

ESTUDIO 3.

No da igual. Una renta básica para asegurar la vida.

I. Introducción

En estos últimos días estamos siendo testigos de los debates en torno a las políticas económicas y sociales post-pandemia. Aun sin demasiadas precisiones, nos encontramos ante el debate de la reformulación de políticas públicas que la crisis parió, como el caso del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), y que están siendo repensadas para el día después. Porque lo otro que la pandemia y el derrotero económico previo pusieron aún más en evidencia, es que hay millones de personas en la Argentina que no tienen un plato de comida digna, que no tienen garantizada su subsistencia bajo las condiciones que impone el capitalismo nacional. La última medición del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), indica que el 35,5% de la población está por debajo de la línea de la pobreza. Sin embargo, estos datos remiten a la situación prepandemia, dado que corresponden al segundo semestre de 2019, por lo que los cálculos actuales mencionan que la pobreza superaría el 40% en nuestro país. Según el organismo de estadísticas nacional, en junio, una familia compuesta por dos adultos una niña y un niño necesitó ingresos por \$43.811 pesos para no ser pobres.

Decididamente la situación es alarmante y el Estado no puede estar ajeno a un problema económico y social de semejante envergadura. En este sentido, en los pasillos de la Casa Rosada, como parte del paquete de medidas para la “nueva normalidad”, se está discutiendo la continuidad del IFE, ahora en formato de Renta Básica o Ingreso Universal. Si bien aún se señala que la medida está en estudio, relevantes voceros gubernamentales como el caso de Daniel Arroyo, Ministro de Desarrollo Social, o Fernanda Raverta, titular de ANSES, han comenzado a presentar los principales lineamientos de la medida.

La intención de la presente nota es la de analizar la propuesta en debate al interior del Frente de Todos (insistiendo en que aún no conocemos todos sus rasgos), discutir los posibles diagnósticos y comparaciones con otras medidas de política pública, para finalmente participar en el debate con una propuesta impulsada desde nuestro Instituto.

Las páginas que siguen se organizan de la siguiente manera. En la segunda sección, repasamos las dos grandes líneas de posibilidades que plantean las lecturas del momento acerca de la medida. El carácter políticamente ambiguo, impone la necesidad de problematizar los rasgos principales del diagnóstico involucrado. Dado que no es de interés presentar visiones teóricas desancladas de la coyuntura (lo que ya se hizo en la nota anterior)¹, a partir de la información existente en la tercera sección se ensaya una interpretación de los argumentos gubernamentales de quienes impulsan la medida. En la cuarta sección, se busca aportar algunos elementos para pensar una propuesta anclada en la coyuntura actual. Y, finalmente, en la última sección se presentan algunas breves reflexiones finales.

II. De lo políticamente ambiguo de la medida o acerca de evitar un “caballo de Troya”.

Pareciera ser que cada vez que las crisis golpean fuerte nuestro país, se reavivan los debates por el ingreso universal. Y es que las crisis económicas y sociales, entre otras cosas, ponen en evidencia la gran masa de trabajadoras y trabajadores que viven en situaciones precarias, sin más sostén que algunas changas diarias y muchas veces por fuera del registro del propio Estado.

Un antecedente relevante es el del Frente Nacional contra la Pobreza (FRENAPO), el cual impulsó una consulta popular “Ningún Hogar Pobre en la Argentina”, que se desarrolló entre el 14 y el 17 de diciembre de 2001. Se invitó a participar a todos los ciudadanos argentinos mayores de 18 años, en más de 20 mil urnas de espacios públicos de todo el país, votaron más de 3 millones de personas. Dicha consulta consistió en expresar, por si o por no, la creación de tres políticas públicas que, de conjunto, permitían eliminar la pobreza: un Seguro de Empleo y Formación de 380 pesos mensuales para cada jefa o jefe de hogar desocupado, una asignación universal de 60 pesos por mes por cada hija o hijo de hasta 18 años y otra de

¹ Ver “De las crisis se aprende: avanzar hacia una renta básica”, en *Informe IEFE* N°188. Disponible digitalmente en <https://www.iefe.org.ar/2020/05/22/de-las-crisis-se-aprende-avanzar-hacia-una-renta-basica/>

150 pesos para los mayores de 65 años que no perciban jubilación ni pensión (Sergio Alvez, 2016).

En la actualidad, parte de dichos instrumentos se encuentra en funcionamiento, sin embargo, tanto por la exclusión que imponen las condicionalidades como por la insuficiencia de los montos asignados, sea a la Asignación Universal por Hijo o a la Pensión Universal para el Adulto Mayor, la situación de pobreza descripta es acuciante. Y es el propio Estado que no cuenta con información precisa acerca de los potenciales beneficiarios de dichas coberturas, tal como quedó en evidencia con el lanzamiento del IFE, donde pocos podían suponer que al programa iban a poder acceder 8.857.063 personas.

Por otra parte, lo distintivo de la situación actual es que no sólo en Argentina aparece este debate, sino que, con o sin implementación de una propuesta concreta relacionada, tiene un carácter mucho más abarcativo a nivel de regiones del mapa.

Sin embargo, cuando se habla de renta básica se puede estar impulsando decisiones de política muy distintas y de allí la necesidad de revisarlas. Siguiendo la propuesta analítica de Battistoni (2019) encontramos dos grupos ideológicos y políticos bien distintos que podrían respaldar una propuesta de renta básica. Un primer grupo formula la medida como una especie de “obligación moral, es decir, como una dádiva concedida a los desdichados que se tornan obsoletos debido a la aparición de robots más inteligentes y eficientes que ellos” (pág. 89). Podría agregarse aquí, si caracterizamos dicha visión como proveniente de sectores dominantes, que una medida de cobertura mínima buscaría evitar una revuelta de las masas de trabajadores excluidos, ante el reconocimiento de que el sistema económico genera “demasiados” pobres -con o sin empleo-.

Un segundo grupo aspira por medio de la medida a lograr “un universalismo igualitario y cuestiona la legitimidad de la riqueza acumulada de forma privada” (pág. 89). En este sentido, dicha visión podría emparentarse como una propuesta más próxima a los intereses de los sectores populares, y enfatizaría la necesidad de que su financiamiento exija mayor progresividad en la tributación, es decir, un financiamiento proveniente de las grandes fortunas del país, lo cual implica un impacto directo no sólo en pobreza sino también en desigualdad.

Naturalmente, debemos preguntarnos cuál sería la versión del ingreso básico adaptada a “las pampas”, lo cierto es que la misma dependerá de las fuerzas sociales que lo impulsen y modelen. Desde nuestro lugar, nos parece importante despejar dudas acerca del sentido transformador de la medida. Se debe avanzar hacia garantizar un ingreso mínimo a todas las personas excluidas dentro de la jurisdicción del Estado sin condicionamientos. Es decir, no se

requiere ninguna otra condición personal que la de existir, y con ello, la de ser ciudadano o ciudadana. Esto no significa que el Estado por medio de dicha política no pueda favorecer trabajos no valorados por el mercado y necesarios para la comunidad: además de la capacidad de generar autonomía de la fuerza de trabajo, podría darse un redireccionamiento hacia trabajos comunitarios, voluntarios o domésticos no valorados desde la óptica del capital.

Pero, sobre todo, la PRB no puede tratarse de salir a cubrir a los sectores de trabajadores que deja afuera “el mercado”, “la concentración económica” -tal como lo define Enrique Martínez-, o el capital. La misma debe estar “atada” a recursos provenientes de grandes fortunas: tal como señalan Svampa y Viale (2020), aún existen fuentes potenciales como grandes patrimonios, herencias, daños ambientales y rentas financieras, las que permanecen sin ser gravadas o con muy baja tributación en el sistema impositivo del país.

A continuación, presentamos el debate que se viene dando al respecto en nuestro país, para pensar el carácter de la medida.

III. La renta básica bajo estudio.

El carácter ambiguo del concepto mencionado en la sección anterior, obliga darnos un tiempo para entender qué es lo que se ha puesto en debate en el ámbito público. Intencionalmente buscamos evitar el uso del concepto de ingreso universal dado que, como veremos a continuación, las definiciones que se están manejando a nivel gubernamental distan de lo que podría definirse como tal. Algunos sectores del gobierno nacional² anunciaron que, una vez superada la etapa de excepcionalidad de la pandemia (para la cual fue creado el Ingreso Familiar de Emergencia), se lanzará una propuesta de renta básica (PRB), que bautizaron como Ingreso Básico Universal³. La misma se entregaría como continuidad del IFE a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). El monto que se maneja aún por transcendidos, sería mayor dado que rondaría los \$16.875 (lo que equivale a un salario mínimo, vital y móvil), y llegaría a 4 millones de personas, un número sustancialmente menor a los casi 9 que cobran el IFE. Dicho universo se focalizaría a

² En las últimas horas, la vicejefa de gabinete, Cecilia Todesca, salió decididamente a desmarcarse de la medida. “En Argentina ya tenemos renta básica para adultos mayores y para niños y niñas hasta 18 años. El problema está en el universo del mercado del trabajo, que es muy heterogéneo”. Además señaló que hoy ya existe “un paraguas” de políticas sociales muy buenas y efectivas para sostener la población. Fuente: AM750, Programa Radial Toma y Daca, 15 de agosto. <https://750.am/2020/08/15/cecilia-todesca-no-estamos-pensando-en-una-renta-basica-universal/>.

³ Daniel Arroyo, Ministro de Desarrollo Social. Fuente: <https://www.youtube.com/watch?v=qtAblkMpeac&feature=youtu.be>.

partir de la condición de "alta vulnerabilidad" en la que se encuentran, lo que incluye también a personas titulares de la Asignación Universal por Hijo (AUH) y Asignación Universal por Embarazo (AUE).

En relación con los 4 millones de personas abarcadas por este "ingreso base", la propuesta prevé no sólo que reciban una suma de dinero mensual, sino que se brindaría capacitación y acceso al empleo a sus beneficiarios. La intención es que quien cobre una renta básica, sea capacitado a su vez en algún oficio y que haya empresas comprometidas a tomar a esas personas como empleados. Al respecto, el ministro de Desarrollo Social, Daniel Arroyo, añadió que "la idea es que la gente con planes sociales trabaje, y si trabaja cuatro horas, ya está cubierta con el beneficio, y explicó que "si trabaja más tiempo, el que contrata tiene que completarle el ingreso"⁴.

Por último, como diagnóstico para la propuesta, en el planteo del ministro aparece una consideración específica de la economía argentina y es que a diferencia de los países europeos, donde sólo hay un problema de ingresos, aquí hay además un problema de trabajo y de acceso a los servicios.

Desmadejar la propuesta

Hasta aquí, los principales lineamientos indicarían que se piensa en una transferencia que garantice un ingreso mínimo para personas desempleadas o aquellas que intentan garantizar su subsistencia a través de changas (por fuera de todo registro estatal), lo que permitiría contar con un salario mínimo ante la situación de no contar con absolutamente nada. En relación con este último punto, existe un diagnóstico acerca de que la economía argentina no posee condiciones de crear empleo para todos/as. En este sentido, dado que la medida se menciona con un carácter estructural, podría pensarse que el diagnóstico advierte que en la Argentina hay y habrá, 4 millones de trabajadores que no tendrán la posibilidad de reproducirse a través de la obtención de un empleo.

Asimismo, la medida plantea la necesidad de establecer una contraprestación. De esta forma, retoma el parentesco con los primeros programas de empleo de amplia cobertura, como el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD) que, desde comienzos del año 2002, asistió a más de 2 millones de personas.

⁴ Fuente. Telefé Córdoba, 18 de agosto. <https://cordoba.telefe.com/actualidad/ingreso-universal-de-17-mil-pesos-quienes-podrian-acceder/>

Las coincidencias entre la PRB y el PJJHD son numerosas. En primer lugar, según Gradín y Hopp (2007), los propios fundamentos del Decreto N°565/02, establecían que ya no se buscaba la generación de nuevos puestos de trabajo, sino que se habla de protección económica, “en el marco de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. De ahí que el propósito buscado se especifique como un Derecho Familiar de Inclusión Social” (pág. 4).

En segundo lugar, el PJJHD también tenía una búsqueda de “universalidad”, con la intención de garantizar un ingreso mínimo mensual a todas las familias argentinas.

En tercer lugar, el PJJHD puso en el centro la idea de derecho social, la obligación del Estado de garantizar un ingreso mínimo por familia, y establecer al “trabajo” como elemento integrador de la sociedad. Todos elementos que parecerían aparecer con nitidez en la propuesta gubernamental.

En cuarto lugar, el PJJHD, incorporaba la posibilidad de realizar la contraprestación laboral de 4 horas diarias en proyectos comunitarios, impulsados principalmente por las organizaciones sociales. Incluso, el número de horas coincide en las declaraciones públicas de Arroyo.

En quinto y último lugar, además del trabajo comunitario, en aquel plan de comienzos de siglo XXI, se impulsaba la formación laboral como contraprestación, también mencionada en la actual PRB.

IV. Una propuesta realizable, atreverse a planificar.

Nadie puede desconocer las dificultades que enfrenta en términos presupuestarios el Estado nacional⁵, no obstante, tal como se ha planteado hasta aquí, es momento de que sectores de abultados patrimonios puedan hacer una contribución a las finanzas públicas. Repetido es esto de que la crisis es una oportunidad. Por tanto, la PRB debe atarse a tributos progresivos: poner un piso y, al mismo tiempo, contribuir a poner un techo a los ingresos en la Argentina.

⁵ Sin embargo, si de algo hay acuerdo en torno a los análisis de la renegociación de la deuda que acaba de ser concretada con parte de los acreedores es que los años que siguen -al menos hasta el 2025-, tendrán una carga menor en términos de pago intereses y capital. Este tema puede verse en detalle en “Deuda pública: barajar y dar de nuevo. Luces y sombras del Canje 2020”, artículo publicado en este mismo número de Informe IEFE. Disponible en <https://www.iefe.org.ar/2020/08/18/deuda-publica-barajar-y-dar-de-nuevo-luces-y-sombras-del-canje-2020/>.

Las opciones de financiamiento son variadas. En primer lugar, en el último número de la revista discutimos la posibilidad de impuesto a las grandes fortunas de la Argentina que podría recaudar 300.000 millones de pesos (al tipo de cambio del 20 de agosto)⁶.

En segundo lugar, recientemente ha sido presentado un informe acerca de la rentabilidad de la banca en América Latina. Allí se muestra que la dimensión de las rentas en la Argentina es sorprendente. Sólo por mencionar algunos datos, durante el año 2019 la rentabilidad bancaria sobre el patrimonio (ROE) en nuestro país fue del 44%, el primero en toda la región, con 15 puntos porcentuales por encima del segundo (Brasil, 29%), y 38,5 puntos porcentuales por encima del promedio europeo (5.4%). Es decir, en nuestro país la renta financiera tiene una dimensión varias veces más alta que el promedio regional y europeo, lo que rápidamente hace suponer que un tributo aplicado sobre la misma, no implicaría ninguna situación comprometedor para a banca, ni su partida del país, dado que aún seguirían ganando más que en el resto del mundo (Oglietti y Páez, 2020).

Por otra parte, del 44% de ROE, 13 puntos porcentuales corresponden a resultados por títulos de valores, donde el 96,5% del total de títulos corresponde a títulos públicos y sólo el 3.5% a títulos privados. Es decir, las ganancias que se registran en el sistema financiero por títulos de valores, responden casi en su totalidad a pasivos del Estado, por lo que el monto total de erogaciones que debería enfrentar para el 2019 asciende a 796.000 millones de pesos⁷. Básicamente, El Banco Central les paga a los Bancos a razón de \$ 66.000 millones promedio por mes por no prestar, gracias a las inmovilizaciones de LEBAC/NOBAC/LELIQ (Letras de Liquidez del BCRA).

El Banco Central usa estos instrumentos para evitar que los inversores vayan a buscar dólares, ya que así determina tasas más atractivas para los plazos fijos, busca que rindan más que el dólar y superen el índice de inflación. Además, es un instrumento de esterilización ya que así “seca la plaza de pesos”. Desarmar la bomba de las Leliqs implica liberar miles de millones de pesos.

Ahora bien, ¿a qué sectores de la población, debería alcanzar la renta básica? Los recientes datos del IFE permiten aproximar un universo. Según los datos provistos por ANSES (a mayo de 2020), 7 millones de beneficiarios responden a trabajadores y trabajadoras

⁶ El impuesto alcanzaría a 12000 personas que han declarado contar con un patrimonio neto (es decir activos descontados los pasivos) superior a los 3 millones de dólares, y se estima que podría recaudar por encima de los 3000 millones de dólares. Disponible en <http://www.iefe.org.ar/2020/05/22/de-las-crisis-se-aprende-avanzar-hacia-una-renta-basica/>.

⁷ Fuente: Banco Central de la República Argentina (BCRA).

informales y desocupados, mientras que otros 800 mil responden a trabajadores registrados de bajos ingresos (monotributistas sociales, régimen general y trabajadoras del servicio doméstico).

Parece poco probable que, al menos en una primera etapa, la renta básica no involucre dicho conjunto de trabajadores y trabajadoras. Esto implica un costo fiscal mensual de 132.000 millones de pesos (1.589.827 millones de pesos anuales). Sin embargo, dicha política implicaría reemplazar buena parte del aparato asistencial configurado durante la pandemia. Según el trabajo de Rameri (2020), las medidas de emergencia del gasto social -que involucran programas de gran envergadura como el IFE, tarjeta Alimentaria, créditos a tasa cero a monotributistas-, tienen un costo anualizado de 2.174.688 millones de pesos, es decir un 37% superior a lo estipulado en la PRB.

Por último, un plan de semejante envergadura con casi 8 millones de transferencias que favoreciera la generación de trabajos en proyectos comunitarios con la conducción de las organizaciones populares que se encuentran en los barrios, implicaría al mismo tiempo un direccionamiento directo hacia mejorar la vida en los territorios, y encausada por ellos y ellas mismas.

IV. Reflexiones finales o salir mejor de lo que entramos.

Parecerían quedar pocas dudas acerca de la necesidad de repensar y reformular aquellas políticas que buscan construir una malla de contención a los sectores excluidos de nuestra sociedad. Una política pensada de cara al beneficio de los sectores populares y no una vez aún más beneficie a los sectores dominantes. Y mejorar el bienestar de muchos y muchas es urgente en la Argentina de hoy. Cuatro de cada 10 personas son pobres, no se puede salir de esta situación con una administración pública que se enmarque bajo la lógica de “lo posible”. Debemos estar dispuestos y dispuestas a pensar en decisiones gubernamentales de cambio estructural.

La propuesta discutida aquí parte de los debates que se están dando al interior del gobierno del Frente de Todos, y busca repensar la lógica de la renta básica, para que sea aplicada en este tiempo y lugar. El entramado de contención social dispuesto por el Estado en la crisis de la Pandemia es enorme y supera en un 37% los recursos necesarios para financiar la PRB. Es claro que un gasto público de semejante envergadura no se puede sostener en el tiempo bajo el esquema tributario actual, no obstante, una medida de este tipo tiene sentido en tanto toca los intereses de los sectores dominantes. Es decir, no se trata de contener la

marginación para evitar estallidos sociales, sino empoderar a los sectores populares e ir en un sendero donde puedan ser artífices de su propio destino.

V. Referencias Bibliográficas

Alves, S. (2016). A 15 años de la Consulta Popular “Ningún hogar pobre en la Argentina”. Disponible en <https://ctanacional.org/dev/a-15-anos-de-la-consulta-popular-ningun-hogar-pobre-en-la-argentina/>

Battistoni (2019). “Luces y sombras del ingreso básico universal”, en *Nueva Sociedad* N° 79, enero-febrero. Disponible en <https://nuso.org/articulo/luces-y-sombras-del-ingreso-basico-universal/>.

Gradín A. y Hopp M. (2007). “Planes sociales, contraprestación y sujetos “merecedores” de asistencia”. IV Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Oglietti G. y Páez S. M. (2020). “La mano visible de la banca invisible”, disponible en <https://www.celag.org/la-mano-visible-de-la-banca-invisible/>.

Rameri, A. (2020). “La Renta Básica Garantizada, antes y después de la pandemia”, en Publicación Web *Revista Ignorantes*. Disponible en <http://rededitorial.com.ar/revistaignorantes/por-una-renta-del-comun/>. Fecha de consulta: 11 de mayo de 2020.

Svampa M. y Viale E. (2020). “Nuestro green New Deal”, en *Revista Anfibia Web*, Disponible en <http://revistaanfibia.com/ensayo/green-new-deal/>. Fecha de consulta: 15 de abril de 2020.