



La hora del Ingreso Ciudadano

LAURA GARCÉS (UNSJ)
18 DE SEPTIEMBRE DE 2020

Donde estamos parados: la “obscena” concentración de la riqueza y los problemas estructurales de empleo

El 1% de la población mundial posee el 45% de la riqueza producida en el mundo.¹ En el caso de Argentina, según los datos del INDEC,² el 10% más rico concentró 33,2% de la totalidad de los ingresos en 2019.

Estos datos hablan de niveles de desigualdad insostenibles para el desarrollo de cualquier sociedad. Y sabemos que el enriquecimiento de una minoría, como lo señala Piketty

1 Global Wealth Report de Crédit Suisse (2019). Recuperado de <https://www.credit-suisse.com/es/es/private-banking/learn-more-about-market-trends/global-wealth-report-2019.html>

2 Encuesta Permanente de Hogares, tercer trimestre de 2019.

(2014), no es un peldaño hacia el crecimiento económico de la sociedad en su conjunto. El análisis histórico de la distribución del ingreso muestra claramente que la desigualdad no es económica (y menos “natural”, aunque se haya naturalizado) sino que es ideológica y política. Por lo tanto, las soluciones también lo son.

Coincidimos con Juana Montero (2020)³ cuando afirma: “lo primero que hemos de cuestionar es la concentración de la riqueza, una riqueza que se acumula de modo escandalosamente inmoral, en unas pocas manos mientras la mayoría pasa hambre, mientras la mayoría de la población a nivel planetario no tiene condiciones mínimas de vida digna, porque quienes acumulan esa riqueza les arrebatan esas condiciones. Es absolutamente inmoral que un solo ser humano, uno solo, pase hambre en este momento con la cantidad de riqueza que hay”.

Por otro lado, hace décadas que en el mundo no pueden sostenerse los niveles de empleo de otros momentos históricos. La tendencia es al aumento de los niveles de desempleo, fundamentalmente por los avances tecnológicos aplicados a la producción y por el avance del capitalismo financiero altamente especulativo (que no genera fuentes de empleo). Esto no significa que no puedan (y deban) mejorarse los niveles de empleo actuales a través, fundamentalmente, de la recomposición de la matriz productiva.

A esto se le agrega que Argentina tiene un mercado laboral con casi un 40% de informalidad, con mucha movilidad (hoy puedo tener empleo y el próximo mes o año, no) y con un alto porcentaje de jóvenes desempleados (a setiembre de 2019, casi dos de diez jóvenes estaban desempleados).

Esta realidad se agrava profundamente con la pandemia: según la OIT,⁴ en todo el mundo, la pérdida de horas de trabajo fue de 6,7%, equivalente a 195 millones de trabajadores a tiempo completo en el segundo trimestre de 2020. Esta situación va a afectar no sólo a los sectores que ya estaban en situación de desempleo o de pobreza antes de la pandemia, sino también a amplios sectores de la clase media.

3 Montero, J. (4 de agosto de 2020). “¿Por qué la Renta Básica Universal debe ser considerada un Derecho Humano?” *Presenza International Press Agency*.

4 “El COVID-19 y el mundo del trabajo. Segunda edición. Estimaciones actualizadas y análisis”. (abril de 2020) Informe del Observatorio de la Organización Internacional del Trabajo.

Ante este escenario, nos preguntamos: ¿Es posible (y sensato) abordar estos niveles de desigualdad apelando sólo a las políticas sociales? Y, ¿podemos seguir pensando en que la garantía de los ingresos sea sólo a través del empleo?

Intentaremos esbozar algunas posibles respuestas.

¿De qué hablamos cuando hablamos del Ingreso Ciudadano o Renta Básica?

Ante la gran variedad de denominaciones de las propuestas de transferencias de ingresos que se están implementando (o debatiendo) en los distintos países y las diversas propuestas de los organismos internacionales, creemos necesario clarificar algunos conceptos. No todo es lo mismo, aunque se utilicen los mismos términos o denominaciones.

El Ingreso Ciudadano (IC) es una transferencia de ingreso monetario otorgada por el Estado de manera permanente. Tiene cuatro características fundamentales, que lo distinguen de otras transferencias de ingresos:

Es universal: se les otorga a todas/os las/los ciudadanas/os de un país, independientemente de su condición laboral y de su situación familiar. Es un *ingreso basado en la ciudadanía*, que reviste carácter de *derecho*.

Es incondicional: no se pide nada a cambio para obtenerlo. No ningún requisito para su acceso (como sería la demostración de pobreza o desempleo), ni ninguna condicionalidad o contraprestación laboral para su mantenimiento.

Es individual: lo recibe cada persona, cada ciudadana/o, independientemente de su composición familiar o situación de convivencia.

Es preventivo: no espera que sucedan las situaciones de pobreza, desempleo o emergencia (como la pandemia que estamos viviendo), sino que actúa preventivamente, como un ingreso institucionalizado de manera permanente, que evita que las personas caigan en situación de pobreza por ingresos.

Respecto a esta última característica, no se trata de un ingreso otorgado de manera temporal ante la emergencia generada por la pandemia. En todo caso, la crisis económica y social generada por la pandemia en el mundo pone en evidencia la necesidad de su implementación. El momento es hoy.

La universalidad y la progresividad del sistema tributario

Se trata de una política universal (como educación y salud) y Argentina tiene trayectoria en políticas universales, siendo pionera en América Latina. Se trata de un derecho de todas/os las/los ciudadanas/os: el derecho a la existencia material.

Al tratarse de un derecho, la universalidad es un punto central en esta política porque con ella no existiría la división “planeros y no planeros” que nos fragmenta como sociedad. En otras palabras, el ingreso universal iguala y evita la estigmatización de los sectores que tradicionalmente reciben las transferencias.

Si todos/as los/as ciudadanos/as del país lo reciben como derecho, la redistribución se produce por vía de sus fuentes de financiamiento, con impuestos progresivos que graven fundamentalmente las grandes riquezas y la renta financiera. Es decir, el punto es cómo transformamos la política tributaria para que, con el aumento de las transferencias, las personas de ingresos altos no sean favorecidas. Por eso, para hablar de universalidad se hace imprescindible una reforma tributaria progresiva.

Otras fuentes para su financiamiento pueden ser las provenientes de la explotación de recursos naturales o los impuestos verdes. Es el ejemplo de Alaska: el Fondo Permanente de Alaska implementado desde los '80 que se financia con las regalías provenientes de la explotación del petróleo. El fundamento: los recursos naturales son propiedad colectiva y muchos de ellos no son renovables.

Pretender la redistribución de la riqueza sólo (o fundamentalmente) desde la política social nos parece, al menos, una ingenuidad. Entre otras razones, porque las soluciones a los problemas sociales no pueden pensarse de manera desarticulada sino como parte de un sistema integrado de políticas públicas.

El IC se trata de una política social que se define articuladamente con la política económica. En este sentido, no se trata simplemente de una política social de transferencia de ingresos, se trata, sobre todo, de una política redistributiva.

El muro del “trabajocentrismo” en el camino hacia el Ingreso Ciudadano

En las sociedades capitalistas (aunque no exclusivamente) la idea instalada en el sentido común de que el único medio legítimo de obtención de ingresos es el obtenido a través del empleo o del trabajo (en sentido tradicional) pone “bajo sospecha” los ingresos provenientes de otras fuentes, fundamentalmente de los programas sociales destinados a los sectores en situación de pobreza o de desempleo.

Lo que podríamos denominar como “trabajocentrismo” es, desde el punto de vista cultural, un muro que se interpone a la propuesta del IC, al tratarse de un ingreso basado en la ciudadanía y no en la participación en el mercado laboral, que ha sido la forma típica de obtención de ingresos y de alcance de beneficios sociales.

En relación a este punto, creemos necesario realizar algunas aclaraciones respecto a la vinculación del IC con el empleo y con el trabajo:

- Un error en el que se suele incurrir cuando se analiza esta propuesta es pensar que el derecho a un ingreso tiene algún grado de incompatibilidad con el derecho al trabajo o que impulsar una política como el IC implica descuidar o desalentar políticas de generación de empleo (como, por ejemplo, de inversión en obra pública, de industrialización, de fortalecimiento de las cooperativas para la pequeña obra pública de mejoramiento de los barrios, entre otras). Una política como esta, orientada a garantizar un ingreso, puede y debe convivir con políticas que generen empleos genuinos o que potencien el trabajo de la Economía Social. No son incompatibles. Pensamos que el trabajo debe seguir siendo la principal fuente de ingresos, pero no podemos seguir pensando que sea la única.
- El IC no se opone al trabajo, en todo caso lo que tiende a evitar es el trabajo en condiciones de explotación y a promocionar el trabajo decente (en términos de la OIT).

Además, y lo más importante, reconoce como articulador de los lazos sociales al trabajo en sentido amplio; es decir, no sólo el empleo sino todo el conjunto de actividades consideradas socialmente útiles, aun cuando las mismas no sean transadas y remuneradas en el mercado de empleo: trabajo doméstico, tareas de cuidado, trabajo voluntario, trabajo comunitario (todos estos pilares esenciales en esta situación de pandemia), trabajo artístico, todas las expresiones de trabajo dentro de la Economía Social, incluso la formación y capacitación de las personas. Se trata de un piso de seguridad sobre el cual fortalecer, por ejemplo, el tejido productivo local o las actividades de la Economía Social. Significaría una palanca sobre la que se asienten estas actividades frente a la intermitencia e inestabilidad del mercado de empleo, intermitencia que afecta también a amplios sectores de la clase media. Esto es sinérgico, es decir, garantizaría un ingreso y daría menor inestabilidad y volatilidad a los ingresos obtenidos por otras vías.

– El IC, al ser incondicional, no obliga a las personas a tener que optar entre trabajar o no trabajar para recibirlo. Se evita lo que se llama “trampa del desempleo”, propia de las políticas de transferencias condicionadas focalizadas. En el caso de esas políticas, el beneficio se paga si la persona no realiza otra actividad remunerada, por lo que se pierde el estímulo para buscar un empleo cuya remuneración no compense lo que se está recibiendo por esa transferencia condicionada.⁵

– Por otro lado, si condicionamos la recepción del ingreso a la realización de un trabajo, estamos reforzando desde el Estado la idea instalada con mucha fuerza en nuestra sociedad de que “los que reciben planes no trabajan” (afirmación sin evidencias empíricas con relevancia estadística) y abonando esa división entre “planeros y no planeros”. División que hoy, ante la pandemia está en cuestión, porque sectores de la clase media han recibido la asistencia del Estado a través del IFE (Ingreso Familiar de Emergencia).

En este sentido, la condicionalidad se pone en tensión cuando, en la situación de emergencia por la pandemia, la transferencia deberá llegar a nuevo universo de personas, que no han sido las históricamente destinatarias de las políticas de transferencias y que no

5 Para ampliar sobre la trampa del desempleo ver: Lo Vuolo, R. (2016). El Ingreso Ciudadano en debate. Repensar el bienestar en el siglo XXI. *Revista Nueva Sociedad* (264), julio – agosto y Estevez, M. y Garcés, L. (2010). *El derecho a un Ingreso Ciudadano: debates y experiencias en el mundo y Argentina*. San Juan: Fundación Universidad Nacional de San Juan.

pertenecen o participan de organizaciones sociales que se organizarían en cooperativas para ingresar, por ejemplo, al Potenciar Trabajo. Ese nuevo universo es heterogéneo y difícil de “agrupar”.

– Hoy Argentina tiene la posibilidad de articular una política de ingresos como el IC con políticas que fortalezcan distintas formas de trabajo, pero articular no significa condicionar. Este punto nos parece central.

No podemos “pedirle todo” al Ingreso Ciudadano

Para ser justos/as con el IC no podemos “pedirle” que sea la solución a todos los problemas sociales y económicos. El IC pretende solucionar la pobreza por ingresos y constituirse en una política de redistribución de la riqueza, por su articulación con la política tributaria.

Por otro lado, el IC debe considerarse como parte de un entramado institucional de protección social para todas y todos la/os ciudadanas/os. No reemplaza otras políticas universales de protección social, políticas sociales de promoción y políticas culturales sino que coexiste con la salud y educación pública, políticas de redistribución del trabajo de cuidado, políticas de vivienda, políticas de fortalecimiento de la Economía Social, políticas sociales para problemáticas específicas como discapacidad, consumo problemático de sustancias, violencia de género, entre otras. Sólo reemplaza (y unifica) a las políticas de transferencias de ingresos.

El IC es parte de un sistema de protección social más amplio, implica un nuevo arreglo institucional desde un abordaje integral que supere las distintas focalizaciones.

Sobre la definición política: ¿contención de la pobreza o redistribución de la riqueza?

Creemos que la implementación del IC, antes que un problema de finanzas, es un problema de definición política.

Una posible pregunta sería: ¿ante los niveles insostenibles de desigualdad estructural en Argentina (profundamente agravados por las políticas implementadas en los últimos cuatro años y por la situación de pandemia) el horizonte político va a ser sólo la contención de la pobreza o será también la redistribución de la riqueza?

Si fuera esto último, son necesarios cambios estructurales, que la coyuntura de la crisis tan aguda nos abre la posibilidad de implementar.