

La idea de un ingreso mínimo: ¿un camino a una distribución más justa?

Reinhard Marx

(Traducción del alemán por Kristin Meyborg)

Es de gran importancia y un motivo de alegría que la Fundación Konrad Adenauer se dedique constantemente a temas muy significativos para el futuro del Estado social y para la sociedad en su conjunto. Hoy me enfocaré en el modelo de un ingreso mínimo incondicional y la visión del Estado social asociada a él. Al mismo tiempo, se trata de la imagen que tenemos de esta sociedad y que queremos traspasar a las futuras generaciones.

Si bien no es de esperar que el Estado social se reinvente, nos hallamos en un punto de transición. Cada reorganización del Estado social es un proceso orgánico. La sociedad se ha encauzado en un camino que permite ajustar sus orientaciones y la dirección o concepción del Estado social y de la convivencia en él. Esto puede tener consecuencias de gran envergadura. Por lo tanto, se requiere de una discusión intensa de la idea del ingreso mínimo incondicional, ya que efectivamente proporciona una visión absolutamente novedosa respecto a la pregunta de qué debemos entender por Estado social y cómo debe ser su implementación práctica.

La idea de un ingreso mínimo no es nueva. Conceptos parecidos se remontan al siglo XVI. También en la década de 1980, este debate se llevó con intensidad en Alemania. Fue impulsada por la política de consolidación y las altas tasas de desempleo. En 1981, la cifra de desempleados en la Alemania Occidental superó por primera vez al millón. Desde ese tiempo se ha pensado en estrategias para enfrentar el desempleo persistente. Esta discusión reanimó la idea de un ingreso mínimo. Sin embargo, nos debemos plantear la pregunta: ¿Este modelo puede ser una solución para todos los problemas y puede proporcionar una salida del desempleo persistente? ¿Se trata de un Estado social sin vinculación con el trabajo remunerado?

Ya en la década de los años ochenta, en mi calidad de rector del Instituto Social Kommende de Dortmund, organicé jornadas académicas sobre el tema «Más allá del trabajo». Una de las preguntas principales que nos planteamos entonces fue: ¿Qué pasa más allá del trabajo remunerado? Si bien esta pregunta ocupaba inicialmente un segundo plano, desde entonces varias veces ha vuelto a cobrar importancia.

El motivo actual es la discusión acerca del subsidio social Hartz IV y el fallo del Tribunal Constitucional de Alemania al respecto.¹ Las declaraciones del Tribunal acerca de las rentas permanentes para niños evidencian de forma muy clara que el Estado social no es un Estado de beneficencia, que solo proporciona a sus ciudadanos lo estrictamente necesario, sino que en su calidad de Estado social subsidiario debe tener un interés activo en la inclusión de todos. Los niños necesitan de oportunidades en la educación, con el fin de que en el futuro puedan participar en la comunidad. Con esta decisión acerca de la problemática del Hartz IV, el Tribunal Constitucional nuevamente hizo hincapié en la siguiente interpretación del Estado social: no se trata de un Estado de beneficencia, sino de un Estado social que empodera a sus ciudadanos y que se enfoca en lograr una participación justa.

El punto en común de las distintas posiciones sobre el ingreso mínimo es que la concepción del Estado social imperante y practicada en la actualidad no es capaz de solucionar los diferentes desafíos actuales, como el cambio demográfico, la globalización y el tenso estado del presupuesto público y de la situación financiera. Es por eso que la idea del ingreso mínimo hace tambalear las bases del Estado social, que se edificó sobre el fundamento de conceptos de solidaridad. Independiente de su constitución, estos conceptos finalmente se sustentan en el trabajo remunerado y en la participación de los ciudadanos. Renunciar a esta correlación sería un paso en dirección a un cambio radical de los conceptos de Estado y de Estado social.

Antes de analizar los diferentes modelos de ingreso mínimo y discutirlos desde el punto de vista de la ética social, quisiera profundizar en el tema del Estado social. Quizás no exista una respuesta final, pero por lo menos deberíamos cuestionar las distintas concepciones en términos de la ética social.

COMPRENSIÓN DEL ESTADO SOCIAL

Existen diferentes concepciones del Estado social, por ejemplo la comprensión anglosajona, la variante alemana o la del *Welfare State* de los Estados del norte de Europa. En la República Federal de Alemania, se desarrolló el concepto de un Estado social activador, que se sustenta en la idea rectora de la «justicia de la participación»: todos pueden participar en lo que son capaces de contribuir.

Por lo tanto, hay quienes diferencian entre el Estado social en un sentido más específico (que sólo considera el aspecto de los sistemas de seguridad social que garanticen la existencia: las redes solidarias) y entre el Estado social en un sentido más amplio. En el controvertido texto matriz de la Conferencia Episcopal de Alemania *Repensar lo social* (Das Soziale neu denken), se formuló la idea de elaborar conceptos relacionados con la educación y la asistencia familiar desde el punto de vista del Estado social. Se trata de entender el fomento de la educación y de la integración como parte integral de la política social, con el fin de que las personas participen y puedan ejercer su responsabilidad individual desde el punto de vista de la subsidiaridad. Sin lugar a dudas, el principio de la subsidiaridad —y junto con él la responsabilidad individual— son elementales para nuestra comprensión del Estado social. El Estado proveedor de bienestar no corresponde a la doctrina social católica, ni es compatible con la idea de la economía social de mercado. Un Estado de beneficencia según el lema «en nuestro país nadie muere de hambre» tampoco hace justicia a la idea del Estado social, tal y como se ha desarrollado durante generaciones.

El objetivo de un orden social más justo es la seguridad social y la justicia social, lo que nuevamente recalcó el Tribunal Constitucional. Hay consenso en la sociedad acerca del principio del Estado social. Este principio está anclado en la Ley Fundamental de Alemania y no está siendo cuestionado. «La República Federal de Alemania es un Estado federal democrático y social», así lo dice el artículo 20 de la Ley Fundamental. Sin embargo, no proporciona indicaciones concretas de cómo podemos poner en práctica este principio del Estado social. ¿Cómo puede ser la interpretación práctica de la seguridad social? ¿Cómo se logra la justicia social? ¿Y cuál es el significado específico de estos conceptos? La Ley Fundamental no da respuestas a estas preguntas. Recae en la responsabilidad de una sociedad abierta el llevar animados debates acerca de estos planteamientos, especialmente en vista

a que en los años pasados no solo ha aumentado la impresión, sino también la comprensión, de que en este ámbito existe una necesidad urgente de reformas.

En la década de 1990 fue grande mi impresión al escuchar la tesis de que el Estado social sería el problema real del futuro. Yo pensé: no puede ser que se deba reorganizar el Estado social a fondo, quizás incluso eliminarlo, con el fin de crear más puestos de trabajo. Siempre me opuse a esta argumentación radical de los años noventa. Podemos hablar sobre la precisión con que el Estado social se enfoca en sus objetivos y sobre la manera en que se construye el sistema. El Estado social, independiente de su interpretación práctica, por supuesto no debe considerarse en oposición al mercado, incluso es parte de las premisas de la economía de mercado y no solo consecuencia de ella.

¿Cómo es posible que se acepte una economía de mercado, que resta fuerzas y presenta riesgos, tales como la insolvencia y el desempleo, y que alberga (tal y como lo expresó Joseph Schumpeter) una «destrucción creativa», si no existe al mismo tiempo una obligación solidaria sustentada por todos? La obligación de que incluso tras un derrumbe económico haya una oportunidad para todos y de que los riesgos que no podemos eliminar, sin que deje de ser economía de mercado, sean asumidos por el colectivo.

En los pasados dos años sentimos con mucha claridad de que la economía social de mercado tampoco es un paraíso terrenal. Sin embargo, si queremos la economía de mercado, por razones como que fomenta la prosperidad y que brinda oportunidades y libertad a las personas (es decir, a fin de cuentas tiene más beneficios que desventajas), debemos aceptar que ella requiere del Estado social como premisa. Es mi convicción que la economía de mercado y el Estado social conforman una unidad indisoluble y que es por esta razón que se combinan en el término «economía social de mercado». Por lo tanto, el primer aspecto central que quisiera comentar es que el Estado social no es algo que se origina cuando tenemos mucho dinero y nos podemos permitir distribuir lo que sobra por razones caritativas. El Estado social es un punto clave en la construcción de la economía social de mercado. No es algo adicional o secundario al mercado, sino que constituye una de las premisas de la economía de mercado que llamamos economía social de mercado.

LA DOCTRINA SOCIAL CATÓLICA COMO BRÚJULA

Las numerosas discusiones sobre reformas, que con razón se llevaron a cabo durante los años pasados, han evidenciado la importancia de la pregunta por la comprensión del Estado social. Por lo tanto, requerimos de una discusión seria sobre el ingreso mínimo en su calidad de modelo, que transformaría al Estado social de manera fundamental. Como un tipo de brújula nos puede servir, en esta discusión, la doctrina social católica. No es un recetario, que nos libera de la obligación de pensar, sino que sirve como marco de orientación. Mediante este marco debemos evaluar si el modelo del ingreso mínimo incondicional es compatible con la visión integral de la comprensión católica del Estado social. Debemos plantear la pregunta: ¿El ingreso mínimo es compatible con la doctrina social católica?

El Papa Benedicto XVI afirmó en su encíclica *Deus caritas est* que la tarea principal de la política sería el «orden justo de la sociedad y del Estado».² Esto presenta una alta exigencia. En los esfuerzos por la justicia, el actor político no es la Iglesia, sino el Estado. Se orienta en el pensamiento de la justicia. Ella es la gran idea rectora de

la política.

En la sociedad moderna, el concepto de la vida buena, la pregunta de cómo queremos vivir, no recae en la responsabilidad del Estado, sino que es un asunto muy personal de cada individuo. La Iglesia entra en competencia con otras instituciones para determinar cuál es la definición de la vida buena y qué es la felicidad personal. Esto no corresponde al ámbito estatal. Sin embargo, el Estado sí es responsable de hacer posible la justicia para todos, con el fin de que cada ser humano la experimente, también en el sentido de una participación justa. La manera en que esto se debe implementar en la práctica recae en la responsabilidad de los actores políticos. Los esfuerzos en pos de la justicia y la orientación en ella son algo que la doctrina social de la Iglesia quiere llevar a los partidos e instituciones de una sociedad abierta. Esto puede brindar orientación y funcionar como herramienta directriz.

El tema de la justicia es tan importante debido a que es la persecución de la idea elemental de todos los conceptos occidentales, también de la pregunta de qué es lo que corresponde a los seres humanos. La justicia significa: me oriento en lo que corresponde a cada uno: *suum cuique*, a cada uno lo suyo. Ahora, ¿qué es lo suyo? Primero, la vida. Hoy agregamos: la participación, la posibilidad de desenvolver libremente su vida.

Impulsado por la problemática de los trabajadores del siglo XIX, al inicio de la primera encíclica social *Rerum Novarum* se plantea la pregunta por una estructura justa de la sociedad. Se orienta en la pregunta por el «¿cómo?», crítica al liberalismo y específicamente al capitalismo. Desde sus inicios, la doctrina social católica no solo ha tenido una visión crítica del comunismo, sino también del capitalismo. Incluso, había quienes afirmaban que el liberalismo era un mal equivalente al comunismo. No comparto esta opinión. Sin embargo, fue clara la crítica a ambos sistemas. Es algo que también se refleja cuarenta años después en la encíclica *Quadragesimo Anno*. Basándose en la orientación fundamental de la doctrina social católica en la persona humana como portadora, fundamento y finalidad de la vida (tal y como la formuló el Papa Pío XII), rige el principio del personalismo, según el cual la persona se halla en el centro y todo lo demás son instrumentos.³ También el mercado es un instrumento. Si se convierte en finalidad y si la sociedad solo se orienta en el desarrollo de los mercados, esto provoca el desplazamiento del fundamento en que se construyó. Si bien el mercado sirve como instrumento para ciertos procesos de asignación de los recursos, no constituye la esencia de la sociedad. Esto fue reconocido correctamente por Karl Marx y no es necesario ser marxista para admitir que esta crítica es justificada.

En la importante encíclica *Centesimus annus* de Juan Pablo II, nuevamente se evidencia esta clara orientación: ¡Sí a la economía social de mercado! Siempre y cuando se halle inserta en un claro marco legislativo. ¡Pero por ningún motivo un capitalismo primitivo! Me tocó profundamente que Juan Pablo II escribiera en 1991 que tras el fracaso del comunismo se podría originar una ideología radical capitalista, que provocaría el retorno de las viejas ideologías.⁴ Y precisamente así fue. Por lo tanto, es importante recordar nuevamente la doctrina social de la Iglesia con su fuerza orientadora.

JUSTICIA SOCIAL COMO JUSTICIA DE LA PARTICIPACIÓN

Primero, me gustaría abordar la justicia de la participación: la justicia social como justicia de la participación. Esta comprensión fue impulsada principalmente por los obispos católicos estadounidenses y su carta pastoral *Justicia económica para todos*.⁵ Desde entonces, este pensamiento también ha marcado el debate en Alemania, de modo que el término «justicia social» se complementó con el de justicia de la participación.

Sin embargo, justicia no solo significa repartir la mayor cantidad posible a un gran número de personas. Si bien es un aspecto que estimo importante, no conlleva el pensamiento de la justicia de la distribución consecuentemente hasta el final. La distribución implica inversiones, por ejemplo en la educación. Alguien recibe y en base a ello es capaz de desarrollar algo. Sin embargo, el término de la justicia de la participación subraya con mayor intensidad la exigencia para cada individuo de aprovechar las oportunidades, el tiempo y el dinero que se le ofrecen. Esto deja claro cómo se podría interpretar la idea del Estado social en la actualidad: como oportunidad de participación, educación y trabajo, basándose en la idea del ser humano. Nuestra comprensión del ser humano no se resume en el término «sujeto», sino en el término «persona»: la autonomía cuyo límite son los otros. El «yo» siempre se halla inmerso en la comunidad.

La justicia de la participación fue la idea rectora del documento que la Iglesia Evangélica de Alemania y la Conferencia Episcopal Alemana elaboraron en conjunto en el año 1997, sobre la situación económica y social en el país, y que se titula *Para un futuro en solidaridad y justicia*. También es el tema principal en las reflexiones acerca de la reforma y el futuro desarrollo del Estado social. En el documento colectivo, el actuar con responsabilidad individual no se interpreta en el sentido de que los riesgos se carguen al individuo. Esto sería un retroceso y de ningún modo constituiría una evolución del Estado social logrado hasta el momento.

Según la filosofía de la justicia de la participación, debemos usar todos los instrumentos que le permiten al individuo involucrarse activamente con sus capacidades en el proceso de trabajo y participar en la vida social. Nuestro concepto del ser humano no se orienta en el dicho: si cada uno piensa en sí mismo, se piensa en todos. Es precisamente en el acto de entregar algo, en el acto de participar con nuestros talentos y capacidades, que la vida humana llega a su plenitud. Cada ser humano es un regalo para el mundo entero y por lo tanto no solo existe como finalidad en sí. En este contexto, es esencial el principio de la subsidiaridad, que debe ser parte de lo social. La ayuda para la autoayuda. El Estado social y la solidaridad de todos deben ayudar para que todos tengan su oportunidad. El cardenal Lehmann recordó a Ludwig Erhard, para el cual el propósito de la economía social de mercado era permitirle al individuo posibilidades mejores y de mayor prosperidad: el «bienestar para todos». Sin embargo, es probable que Ludwig Erhard tuviera un concepto distinto del bienestar al que tenemos actualmente. Si escuchamos la palabra «bienestar», nos imaginamos poseer tres casas lujosas en el Caribe. Seguramente, esta no era la comprensión de Erhard. Es por eso que Lehmann sugiere que hoy quizás sería mejor hablar de «oportunidades para todos».

LA IDEA DEL ESTADO SOCIAL SUBSIDIARIO

Existe un famoso análisis del año 1955 que suelo citar en este contexto. Entre los analistas también se encontraba Joseph Höffner, que más tarde sería designado como cardenal de Colonia. Höffner, que por entonces trabajaba como profesor en

Münster, junto con tres colegas recibió el encargo de hacer un análisis acerca de los *Seguros Sociales*. Este análisis, el llamado memorándum de Rothenfels, fue muy influenciado por la doctrina social católica y después sirvió como fundamento para la legislación social, como por ejemplo la reforma de pensiones en 1957 o la Ley de Asistencia Social, que entró en vigor en 1962. El memorándum expone detalladamente la idea del Estado social: la estructura de un Estado social subsidiario, un Estado social que no es un Estado proveedor del bienestar y que no libera al individuo de su responsabilidad; un Estado social, que no es un Estado de beneficencia y cuyo interés es la activación y la participación del individuo con sus capacidades y posibilidades.

Los analistas abogaron entonces por un modelo de Estado social, marcado por el principio de la subsidiaridad y el fomento de la responsabilidad individual, y se opusieron a un Estado proveedor del bienestar, del que opinaban: «Por otra parte, tal sistema pone en peligro al propio Estado, ya que induce al individuo a formular exigencias, frente a éste, que perturban aquella vinculación recíproca entre el individuo y el Estado que preconiza el principio de solidaridad».⁶ Esta filosofía básica del Estado social subsidiario es algo que me gustaría recomendar y apoyar con énfasis.

En la Comisión para Asuntos Sociales intentamos seguir esta idea, tanto en nuestra toma de postura sobre el sistema de salud (*Solidarität braucht Eigenverantwortung*, La solidaridad requiere de la responsabilidad individual) así como en nuestro texto motriz *Repensar lo social*, que como orientación fundamental, crea un lazo entre la solidaridad y la responsabilidad individual, y que proporciona una definición de los instrumentos del Estado social (específicamente, de los instrumentos financieros) en el sentido de que el individuo obtiene la posibilidad y el incentivo a participar en el trabajo remunerado. Es razonable fusionar a la asignación social y de desempleo en su calidad de prestaciones que se financian a través de los impuestos. Sin embargo, era de temer que esta reordenación estructural llevaría a una disminución considerable de las prestaciones en el caso de que —en oposición a la idea fundamental de la legislación Hartz— tras el vencimiento del plazo en que se pagan los subsidios transitorios de desempleo (*Arbeitslosengeld I*), es decir, a más tardar tras un año, los beneficiarios no han tenido una oportunidad de empleo. Hay quienes se decepcionaron de que la Iglesia no tomara de inmediato una posición crítica en aquel tiempo. Sin embargo, en ese momento no era de esperar que Hartz IV considerara para el caso de un hombre de 55 años, en vez de su reinserción al mercado laboral, pagarle durante muchos años subsidios hasta que alcance su jubilación. Esto es el punto principal de mi crítica de las reformas Hartz. Justamente no creó oportunidades de participación para ciertos grupos de nuestra sociedad. Por lo tanto, no se trata en primer lugar de responder preguntas concretas, por ejemplo si con 10 euros más o 10 euros menos la renta permanente para adultos o niños sigue siendo justa o no, sino se trata de proporcionar una oportunidad real para todos, de acuerdo con sus capacidades y posibilidades. Esta es la filosofía fundamental del Estado social, que apoyamos plenamente y en base a la doctrina social católica. Este pensamiento fundamental se ha considerado de manera deficiente en la implementación de las reformas Hartz.

ARGUMENTOS PARA UN INGRESO MÍNIMO Y SU CONCEPCIÓN

Tras adelantar comentarios fundamentales sobre la comprensión del Estado social y la doctrina social católica, en las siguientes páginas quiero abordar la idea del

ingreso mínimo en general y las reflexiones acerca de un ingreso mínimo incondicional en específico.⁷ La situación de partida no es tan fácil. Bajo la etiqueta de «ingreso mínimo» o «renta ciudadana», que son complementadas por adjetivos como «incondicional», «activador», «solidario» o «liberal», hay una gran diversidad de conceptos que se ofrecen al interesado. Incluso se podría sustentar que todas las corrientes políticas han entregado propuestas distintas. Se han pronunciado al respecto los empleadores, los empleados, los movimientos sociales, el Partido Liberal (FDP) y el otrora presidente de Turingia. Por lo tanto, vale la pena explorar el tema con mayor profundidad. Surge la pregunta de qué es lo que tienen en común todas estas propuestas. Yo por lo menos me sorprendí de que esta temática fuera capaz de convocar a agrupaciones tan distintas. Por lo tanto, permítanme también cierto escepticismo frente a la idea fundamental.

Existen distintas concepciones que discrepan, por ejemplo, en la pregunta si se debe reemplazar en gran parte los sistemas de seguridad existentes o si éstos solo deberían complementarse. En estas pocas páginas, es casi imposible hacerle justicia a todos los modelos, que además se siguen desarrollando continuamente. Debido a que en los siguientes párrafos quiero reflexionar sobre todo acerca del ingreso mínimo incondicional, no abordaré la renta ciudadana liberal, que propuso el FDP y que sí está sujeta a condiciones.

La idea fundamental del ingreso mínimo incondicional está en conceder a todas las ciudadanas y ciudadanos un ingreso que cubra su básica existencia sociocultural, de manera general e independiente de su situación económica. En la mayoría de los casos, este ingreso mínimo se descontaría del impuesto sobre la renta que se cobra para todos los tipos de renta. Los argumentos para un ingreso mínimo incondicional son muy variados.

El primer objetivo es la lucha contra la pobreza. Los partidarios del ingreso mínimo incondicional asumen que renunciar a las evaluaciones de la situación económica de los beneficiarios (que éstos muchas veces perciben como humillantes), constituiría un gran avance en la lucha contra la pobreza oculta. La desaparición de muchas de las prestaciones sociales existentes, tales como el seguro del desempleo, el subsidio complementario para desempleados o trabajadores con empleos precarios *Arbeitslosengeld II*, la asistencia social, las asignaciones para niños, las asignaciones para vivienda o también las rentas y pensiones, resultaría en una mayor transparencia del sistema social y permitiría reducir la burocracia. Otra gran ventaja sería que con la concesión de un ingreso mínimo incondicional también se aseguraría en todo momento la existencia de aquellas personas que no participan en el mercado laboral. Por lo tanto, las asignaciones se desvincularían del trabajo remunerado. El hecho de que el individuo podría financiar sus costos de vida, independiente de tener un trabajo remunerado, abriría las posibilidades para otras formas de trabajo: el trabajo familiar y el trabajo sin fines de lucro. Esto permitiría que estas actividades podrían recibir el reconocimiento social del que requieren con urgencia. Debido a que la dependencia del trabajo remunerado ya no determinaría a la vida social, el desempleo dejaría de ser algo que se debe temer. Esto es un punto central. El trabajo remunerado tiene una importancia esencial en nuestra sociedad. Esta importancia desaparecería con el modelo del ingreso mínimo.

Muchos defensores del ingreso mínimo son muy escépticos de los sistemas de seguridad que se financian mediante la repartición, ya que su financiamiento y su funcionalidad están estrechamente ligados a las concepciones del crecimiento y del

trabajo. Hay quienes esperan una liberación súbita a través de transformaciones radicales, que no solo serían capaces de liberar los recursos que se necesitan urgentemente para inversiones en la educación y en la ampliación de la infraestructura, sino que también ofrecerían la oportunidad de solucionar el problema del endeudamiento del Estado. Otros esperan que al renunciar a las condiciones del trabajo remunerado, el Estado social podría convertirse en un Estado de repartición, que se orientaría en los derechos sociales fundamentales.

En resumen: el punto principal del modelo es la desvinculación de la sociedad moderna de su dependencia del trabajo remunerado. El análisis de las deficiencias y los objetivos a las que se aspira con el modelo del ingreso mínimo incondicional son compartidos por muchos. Esto y el atractivo de un modelo simple en lugar de los sistemas de seguridad social complejos que existen en la actualidad, son la razón para la gran popularidad de la idea del ingreso mínimo. El temor, que las personas tienen actualmente al desempleo, aporta (sobre todo en vista a las condiciones recortadas y agravadas de las prestaciones para desempleados) a aumentar el atractivo de este ingreso mínimo garantizado por el Estado, que se pagaría sin previa evaluación de la situación económica y sin obligaciones.

Sin embargo, siento cierto escepticismo al respecto. No creo que el modelo puede ser una panacea para solucionar todos estos problemas y desafíos, y para mí es muy dudoso si se puede transformar un sistema de seguridad social, desarrollado durante más de 130 años, en un sistema completamente distinto. Nuestros sistemas de seguridad social cumplen con distintas tareas y objetivos. Para eso se sustentan en una moral social inmanente. También dudo de la posibilidad de poder reemplazar las normas existentes por un solo instrumento. En este contexto, me gustaría agregar algunas observaciones críticas acerca del ingreso mínimo y su dimensión de la ética social, invocando nuevamente al principio de la subsidiaridad y de la justicia de la participación, para analizar el ingreso mínimo incondicional desde el punto de vista de estos aspectos.

OBSERVACIONES DE LA ÉTICA SOCIAL

Considerando la evolución de las estructuras e instituciones solidario-sociales, la doctrina social católica y el principio de la justicia de la participación, estamos obligados a centrar nuestra preocupación en aquellos que hasta el momento se les excluye de la participación activa, los que son marginados. Esto quiere decir que si mantenemos la idea del Estado social que esboqué al principio, la concepción de un ingreso mínimo también debe abordarse en relación con respecto de sí: ¿Es capaz de solucionar el problema de la justicia de la participación? ¿Logra involucrar a las personas? ¿O las aísla? Esto para mí es la pregunta primordial.

Obviamente podríamos intentarlo. Sin embargo, es algo difícil en el caso de un concepto tan complejo. No existen programas de computación que nos permitan simular este escenario. Solo podemos despejar previamente algunos aspectos, pero no es posible poner a prueba todo el sistema.

Debe ser nuestro objetivo mejorar la situación de los seres humanos de forma sustentable, no solo respecto a asegurar económicamente su existencia, sino también a su participación en la vida social y la activación de su propia vida. Vivir significa estar activo y encontrarse con otros, también en el trabajo. Hasta aquí no me parece que esté en desacuerdo con los partidarios de un ingreso mínimo

incondicional. Sin embargo, soy de la opinión de que las oportunidades de participación en muchos ámbitos están fácticamente ligadas al trabajo remunerado, de modo que se convierte en un deber justo el mejorar las oportunidades de participación y el crear oportunidades de trabajo remunerado para los seres humanos. Por ningún motivo debe disminuir esta aspiración. Sería algo irresponsable desde el punto de vista de la ética social. Por esta razón, tengo una visión escéptica del concepto del ingreso mínimo incondicional. Además, en consecuencia con el principio de subsidiaridad, el principio de la responsabilidad individual cobra cierta prioridad y resulta en una obligación (al menos moral) de mantenerse a sí mismo si uno está en condiciones de hacerlo. Con eso no quiero caer en una discusión populista sobre la moral del trabajo. Más bien me gustaría señalar que aquí se viola el principio de la justicia de la participación. Se trata de una discusión en términos de la ética social. Alguien que tiene capacidades, desperdicia su potencial si no se le ofrece la oportunidad de involucrarse con estas capacidades en la manera en que le gustaría hacerlo. Con eso, se le niegan posibilidades de vida, posibilidades de desarrollo personal, posibilidades de comunicación y, en última consecuencia, decae su autoestima.

Surge el peligro de que con el modelo de ingreso mínimo, el Estado probablemente se limitaría a brindar apoyo financiero a aquellas personas que no encuentran una actividad remunerada y abandonaría todo esfuerzo para abrirles oportunidades de inserción laboral, según el lema: la sociedad proporciona seguridad financiera, con eso cumple con su deber y hasta allí llega su obligación. Veo un peligro en eso. Hay quienes hablan de una «recompensa por permanecer inactivo». No es algo justificable desde el punto de vista de la ética social.

Para ciertos grupos, sobre todo para las personas jóvenes, un ingreso mínimo podría generar la impresión de que los esfuerzos para mejorar su calificación son algo redundante. Esto sería una señal fatal. También me parece altamente cuestionable esperar que la implementación de un ingreso mínimo incondicional fomentaría las actividades voluntarias y sin fines de lucro, sobre todo en vista a que las personas que muestran mayor compromiso social son principalmente aquellas que tienen una exigente vida laboral o familiar. Seguramente, la garantía de un ingreso mínimo ofrecería la posibilidad de retirarse del trabajo remunerado para dedicarse a la formación o al cuidado de la familia. Es muy comprensible que a las personas les gustaría combinar ambos aspectos: tener un trabajo remunerado y la posibilidad de dejar de trabajar por períodos para dedicarse a los hijos o a familiares que necesitan de cuidado especial. Nadie quiere estar obligado a elegir entre lo uno y lo otro. Es una decisión difícil para muchas personas. Sin embargo, también en este caso la falta de un ingreso y las perspectivas inseguras de una vuelta al puesto de trabajo son factores determinantes en la decisión de cada individuo. Eso los convierte en temas centrales, que debemos plantearnos en relación con el modelo.

OBSERVACIONES DE LA POLÍTICA SOCIAL

Otro punto es la pregunta por la dimensión de la política social. La propuesta de muchos modelos del ingreso mínimo, de renunciar a la refinanciación de casi todos los sistemas de seguridad social existentes y reemplazarlos por el ingreso mínimo, al principio convence por su simpleza. Pero en un análisis más detallado, este proyecto parece ilusorio, muy difícil en su implementación política y además poco razonable.

Como ejemplo menciono el seguro de desempleo. La aplicación del modelo

significaría que al caer en el desempleo, el ingreso se reduciría al nivel del ingreso mínimo. Sin embargo, en este contexto nos olvidamos con demasiada rapidez de lo que significaría para un individuo, que durante años financió el ingreso mínimo general con sus impuestos, caer súbitamente con el desempleo en un nivel financiero que vulnera los principios elementales de equivalencia, por plantearlo en términos cuidadosos. Aquí llegamos a un punto en el que no debemos esgrimir el espíritu de la justicia sino debemos plantear la pregunta por la equidad. También sin la existencia de una evaluación de la situación económica, me parece dudoso que se podría justificar un modelo semejante. Como es bien sabido, la limitación temporal a un año del pago del seguro de desempleo *Arbeitslosengeld I* desató acalorados debates.

Otro problema es la imposibilidad de asegurar solo con el ingreso mínimo la asistencia para las personas discapacitadas. La complejidad de este tema se evidenció en el fallo del Tribunal Constitucional. Basta con algunos casos de extrema gravedad y casos excepcionales para desequilibrar a todo el mecanismo social. Por lo tanto, no me puedo imaginar que un subsidio único como el ingreso mínimo sea capaz de hacer justicia a los variados casos excepcionales. En lugar de eso se desataría una discusión acerca de la pregunta de quién tiene el derecho a prestaciones especiales y quién no y el porqué se procede de cierta manera en cada caso particular. Enfrentar las distintas situaciones de vida de las personas, con un solo instrumento de la política social, parece algo imposible en vista a las experiencias durante los pasados 130 años con el Estado social vigente. Además, existe el peligro de que un ingreso mínimo podría fomentar al trabajo negro y semilegal.

OBSERVACIONES DE LA POLÍTICA FINANCIERA

Finalmente, surge la pregunta por las consecuencias fiscales, es decir, la pregunta por la sustentabilidad financiera. Desde luego que es precisamente este aspecto para el que no existe una respuesta fácil, menos aún para un obispo. Sin embargo, es una pregunta que se debe hacer, a pesar de que es muy difícil estimar con anticipación las cargas financieras efectivas. Por un lado, son muy distintas las propuestas sobre el monto del ingreso mínimo incondicional (los modelos varían en el rango de entre 500 a 1.500 euros), por otro lado, no es posible pronosticar anticipadamente los eventuales cambios en el comportamiento de las personas.

Deberíamos estar conscientes de que la introducción de un modelo semejante tendría consecuencias enormes. Thomas Straubhaar, el director del Instituto de Economía Mundial de Hamburgo y partidario del ingreso mínimo incondicional, resumió su funcionamiento de manera muy simple en un comentario: «Un alto ingreso mínimo exige altas cargas impositivas; un bajo ingreso mínimo permite bajas cargas impositivas. Un alto ingreso mínimo y una alta carga impositiva reducen el incentivo de trabajar, mientras que un bajo ingreso mínimo y bajas cargas impositivas refuerzan el incentivo de trabajar.»⁸ Por lo tanto, al establecer las cargas impositivas y el monto del ingreso mínimo se debería considerar no poner a prueba la solidaridad de los trabajadores hacia los desempleados. Me parece muy significativo tener en cuenta la siguiente correlación: un alto ingreso mínimo no se puede combinar con bajas cargas impositivas. Eso debido a que debemos estar conscientes de que la refinanciación del ingreso mínimo o reduciría las posibilidades de inversión en el ámbito de la infraestructura, la educación y la ciencia o que el aumento asociado del presupuesto estatal resultaría en altas deudas para las futuras

generaciones. A mi parecer, ambos riesgos no son justificables.

En resumen, podemos constatar que un alto ingreso mínimo resultaría en altas cargas impositivas y por lo tanto perdería atractivo el trabajo remunerado sujeto a impuestos. Si en cambio queremos mantener las cargas impositivas en un nivel razonable, esto traería como consecuencia un ingreso mínimo más bajo, quizás incluso más bajo que el actual seguro mínimo. Si este fuera el caso, el modelo ya no tendría sentido y el concepto del ingreso mínimo perdería su atractivo.

LOS RIESGOS DE UNA TRANSFORMACIÓN RADICAL DEL SISTEMA

Al final me gustaría señalar nuevamente los riesgos que se asociarían con una transformación semejante del sistema. No sabemos qué cambios provocaría la introducción de un ingreso mínimo en la motivación de las personas para trabajar. Nuestras apreciaciones son absolutamente especulativas. Sin embargo, este aspecto requiere de una discusión intensa, ya que es un cambio que no podremos simplemente revertir después de cinco años. Si queremos un cambio ahora, no hay vuelta atrás en los próximos cien años.

El funcionamiento de la política social es muy distinto del reglamento del tránsito. Es un tema de la equidad generacional, lo que se evidencia en la larga historia del Estado social. Por razones de derecho constitucional no es posible gestionar una gran transformación «a prueba». Las consecuencias de un cambio del sistema deben evaluarse cuidadosamente. Esto debido a que generaciones de ciudadanos depositaron su confianza en los sistemas de seguridad social y los financiaron con su dinero. Ellos orientaron la planificación de su vida en la confianza a un sistema basado en la reciprocidad. ¡No debemos defraudar esta confianza!

¿Qué pasaría si dentro de treinta años las personas, que durante cuarenta años trabajaron tiempo completo en el sector de baja remuneración, recibieran una pensión inferior al actual seguro social mínimo? En este contexto surge la pregunta por la justicia, ya que en este punto se cuestiona al sistema en su totalidad. ¿Qué significaría para nuestra sociedad y también para nuestra Constitución si alguien, que nunca trabajó, recibiera la misma pensión que aquella persona que trabajó durante toda su vida? Yo opino que esto no es algo aceptable desde el punto de vista de la ética social.

Si generaciones enteras de por vida depositaron su confianza en un sistema, no es posible que este sistema cambie de un día a otro de forma arbitraria. También existe una ética de la intervención política justificable. La transformación radical de nuestro sistema social existente, mediante la introducción de un ingreso mínimo incondicional, sería un gigantesco experimento con resultados difíciles de pronosticar.

CONCLUSIÓN

No es simple decidir sobre la introducción de un ingreso mínimo incondicional. Requiere de una evaluación compleja y de la ponderación de una serie de ventajas y desventajas. Sin embargo, estas no se podrán calcular con certeza absoluta. Por esta razón, los partidarios de esta amplia innovación de la política social tienen la obligación de presentar el proyecto de manera honesta y responsable.

En un análisis más detallado, la idea de un ingreso mínimo incondicional pierde su atractivo, sobre todo respecto a la posible reducción de la burocracia y la sustentabilidad financiera.

Una renta ciudadana, por ejemplo del orden de las actuales prestaciones regulares de Hartz IV, que resultaría en la eliminación de importantes prestaciones sociales, no me parece algo éticamente justificable. La introducción de un ingreso mínimo no puede resultar en una merma drástica de la calidad del apoyo de personas que dependen de nuestra ayuda. Sería un precio demasiado alto. Por esta razón, es sobre todo el aspecto de la incondicionalidad del ingreso mínimo lo que causa las mayores dificultades. El pago incondicional de un ingreso mínimo que asegura a la subsistencia no respeta a nuestras concepciones comunes de justicia. No es compatible, con nuestras concepciones tradicionales y ejercidas de la justicia, que alguien reciba un ingreso mínimo incondicional, financiado por el trabajo de otras personas, a pesar de que estaría en condiciones de trabajar. Además, es una contradicción de nuestra visión cristiana del ser humano.

Teniendo presente los cambios necesarios, el modelo esbozado de la justicia de la participación por supuesto no es muy concreto. Sin embargo, si entendemos la justicia de la participación como filosofía fundamental del Estado social existente, surgen oportunidades para cambiar el mismo sistema, corregir deficiencias y seguir desarrollando los instrumentos. En este sentido, es importante lograr la justicia de la participación, con el fin de proporcionar la posibilidad a las personas de participar en la vida social, mediante medidas para la integración al mercado laboral y el fomento de la educación. Esto permitiría al individuo aprovechar sus potencialidades y descubrir que esta sociedad brinda oportunidades para todos.

En mi parecer, una transformación inteligente del sistema de seguridad existente albergaría riesgos menores que la introducción del ingreso mínimo. Además, permitiría perseguir con mayor precisión los objetivos sociales como la lucha contra la pobreza, la participación social y el reconocimiento del trabajo familiar o del compromiso sin fines de lucro. Por eso, opino que las mayores oportunidades se dan en el desarrollo a futuro del sistema existente. Si bien estimo muy provechosa la discusión sobre un ingreso mínimo incondicional y las causas asociadas, finalmente estoy convencido de que sería más eficiente el camino de un futuro desarrollo del sistema en base a la ética social en que se sustenta el Estado social.

1 BVerfG, 1 BvL 1/09 del 09.02.2010.

2 Benedicto XVI: Encíclica *Deus caritas est*, 2005, n.º 28.

3 Véase «Weihnachts- Rundfunkbotschaft Pius XII», 1944, en: *Gerechtigkeit schafft Frieden. Reden und Enzykliken des Heiligen Vaters Papst Pius XII.*, ed. P. Wilhelm Jussen S. J., Hamburgo 1946, pp. 93-114; p. 97.

4 Véase Juan Pablo II: Encíclica *Centesimus annus*, 1991, n.º 42.

5 Bischofskonferenz der Vereinigten Staaten von Amerika, *Wirtschaftliche Gerechtigkeit für alle*, 1986, ed. Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Stimmen der Weltkirche 26), Bonn 1987.

6 Hans Achinger, Joseph Höffner, Hans Muthesius, Ludwig Neundörfer: *Los seguros sociales*. Ediciones Rialp, Madrid 1956, p. 65.

7 En lo consiguiente, me apoyo también en las conclusiones del grupo de trabajo sobre temas de la política social de la Comisión para Asuntos Sociales (VI) de la Conferencia Episcopal de Alemania. Para una discusión de los resultados de este grupo de trabajo, también véase Cremer, Georg; Kruij, Gerhard: «Reich der Freiheit oder Hartz IV für alle? Zum bedingungslosen Grundeinkommen», en: *Stimmen der Zeit* 6/2009, p. 415-425.

8 <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,679461,00.html>