

Qué es el ingreso básico universal, qué experiencias se conocen y con qué resultados

El impacto de la pandemia empujó un debate que parecía imposible sobre la implementación de un ingreso básico universal, regular y sin contraprestaciones, para toda la población de un territorio. Las experiencias conocidas hasta ahora muestran los beneficios y dificultades para ponerlo en práctica y también cuestionan prejuicios, como que desincentiva el empleo y el esfuerzo personal. Las propuestas en la Argentina.



Intervención: Marisol Echarrí

La coyuntura actual refuerza el debate que lleva largo tiempo instalado sobre la aplicación de un ingreso básico universal para reducir las desigualdades. La pandemia de COVID-19 ha dado un nuevo impulso a la idea, que parecía ser una utopía.

Tal como se lo propone, el ingreso básico universal (IBU) tiene cuatro características fundamentales. Primero, debe ser una transferencia monetaria en efectivo, no en especie o *vouchers*, de tal manera que no se les restrinja a los receptores la libertad para gastar el dinero. Segundo, debe ser de carácter universal, es decir, que se entregue a todas las personas que habitan un territorio o país. Tercero, el pago debe efectuarse de forma periódica; por ejemplo, que sea mensual o anual y no una subvención o bono por única vez. Por último, debe ser incondicional, sin requisitos de trabajo o renta; esto significa que es independiente de la condición socioeconómica.



Para

Alberto Arenas de Mesa, de la CEPAL, ante la agudización y profundización de los problemas estructurales de la región hace sentido considerar una transferencia monetaria universal. (Imagen: gentileza)

Para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) la propuesta del ingreso básico universal es viable en la estrategia de recuperación y reactivación económica y productiva. “Ante la agudización y profundización de los problemas estructurales de la región, hace sentido considerar una transferencia monetaria universal, a ser implementada de forma progresiva y gradual, de acuerdo a las condiciones de los países para garantizar de manera permanente un nivel de ingresos y consumo básico ante toda circunstancia”, explica Alberto Arenas de Mesa, director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL.

También en la Argentina se habla del IBU. En distintas oportunidades, siendo ministro de Desarrollo Social Daniel Arroyo —actualmente candidato a diputado en la provincia de Buenos Aires— comunicó que hay que ir hacia un ingreso universal de base. “Es un tema que tratamos con los ministros del Mercosur. Hoy no hay condiciones fiscales para hacerlo, pero es un debate que debemos darnos. También creo que tiene que tener una contraprestación laboral”, enfatizó.

Recientemente, el director del Banco Nación Claudio Lozano le presentó al presidente Alberto Fernández una propuesta para implementar un modelo de ingreso básico en el país. “Este debate se profundizó a partir de la pandemia porque claramente la situación interrumpió la capacidad de reproducir las condiciones de vida de la población. En el momento en que se impidió la circulación y consecuentemente la posibilidad de trabajar, los ingresos se vieron afectados. Esto impactó aún más en los trabajadores informales”, reflexiona Lozano.



En la ciudad de Maricá en Brasil se lleva adelante un proyecto de economía solidaria que incluye una renta básica progresiva financiada por los recursos del petróleo. (Imagen: AFP).

Su propuesta contiene tres instrumentos de política pública: la asignación universal por hijo (AUH); el ingreso básico universal, cuyo valor será aquel que establezca la línea de indigencia calculada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos —en este momento es de 9.195 pesos— para todas las personas adultas entre 18 y 65 años que se encuentren en situación de informalidad y desempleo o sean monotributistas con ingresos inferiores al salario mínimo, y un salario social de empleo y formación equivalente al salario mínimo vital y móvil, en el marco del cual se crearían cuatro millones de puestos de trabajo articulados con distintos ejes de desarrollo. Es así como la propuesta combina la creación de una renta básica universal (AUH y el IBU) de carácter incondicional con un programa de empleo garantizado.

“Esta política permitiría garantizar que ningún hogar quedara por debajo de un piso alimentario. Los tres instrumentos que planteamos suponen una inversión neta en términos de gasto público equivalente al 2,9 % del PBI”, describe Lozano. Y agrega: “Previo a implementar el IBU habría que llevar adelante una reforma impositiva”.

Experiencias internacionales

Si bien el IBU no se adoptó con todas sus características en ningún país, sí hay experiencias piloto, programas y experimentos que combinan elementos de la propuesta a menor escala, para poblaciones específicas o por un tiempo determinado. El principal antecedente de un ingreso que reciben todos los ciudadanos proviene de Alaska, que desde 1982 le da a cada habitante un cheque anual que proviene de la actividad petrolera. Es de entre 1.000 y 2.000 dólares anuales y se le entrega a 615.000 personas. La motivación para el IBU fue la de repartir los excedentes fiscales provenientes de la extracción de recursos naturales.



El doctor en Economía Eduardo Levy Yeyati considera que el ingreso básico universal no es viable en la Argentina ni en ningún país en desarrollo. (Imagen: gentileza).

Irán en 2011 estableció uno de los programas de transferencias monetarias más grandes del mundo; fue universal y nacional. El Gobierno le entregó a cada familia considerables pagos mensuales: el 29 % de los ingresos medios del hogar. Al inicio representó el 6,5 % del PIB, pero con el tiempo su importancia se fue diluyendo por la inflación. El programa en Irán logró impactos positivos en la reducción de la desigualdad y la pobreza, y achicó las brechas de ingresos entre zonas urbanas y rurales. El programa se redujo posteriormente, los argumentos en contra sostenían que desincentivaba el trabajo. Sin embargo, los economistas constataron que el programa no había afectado la oferta de empleo de forma apreciable.

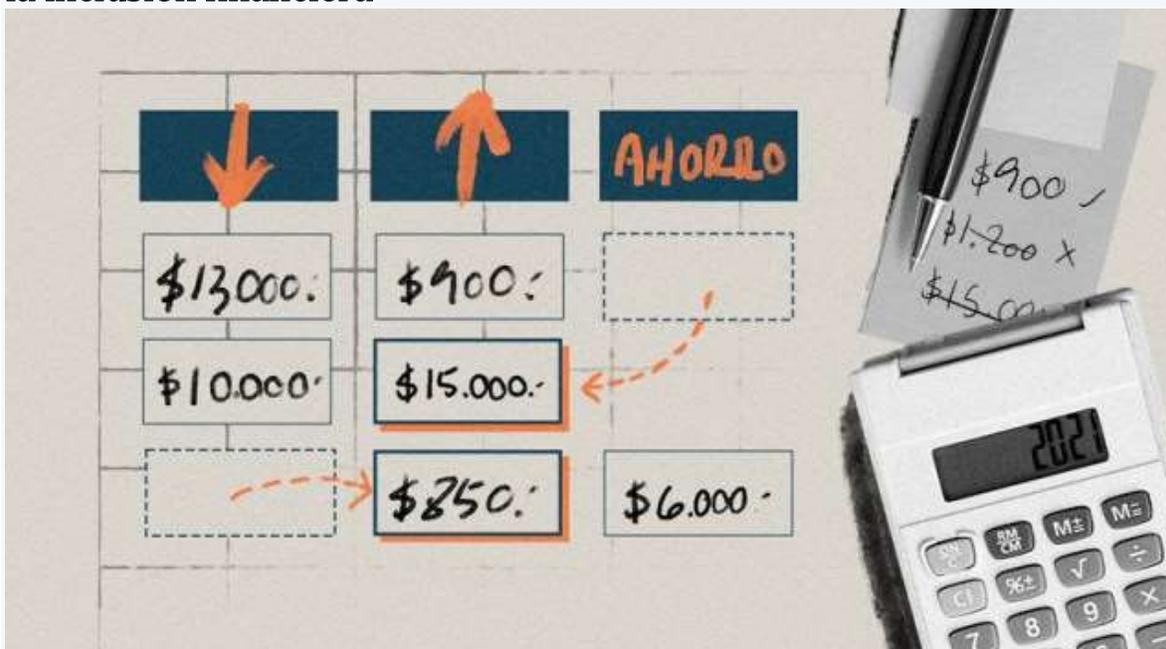
En Finlandia también se llevó a cabo un experimento destinado principalmente a desempleados. En 2017 se eligieron 2.000 personas de todo el país, de entre 25 y 58 años, que estaban recibiendo beneficios por desempleo, las cuales empezaron a recibir un pago garantizado de 560 euros al mes que se mantuvo aun cuando consiguieron un trabajo. En este experimento, los beneficiarios del IBU no se mostraron en mejores ni en peores condiciones que los demás ciudadanos a la hora de encontrar trabajo, pero tuvieron menos

síntomas de estrés, menor dificultad para concentrarse y menos problemas de salud, además de una mayor confianza con las instituciones públicas y políticas.

TAMBIÉN PODÉS LEER



Los subsidios de los Gobiernos en la pandemia abren una puerta hacia la inclusión financiera



Recalculando: cómo reordenamos nuestras finanzas personales en medio de la pandemia

En el *Boletín de la Economía Mundial* que publica la Escuela de Economía y Negocios de la Universidad Nacional de San Martín se citan trabajos hechos en Finlandia según los cuales el 70 % de la población está de acuerdo con la idea del IBU y la mayoría piensa que debería ser de unos 1.000 euros mensuales, y también que una reestructuración audaz de su estado de bienestar permitiría pagar el IBU sin aumentar los impuestos. Claro que Finlandia es un caso atípico: es uno de los países más equitativos y el gasto del Estado es de más del 50% del PBI.

En América Latina, se destaca el caso de la ciudad de Maricá en Brasil, un proyecto de economía solidaria que incluye una renta básica progresiva financiada por los recursos del petróleo que demostró ser fundamental en el contexto de la pandemia de COVID-19 para mantener los ingresos de los hogares más pobres y fomentar el consumo local. A diferencia de otros programas, se creó un fondo de ahorro para enfrentar las fluctuaciones de los precios del petróleo y se ha invertido en infraestructura y desarrollo local para que fuera sostenible.



Para Eduardo Donza, investigador del Observatorio de la Deuda Social de la UCA, el IBU busca que los ingresos y el bienestar de la población no dependan exclusivamente del mercado de trabajo. (Imagen: gentileza).

La entrega de este beneficio comenzó en 2013 y se paga con una moneda local llamada “mumbuca”, que es aceptada como equivalente al real en gran parte del comercio local, lo que estimula la actividad económica. En un principio, aproximadamente 42.500 de los 160.000 habitantes de la ciudad recibían mensualmente 130 mumbucas (25 dólares) y no tenían la obligación de cumplir con ninguna contraprestación. Las únicas condiciones para recibir el beneficio eran tener una residencia de al menos tres años en Maricá y estar inscritos en el registro único de asistencia social vigente para todo Brasil.

Como respuesta al impacto económico de la pandemia, el municipio decidió aumentar el monto, que llegó a los 300 mumbucas (60 dólares). Si bien el plan aún no es universal, ya alcanza a más de un cuarto de la población y el objetivo de las autoridades municipales es que se extienda a la totalidad de los habitantes en 2022. La drástica reducción de la pobreza no es el único logro del programa. Además, en Maricá se generaron más empleos formales de los que se perdieron.

Miradas divergentes

La principal crítica a la propuesta del ingreso básico universal es sobre su financiamiento. Frecuentemente se lo considera inviable porque puede requerir de un alto gasto público. También se critica su carácter universal, con la idea de que se entregarían recursos a quienes no lo necesitan, por ejemplo, los ricos. Por otro lado, se encuentran las críticas relacionadas con efectos indeseados como generar una mayor dependencia de las personas con el Estado, incentivar una cultura del poco esfuerzo y desincentivar el trabajo. Finalmente, los críticos consideran que el ingreso básico universal, al no ser focalizado, podría tener menores impactos en la reducción de la pobreza y la desigualdad que las transferencias monetarias condicionadas existentes.

El doctor en Economía y decano de la Escuela de Gobierno de la Universidad Di Tella Eduardo Levy Yeyati considera que el ingreso básico universal no es viable en la Argentina ni en ningún país en desarrollo, al menos no por el momento. “Para empezar, no tenemos los recursos necesarios. El IBU es útil para redistribuir ingresos cuando un país crece

mucho, aunque de manera desigual, pero es inviable en un país sin crecimiento, con una crisis financiera que ya dura tres años, fruto de un déficit fiscal crónico”, explica. A su vez, opina que el IBU no es un mecanismo efectivo para acabar con la pobreza, sino para redistribuir riqueza.

De todas formas, Levy Yeyati piensa que, en el contexto de una economía en desarrollo, el concepto puede rescatarse de otro modo. “Habría que pensar en un piso mínimo, un monto equivalente a la canasta básica alimentaria a depositarse sin intermediarios en una cuenta bancaria universal para quienes tienen ingresos por debajo de la línea de indigencia, condicionado a la formación e inserción laboral, tal vez como transición a una IBU en el futuro. Pienso que hoy es importante que cualquier sistema de transferencia esté ligado a la formación y la inserción laboral genuina”, agrega.



El beneficio en Maricá se paga con una moneda local llamada “mumbuca”, que es aceptada como equivalente al real. (Imagen: gentileza).

El director del Programa de Protección Social del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) Rafael Rofman tampoco cree que sea posible implementar el IBU en el mediano plazo. “El debate más relevante para nosotros es

cómo nos aseguramos de proteger a todos los chicos y a todos los adultos mayores. Para el segmento de adultos jóvenes tenemos que enfocarnos en que tengan empleos de calidad. Esa debería ser nuestra discusión. El IBU puede ser una política razonable para sociedades más ricas que la nuestra”, expresa.

El investigador del Observatorio de la Deuda Social de la UCA Eduardo Donza explica que el IBU busca que los ingresos y el bienestar de la población no dependan exclusivamente del mercado de trabajo. “En un país como la Argentina habría que apuntar a dar una garantía de trabajo universal para todas las personas que están en la economía informal o que realizan tareas de cuidado y no reciben remuneración por su trabajo. Esto podría ser un paliativo mientras se avanza hacia una cuestión de derechos muy desarrollados como el IBU. Mientras tanto es una utopía, un horizonte que tenemos que perseguir para una mayor calidad de vida de la población”, dice.

Desde la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ven favorable la implementación del IBU siempre y cuando no socave otros servicios públicos que no se traducen en transferencias, como la educación y la salud pública. “No nos parece adecuado eliminar el rol del Estado como prestador de servicios. Con la pandemia, se avanzó mucho en materia de protección social. En tres semanas se montó lo que no parecía posible hacer en tres años. Ahora el desafío es mantener estos avances. Existe la posibilidad de llevar adelante el IBU si existe la voluntad política. La protección social tiene que avanzar en objetivos de redistribución y mayor equidad en los países”, dice Guillermo Montt, especialista principal en protección social de la OIT para el cono sur.

Montt observa que el IBU pone en duda el supuesto de que si trabajás lo suficientemente duro te va a ir bien. “Hemos visto que las oportunidades de generar ingresos no dependen del esfuerzo. Durante la pandemia, muchas personas que querían trabajar no podían hacerlo porque no podían salir de la casa”, expresa.

TAMBIÉN PODÉS LEER