el ACNUDH, el PNUD, la UNESCO, el UNFPA, el ONU-HABITAT, el ACNUR, el UNICEF, el Banco Mundial, entre otros.

80 Oficina Internacional del Trabajo (2011). "Piso de Protección Social para una globalización equitativa e inclusiva. Informe del Grupo Consultivo sobre el Piso de Protección Social". Ginebra: OIT. Extraído el 10/XII/2015 desde

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—-dgreports/—-dc publ/documents/publication/wcms_176521.pdf

omm/—-

81 Sobre los estabilizadores automáticos puede consultarse el documento de Stiglitz, J. (2009). *Crisis mundial, protección social y empleo*. Revista Internacional del Trabajo, Vol. 128, Núm. 1-2.

82 Conde Montijo, O. (2007), op. cit. p. 208.

83 Oficina Internacional del Trabajo (2011), op. cit. Pp. 47 – 49.

84 Ibíd. pp. 52-53.

85 En América Latina, la CEPAL realizó desde los años setenta, una cantidad importante de estudios sobre la pobreza, que hacen uso de información generada por las encuestas de hogares a partir de la aplicación del método de líneas de pobreza. Esta metodología consiste en determinar los requerimientos nutricionales de la población, tomando en cuenta su estructura por edad y sexo y las actividades físicas que realizan los miembros del hogar. De esta manera, se calcula el requerimiento de calorías y proteínas de una persona con base a las recomendaciones de los organismos internacionales especializados en la materia, como la FAO, la OMS y la Universidad de las Naciones Unidas (UNU). Con dichos elementos, se construyó una canasta cuya composición cubre las necesidades nutricionales de la población, considera sus hábitos de consumo, la disponibilidad de alimentos y los precios de los mismos. INEGI (1993). Magnitud y Evolución de la pobreza en México: 1984-1992 (Informe Metodológico). México: Organización de las Naciones Unidas – Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Instituto Nacional de Geografía, Historia e Informática. p. 21. Esta línea de pobreza fue actualizado y utilizada por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, ver SEDESOL (2002). Medición de la pobreza: variantes metodológicas y estimación preliminar. Anexo 3.

86 Debido a que la canasta alimentaria de Inegi-Cepal-Comité Técnico, que sirvió de punto de partida para la definición del método oficial de medición de la pobreza, sólo considera alimentos crudos, tomamos la decisión de

aumentar su costo con base en las recomendaciones de una canasta completa, que incluya elementos necesarios para almacenamiento, preparación y consumo de alimentos. Boltvinik, J. y Marín, A. (2003). "La canasta normativa de satisfactores esenciales de la Coplamar, génesis y desarrollos recientes". *Revista Comercio Exterior*, Vol. 53, Núm. 5, pp. 437-484.

- 87 Chocolates y golosinas (papas fritas y similares; concentrados para refresco; dulces, cajetas y miel; gelatina en polvo).
- 88 Se partió de la Canasta presentada en http://www.alternativasycapacidades.org/sites/default/files/biblioteca_file/CTMPjulio2002.pdf
- 89 Para los de primaria de tercero a sexto grado de 2015 a 350, pesos; de secundaria de 515 a 660 y los de media superior de 865 y 1,120 pesos. Compárese estas cifras con los 1,765 pesos propuestos para la etapa inicial del ICU.
- 90 También podría considerarse la posibilidad de incluir en esta etapa a todos los hombres pobladores de las áreas rurales, en el rango de edad de los 18 a 64 años.
- 91 Oficina Internacional del Trabajo (2011), op. cit. pp. 65 68.
- 92 No se incluyen las proyecciones de población masculina desde el año 2031, cuando comienza la implementación de la última etapa del programa, puesto que las proyecciones del CONAPO van hasta el año 2030.
- 93Julio Boltvinik citando a André Gorz en Boltvinik, J. (2008). Futuro posneoliberal de la política pública: el ingreso ciudadano universal. *Nueva Crónica*, pp.12-13.
- 94 Boltvinik, J. (2010), op. cit. p. 194.
- 95 La estimación de la pobreza se realizó con el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH).
- 96 Producto Interno Bruto correspondiente al tercer trimestre de 2016 a pesos corrientes de 2008 (http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cn/pibt/)
- 97 Dado el bajo crecimiento del PIB el costo final de implementación se incrementa a un 8.35%. Si el PIB repunta en los próximos años, el costo del Ingreso Ciudadano Universal Alimentario se reduciría considerablemente.
- 98 De la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/d ocs/paquete economico/lif/lif 2016.pdf
- 99 Boltvinik, J. (2010), op. cit. p. 193.
- 100 Inventario Nacional Coneval de Programas y Acciones para el Desarrollo Social tiene la finalidad de dar a conocer cuáles son las intervenciones del gobierno proveer información para la toma de decisiones para que contribuya a mejorar la política pública. Disponibles en http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/inventario_nacional_de_pro gramas_y_acciones_sociales.aspx

- 101 Programa Nacional de Desarrollo Social, Programa Nacional México sin Hambre (PNMSH), Programa Nacional de Juventud, Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/135614/Catalogo programas fondos subsidios 2016.pdf
- 102 Gaceta Parlamentaria, número 4355-II, jueves 3 de septiembre de 2015.
- 103 Campos Vázquez, R. M., Chávez Jiménez, E. S., & Esquivel Hernández, G. (2014). Los ingresos altos, la tributación óptima y la recaudación posible. México: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados.
- 104 Instituto de Estudios Superiores de Monterrey para Servicio de Administración Tributaria –SAT (2013). "Estudio de evasión global de impuestos", México: ITESM. p. 17.
- 105 Se define de acuerdo a lo establecido en el Artículo 114 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente.
- 106 Definido por el Artículo 100 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente.
- 107 Se define con base en lo establecido en el Artículo 9 de la Ley del ISR vigente.
- 108 Esquivel Hernández, G. (2015), op. cit. p. 22.
- 109 En el informe "Estadísticas tributarias 2014", pone en evidencia que en el 2012, última cifra disponible de México, los impuestos representaron 19.6% del PIB, mientras que el promedio de la OCDE es de 33.7% en el año de evaluación. Nota periodística en El Economista, 11 de diciembre de 2014. Disponible en http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2014/12/11/mexico-pais-que -menos-impuestos-recauda-ocde.
- 110 Del Val Blanco, E. (2010), op. cit. p. 27.
- 111 Oficina Internacional del Trabajo (2011), op. cit. pp. 76 77.
- 112 Para mayor información sobre este punto se recomienda consultar el documento *Fiscal space and the extension of social protection: lessons learnt from developing countries: Bolivia, Botswana, Brazil, Costa Rica, Lesotho, Namibia, Thailand and South Africa*. Durán-Valverde, F. y Pacheco, J.F. (2012) International Labour Office, Social Security Department. Geneva: ILO. Extraído el 11/I/2016 desde http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—-ed_protect/—-soc_sec/document s/publication/wcms_207665.pdf
- 113 Lo Vuolo, R., Raventós, D., & Yanes, P. (2010), op. cit. p. 39.
- 114 Op. cit.
- 115 Op. cit.
- 116 Huerta Quintanilla, R. (2009). El Ingreso Ciudadano en México: Impacto y viabilidad. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 40 (159), 85-99. p. 92
- 117 En un estudio realizado por Brasil y Sudáfrica, se puso de manifiesto que las familias que reciben transferencias monetarias buscaban trabajo de manera más intensa y exhaustiva y encontraban empleo con más frecuencia, lo que conducía a una mayor participación en la fuerza de trabajo entre las familias beneficiarias que entre las que no recibían apoyo. Samson, M. (2009). The impact of social transfers on growth, development,

poverty and inequality in developing countries. p. 134. En Townsend, P. (director): Building decent societies: Rethinking the role of social security in development. Basingstoke/Ginebra. Palgrave Macmillan/OIT. Extraído el 12/I/2016 desde

https://www.researchgate.net/publication/251422335_The_i mpact_of_social_transfers_on_growth_development_poverty_and_inequality_ in_developing_countries

118 Oficina Internacional del Trabajo (2011), op. cit. pp. 53 – 56.

119 Actualización con INPC, correspondiente a alimentos.

120 Con base en Hanke, John E. y Wichern, Dean W. "Pronósticos en los negocios". Pearson Educación. Octava Edición, 2006. Pp. 37-38.

121 El Presupuesto Anual per cápita se ha calculado mediante la fórmula siguiente:

122 El Presupuesto de Desarrollo Social per cápita se ha calculado mediante la fórmula siguiente:

123 Entendido este como el rubro denominado "Clasificación funcional del Gasto" que incluyen las Entidades Federativas en sus Leyes de Presupuesto de Egresos, que puede incluir protección ambiental, vivienda y servicios a la comunidad, salud, recreación y cultura, educación, protección social, entre otros.

Yanes, P. (2007). El Ingreso Ciudadano: aire fresco para un nuevo rumbo de las políticas sociales. En P. Yanes, *El derecho a la existencia y libertad real para todos* (págs. 159-169). México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México - Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del DF. pp. 159-160

Esquivel Hernández, G. (2015). Desigualdad extrema en México. Concentración del poder económico y político. Ciudad de México: Oxfam México. p. 27.

Lo Vuolo, R., Raventós, D., & Yanes, P. (2010). El Ingreso Ciudadano - Renta Básica ante la crisis económica y los derechos social-laborales. México: *Mundo Siglo XXI*, 35-39. p. 36

Roberth Theobald compiló el libro El Sueldo Asegurado, editado por Paidós, Buenos Aires (1968).

Boltvinik, J. (2010). Ingreso ciudadano universal y economía moral. Una propuesta para México. En E. Valencia, *Perspectivas del universalismo en México* (págs. 179-194). Guadalajara: ITESO/Universidad de Guadalajara/Konrad Adenauer Stiftung. p. 179-180.

Fromm, E. (1984). Los aspectos psicológicos del sueldo asegurado, en E. Fromm, *Sobre la desobediencia y otros ensayos*, Buenos Aires – Barcelona: Paidós Estudio. pp. 129-143.

Op. cit.

Boltvinik, J. (2010), op. cit p. 179.

Op. cit.

Damián, A. (2012). Crisis, empleo y pobreza. En E. De la Garza Toledo, *La situación del trabajo en México*, 2012 el trabajo en la crisis (págs. 41-63). México D.F.: Plaza y Valdés. p. 44.

Del Val Blanco, E. (2010). Ingreso Ciudadano Universal. Revista de la Universidad de México, 24-27. p. 25.

