

El ingreso mínimo vital a debate



Elisa Gómez y Luis F. Fernández (Coordinadores)

México, Mayo 2020

Índice

\	<u>Presentación</u>	1
	<i>Elisa Gómez, Luis F. Fernández</i>	
✕	<u>El ingreso mínimo vital: de urgente y obvia resolución</u>	2
	<i>Rosa Albina Garavito</i>	
✕	<u>Ingreso mínimo vital: ¿una propuesta suficiente?</u>	4
	<i>Alice Krozer</i>	
✕	<u>Ingreso vital para las personas de hoy y del futuro</u>	7
	<i>María Montoya</i>	
✕	<u>Una renta básica de emergencia</u>	11
	<i>Jesús Rodríguez Zepeda</i>	
✕	<u>Ingreso mínimo vital: una medida humanitaria frente a la crisis</u>	14
	<i>Jorge Javier Romero</i>	
✕	<u>El ingreso mínimo vital ante la pandemia en México</u>	16
	<i>Héctor Juan Villarreal</i>	

\ **Presentación**

Frente a la crisis económica y social derivada de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (Covid-19), alrededor del mundo se han implementado diversas medidas extraordinarias para mitigar los impactos negativos, particularmente en las poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad. Una de esas medidas extraordinarias se refiere a un ingreso mínimo de emergencia o medidas relacionadas que se han aprobado ya en Bélgica, Brasil, Canadá, España, Estados Unidos, Italia o Portugal. En México, diversas fuerzas políticas y organizaciones de la sociedad civil han propuesto un ingreso mínimo vital, temporal y no condicionado, por al menos tres meses por un monto equivalente a un salario mínimo general mensual de \$3,746 pesos.

En este contexto, la Fundación Friedrich Ebert en México y el movimiento Nosotrxs buscamos alimentar el debate público sobre dicha propuesta. En esta breve publicación, reunimos las opiniones y los argumentos de diversos especialistas, quienes dan respuesta a las siguientes interrogantes: ¿Qué significa un ingreso mínimo vital? ¿En qué medida es el ingreso mínimo vital una propuesta progresista? ¿Por qué sí o no es el ingreso mínimo vital un mecanismo viable para enfrentar la crisis derivada de la pandemia? ¿Existen en México las condiciones necesarias para un ingreso mínimo vital? ¿Contribuye el ingreso mínimo vital a los objetivos planteados por la administración actual? ¿Qué perspectivas tendría esta medida tras la pandemia?

Más allá de la propuesta en sí, como sociedad democrática aspiramos a exigir y promover procesos de deliberación que permitan conocer, analizar y llevar a cabo políticas efectivas en beneficio de las mayorías, con la mayor participación e inclusión posible y con un enfoque de derechos. Así, una propuesta como la referida amerita que discutamos cómo enfrentar el desempleo formal e informal que dejará la pandemia, cómo garantizar el derecho a la alimentación en un contexto que aumentará la población en situación de pobreza extrema por ingresos entre 6.1 y 10.7 millones de personas de acuerdo con el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), o cómo dar viabilidad a una propuesta amplia de protección social ante la crisis para proteger a quien más lo necesita al tiempo que se impulsa la recuperación económica.

Tomar una decisión en escenarios de crisis puede ser costoso, pero el costo de no actuar —en el mediano y largo plazos— puede ser mayor. Confiamos en que el diálogo a través de estos textos enriquecerá el debate público y servirá como insumo para la toma de decisiones públicas en el contexto de esta pandemia.

Agradecemos profundamente la reflexión de las y los autores.

Elisa Gómez

Coordinadora de Diálogo Político, Fundación Friedrich Ebert en México

Luis F. Fernández

Director Ejecutivo, Nosotrxs

✂ El ingreso mínimo vital: de urgente y obvia resolución

Rosa Albina Garavito

Profesora-Investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana
rosa.albina@gmail.com

Durante las últimas cuatro décadas se ha registrado una disminución del salario real en todos los países. En mayor o menor medida los trabajadores asalariados han sufrido un deterioro acumulado en el poder de compra de sus salarios. Al respecto el caso de México es escandaloso, pues hasta 2018 cuando inició una modesta recuperación del salario mínimo real, éste llegó a ser el más bajo de los países de la OCDE y de América Latina y el Caribe.

Pero más allá de este indignante caso, lo cierto es que nos encontramos frente a un cambio estructural en la relación capital-trabajo a nivel mundial, que como sabemos, comprende no sólo la caída del salario real, sino también la flexibilización en el consumo de la fuerza de trabajo y su concomitante precarización, en la que se encuentra presente el crecimiento desmesurado de la terciarización. Ha sido esa la exitosa estrategia del capital para recuperar su tasa de ganancia después del derrumbe de la década de los setenta del siglo pasado. Obviamente dicha estrategia ha generado el crecimiento de la pobreza y de la desigualdad. También el crecimiento de la economía informal.

¿Cómo construir sociedades más justas en medio de esta ofensiva del capital y de un debilitamiento generalizado de las organizaciones sindicales? ¿Cómo defender el ingreso de la población para determinar mejores condiciones de vida cuando la terciarización disfraza la relación laboral como una relación mercantil entre supuestos iguales? Una respuesta inteligente a esta problemática ha sido el ingreso mínimo vital y universal para toda la ciudadanía.

Un ingreso mínimo vital (IMV), renta básica o ingreso básico, como también se le denomina, es una dotación periódica y permanente de recursos monetarios por parte del gobierno a todos los ciudadanos. Se trata entonces de un ingreso universal garantizado por el Estado. Su virtud es que hace abstracción de la derrota mundial de los asalariados en su lucha por mejorar sus condiciones de vida y se centra no en el sujeto social asalariado, sino en el sujeto social ciudadano. Así, los ciudadanos sin distinción alguna por sus características sociales, económicas, demográficas, de lugar de residencia, étnicas o cualesquier otra, recibirían ese ingreso vital, es decir un ingreso que garantice condiciones mínimas y dignas de existencia. Para la fijación de ese monto tendría que partirse de las posibilidades financieras gubernamentales y acordar una ruta programática que condujera a definirlo como el equivalente al salario mínimo que establece la fracción VI del artículo 123 constitucional.

¿Por qué universal? Una de las razones fundamentales, aunque no la única, es evitar la manipulación política y clientelar además de los gastos burocráticos que derivarían de cualquier acreditación

✂ para entregar dicho ingreso. Basta ser ciudadano para recibirlo. Ello explica la necesidad de incluir a todos los estratos sociales, también a los ricos.

¿Cómo financiar el ingreso vital universal? Existen varias fuentes posibles: **a)** eliminar algunos programas del ramo presupuestal 20, (Bienestar, antes Desarrollo Social); **b)** eliminar algunos de los programas y acciones federales de Desarrollo Social registrados por CONEVAL; **c)** gravar de manera progresiva el último ventel del ingreso de los hogares; **d)** aumento de la recaudación fiscal a partir de la recuperación económica que detonaría el establecimiento del IMV); **e)** combatir a fondo la elusión y evasión fiscales.

Estas fuentes de financiamiento para el IMV se aplicarían de manera gradual de acuerdo con su grado de dificultad política, hasta llegar a la meta aspiracional señalada párrafos atrás. Lo cierto es que continuar por la penosa e indigna ruta de credencializar a los ciudadanos como pobres con la política de focalización, seguirá profundizando el drama social de la pobreza tal como se ha documentado de manera reiterada. Resistirse a abrir este debate y tomar las medidas consecuentes desde los poderes Ejecutivo y Legislativo, sólo se explicaría por el afán clientelar, asistencialista y paternalista que ha caracterizado la política social de los gobiernos, independientemente de su origen político. Es momento, en esta dramática coyuntura de la pandemia por Covid-19, cambiar la esencia de la política social y reconocer el derecho universal ciudadano a una vida digna.

✦ Ingreso mínimo vital: ¿una propuesta suficiente?

Alice Krozer

Investigadora posdoctoral en el Colegio de México

akrozer@colmex.mx

La pobreza es más que la falta de ingreso. Significa hambre, privación de salud y educación, enfermedades y malnutrición, no poder hacer planes de vida, miedo al futuro y opciones limitadas de trabajo, expectativa de vida acortada, impotencia, falta de representación y acceso a servicios públicos, marginación y exclusión social, experiencia de violencia, niveles elevados de estrés constante, propensión a ser criminalizado, victimizado o menospreciado, pérdida de libertad para diseñar la vida propia. Bien se asemeja a vivir en un estado de crisis constante.

Es la obligación del Estado velar por los derechos y el bienestar de sus ciudadanos, como el derecho a no morir de hambre, a la integridad física, a la supervivencia y al bienestar, relacionado a vivir libre de las aflicciones de la pobreza. Una posibilidad para cubrir este deber de forma integral y mitigar los efectos nocivos para las personas con ingresos insuficientes es proveerles con un ingreso mínimo vital. Es más práctico, económico, versátil y empoderador que otorgar transferencias en especie.

La actual emergencia ocasionada por el Covid-19 profundiza la situación de vulnerabilidad que millones de mexicanos están viviendo, y multiplica su número. Por ello, un apoyo económico hacia las personas en condiciones precarias para sortear esta triple crisis sanitaria-económica-social no sólo es importante y urgente, es imprescindible. Al prometer ese alivio, el recién propuesto ingreso mínimo vital de emergencia a los trabajadores que hayan perdido empleo o ingreso, es una propuesta deseable en tanto delinea una respuesta extraordinaria, rápida y contundente para evitar que muchas familias del país se hundan en el corto plazo.

Sin embargo, para el tamaño del desafío que enfrenta el país, la respuesta se queda corta. Casi el 80% de la población vivía en condiciones de pobreza o vulnerabilidad pre-crisis. En cuanto se vea el impacto añadido por la profunda crisis sobre aquéllos que ahora se mantienen a flote gracias al apoyo familiar, uso de ahorros de vida u otro desahorro, quedará en evidencia que habría que ir más allá de ofrecer un respiro antes de devolverles a su precondición de pobreza.

La situación actual demandaría una propuesta de mayor alcance, que reconozca el derecho de todos los mexicanos a una vida digna. Ameritaría un ingreso básico universal, verdaderamente incondicional, para atacar a las desigualdades de trasfondo que persisten en el país. Éste ayudaría a equilibrar las oportunidades de vida sumamente polarizadas al romper la fuerte dependencia de la herencia socioeconómica y bajísima movilidad social que actualmente caracteriza al país, y que implica que los más afectados por el Covid-19 son precisamente las personas que viven en pobreza. Estas desigualdades no son producto de la crisis, son problemas estructurales que se han ido evidenciando desde hace décadas y que han empeorado últimamente.

✖ Ante este escenario no hay que perder de vista el objetivo de atacar la situación catastrófica ‘normal’ que viven millones de mexicanos a diario, aún sin sumar el golpe adicional generado por la emergencia actual. Más que aliviar solamente una crisis en el corto plazo, se trataría de establecer un piso de ingreso mínimo, bajo el cual nadie pueda caer. Eso es lo que pretendería hacer un ingreso básico universal, pero no la propuesta en discusión.

El ingreso mínimo vital, sugerido recientemente en México, no es de carácter universal porque limita la transferencia de los MXN 3,746 por tres meses a los hogares ex ante identificados como pobres —lo cual indica precisamente que la situación ‘original’ de los 34.7 millones así clasificados (bajo criterios no revelados) no proviene de la crisis— que decidan registrarse proactivamente como beneficiarios. Tampoco es incondicional porque de estos beneficiarios potenciales se excluyen aquéllos que cuentan con IMSS u otro programa social (aún si su ingreso es más bajo que la transferencia), así como los que por falta de información u otros obstáculos no pudieron aprovechar su oportunidad.

Como el monto, aun siendo bajo, es más alto que el ingreso de los primeros deciles, el programa pierde progresividad al dejar atrás a los empleados formales que no pueden dejar sus trabajos malpagados por unos meses a favor de una transferencia superior (en vez de garantizar un piso mínimo). Más allá, su ubicación dentro del marco de ‘situación especial’ constituye otra condicionalidad. Hay que llamarlo por lo que es entonces: un programa de apoyo económico único restringido a personas en situación de pobreza predefinida.

Eso no le quita mérito a la propuesta como ayuda de emergencia. Sin embargo, esta crisis no va a ser la última (como tampoco es la primera) para la mayoría de los afectados. En nuestros tiempos inciertos sería más eficaz, más barato y más justo iniciar un programa permanente en vez de brincar de crisis en crisis, empezando de cero cada vez. Porque quitar la transferencia amortiguadora a los tres o cinco meses bajo condición de crisis continua será no sólo cruel, sino económicamente miope. ¿Es realista esperar que las millones de personas que habrán visto caer su ingreso volverán a condiciones pre-crisis (tampoco muy alentadoras) en ese corto plazo (y sería deseable dejarlos ahí)? ¿Y si la crisis se prolonga? Como cualquier programa condicionado, éste crea una trampa de pobreza para sus beneficiarios, donde les podría no convenir aceptar un empleo formal pero peor remunerado, o temporalmente desincentivar la búsqueda de un trabajo nuevo y así obstaculizar la reinserción al mercado laboral.

Idealmente, el programa implementado debería ser atemporal para aumentar la libertad substancial de las personas a tomar decisiones de vida. Ante la imposible e injusta ‘decisión’ entre salud y subsistencia que muchos ciudadanos actualmente enfrentan (y que serán más conforme se prolongue la crisis aguda) hay que considerar que, por su vinculación al trabajo o ingreso anterior y a la ‘situación especial’ (crisis), la propuesta fomenta una mercantilización del trabajo, donde sólo se apoya a aquellas personas que trabaja(ro)n. Queda en el aire qué pasaría con quien no tenía trabajo remunerado antes de la crisis, como las personas —mujeres en su mayoría— que se dedican al hogar o no cuentan con ingreso propio, como los niños y otros

✖ dependientes. No considerarlos explícitamente en la propuesta puede llevar a empeorar el balance de desigualdades post-crisis. Para evitar que tal programa social consistiera en caridad para los pobres, la transferencia, en vez de ser una ‘compensación’ por ser excluido o un premio de consolación por haber perdido la oportunidad de participación en el mercado laboral, tiene que ser un derecho básico. Sobrevivir no es menos derecho que, por ejemplo, votar.

La propuesta a debate deja abiertas preguntas importantes: ¿Cómo se ajustará el umbral de vulnerabilidad calculado antes de la emergencia para identificar a beneficiarios potenciales añadiendo la nueva precariedad? ¿Los ‘nuevos pobres’ cortesía Covid-19 que no aparecen en el conteo anterior podrán entrar al programa? ¿Qué pasará después de los tres meses? La progresividad de los resultados dependerá de las respuestas a estas preguntas. También dependerá de la forma en la que se financie (hacer más progresivo al sistema impositivo será crucial para que no se genere un efecto perverso de generar una distribución hacia arriba, considerando que el decil más rico actualmente paga menos impuestos que los que le siguen).

Entonces, ¿es la propuesta de un ingreso mínimo vital más progresista que los préstamos que hasta ahora se han introducido? Desde luego. ¿Es por ello la propuesta más progresista que podemos debatir actualmente? Desde luego que no. Si bien puede aliviar la situación de crisis aguda, hay que recordar que México no está ante un problema coyuntural, sino estructural. Considerando los impactos negativos de caer en condición de pobreza, hay que trascender los programas de alivio a la pobreza que pretenden mitigar condiciones de pobreza cuando ésta ya ocurre, para moverse hacia un programa de prevención de pobreza. En vez de nuevamente estigmatizar a las personas pobres ofreciéndoles migajas, con un ingreso básico verdaderamente universal e incondicional nos desharíamos de la pobreza (absoluta) de una vez por todas, siguiendo una política de empoderamiento.

Por supuesto que vale la pena implementar un programa de emergencia como primer paso hacia su extensión posterior. Pero sería una oportunidad perdida dejar de buscar resolver las crisis de pobreza, informalidad y desigualdad de trasfondo que están viviendo muchas personas independientemente del Covid-19. La propuesta presente no es un ingreso básico universal. Pero se podría, y debería, convertir en uno, para que el derecho no se quede en recibir un flotador temporal al ahogarse en aguas profundas, sino se vuelva un rescate de la situación de naufragio. La crisis recién inicia. Después, ¿qué?

Ingreso vital para las personas de hoy y del futuro

María Montoya

Maestrante en Análisis y Política Económica por la Paris School of Economics
maria.montoya@psestudent.eu

A falta de sistemas de protección, el inevitable efecto de las medidas de distanciamiento social en la economía amenazará el sustento y bienestar de los mexicanos en los próximos años. Necesitamos hacer llegar dinero a las personas. Proteger el bienestar de todos los mexicanos en la epidemia de Covid-19 implica dos retos urgentes en términos de protección social. Primero, hay que asistir a aquéllos directamente afectados por la crisis sanitaria; quienes perdieron su empleo e ingresos o tuvieron que hacer gastos médicos. Segundo, necesitamos minimizar el impacto generalizado en la economía para evitar que los efectos se propaguen a más sectores de la población.

El ingreso mínimo vital significaría otorgar transferencias monetarias temporales y adicionales para contribuir a que cada persona pueda hacer frente a las complicaciones específicas que esta crisis representa para ellos. Más de 124 países alrededor del mundo han implementado alguna medida de transferencias ante esta crisis. En países como Estados Unidos y Japón, las transferencias están dirigidas a toda la población con excepción de los ciudadanos más ricos. En Latinoamérica, varios países como Brasil, Argentina y Perú han anunciado transferencias adicionales a beneficiarios de sus programas, incrementado la cobertura y anunciando pagos adicionales a otros sectores como los trabajadores informales (Gentilini 2020). En México, no se ha anunciado ninguna política similar ni que pueda tener el alcance equivalente. Adelantar transferencias ya programadas y otorgar créditos no reconoce la seriedad de la crisis. Pedir que millones de mexicanos administren su escasez por tiempo indefinido es no reconocer las condiciones de pobreza y precariedad laboral que prevalecen.

La crisis económica no terminará cuando lo haga la emergencia sanitaria. Sin la intervención oportuna, el cese de actividades de unos meses puede afectar el bienestar de los mexicanos por los próximos años. La contracción en la producción y el consumo por las medidas de distanciamiento social es inevitable y necesaria para preservar vidas humanas. Lo que se puede hacer es proteger a los afectados y evitar efectos de segundo orden como el cierre definitivo de empresas y más pérdidas de empleos.

Los más vulnerables todavía no están protegidos en esta crisis. Las medidas de distanciamiento han significado interrumpir las actividades que no pueden hacerse desde casa. Se estima que en México solo el 20% de las ocupaciones pueden realizarse de forma remota desde el hogar y que son las de mayores ingresos (Monroy-Gómez-Franco 2020). Según la OIT, en promedio en Latinoamérica, los trabajadores informales podrían perder el 81% de sus ingresos. En consecuencia, la población en situación de pobreza, los trabajadores informales y los

✕ trabajadores de menores ingresos son los más vulnerables en esta situación. De acuerdo con el CONEVAL, ninguno de los programas anunciados por el presidente se dirige explícitamente a esta población.

Además de las pérdidas monetarias y el efecto en acrecentar la desigualdad de ingresos, nos enfrentamos a afectaciones importantes en el desarrollo humano a largo plazo (PNUD 2020). La situación podría ampliar la desigualdad no monetaria y los prospectos de movilidad social para las generaciones más jóvenes. Tan solo en términos educativos, la transición a la educación en casa significa grandes desventajas para los hogares con padres de menor nivel socioeconómico y educativo.

Sin estimular la economía, México no podrá recuperarse pronto. El consenso entre economistas es que el riesgo económico está en que además de la contracción por este periodo de distanciamiento social, el consumo de los hogares siga disminuyendo por pérdida de ingresos o falta de confianza (Gourinchas, 2020) y que algunas medidas de distanciamiento deban prolongarse hasta el próximo año (Kissler *et al.* 2020). Esto desencadenaría una serie de eventos que empeorarían aún más la situación: más pérdida de empleos, cierre definitivo de empresas, deterioro de las condiciones de vida de más mexicanos y así sucesivamente. Las medidas para contener la crisis económica actuales no son suficientes. Los créditos a empresas no garantizan que sus trabajadores sigan empleados ni que sus productos sigan consumiéndose.

Proporcionar un ingreso vital es esencial para contener la evolución de la pandemia, asegurar las necesidades básicas de los mexicanos más vulnerables y proteger a más sectores de la economía. Ahora bien, precisar la naturaleza de esta medida es crucial para el proceso político. La característica de ser una medida temporal sugiere que se conciba como un seguro: una respuesta ante emergencias como lo son políticas de empleo temporal o un seguro de desempleo. Restringir la población elegible a trabajadores informales, desempleados y grupos vulnerables significa una política de asistencia social como las pensiones a adultos mayores o las becas Benito Juárez.

Para que el impacto del ingreso mínimo vital sea favorable hay que considerar la cobertura más amplia posible, hacer que el financiamiento sea progresivo e implementarlo rápidamente. Ahora hay que minimizar los errores de exclusión: el bienestar de la población de ingresos medios también es frágil en esta situación. Implementar un programa donde deba comprobarse daños por la pandemia es complicado por el alto grado de informalidad laboral y significaría altos costos administrativos y riesgos de salud. Para que esta medida sirva para debilitar la evolución de la crisis, el monto y la cobertura deben ser significativos para influir en la confianza de los consumidores y contrarrestar la percepción de riesgo.

Sin duda, este programa requiere recursos adicionales. Habría que considerar cambiar las prioridades en términos de programas para poder mantener los principios: no dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera; por el bien de todos, primero los pobres; el mercado no sustituye al Estado. El costo de no intervenir en el bienestar de los mexicanos ahora será muy alto. El total de personas

✂ en situación de pobreza por ingresos podría incrementarse entre 7.2 y 7.9 puntos porcentuales (entre 8.9 y 9.8 millones de personas) y este número podría aumentar si no se protege a la población del ingreso medio (CONEVAL 2020).

Esta solución debe ser progresista: poner a los más necesitados en el centro y que aquéllos en mejor situación económica contribuyan a financiarlo. La sociedad mexicana siempre ha mostrado solidaridad para apoyar a quienes lo necesitan en la emergencia; ésta no debe ser la excepción. Una alternativa clara es implementar impuestos progresivos al ingreso o a la riqueza. La pandemia expone la fragilidad de las condiciones de vida de la mayoría de los mexicanos y la ausencia de un sistema de protección social efectivo. La precarización laboral hace que incluso los mexicanos fuera de pobreza enfrenten obstáculos para acceder a una vida digna. Más allá de la emergencia por la pandemia, urge transformar nuestro sistema de protección social y considerar transformar el ingreso mínimo vital en una prerrogativa universal y permanente más adelante.

En el contexto mexicano de pocos recursos gubernamentales y muchas necesidades, parecería esencial restringir los programas de transferencias a la población más pobre. La evidencia empírica sugiere que las transferencias monetarias son favorables en general, pero tienen limitaciones importantes (Banerjee *et al.* 2020). Restringir a los beneficiarios implica errores de exclusión e inclusión porque no tenemos información completa para evaluar perfectamente la situación los hogares. Intentar hacer esto conlleva alto costos administrativos y da oportunidad a la corrupción.

Considerar seriamente un ingreso universal como prerrogativa implica reconocer que los mercados no son perfectos y que existen desigualdades estructurales que disminuyen el bienestar de todos. Comenzar a construir un Estado de bienestar en México necesita partir del compromiso de mejor gobernanza y fortalecer la cohesión social para lograr una reforma fiscal progresiva. Igualmente, el dinamismo de las economías modernas significa nuevos retos para el desarrollo todo el tiempo y hay que reconocer que la capacidad del gobierno para adaptarse y responder quirúrgicamente a cada problemática es limitada. Necesitamos políticas que puedan ofrecer flexibilidad para que las personas respondan a su propia realidad de oportunidades y limitaciones específicas.

Trabajos citados

Banerjee, Abhijit, Paul Niehaus, and Tavneet Suri. “Universal basic income in the developing world.” *Annual Review of Economics* (2019).

CONEVAL. 2020. “La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en México.” www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/Politica_Social_COVID-19.aspx

Gentilini, Ugo, Mohamed Almenfi, Ian Orton, and Pamela Dale. “Social protection and jobs responses to COVID-19: a real-time review of country measures.” Live Document. World Bank, Washington, DC. <http://documents.worldbank.org/curated/en/448321588971503966/pdf/Social-Protection-and-Jobs-Responses-to-COVID-19-A-Real-Time-Review-of-Country-Measures-May-8-2020.pdf> (2020).

Gourinchas, Pierre-Olivier. “Flattening the pandemic and recession curves.” *Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever* (2020): 31.

Kissler, Stephen M., Christine Tedijanto, Edward Goldstein, Yonatan H. Grad, Marc Lipsitch. “Projecting the transmission dynamics of SARS-CoV-2 through the postpandemic period.” *Science* (2020).

Monroy-Gómez-Franco, Luis. 2020 (Próximo a publicarse). “¿Quién puede trabajar desde casa? Evidencia desde México.” *Documentos de trabajo del CEEY*.

Organización Internacional del Trabajo. 2020. “COVID-19 and the world of work. Updated estimates and analysis”. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2020. “COVID-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery”. hdr.undp.org/sites/default/files/covid-19_and_human_development_0.pdf

Una renta básica de emergencia

Jesús Rodríguez Zepeda

Profesor-Investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana
[*jrzedepa@gmail.com*](mailto:jrzepeda@gmail.com)

El llamado ingreso mínimo vital (IMV, en adelante) es una especie particular del amplio género de la renta básica universal (RBU). Esta última es una propuesta de política distributiva, también conocida como ingreso ciudadano o renta básica incondicional, nacida en el siglo pasado en Europa. La RBU se plantea como un mecanismo de reparto directo de bienes monetarios que puede, e incluso debe, convivir con otras instituciones de bienestar de los estados sociales, así como con los circuitos de asignación de recursos del mercado capitalista.

Su justificación filosófico-política la hizo Philippe Van Parijs en su obra de 1995: *Real Freedom for All. What (if anything) can justify capitalism?* Desde entonces ha suscitado una amplia discusión académica y política.¹ La propuesta es clara y directa: la única manera de garantizar un mínimo de bienestar a la ciudadanía a efecto de que ésta puede ejercer adecuadamente el resto de sus derechos es la transferencia de un ingreso equitativo del Estado a todas las personas al margen de sus adscripciones laborales, administrativas o comunitarias, incluyendo el caso de quienes desearan no trabajar.

Frente a la política social del Estado de bienestar, que se construyó al hilo de las trayectorias laborales estables y en relación con los derechos del mundo del trabajo (seguridad social, pensiones, seguro de desempleo, etcétera), la incondicionalidad de la renta básica reside de forma sustancial en que no sujeta los beneficios sociales a la trayectoria laboral formal de las personas. O, como lo dicen, de forma sintética, los editores de la Red Renta Básica: “Una renta básica es una asignación monetaria pública incondicional a toda la población.”

La propuesta de renta básica es un ideal normativo, es decir, un principio regulativo que, al aterrizar en políticas concretas pierde mucho de la fuerza utópica de su diseño intelectual. Por ejemplo, en México, en el periodo de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal de Andrés Manuel López Obrador (2000-2005), el programa de apoyos monetarios para adultos mayores fue entendido, en mi opinión correctamente, como una plasmación de la idea genérica de renta básica. Es cierto que no era completamente incondicionado, pues requería un mínimo de edad y la adscripción censal de los beneficiarios al Distrito Federal, pero era “universal” en el sentido de no estar condicionado a una situación de bajos ingresos ni, sobre todo, a una trayectoria laboral formal o a una posición de jubilación. El mismo impulso puede observarse en los programas que son el modelo de política social remedial de la administración presidencial del mismo gobernante: Pensión para adultos mayores, Jóvenes construyendo el futuro, Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez y Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad, entre otros.

1. Para el circuito de lengua española, es de enorme utilidad la abundante información (documentación, discusión y evaluación) disponible en la Red Renta Básica: www.redrentabasica.org/rb/que-es-la-rb

✂ Todos ellos comparten el aire de familia de la RBU, a saber, la monetarización de la política social y la desvinculación entre los beneficios y las trayectorias laborales formales o estables.

En otra parte, he evaluado los riesgos abrigados en la conversión de los programas sociales (por ejemplo, los requeridos por las personas con discapacidad) en programas de becas o pensiones y he sostenido que la vía unilateral del reparto de dinero proscribía en los hechos la del desarrollo de capacidades y derechos y, al final, debilita la propia capacidad niveladora del Estado.² El efecto de fondo de la renuncia a los programas sociales de vocación estructural que generan capacidades básicas y realizan los derechos de los grupos subalternos es que las brechas de desigualdad permanecen inalteradas. Pero de ningún modo podría sostenerse que los programas de transferencia monetaria son innecesarios o indeseables: solo lo serían en ausencia y en lugar de esa política social estructural y orientada al desarrollo de capacidades humanas y a la garantía de genuinos derechos sociales. Eso fue en lo que el profesor Van Parijs insistió siempre: la renta básica no es contradictoria, sino complementaria, de una política social estructural y de una política fiscal progresiva y altamente niveladora.

Ese es el contexto para evaluar la propuesta legislativa de ingreso mínimo vital, formulada por el partido Movimiento Ciudadano y apoyada por legisladoras y legisladores de otros partidos y por numerosas organizaciones de la sociedad civil. Se trata, como la misma propuesta señala, de una suerte de “Renta básica de emergencia”. Allí se propone garantizar por tres meses (con una posible prórroga de dos más) una cantidad de 3,699 pesos mensuales a quienes hubieran perdido su empleo y a quienes hubieran visto mermados sus ingresos debido a las dificultades para realizar sus actividades laborales como resultado de una situación especial como la actual pandemia. Aunque aparecen algunas restricciones (no podrían solicitar el IMV quienes no hubieran perdido ingreso), la universalidad despunta al señalarse que nadie debería ser discriminada de este beneficio por su situación laboral, tributaria o de otra índole y por depender de una declaración de buena fe en la solicitud del beneficio.

Se trata de un proyecto progresista, si a este adjetivo tan jabonoso se le entiende en el sentido de ofrecer compensación o reparación a un grupo social desaventajado por causas ajenas a su responsabilidad; pero no puede negarse que posiciones escoradas hacia la economía de mercado, o favorecedoras de una abstención estatal en la distribución de la renta, podrían verla de manera positiva por su capacidad de reactivar el mercado interno y elevar el consumo. No debería olvidarse que el único tipo de distribución de recursos públicos que no desagrada a la teoría económica neoclásica es el de las transferencias directas a los consumidores, que, según la teoría, habrían de usarlas según su libertad de elegir.

El estudio actuarial estima un gasto público de unos 221 mil millones de pesos para una cobertura de 20 millones de personas, lo que lo hace un proyecto practicable para las finanzas del Estado mexicano, a menos que se insista, claro está, en la santificación de la política antideficitaria. Pero lo destacable, en todo caso, es que en su diseño conceptual y técnico el IMV se inscribe en la familia de las políticas de transferencia monetaria que ha sido la identidad de la actual

2. www.animalpolitico.com/nuestras-voces/una-agenda-social-sin-derechos-sociales

~~X~~ administración federal. La disonancia con ésta tal vez estribe, y no será cosa menor, en que trata de poner candados contra el manejo clientelar y corporativo del padrón de beneficiarios y, hay que decirlo, en que la propuesta no se le haya ocurrido al presidente de la República.

La aceptación de la mayoría del Congreso y, sobre todo, del presidente a esta propuesta legislativa, no solo incidiría positivamente en la necesaria reactivación económica urgida por la crisis que corre, sino que marcaría un claro compromiso político con los segmentos menos aventajados de la sociedad. Además, desde luego, que sería una señal de que el titular del Ejecutivo puede tomarse en serio la idea de enfrentar en colectivo, y sin desgarros nacionales, la situación crítica y probablemente caótica que ya despunta.



Ingreso mínimo vital: una medida humanitaria frente a la crisis

Jorge Javier Romero

*Profesor-Investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana
romero.jorgejavier@gmail.com*

A estas alturas, después de dos meses de cierre parcial de la economía, nadie puede negar ya el impacto de la pandemia en el empleo y en los ingresos, tanto en el sector formal como en el informal. Si ya al principio de la crisis sanitaria la creación de empleos era débil —según el INEGI se registraron solo 89 mil empleos más que en el mismo período de 2019— con el parón provocado por la contención de la pandemia la destrucción de empleos puede alcanzar niveles aterradores.

Según el Fondo Monetario Internacional, tres millones de personas podrían estar sin trabajo a finales de este año, lo que representaría un millón más que los que existían al inicio del confinamiento. El impacto que la crisis va a tener sobre el bienestar de muchísimas familias va a ser ingente y va a significar un retroceso social no visto siquiera en los tiempos de la quiebra de 1982. Entonces, el gobierno tendrá que reconocer que no puede aferrarse a su proyecto de gasto a toda costa, si quiere impedir el desastre.

Los escenarios sobre el futuro inmediato son sombríos. Para muchas familias, la crisis puede tener dimensiones apocalípticas, que las lleve a niveles de subsistencia precaria. Ese desempleo va a tener consecuencias serias para la demanda agregada y va a retrasar la recuperación económica. Pero no es necesario esperar a un futuro distópico para encontrar sufrimiento enorme y caída abismal en el ingreso, con riesgo para la subsistencia de muchas personas. Es probable que una parte de ellas recupere su actividad habitual una vez que pase la crisis sanitaria, pero hoy no tiene con qué vivir, pues dependen de ingresos diarios, que obtienen muchas veces en la economía informal y no cuentan con ninguna protección contractual o seguro de desempleo con el cual sobrevivir estos meses de confinamiento.

Casi el 15 por ciento de la población activa depende de lo que gana diariamente. Se trata de una población extremadamente vulnerable frente a los choques económicos, pero éste les afecta especialmente. Los trabajadores de la construcción, los choferes de carga y de pasajeros, las trabajadoras del hogar, guardianes y vigilantes de establecimientos o personas que trabajan en el comercio formal e informal que se han quedado sin ingresos están viviendo situaciones especialmente duras. De ahí que sea una demanda de justicia social el dotarlas de un ingreso vital de emergencia, para salvarlas del hambre y del debilitamiento de su salud. Es indispensable evitar que a la pandemia se le sume una crisis humanitaria entre los más débiles, que no tienen acceso a los programas sociales de López Obrador o que a pesar de recibir algún subsidio se han quedado sin parte sustancial de su ingreso familiar.

 La emergencia sanitaria requiere de respuestas de emergencia. No se puede dejar todo como si el parón económico no hubiera existido. Si están primero los pobres, hoy es el momento de evitar que lo sean más y paguen los costos de salvar vidas en otros grupos sociales menos vulnerables o privilegiados. Es un momento que requiere acciones extraordinarias, temporales, para paliar el sufrimiento de millones de mexicanos.

Un ingreso vital que apoye con 3700 mensuales por tres meses entregado sin condicionamiento alguno a las personas afectadas, de acuerdo con un protocolo basado en la información del INEGI y otros indicadores gubernamentales, tendría un costo fiscal perfectamente asumible, aunque implica una flexibilización en el empeño presidencial por mantener intocado lo esencial de su proyecto de gasto social e inversión.

La iniciativa, originalmente promovida por el movimiento Nosotrxs, ha encontrado impulso en un grupo de ciento veinte diputados federales, convocados por cuatro de las legisladoras más propositivas de la actual legislatura, que han presentado un punto de acuerdo para conminar al presidente de la República a adoptar la medida. Por su parte, Movimiento Ciudadano está preparando en el Senado una iniciativa de ley para instaurar el programa. El CONEVAL y la CEPAL favorecen la idea y también se han sumado a la propuesta distintas organizaciones de la sociedad civil.

Se trata de una medida humanitaria, que debería tener un amplio apoyo político y que sería congruente con la agenda del actual gobierno. Si no se adopta, a los muertos de la epidemia tendremos que sumar los del hambre, como suele ocurrir en los apocalipsis.

El ingreso mínimo vital ante la pandemia en México

Héctor Juan Villarreal

Director del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C.

hectorvillarreal@ciep.mx

El ingreso mínimo vital (IMV) o renta básica es un concepto filosófico / económico antiguo, incluso en una de sus variantes se le puede encontrar en los trabajos de Tomás Moro en el Siglo XVI. Posteriormente, la propuesta ha reaparecido en pensadores y movimientos de índole diverso. La idea fundamental es muy sencilla: todo individuo debe tener un “piso de ingresos”. Existen variantes y matices: darlo a toda la población o solo a adultos, tener que estar trabajando para tener derecho al ingreso mínimo o que no dependa de la condición laboral, recursos arriba de alguna medición de pobreza o más ligado a conceptos de ciudadanía, etcétera. Entre sus fortalezas como programa social destaca que suele ser sencillo de administrar, las reglas de operación son muy transparentes y sus impactos son potencialmente muy poderosos en combate a la pobreza y la desigualdad. Por mucho, su principal problema es que puede ser muy costoso, particularmente en las variantes universales.

El IMV es una propuesta progresista por excelencia, especialmente en su acepción universal y ligado al concepto de ciudadanía. Diferentes representaciones de izquierda están impulsando esta propuesta como un derecho humano. En las corrientes humanistas de centro, se le considera una medida que reconoce la dignidad de las personas. En el espectro derecho también ha encontrado apoyos. La razón principal es que suele requerir bajos niveles de burocracia y estructuras administrativas. Bajo esta lógica es una medida altamente redistributiva, más no implica abultamiento gubernamental.

En mi opinión, implementar un IMV era una política pública muy benéfica como respuesta a la pandemia. Quizá todavía estemos a tiempo. Tres organizaciones la Fundación Friedrich Ebert, Gestión Social y Cooperación y el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, propusimos que se otorgara durante los meses de abril, mayo y junio de 2020 una transferencia de 1,500 pesos mensuales a toda la población mayor de 18 años que se inscribiera en un padrón.¹ Tres eran nuestras motivaciones principales. Primero, dar un sustento a muchas personas y familias que viven al día, para quienes la crisis sanitaria puede representar un enorme riesgo de caer en pobreza extrema. Segundo, que este instrumento ayudara a la población a permanecer en confinamiento. Tener que salir a buscar ingresos es una de las razones que más ha complicado el permanecer en casa. Tercero, desde una perspectiva macroeconómica la medida ayuda a mantener la demanda agregada y la actividad económica en el país.

¿Era viable la medida? El documento señala que en caso de participar en este programa el 100% de los adultos en México, el costo de la transferencia hubiera sido de aproximadamente 1.6% del PIB, éste se reduce en la medida que no participen todas las personas o se incurra en algún tipo de

1. Consideraciones de política fiscal ante el Covid-19, se puede consultar en [ciep.mx/consideraciones-de-politica-fiscal-ante-el-covid-19](https://www.ciep.mx/consideraciones-de-politica-fiscal-ante-el-covid-19).

~~A~~ focalización. Habría que agregar los costos de administrar el programa y realizar las transferencias. Sin embargo, como se menciona arriba, no suele ser muy oneroso este tipo de programa.

¿Cómo financiarlo? Un endeudamiento de esta magnitud para un IMV transitorio y contracíclico es perfectamente manejable para la economía mexicana. Insisto, transitorio, un programa permanente es de una naturaleza muy diferente. Algo que sí dificultaría la implementación, al menos la inmediata, es que cerca del 50% de la población de adultos no está bancarizada. Lo cual no deja de ser una vergüenza en un país de ingreso medio, y también deja muy mal parado al Banco de México en su papel del desarrollo del sistema de pagos. Se tendrían que evaluar opciones para que los recursos lleguen a los más pobres, incluso explorar la posibilidad de dispersar los recursos vía vales de alimentos.

Irónicamente, la implementación de un IMV durante la pandemia, hubiera (sería) muy consistente con la lógica de los programas sociales de la actual administración: una transferencia monetaria, universal, no condicionada. Varios de los programas que ha impulsado son justo de esa naturaleza. Es probable que no haya procedido por un temor al endeudamiento. Ese hipotético escenario, tiene varios errores conceptuales básicos, principalmente una confusión de lo transitorio con lo permanente y no diferenciar entre flujos y stocks en las finanzas públicas. A reserva de hacer una evaluación formal cuando los datos disponibles lo permitan, el reforzamiento de los programas existentes y adelantar pagos que luego serán restados, tal como se está haciendo, es probable que sea un paliativo muy menor. También es posible que no terminen en los grupos más afectados: PEA, pobre y urbana.

El IMV pudo (podría) haber sido una excelente medida durante la pandemia. Cumplía con varios objetivos simultáneamente, era viable financieramente y tenía consistencia con la lógica de los programas sociales de la actual administración. ¿Sería una medida a considerar saliendo de la crisis sanitaria / financiera? No en el corto plazo. El restringidísimo espacio fiscal mexicano, causado por una recaudación muy baja y dañado por una serie de compromisos y gastos irreductibles, hacen que el país no tenga forma de financiar un programa de este tipo en un horizonte cercano. Lo anterior no impide que se avance en un andamiaje que pudiera darle viabilidad, comenzando por servicios financieros. También se trata de un “*benchmarking*” poderoso para evaluar y comparar los instrumentos de política social que actualmente se tienen. Quizá a la vuelta de unos años, descubramos que no era una utopía.

La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

Es una fundación política alemana sin fines de lucro. Como fundación socialdemócrata fundamenta su trabajo en los valores de la libertad, igualdad y solidaridad. La FES promueve el análisis y el debate político, la organización de espacios de diálogo, la formación política de jóvenes progresistas y el fortalecimiento de sindicatos libres y democráticos. A través de este trabajo busca contribuir a la construcción de un sistema político orientado hacia la justicia social, la participación ciudadana y la democracia.

fes-mexico.org twitter.com/fesmex facebook.com/FESMEX

Nosotrxs

Somos un movimiento que busca reconstruir la democracia desde la ciudadanía. Hacemos valer la ley para fortalecer el ejercicio de nuestros derechos y para promover la exigencia de legalidad en todo el país. Convocamos a organizar colectivos de conciencia en todas las comunidades, todos los pueblos, todos los barrios, todas las colonias, todas las ciudades del país.

nosotrxs.org twitter.com/NosotrxsMX facebook.com/NosotrxsMX