



SEGURIDAD EN LOS
INGRESOS COMO PARTE
DE LA PROTECCIÓN
SOCIAL DE DERECHOS

Ingreso Básico Ciudadano (IBC)

Propuesta para
implementar
gradualmente
un IBC universal
(2021 – 2030)

EQUIPO DEL PROYECTO

Clarisa Hardy (coordinadora)
Hernán Frigolett
Juan Gimeno*
Luis Díaz

*Consultor para este proyecto, economista y académico de la UNED España, que aportó la perspectiva y la experiencia española y europea sobre renta básica y a quien liberamos de toda responsabilidad en esta propuesta de Ingreso Básico Ciudadano para Chile.

SEGURIDAD EN LOS INGRESOS COMO PARTE DE LA PROTECCIÓN SOCIAL DE DERECHOS

INGRESO BÁSICO CIUDADANO (IBC)
Propuesta para implementar gradualmente un IBC
universal (2021 – 2030)

EQUIPO DEL PROYECTO
Clarisa Hardy (coordinadora)
Hernán Frigolett
Juan Gimeno*
Luis Díaz

**Consultor para este proyecto, economista y académico de la UNED España, que aportó la perspectiva y la experiencia española y europea sobre renta básica y a quien liberamos de toda responsabilidad en esta propuesta de Ingreso Básico Ciudadano para Chile.*

ENERO 2021

INDICE

Presentación ¿por qué esta propuesta?	4
<i>Capítulo 1. Antecedentes conceptuales y lecciones de experiencias IBC</i>	10
1) Regímenes de bienestar como marco de la protección social	10
2) Sobre la protección social y sus componentes	13
3) Sobre el IBC: sus principios y características	18
4) Experiencias y lecciones de implementación del IBC	21
4.1. Referéndum en Suiza e iniciativa UE en 2020	22
4.2. Alemania	23
4.3. Experiencias en algunas ciudades	24
4.4. Finlandia: la única experiencia piloto de carácter nacional: lecciones	26
<i>Capítulo 2. Propuesta de Ingreso Básico Ciudadano para Chile</i>	29
1) Nuestra realidad social y laboral	31
2) Propuesta IBC para Chile: componentes, diseño y gradualidad	37
2.1. Diseño componente satisfacción de necesidades básicas	39
2.2. Diseño incentivo al empleo	40
2.3. Gradualidad de implementación hasta la universalidad	42
2.4. Beneficiarios y costos de la implementación	47
2.5. Impacto en la pobreza y distribución del ingreso del IBC	
3) Financiamiento del Ingreso Básico Ciudadano	52
3.1. Criterios de progresividad del financiamiento	56
3.2. Posibles fuentes de financiamiento de base imponible	57
ANEXO	61

Presentación: ¿por qué esta propuesta?

El estallido social del último trimestre del 2019 abrió una doble agenda paralela que ha caminado con distintas velocidades. Por un lado, instaló con fuerza la urgencia de una agenda social capaz de hacerse cargo de las diversas demandas surgidas en movilizaciones sociales anteriores y que se condensaron en octubre del 2019. Y por otro, abrió el proceso constituyente conducente a una nueva Constitución que contó con el respaldo de una abrumadora mayoría nacional en el plebiscito del 25 de octubre 2020, un año después de iniciado el estallido que, acallado por la pandemia, mantiene latentes las necesidades que dieron origen a sus demandas.

Pero la pandemia por el COVID 19 provocó un cambio en las agendas públicas surgidas por las múltiples demandas sociales y paralizó su expresión masiva en las calles, dada la prioridad sanitaria de resguardo de la población ante el contagio.

Por contrapartida, la misma pandemia fue un test de realidad aún mayor a las señales que estaban presentes en las movilizaciones y demandas que por años fueron presentándose en distintos gobiernos, especialmente desde el inicio del nuevo milenio. En otras palabras, la agenda social emanada del estallido adquiere plena vigencia y urgencia en la actualidad, en vistas a las evidencias aportadas en esta etapa de emergencia sanitaria.

Si bien se ha instalado con alta visibilidad pública el proceso constituyente y se ha dado inicio a su trayectoria a partir del plebiscito que por contundente mayoría votó una Convención Constitucional enteramente electa, la agenda social ha quedado rezagada y sólo remitida a las dimensiones más urgentes de la emergencia sanitaria y social fruto del COVID 19 y de la contagiosidad que no cede, con sus severos impactos en las economías domésticas de la inmensa mayoría de los hogares y en el conjunto de la economía nacional.

Conocemos el itinerario constitucional que habrá de elegir representantes a la Convención Constitucional paritaria, con escaños indígenas reservados y cuyas funciones habrán de culminar en 2022 con una nueva Constitución. Si bien existe la expectativa de que en la nueva carta fundamental se consagre un Estado protector que garantice derechos y la vigencia de un sistema político institucional que haga efectiva una democracia en que gobiernen las mayorías, ello no sustituye una agenda social que debe ser el fruto de la deliberación política que recoja las postergadas reformas que le dan protección social al conjunto de la sociedad, protección que -como hemos visto precisamente en estos tiempos críticos- es débil, excluyente, desigualmente distribuida y, en muchas dimensiones, transitoria.

Sin duda una nueva Constitución debería contemplar normas que reflejen la más extendida y consensuada de las demandas existentes, la consagración de derechos sociales en el país y cuya titularidad radica en la sola condición de ciudadanía. Si bien ese nuevo marco normativo hará posible que la política democrático en cada período de gobierno dirima cómo mejor implementar el rol protector y garante de derechos del Estado, hay pisos básicos que una agenda social desde ya debería comenzar a priorizar y a instalar como una condición de nuestra convivencia y de respeto a las convenciones y tratados que el Estado chileno ha suscrito desde que se consagró mundialmente en 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Toda sociedad democrática en la actualidad, y más allá de lo que precise y establezca su Constitución, debe comprometer un piso de seguridad humana a todos y todas sus ciudadanos, piso que obviamente varía según las realidades sociales y económicas de cada país, pero que tiene mínimos de dignidad que son insoslayables y que se tornan más exigentes a medida que las sociedades progresan.

Chile forma parte de los así llamados países de renta media y antes de la pandemia era el segundo país de la región con el Producto Interno Bruto más alto de América Latina, bordeando los US\$25.000 de ingresos per cápita. Pero asimismo, en esas mismas fechas y también siendo el segundo país con menores niveles de pobreza después de Uruguay, ocupaba el octavo lugar en desigualdad de ingresos entre los 18 países de la región.¹

Fruto de la emergencia sanitaria y la crisis social consecuente, todas estas cifras se han alterado y agravado, con un previsible aumento de la pobreza y de la desigualdad², si nos atenemos a las cifras de trabajadores que están cesantes, con contratos de suspensión laboral e inactivos por la crisis sanitaria, cuestión que está teniendo además un impacto en las de por sí bajas remuneraciones del mercado laboral chileno. Y esto afecta de manera especialmente dramática a las mujeres.

¹ Datos aportados por: CEPAL (2019) **Panorama Social de América Latina**. Naciones Unidas.

² La última encuesta de caracterización socioeconómica CASEN es de 2017, pues la del 2019, fecha en que tocaba su aplicación, no se realizó dada las movilizaciones y demandas sociales en todo el territorio. En la actualidad está en plena implementación de manera remota una versión reducida de la CASEN 2020 y que dará información sobre nivel de pobreza y distribución de los ingresos. Hasta tanto tal información esté procesada no hay más indicadores del empobrecimiento de la sociedad que la creciente demanda por el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), así como la proliferación de ollas comunes en el país, intentando paliar la más básica de las necesidades, la alimentación. Más de un millar de estas ollas comunes llegaron a funcionar en los meses más críticos de la pandemia y, aún si han disminuido, estas formas de organización permanecen en muchas comunas populares en que se concentran los sectores castigados por el desempleo y la informalidad. Ver Clarisa Hardy (noviembre 2020) *“Crisis y organización popular: lecciones para leer el presente y construir el futuro*, a ser publicado en Serie Documentos. Fundación Friedrich Ebert (FES) en el primer trimestre 2021.

Esta cruda realidad es demostrativa de las evidentes desprotecciones sociales existentes y que están tan bien reflejadas en las múltiples dimensiones de desigualdad que enfrenta históricamente la sociedad chilena.

De modo tal, que la prolongada emergencia sanitaria reabre las condiciones para reponer un postergado debate sobre cómo abordar la pobreza y la desigualdad en sociedades que, como la chilena, tienen un problema estructural en sus mercados laborales y a los que se les adicionan drásticas transformaciones tecnológicas y la irrupción digital en la economía y en el mundo del trabajo, también aceleradas en la pandemia.

Es decir, la emergencia acelera fenómenos que estaban en curso, con la previsión de que las secuelas de esta crisis durarán largos años, haciendo impostergable un debate público sobre la actual desprotección de los ingresos que viven los hogares de la inmensa mayoría de la población. Esta emergencia dejará de ser una excepcionalidad temporal para convertirse en un aviso de cambios que, habiendo estado en curso, se aceleran y consolidan.

Si con el estallido social se abrió una discusión a propósito del ingreso mínimo y se optó por un subsidio fiscal para complementarlo, creándose el ingreso mínimo garantizado con aportes estatales y desvinculando esa responsabilidad del empleador, con la pandemia aparecieron otras fórmulas. Y se echó mano a varios instrumentos de protección transitoria de ingresos para distintos tipos de trabajadores, dependiendo de sus fuentes de ingresos y situación ocupacional, al margen de que sus ingresos se hubieran visto afectados de igual manera.

Así, las políticas de este gobierno diferenciaron a trabajadores formales, informales e independientes y a todos ellos les ofrecieron modalidades distintas de compensación ante la reducción parcial o la pérdida total de ingresos, siendo en algunos casos casi exclusivamente el uso de los propios ahorros (haciendo uso de los fondos individuales en el seguro de desempleo o de los fondos individuales de ahorros en las AFP) los que dieron alivio parcial a la severa inseguridad económica de los hogares. Y sólo en el caso de trabajadores informales, con recursos fiscales se implementó un Ingreso Familiar de Emergencia decreciente en el tiempo que, con el paso de los meses y por la presión ciudadana y de una importante parte del Congreso, se prolongó temporalmente –si bien acotado a territorios en cuarentena- e incluyó parcialmente a nuevos sectores que estaban excluidos.

A pesar de todas estas iniciativas, ellas fueron fragmentadas y dieron señales equívocas a trabajadores y hogares que, teniendo las mismas penurias económicas, fueron tratados como distintos. Hubo exclusiones, normativas diferentes según los casos, trámites y condiciones según el tipo de sectores y grupos y, en todos ellos, lo único en común fueron engorrosos procedimientos administrativos que se hicieron aún más insoportables ante los riesgos de trámites presenciales en medio del contagio, así como dificultades de los sistemas para operar en línea, entre sus muchas limitaciones.

En ambas ocasiones o momentos, a propósito del debate que se suscitó con el Ingreso Mínimo Garantizado y luego con el Ingreso Familiar de Emergencia, parte de las bancadas parlamentarias opositoras hizo presente la necesidad de abrirse a una fórmula más integradora e integral de protección de los ingresos, aludiendo a la necesidad de empezar a implementar un ingreso o renta mínima universal, planteamiento que fue desoído y que desapareció de la escena tan pronto se aprobaron los dos proyectos sucesivos que permitieron el retiro del 10% de las cuentas individuales de ahorro previsional.

Sin embargo, esta solución de descansar en los propios fondos de ahorros como respuesta paliativa a las urgencias económicas de los hogares, es demostrativa de las limitaciones de nuestra insuficiente y frágil protección social de los ingresos, además de poner en riesgo el propio futuro de los trabajadores que habrán consumido sus fondos de cesantía y, ciertamente, el nivel de sus pensiones al momento de jubilar.³

La actual crisis sanitaria y social reabre la discusión sobre la necesidad de un sistema de protección social que incluya un fuerte y sólido componente de seguridad o protección de los ingresos. Y esto, no sólo en vistas de que las emergencias dejarán de ser excepcionales y que las transformaciones en curso en el modo de trabajar y en los tipos de trabajo habrán de impactar los ingresos de los hogares (la robotización y la penetración de la revolución digital llegó para quedarse y extenderse), sino al hecho de que una parte no menor de la economía está descansando en el trabajo no remunerado -especialmente de mujeres- y que se evidenció con fuerza en este período. Estamos hablando de tareas que se hicieron visiblemente imprescindibles en pandemia (a modo de ejemplo, tareas de cuidados en el ámbito doméstico con la niñez por la interrupción de la educación presencial del sistema educacional, el cuidado de enfermos, adultos mayores postrados y personas con discapacidad por limitaciones del sistema de salud ante las exigencias que impuso la atención de pacientes COVID 19), o la gestión de ollas comunes con el trabajo solidario para alimentar millares de familias), pero que son parte de una rutina invisible en nuestra sociedad y sin cuyo ejercicio serían aún más dramáticas las insuficiencias de un sistema de protección social y cuidados acorde a nuestra realidad y necesidades sociales.

En estos prologados meses con COVID 19, la vigencia de nuestro acotado sistema de seguridad en los ingresos, basado en subsidios transitorios, condicionados y focalizados, ha mostrado sus profundas limitaciones, así como la existencia de un sistema sólo de carácter contributivo en la seguridad social ha sido revelador de su fragilidad.

³ En cuanto a quienes se acogieron a la Ley de Protección del Empleo, circunscrito al empleo formal, además de comprometidos los fondos individuales, la legislación vigente impide retiros a partir del séptimo mes y habrá que acelerar una reforma que corrija esta limitación para situaciones como las que se están viviendo. Y en cuanto al retiro de parte de los ahorros previsionales, a estas alturas del segundo retiro del 10% de los fondos individuales, se habla de 3 millones de trabajadores que han consumido la totalidad de sus ahorros previsionales, hecho que sin duda marcará el debate pendiente y urgente de reforma previsional. Reforma que para la propuesta que se desarrolla en este documento es crucial, como se podrá apreciar oportunamente.

Ante esta experiencia límite como la que estamos viviendo y conscientes de la realidad a la que nos confronta el actual siglo veintiuno en esta etapa post estallido social, hemos desarrollado esta propuesta que intenta abrir una reflexión y formular una iniciativa propositiva en un ámbito específico: el de la dimensión de la seguridad de los ingresos como parte de un robustecido sistema de protección social y cuidados que habrá de prosperar paralelamente en la provisión de servicios relativos a los derechos de salud, educacional y del trabajo.

Al término de este proyecto que se pudo desarrollar gracias al apoyo brindado por el Centro de Estudios del Futuro, CEF, de la Universidad de Santiago, USACH, y a su director Víctor Caro, y cuando ya estábamos en la fase de redacción final de la propuesta, sorpresivamente el presidente de la CPC, Juan Sutil, hizo pública una proposición sobre un nuevo Ingreso Mínimo Garantizado. Y pocos días después aparece una noticia con una nueva iniciativa de Ingreso Básico de un equipo que estaría elaborando una propuesta para Joaquín Lavín. Más allá de la similitud formal de su denominación, ambas propuestas que tienen el mérito de abrir una discusión pública sobre la materia y que, por lo mismo, permiten la mayor difusión de esta propuesta, difiere sustantivamente de nuestros planteamientos como se podrá apreciar en el desarrollo que se presenta en este documento de un Ingreso Básico Ciudadano para Chile.

Lejos de focalizar, limitar y condicionar un ingreso básico asegurado con aportes fiscales sobre la base de dismantelar las políticas sociales⁴, la propuesta desarrollada en este documento sobre un Ingreso Básico Ciudadano, de alcance universal (si bien gradual en un horizonte de 10 años) y sin condicionamientos, complementario y no sustitutivo o excluyente de los ingresos del trabajo (que gracias a este aporte debería tender a propiciar una remuneración justa de trabajos de calidad), pretende ser un componente integral en un Sistema de Protección Social y Cuidados que, lejos de reducir programas y servicios sociales, los requiere. Esta propuesta se inscribe en la línea de los planteamientos que en distintos países del mundo, especialmente algunos en Europa, denominan Renta o Ingreso Básico Universal.

Este enfoque de nuestra propuesta y su diseño se acompaña en este documento de una evidencia que, dada nuestra realidad, debería ser una exigencia en cualquier propuesta de políticas sociales futuras, y es el impacto que ella tiene en la reducción de la pobreza y de la desigualdad de ingresos en nuestra sociedad.

⁴ Sin entrar en detalles, ambas iniciativas mencionadas se difunden por los medios de comunicación como iniciativas focalizadas y, por lo mismo condicionadas, así como financiadas sobre la base de eliminar malos programas sociales y transferir esos recursos a dicho ingreso. Anticipando una reacción crítica a propuestas que todavía son titulares, podemos señalar que la respuesta ante malos programas sociales no es eliminarlos, sino sustituirlos por buenos programas sociales. Es decir, a diferencia de aquéllas, esta propuesta no dismantela las políticas sociales y plantea que este ingreso es complementario con mayores prestaciones sociales y, por tanto, parte integral de un Sistema de Protección Social y Cuidados.

Tal como se podrá apreciar en el capítulo correspondiente, nuestra propuesta de Ingreso Básico Ciudadano nos muestra un efecto significativo en la reducción de las tasas de pobreza medida por ingresos y, asimismo, una reducción de la desigualdad de ingresos medida con el coeficiente de Gini.

Si alguien adujera que el costo fiscal que implica esta iniciativa es alto –y lo es- nuestra respuesta es que bien vale la pena, dado su impacto en la cohesión social y en mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y ciudadanas, como se demuestra en nuestras estimaciones.

Al respecto, destinamos la parte final de este documento al financiamiento requerido y sus fuentes que inescapablemente llevan a una reforma tributaria fuertemente progresiva, para una sociedad en que los que más tienen deben practicar la solidaridad dando más y recibiendo todos, sin distinción alguna, las mismas prestaciones y servicios esenciales, así como un Ingreso Básico Ciudadano que nos iguala en derechos.

El texto que ofrecemos a continuación para su discusión con pares del mundo académico, con expertos de centros de pensamiento orientados a las políticas públicas y, especialmente, con actores políticos decisorios, pretende ser el punto de partida de una reflexión colectiva y no un punto de llegada, Por lo mismo, sujeto a modificaciones y enriquecimiento fruto de los debates, con el propósito de que pueda ser parte de una nueva alternativa que se proponga para hacer de la nuestra una sociedad que avance sin pobreza, reduciendo desigualdades y difundiendo el bienestar con justicia.

I
**ANTECEDENTES CONCEPTUALES, ANALÍTICOS Y LECCIONES DE EXPERIENCIAS DE
INGRESO BÁSICO CIUDADANO**

1) Regímenes o modelos de bienestar como marco de la protección social

Existe la tradicional y mundialmente conocida tipología de regímenes de bienestar con la que su autor, Gosta Esping-Andersen⁵, logró tipificar la esencia de los modelos existentes, expresados en su forma más “químicamente pura” y que, por cierto, en la realidad son modelos más híbridos, al margen del hecho que han ido mutando con el paso de los años desde que esa tipología se creara por el mencionado sociólogo danés a inicios de los noventa, y que él mismo ha ido perfeccionando y complejizando en sus escritos posteriores.

En el debate más contemporáneo del bienestar éste ha sido abordado desde una perspectiva más amplia a la noción restrictiva que sólo la asocia a la dimensión social (transferencias de renta y servicios sociales) y, en consecuencia, incorpora el campo de la economía política y el papel del Estado para gestionar y organizar la economía. En su perspectiva amplia, el régimen de bienestar le adiciona a la dimensión social los problemas del empleo, de los salarios y de la orientación macroeconómica global, como componentes integrales del Estado de Bienestar. La tipología propuesta por Esping-Andersen es un esfuerzo por abordar esta complejidad.

Por lo mismo, es importante tener presente las diferencias entre los distintos modelos posibles de organizar el bienestar, como punto de partida para comprender de qué trata la Renta Básica Universal que han levantado los movimientos sociales y algunas experiencias europeas, como parte del Sistema de Protección Social que la inspira.

Los tres regímenes de bienestar iniciales de la mencionada tipología (liberal, corporativo y socialdemócrata, antes de que posteriormente se agregara un cuarto modelo llamado mediterráneo y que resulta de una mezcla de parte de los anteriores) se organizan en función de cómo se articulan el Estado, el mercado y las familias en la provisión del bienestar y, por lo mismo, de cuáles son las fuentes de financiamiento del bienestar, por una parte, y de cuán extendido es el bienestar que se compromete y a quienes está destinado, por otra. Por lo tanto, las diferencias en dichas relaciones son respecto del grado

⁵ Esping- Andersen, Gosta (1990) **The Three Worlds of Welfare Capitalism**, Cambridge Polity Press & Princeton. Princeton University.

de desmercantilización de los bienes y servicios sociales (existencia de derechos sociales) y sus efectos en la estratificación social (efectos en desigualdad).

Quiénes son los sujetos del bienestar, en qué áreas se concentra el bienestar, como se provee y con qué recursos, son las preguntas que permiten ordenar estos distintos tipos de modelos posibles.

En cuanto al **modelo o régimen liberal**: se caracteriza por un estado residual, la individualización de los riesgos y la promoción de soluciones de mercado. En este régimen, el Estado incentiva la provisión de bienestar por parte del mercado. Su foco es el alivio a la pobreza y las prestaciones, servicios y subsidios son financiados a través de impuestos, en general bajos dada la extrema focalización, accediéndose a ellos únicamente tras la demostración de insuficiencia de recursos económicos por parte de quienes pueden acceder. Para ello se desarrollan medios e instrumentos que permitan demostrar necesidades de las personas y hogares (criterios de focalización y condicionamiento del acceso a beneficios). Adicionalmente, la evidencia internacional demuestra que en los regímenes liberales existe una concepción estrecha de cuáles riesgos deben considerarse para ser cubiertos. Finalmente, al decir de Esping-Andersen, el modelo liberal fomenta el familismo o políticas familiaristas, en el sentido de que se refuerza la concepción del rol de las familias como proveedoras y no como sujetos de bienestar. Esto, en casi todos los países, pero en especial en Chile, implica hacer recaer en los hombros de las mujeres parte importante de las responsabilidades de la protección social, como lo son el cuidado de personas dependientes, tales como la niñez, personas con discapacidad y adultos mayores, como parte de un trabajo doméstico no reconocido ni remunerado. No cabe duda con esta caracterización, que este tipo de régimen o modelo liberal de bienestar es el que más cercanamente nos refleja como país y las propuestas que se han están formulando hasta ahora sobre un ingreso básico garantizado siguen en esta esta misma lógica y principios. Ejemplo de ello es la experiencia del impuesto negativo implementado en Estados Unidos y que, con rasgos muy similares al trasfondo de la propuesta que hemos escuchado del dirigente de la CPC, ha sido una respuesta de transferencias monetarias para mantener una fiscalidad baja, políticas sociales residuales y débiles sistemas de protección social.

En cuanto al **modelo o régimen corporativo**: se organiza de acuerdo a categorías ocupacionales del mercado laboral en un sistema de aseguramiento contributivo. Su objetivo es garantizar el mantenimiento de rentas en las distintas ocupaciones laborales, así como el status socioeconómico de los cotizantes y no a reducir desigualdad entre grupos y clases sociales. Por lo mismo, existe una clara diferenciación entre trabajadores formales con plenos derechos contributivos y el resto de los trabajadores y sociedad. En consecuencia, la cobertura social depende de la condición laboral: las familias y dependientes acceden a las prestaciones y servicios contributivos como titulares de derechos derivados. A diferencia del régimen liberal, el Estado tiene un peso importante en la provisión de bienestar especialmente en las áreas de salud y pensiones, pero, al igual que en el modelo liberal, la concepción familista del bienestar le atribuye un rol central a la familia en la provisión de bienestar y subsidiario al Estado en ciertas áreas de protección social (una vez más en el ámbito de los cuidados, interviniendo el Estado cuando la

capacidad del núcleo familiar para actuar se ha agotado). El sistema de bienestar en Chile previo a la dictadura correspondía a este tipo de modelo, con el agravante de que el reducido mundo del empleo formal mantenía amplios sectores de la sociedad excluidos de la protección social lo que implicó que conviviera este régimen con altas desigualdades sociales. Allí donde estos modelos europeos corporativos están vigentes y que se basan en sindicalismos sólidos, formalización del empleo y amplios acuerdos tripartitos, ha sido casi inexistente el debate sobre un ingreso o renta básica universal, hasta que los cambios tecnológicos, la robotización y la economía digital con sus drásticos cambios en la estructura de los empleos ha abierto una puerta a esta reflexión en países como Alemania que está iniciando una experiencia piloto en la materia, particularmente ahora que la pandemia ha acelerado esos procesos y sus impactos en la economía y los empleos.

Finalmente, el **modelo o régimen socialdemócrata**: nace de la concepción que los sistemas privados de bienestar social se caracterizan por la desigualdad y que los regímenes de protección social asociados a la condición laboral dejan a sectores excluidos, especialmente a las mujeres, por lo que se busca sustituirlos por un régimen de protección integral, privilegiando la provisión pública de servicios por sobre los subsidios a la demanda o la delegación de estas responsabilidades en las familias (es decir, mayormente en las mujeres). Se orienta hacia la cobertura universal de los ciudadanos, posee amplia provisión de servicios sociales y niveles generosos de beneficios que se financian mediante altos impuestos generales, con un rol muy activo y fuerte del Estado como garante de derechos sociales. Este régimen promueve bienestar sobre la base de la condición ciudadana y no por la restrictiva noción de “ciudadanía laboral” y por lo mismo, a diferencia de los dos modelos anteriores, no por demostración de necesidades o dependencia de relación laboral. Por ello, tiende a la igualdad como propósito al universalizar la garantía de derechos y la redistribución. Finalmente, y también a diferencia de los dos modelos anteriormente descritos, se basa en políticas desfamiliaristas explícitas, al asumir el Estado la provisión de todos los servicios de bienestar, incluyendo de manera especial las políticas de cuidado. No es de sorprender entonces que sea en un país como Finlandia, que integra el grupo de países europeos con este régimen de bienestar, el que haya probado una experiencia piloto de Renta Básica Universal, incondicionada, asignada por la sola condición ciudadana, sin alterar ni intervenir en lo más mínimo las prestaciones sociales existentes, y cuya evaluación al cabo de dos años de ejercicio está mostrando muy interesantes resultados en distintas dimensiones del bienestar, más allá de la propia protección de los ingresos de las personas que es su objetivo primordial.

Podemos graficar de manera sintética estos tres modelos descritos en el siguiente cuadro⁶:

Cuadro 1: Regímenes o modelos de bienestar como marco de la protección social

⁶ Fuente: Francesco Chiodi (2021) Lámina presentada en su clase de “Derechos sociales y constituciones europeas” como parte del *Curso de Verano Protección social y nueva Constitución*, enero 2021. MGPP de la Facultad de Ingeniería y Magister Sociología FACSO, con el auspicio de EUROsociAL+. Universidad de Chile.

Régimen o Modelo	DESTINATARIO	NIVEL PRESTACIONES	FINANCIAMIENTO	ACTORES PRINCIPALES
LIBERAL	Personas en necesidad	Bajo	Cotizaciones y fiscal bajo	Mercado
CORPORATIVO	Trabajadores y sus flías	Alto	Cotizaciones y fiscal alto	Estado y familia
SOCIALDEMÓCRATA	Toda la población	Alto	Principalmente fiscal	Estado

2) Sobre la protección social y sus componentes: seguridad en los ingresos y generación de capacidades⁷

Si bien el nuevo pacto social y político que se suscriba en la nueva Constitución habrá de prefigurar el tipo de bienestar al que nos comprometemos como sociedad y de qué manera los derechos estarán resguardados, lo cierto es que las convenciones y tratados internacionales que el Estado de Chile ha suscrito, así como varios compromisos con el sistema de Naciones Unidas⁸, nos ponen por delante el desafío de un piso de dignidad y seguridad humana que debe estar desde ya en el debate y agenda pública.

Y eso se podría definir en cómo asegurar desde ya un piso de protección social que, dada la experiencia vivida a lo largo de estos meses en emergencia sanitaria y crisis social, no ha logrado todavía constituir una prioridad consensuada en el país, ni por sus fuerzas políticas.

¿Qué quiere decir instalar un piso garantizado de protección social? Significa asegurar niveles básicos de bienestar económico y social para todos los miembros de la sociedad. Esto es parte central de las políticas sociales y laborales las que, a su vez, se hacen posible y se traducen en derechos cuando existen sistemas de protección social: mientras la política social presta el servicio que implica un derecho, la protección social debe asegurar que ese derecho efectivamente se ejerza. La política social debe contener a la protección social para que el ejercicio del derecho social sea efectivo y no retórico: no sólo tener políticas educacionales, de salud, laborales y seguridad social, sino cómo garantizar el acceso con calidad por parte de toda la población.

El sistema de protección social debe dar garantías básicas de bienestar a lo largo del ciclo vital, desde el nacimiento hasta la vejez, protegiendo frente a los riesgos propios de cada etapa del ciclo de vida para que no se vean conculcados derechos que la sociedad conviene deben ser asegurados en las distintas fases vitales. Este ciclo es continuo y no se puede

⁷ Esta parte del documento recoge formulaciones que han estado planteadas en textos previos: Clarisa Hardy (2014) **Estratificación social en América Latina. Retos de Cohesión Social**. LOM Ediciones, Chile; Clarisa Hardy (2017) *“El reto de un sistema de cuidados en el contexto de la protección social”*, en Varios Autores **Dependencia y apoyo a los cuidados, un asunto de derechos humanos**. Dirección Sociocultural de la Presidencia de la República. BID, OPS-OMS, OIT y OISS. Chile

⁸ Desde el *Piso de Protección Social* suscrito por todo el sistema de Naciones Unidas bajo la responsabilidad de la OIT y OMS en 2011, hasta el compromiso con los *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)* con metas al 2030.

forzar a las sociedades a optar si protege a sus niños o a sus jóvenes, a sus trabajadores o a sus viejos.

El aspecto de fondo en esta concepción de la protección social es cómo la sociedad, gradualmente, garantiza pisos en cada una de estas etapas vitales. Esa es una legítima discusión democrática, cuántos y cuáles derechos en cada fase del ciclo de vida se pueden y deben asegurar. Lo que no se puede concebir, en cambio, son sacrificios intergeneracionales: que se posterguen los niños por los viejos, los trabajadores por los jóvenes que deben estudiar, o a la inversa. Y esa disyuntiva ha estado puesta no sólo en el debate de estos años sino además en las contradictorias políticas públicas que han tenido lugar en distintos gobiernos.

La dependencia está entre los riesgos más severos que afronta cada fase del ciclo de vida, porque es la imposibilidad de hacerse cargo de sí mismo, con riesgo vital: los niños y niñas, las personas enfermas, las personas que tienen alguna forma de discapacidad inhabilitante para enfrentar su vida cotidiana y, por cierto, los que terminan su vida laboral activa y no están en condiciones de generar su propio ingreso de manera autónoma, los adultos mayores. Cuestión que se agrava por el proceso degenerativo propio del envejecimiento, si además se pierden capacidades.

A estos riesgos vitales se suman los riesgos por entornos o contextos, como son las crisis económicas nacionales y/o más globales (las crisis del mundo desarrollado que han generado problemas de cesantía y encarecimiento de productos básicos a nivel global), o catástrofes sanitarias, como también naturales. Chile es un país de catástrofes naturales, si bien muchas veces con mano humana de por medio. Hay que internalizar que las catástrofes deben ser parte de los fenómenos ante los cuales debe desplegarse la protección social.

Así como la infancia o la vejez obligan a organizar sistemas de mitigación y reparación ante riesgos previsibles de maltrato, indefensión y desatención de derechos sociales esenciales, abandono o abuso; así como la vida adulta activa puede estar sometida al riesgo del desempleo, a la inseguridad laboral o al abandono temporal por enfermedad, maternidad o paternidad, o por exigencia de cuidados de terceros, otro tanto debe ocurrir con países susceptibles de vivir regularmente catástrofes de diverso tipo, que no sólo provocan daños materiales, sino vitales y de afectación de derechos sociales. Terremotos, inundaciones e incendios que dejan en la calle y sin fuentes laborales a millares de familias ocurren una y otra vez en nuestro país. Lo que estamos viviendo ahora es una catástrofe que tiene un signo sanitario, que no sólo conlleva riesgo vital, sino que compromete la posibilidad de trabajar y generar ingresos.

Si alguna duda hubiera sobre esta concepción extendida de la protección social, la pandemia que afecta al mundo con una de las peores emergencias sanitarias que haya experimentado la humanidad y la consecuente crisis social y económica que la acompaña,

es demostrativa de la urgencia de contar con sistemas automáticos de protección social para estas emergencias recurrentes y con efectos prolongados.

Sin embargo, no es lo mismo mantener un sistema de protección social desplegado de manera permanente para los riesgos previsibles del ciclo de vida, que contar con un sistema que actúa en emergencias y por todo el tiempo que sea necesario hasta que la emergencia y sus secuelas desaparecen. Distinción importante de hacer cuando en el país se abre la discusión sobre cómo proteger los ingresos en crisis y emergencia y, adicionalmente como es el caso de ésta y otras propuestas que están apareciendo, se comienza a discutir la necesidad de abrirse a una nueva dimensión de protección de los ingresos, estable y permanente, en la forma de una renta básica universal, de duración indefinida o de por vida y que, a diferencia de los ingresos de emergencia, no se extingue.

La protección social no sólo es responsable de mitigar y reparar la ocurrencia de riesgos previsibles del ciclo vital y del entorno, sino otro tanto de mitigar y reparar daños sociales producto de riesgos no cubiertos y que transversalmente recorren todas las fases del ciclo de vida: pobreza y desigualdad.

Si la sociedad no cautela la prevención ante los riesgos, ¿quién se hace cargo? De modo que, también, las acciones preventivas deben ser parte inherente de la protección social. Ejemplifiquemos esto en el marco de políticas y sistemas de cuidado que, a lo sumo y de manera parcial en Chile, se despliegan frente a la infancia y muy escasamente para adultos mayores.

El economista y premio Nóbel 2000, James Heckman, con sus estudios de impacto social y económico de la inversión en infancia temprana, ha colaborado a poner el foco en la importancia de la protección de la niñez, no sólo por el propio desarrollo pleno de la infancia, sino por los retornos que ello supone⁹. El ejemplo de lo que ha ocurrido con el SENAME -a cuyas redes llegan anualmente no menos de 200 mil niños, niñas y adolescentes (magnitudes que aumentaron de manera alarmante el 2021 por los efectos sociales de la pandemia)¹⁰- es expresivo de las deficiencias de un sistema de protección efectivo y preventivo para la niñez¹¹ que evite la vulneración de derechos de ese grupo de la población que ha terminado, lamentablemente, por seguir padeciendo la vulneración de sus derechos esta vez por instituciones que deberían reparar el daño ya causado. Y ello ha ejercido una tremenda presión adicional de recursos humanos e inversiones en los sistemas de salud,

⁹ Dichos análisis han demostrado que no sólo los niños obtienen beneficios directos, sino la sociedad entera puede llegar a obtener retornos de hasta US\$17 por cada dólar invertido en un niño o niña (evitando gastos posteriores en programas remediales de salud, en cárceles, policías y sistema judicial). Heckman, James. *Invest in early childhood development: reduce deficits, strengthen the economy* (www.heckmanequation.org).

¹⁰ Ver series anuales en www.sename.cl

¹¹ Sin desconocer el tremendo avance que significó instalar en el primer gobierno de Michelle Bachelet el sistema de protección de la infancia Chile Crece Contigo, la demora de casi una década para su reglamento y la ausencia de una Ley de Garantías de la Niñez (cuyo proyecto languidece en el Congreso desde hace 5 años), frenó su desarrollo y ha limitado las inversiones requeridas en infancia.

educacional y de justicia sólo para hacerse cargo de algunas soluciones remediales y muchas veces tardías.

Este análisis es perfectamente reproducible para el caso de adultos mayores que, siendo aún autovalentes o con dependencia moderada, por falta de sistemas de protección preventivos con apoyos e inversiones previas que pueden aminorar o retrasar de manera importante el daño posterior, evolucionan hacia la total dependencia y terminan por significar altísimos costos posteriores que pesan crecientemente sobre el sistema de salud y que, en ausencia de políticas robustas de cuidado, terminan por recaer, como se ha mencionado, en el trabajo invisible de las familias.

Y en ambos casos, la ausencia de políticas públicas de cuidado termina por trasladar ese trabajo a las madres, hermanas, esposas e hijas, las mujeres de los hogares, quienes lo realizan de manera invisible y no remunerada. Ese trabajo doméstico gratuito es parte de una protección social que no se registra como tal y es consecuencia, no sólo de la ausencia de sistemas preventivos de protección, sino posteriormente remediales. Como se analizaba, no sólo termina siendo de todos modos más oneroso fiscalmente, sino que descansa en una segregación sexual del trabajo que implica alargar jornadas laborales y ausencia de tiempos de descanso en cuidadoras que, entre otras de sus consecuencias, tiene impactos en su salud física y mental, sin dejar de mencionar cómo se está afectando la participación laboral de las mujeres cuidadoras en trabajos remunerados que serían un sustento para sus hogares y una contribución al desarrollo nacional.

Descuidar la prevención y apoyo previo a la manifestación del riesgo (inversión social), implica un gasto social posterior en reparación mucho más oneroso. Estos análisis ni siquiera están presentes para la toma de decisiones fiscales, siempre urgidas por las restricciones presentes. Y muchas veces, el inmediatez de la política se hace cómplice de esta omisión.

Es importante incluir todos estos elementos a la discusión para potenciar una agenda de protección social y políticas de cuidado, en la que se incluya la protección de los ingresos.

Entrando a la protección social misma, ésta debe contener dos componentes que son indisociables: el componente de seguridad de los ingresos y un otro componente de generación de capacidades y acceso a oportunidades. Ambos confluyen al ejercicio de los derechos sociales. Sin el primero, se limita la acción del segundo en sociedades en que las prestaciones están ampliamente mercantilizadas y, asimismo, sólo con el primero, no hay garantía de ejercicio de los derechos si no existen prestaciones de calidad suficientes, oportunas y accesibles.

Los intentos de muchas experiencias mundiales, sobre todo en regímenes de corte liberal, así como el predominio de enfoques asistencialistas, que disocian ambos componentes e incluso promueven el componente de seguridad económica como sustituto de otras dimensiones de la protección social (programas y servicios sociales, así como de cuidado),

conspira contra la eficacia de un sistema integral de protección y atenta contra los propósitos de un bienestar distribuido con justicia.

Hasta no hace mucho, la concepción tradicional del componente de seguridad en los ingresos (subsidios o transferencias monetarias) los clasificaba de manera simplificada entre transitorios o permanentes.

Transitorio, cuando la situación que impide tener seguridad en los ingresos es circunstancial: subsidio al desempleo, licencias médicas por enfermedad, subsidios pre y post natales para asegurar que la madre (y ahora también el padre) puedan estar con el niño por nacer o recién nacido en atención a los derechos de la infancia, subsidios por hijos menores de edad, bonos y subsidios en catástrofes. Permanente, cuando no hay condiciones para generar autónomamente los ingresos que se requieren para vivir, sea por discapacidad (subsidios de por vida) o por edad (pensiones).

Pero esta forma tradicional de clasificar los mecanismos que activan distintas formas de protección de ingresos se ve hoy interrogada por las grandes transformaciones que se viven en el modo de trabajar y producir, por la culturalmente consolidada asignación de roles de género y la segregación sexual del trabajo remunerado y no remunerado, por la irrupción de la inteligencia artificial, revolución tecnológica y digital en la economía y mercados laborales, por sus impactos en la tasa de natalidad y en los cambios demográficos, por los duraderos efectos del cambio climático en emergencias que pasarán a ser eventos de alta regularidad, por fenómenos migratorios dinámicos y cambiantes.

Esta forma de abordar la clasificación y, por lo mismo, los mecanismos e instrumentos de protección de los ingresos, se funda en la afirmación que la mayor y mejor seguridad en los ingresos es la que proviene del trabajo. Y por tanto, el debate se ha centrado en cómo asegurar la generación de empleos, a lo que la OIT incluye en su agenda la urgencia de generación de trabajo decente, es decir, formal, con ingresos suficientes y socialmente protegido. Los salarios mínimos serían parte de un piso de aseguramiento a trabajadores en este esquema, pero una vez más remitido al trabajo formal y, como hemos visto y dada su insuficiencia, muchas veces complementado por aportes fiscales.

Ante la eventualidad de la pérdida del ingreso del trabajo o merma en los ingresos, consideradas como situaciones anómalas, se desarrollan instrumentos reactivos para paliar tales circunstancias hasta que se recupera la situación normal. Y sólo se exigen de esta realidad quienes por razones de edad y salud o condiciones físicas no pueden acceder al mejor mecanismo de seguridad de ingresos que sería el trabajo, siendo así sujetos de modalidades de acceso a ingresos no laborales (aún si en el caso de las pensiones el trabajo haya sido el origen de la pensión en quienes cotizaron a lo largo de su vida laboral activa).

Esta aproximación, no sólo responde a un supuesto teórico que no se ve reflejado en la realidad -especialmente en Chile en que una informalidad inmovible de un tercio de su fuerza de trabajo y la persistente desigualdad distributiva no permiten que el trabajo sea

una fuente de seguridad económica-, sino que hoy se ve sobrepasada por los fenómenos estructurales de cambios como los que hemos descrito y que ponen en interrogación cómo abordar la protección de los ingresos, no sólo en períodos de emergencia y crisis, sino de manera más permanente y proyectando tendencias futuras.

La reflexión sobre un Ingreso Básico Ciudadano, de carácter universal y permanente, surge de estos hechos y debería incluir en su análisis, por lo mismo, todos los instrumentos de protección de ingresos que existen de modo de darle coherencia a una propuesta integral. Ello supone que el Ingreso Básico Ciudadano no compita, ni sea sustitutivo de otros subsidios que responden a otras dimensiones de los derechos sociales (por ejemplo, subsidios habitacionales), ni tampoco de los ingresos del trabajo que, por el contrario, debiera procurar de incentivar, contribuyendo además a la promoción de una justa remuneración del trabajo.

De modo tal que, así como en la concepción que anima esta propuesta de Ingreso Básico Ciudadano -que se basa en la concepción que existe internacionalmente sobre la Renta o Ingreso Básico Universal que veremos a continuación- no es sustitutivo, sino complementario e incondicionado de políticas sociales vigorosas en materia de prestaciones sociales de carácter universal, asimismo no pretende sustituir los ingresos del trabajo ni extinguirse cuando existen dichos ingresos laborales. El Ingreso Básico Ciudadano es un aliado del trabajo y de los ingresos que de éste deriven y, por lo mismo, de los y las trabajadores.

3) Sobre el Ingreso Básico Ciudadano: sus principios y características

Existe una red mundial que aglutina a diversos países con la participación de expertos, académicos e intelectuales principalmente europeos y que han irradiado más allá de Europa, llegando también a América Latina y en la que destacan las redes argentina y uruguaya. En Chile dichas redes tienen un asiento académico pero, a la fecha, de escasa visibilidad pública.

En el caso europeo y más recientemente en Uruguay, se están formulando propuestas de implementación nacionales que, con poca resonancia inicial, han adquirido visibilidad en medio de la pandemia, con una mayor presencia en los medios de comunicación y en foros regionales.

Durante varios años estas redes han estado acumulando reflexiones, debates y distintas aproximaciones a su implementación, así como evaluaciones de las escasas experiencias, entre las que destaca la implementada en Finlandia y a la que próximamente se sumarán otras iniciativas también de carácter piloto, en Berlín y en la ciudad de Leeds, en el Reino Unido. Si la pandemia puso este planteamiento en el radar público, fue la reciente evaluación realizada a la experiencia finlandesa de un ingreso ciudadano, tras dos años de implementada una iniciativa piloto por parte de su gobierno, la que validó su vigencia dados los auspiciosos resultados obtenidos.

En la página oficial de esta red mundial¹² se pueden recoger las definiciones centrales de un propuesta de renta básica ciudadana universal, los fundamentos a su necesidad, sus principios centrales, así como las respuestas que se han consolidado a lo largo del tiempo a las principales críticas y aprensiones que esta iniciativa despierta.

Nuestra propuesta de Ingreso Básico Ciudadano, denominación que es parte de una nomenclatura variada de denominaciones a nivel mundial (ingreso básico universal que es la denominación dominante, renta básica universal, renta de ciudadanía, ingreso ciudadano, ingreso básico, subsidio universal garantizado), acoge la concepción que anima a estas propuestas en distintos países. Tal como lo expresa La Red Argentina de Ingreso Ciudadano¹³, “es un ingreso para cuyo acceso no se requiere ninguna otra condición que la de ser ciudadano”. No se requiere trabajar o demostrar que se ha perdido el trabajo, ni ser declarado incapaz, o ser pobre.

En suma, se trata de una asignación monetaria pública automática, incondicionada y universal, garantizada para cualquier ciudadano y ciudadana, sin contrapartida ni compromiso alguno y con independencia de las circunstancias personales o de otros recursos y de la situación laboral o familiar.

Siguiendo con la formulación de la Red Argentina de Ingreso Ciudadano, se sustenta como fundamento en tres valores o principios:

- Debe existir una red de seguridad de los ingresos que garantice que ninguna persona caiga por debajo de ella, que sea de fácil acceso y que no estigmatice
- Esta red de seguridad debe ser un piso o base desde donde las personas puedan desarrollar libremente su capacidad para generar ingresos y no un mecanismo que genere dependencia del Estado
- No debe discriminar entre personas de distinto sexo, situación civil o arreglo familiar.

Y complementa esta visión un conjunto de razones que ha sistematizado la Red Mundial de Ingreso Básico, entre las que destacan: es una renta que nunca deja de percibirse y por tanto, asegura un piso financiero sobre el cual se puede contar; permite una mejor coexistencia de un mercado laboral flexible con seguridad en los ingresos; da mayores oportunidades de escoger horario laboral; permite balancear mejor las responsabilidades

¹² La red mundial fundada en 1986 es Basic Income Earth Network, BIEN: www.basicincome.org; y dentro de esta red mundial su versión en español es: www.redrentabasica.org/rb

¹³ www.ingresociudadano.com.ar

de las cuidadoras con sus otras responsabilidades; incentiva el inicio de nuevos negocios y autoempleo; estimula la libertad y creatividad personal así como el voluntariado; como todos reciben la renta básica crea cohesión social y no contiene ningún estigma; como nunca se pierde reduce pobreza pues les permite a las familias de menores ingresos desarrollar nuevas habilidades, buscar mejores empleos y adicionar horas de trabajo; reduce la trampa del desempleo pues obtener un trabajo aumenta el ingreso disponible; como es simple y eficiente para su administración y gestión, es fácil de entender; reduce costos administrativos y es de fácil automatización; y finalmente, no se expone a errores y fraudes.

Entre las características centrales de esta asignación monetaria se pueden destacar las siguientes:

- El ingreso básico ciudadano no constituye un subsidio más, pues sustituye e integra la mayor parte de los subsidios personales preexistentes de carácter asistencial, siempre que sean de nivel igual o inferior al que se fije para esta renta básica. Por otra parte, esta asignación no debe afectar las prestaciones de servicios sociales, puesto que lo que busca, entre otros objetivos, es simplificar la maraña existente de subsidios, lo que no puede entenderse como un pretexto para reducir los derechos de acceso a bienes y servicios.
- Este ingreso básico es percibido por todo ciudadano y ciudadana mayor de edad con residencia permanente. Los menores de edad tendrían también derecho a una prestación, menor, que recibiría quien tuviera tutela sobre ellos.
- La renta básica se percibe de forma automática, sin necesidad de solicitud ni justificación previa y es compatible con cualquier otro ingreso.
- Y este ingreso no está sujeto a tributación directa alguna, si bien permitirá que el sistema tributario grave los restantes ingresos según la normativa vigente.

El debate internacional en torno al ingreso básico universal alude a las ventajas de una iniciativa como esta para abordar problemas que en general acompañan los actuales sistemas de seguridad de los ingresos de carácter condicionados, focalizados y de duración temporal.

- Frente a la complejidad y heterogeneidad, unidad y simplicidad: todo el actual conjunto de medidas dispersas se sustituye por un único instrumento claro, transparente, sin requisitos, universal y uniforme.
- Frente a la probada ineficacia e ineficiencia, se ofrece eficacia y eficiencia: el carácter universal garantiza en la práctica una solución de la pobreza extrema y un alivio importante, dependiendo de su cuantía, de la pobreza en general.

- Frente a gastos y recursos administrativos elevados, burocracia mínima: no es necesario presentar solicitudes ni documentación para acreditar condiciones; tampoco es necesario dedicar recursos ni tiempo a verificación alguna ni a control o inspección.
- Frente al retraso en el disfrute de la prestación, automatismo: el ingreso básico no espera a que se produzca el estado de necesidad, sino que se adelanta y garantiza la prestación ex ante.
- Frente a la trampa de la pobreza, compatibilidad: la renta básica no se pierde por el hecho de percibir otros ingresos. Con ello, desaparece un importante desincentivo a aceptar ofertas de trabajo. Con un sistema de renta básica, el desincentivo al esfuerzo será siempre menor que con los sistemas actuales.
- Frente a la estigmatización, derecho de ciudadanía: el ingreso básico no exige demostrar la situación de necesidad, no implica “desnudarse” ante el aparato administrativo. La renta básica es percibida por toda persona en situación de igualdad, sin distinción alguna de entrada. Es un derecho que puede recibirse con orgullo, sin sensación alguna de humillación social.
- Frente al hecho de que buena parte de los posibles beneficiarios no acceden a las ayudas, universalidad: si examinamos los motivos explicativos de la situación de no acceso a las prestaciones, aun cuando exista el derecho, prácticamente todos ellos desaparecen o se reducen sustancialmente en un sistema con un ingreso básico universal.¹⁴

Dados estos argumentos sobre las ventajas de contar con un ingreso básico ciudadano de carácter universal, cabe preguntarse por qué no es obvia su implementación y por qué hay resistencias a esta iniciativa. Ello responde, en parte, a la desconfianza sobre estas argumentaciones positivas, así como a visiones distintas acerca de cómo alcanzar el bienestar, enfrentar la pobreza y las desigualdades.

Y ante ambas objeciones, aquellas que nacen de la falta de confianza en los argumentos levantados por los movimientos pro ingreso ciudadano universal durante muchos años, como las que son el resultado de visiones contrapuestas de cómo abordar la pobreza, desigualdad y falta de cohesión social, sólo cabe mostrar algunas evidencias de resultados de experiencias concretas que permitan, más allá de legítimas dudas, objeciones y visiones, despejar dudas y avanzar en posturas compartidas.

¹⁴ Prácticamente, solo colectivos en grave situación de exclusión social podrían tener problemas de incorporación en el corto plazo y que deberían requerir algunas acciones proactivas de la administración pública, pero ello es factible de regularizarse en el tiempo (es la situación especialmente de migrantes no regularizados, o sectores sociales rezagados en territorios, etc.).

4) Experiencias y lecciones de implementación de un Ingreso Básico Ciudadano

Según reporta un reciente informe que analiza el estudio evaluativo oficial sobre la experiencia de implementación de renta básica universal en Finlandia¹⁵, hasta dicha experiencia la evidencia cuantitativa a favor o en contra de este tipo de asignación es débil. Se menciona en dicho informe una primera ola de políticas en la materia (1960 – 1980, sobre todo en Estados Unidos) cuyos resultados son difícilmente generalizables. Se retoma en el nuevo milenio otra ola de experimentos (algunos emprendidos por organizaciones de beneficencia y no por gobiernos) que ha involucrado a municipios de Holanda, Barcelona, California, una ciudad en Brasil, Maricá, y en sud Corea, ensayando modalidades de renta básica. A la fecha, sólo Finlandia es el único país que ha llevado adelante una experiencia a escala nacional de carácter piloto y del cual existe una evaluación reciente que permite extraer algunas conclusiones y lecciones.

Y antes de exhibir los resultados de Finlandia, hagamos un breve recorrido de las otras experiencias conocidas y en curso.

4.1. El referéndum en Suiza y una iniciativa ciudadana para la UE en 2020

Suiza se convirtió en 2016 en el primer país del mundo donde se celebró un referéndum sobre la introducción de una renta básica para toda la ciudadanía.

El comité popular que promovió la propuesta consiguió más de las cien mil firmas necesarias para convocar el referéndum. La propuesta consistía en que cada persona recibiera una renta de 2.500 francos suizos (2.260 euros) y 625 francos (565€) por cada hijo. A cambio se eliminarían las ayudas y subvenciones sociales. Esta medida debería asegurar una vida digna y la participación en la vida pública, según los promotores.

Tres de cada cuatro votantes -la participación fue del 46%- estuvo en contra de la renta básica. El principal motivo fue la incertidumbre sobre la financiación de la medida. Un estudio de la Universidad de Sankt Gallen afirmaba que el Estado tendría que subir impuestos para desembolsar unos 150.000 millones de francos que costaría la renta básica, incluso después de haber eliminado las ayudas sociales. El Gobierno elevó esta cifra a más de 200.000 millones¹⁶.

Los promotores, por su parte, aseguraban que la medida podría tener un efecto neutro porque la gente seguiría trabajando y generando impuestos. En todo caso, afirmaron haber quedado contentos con el resultado. El objetivo, señalaron, era promover el debate y se superó el apoyo esperado, al conseguirse un apoyo superior al 20%. “Esto significa que el debate continúa a nivel internacional”, afirmaron los portavoces de la iniciativa. Y así es.

¹⁵ Tera Allas, Juka Maksimainen, James Manyica y Navjot Singh (september 2020) *An experiment to inform universal basic income*. Publicación McKinsey sobre el experimento en Finlandia.

¹⁶ “Con la experiencia de cómo han calculado en España determinados centros de estudios los hipotéticos costes de implantación de una Renta Básica, nos tememos que las cifras citadas adolecerán del mismo vicio de exageración”: Juan Gimeno (noviembre 2020) *La renta básica universal: una visión desde España y Europa*. Documento consultoría para el proyecto Renta Básica Universal, Centro Estudios del Futuro, USACH. Chile.

El pasado 25 de septiembre de 2020 se puso en marcha la recogida de firmas de la propuesta de Iniciativa Ciudadana Europea (ICE) denominada 'Renta Básica Incondicional para la Unión Europea'.

Esta Iniciativa pretende llevar la discusión y posible aprobación por parte del Parlamento Europeo de la recomendación para la implantación de una Renta Básica Universal en los países miembros de la Unión Europea.

La campaña realmente se inició hace unos meses después de que la propuesta presentada por una serie de entidades y organizaciones europeas fuera aprobada por la Comisión Europea. A partir de ese momento quedó registrada y las entidades organizadoras han tenido seis meses de plazo para comenzar la campaña de recogida de firmas que acaba de empezar y que tiene una duración de un año.

Durante este tiempo y para que tenga éxito habrá que recoger al menos un millón de firmas en el conjunto de la UE y, además, al menos en siete de los veinte países que participan, superar la cifra establecida por la UE para cada uno de ellos. Esta depende del número de parlamentarios europeos, por tanto, del número de habitantes por país. En España, por ejemplo, se requieren 41.595 firmas.

Una vez finalizada la campaña, si se han alcanzado las cifras establecidas, tanto la Comisión como el Parlamento Europeo deberán otorgar audiencia a las entidades organizadoras, pronunciándose después sobre si apoyarán o no la propuesta y si tomarán, en su caso, las acciones necesarias para ponerla en marcha. El resultado, por tanto, no es vinculante, pero es una oportunidad para visibilizar la Renta Básica Universal y situarla en el debate social a nivel europeo

4.2. Alemania

La idea comenzó en 2014 cuando Michael Bohmeyer, con 29 años, lanzó una campaña de renta básica para ayudar a otros a reconocer su "gran potencial". Desde entonces, más de 150.000 personas han donado al fondo de Mein Grundeinkommen ("*Mi Asociación de Renta Básica*"), para su funcionamiento. Cualquier persona en cualquier parte del mundo, sin cargo alguno, podía registrarse para recibir 1.000 euros al mes durante un año. Cada mes, alrededor de 600.000 personas entran en la rifa para ser uno de los 20 agraciados.

La mayoría de la gente sigue trabajando. Menos del 1% abandonaron sus trabajos. Son llamativas las cifras de personas que dicen que les ha hecho menos ansiosos (80%) y más enérgicas (81%), valientes (80%) y curiosas (60%). Más de la mitad dicen que la renta básica les permitió continuar su educación y 35% dijeron estar más motivados a trabajar.

Algunas de las frases de los entrevistados son significativas: "*Estoy en este trabajo porque disfruto haciéndolo. No lo he estado disfrutando antes por la presión para mantener viva a mi familia*". Otro afirma que "*seguiría trabajando incluso si el ingreso básico continuara*

indefinidamente porque, de lo contrario, mi cerebro se oxidaría". Y un tercero agrega, "la renta básica ha creado tiempo para mi familia y mejorado la calidad de vida de todos nosotros".

A partir de esa primera experiencia está en marcha un segundo proyecto que dará 1.200 euros al mes a 120 personas sin condición alguna, independientemente de su situación laboral. El proyecto, denominado *My Basic Income*, es una cooperación entre el Instituto Alemán de Investigación Económica (DIW Berlín) y la asociación sin fines de lucro *Mein Grundeinkommen*. También participan científicos de la Universidad de Colonia y del Instituto Max Planck de Investigación sobre Bienes Colectivos.

El objetivo es observar cómo afecta el ingreso de una renta mensual sin obligaciones al comportamiento de las personas que las reciben en cuando al ocio, la búsqueda de trabajo, el uso del tiempo libre o la salud. Para los promotores, se considera que la renta básica incondicional para todos sólo es deseable si crea efectos individuales y colectivos positivos, es financieramente viable y no reduce indebidamente el incentivo al empleo remunerado.

El proyecto consta de tres fases. En la primera, se elegirán 1.500 personas de las cuales 120 recibirán una renta mínima que se determinará mediante las condiciones de cada uno de los solicitantes. Los pagos se realizarán a partir de 2021, fecha en la que se empezará a investigar cómo afecta la recepción de ese ingreso a la vida de los beneficiarios y, en paralelo, se compararán sus hábitos con los de los 1.350 que no cobran nada.

Si los resultados son concluyentes, se pasará en 2022 a la fase dos, en la que las 120 personas cobrarán 1.200 euros mensuales para estudiar si los efectos son igual de fuertes. En la tercera, que sería en 2023, los 1.500 miembros del estudio cobrarían esa cantidad. Cada seis meses, y desde el comienzo del proyecto, los ciudadanos beneficiarios tendrán que responder una serie de cuestionarios sobre sus parámetros de vida y sus actitudes tras obtener la renta mensual.

El DIW Berlín asegura que "el debate actual sobre la renta básica incondicional en Alemania suele estar dominado por opiniones personales y clichés, y rara vez se basa en un conocimiento científico sólido", por lo que se propone llenar ese vacío con un estudio que contraste las hipótesis con realidades.

4.3. Experiencias en algunas ciudades

Un amplio número de municipios de Países Bajos están embarcados en distintos proyectos sobre la renta básica universal que ofrezcan soluciones alternativas al actual sistema de subsidios sociales, reflejando un creciente interés en el país por este tipo de ingreso ciudadano a partir de la iniciativa pionera de la ciudad de Utrecht.

Utrecht tiene ya definido el esquema básico del experimento, que durará un año, y al que invitarán a participar a todas las personas con prestación social en la ciudad. Serán elegidas 250 personas al azar entre los solicitantes y se dividirán en cinco grupos:

- uno controlado siguiendo las normas actuales,

- tres que se administrarán con normas progresivamente más flexibles y
- uno sin ningún requerimiento, que será el más parecido a la renta básica universal.

En este experimento, el objetivo fundamental es simplificar las normas y los requisitos actuales e investigar cuál es la combinación que mejor funciona.

Siguiendo este ejemplo, otras 40 poblaciones están poniendo en marcha experimentos vinculados a la renta básica. Iniciativas muy diversas, tanto de origen ciudadano como académico, o de los propios servicios sociales. Una ventaja importante es que parecen estar fuera del debate político partidista, con participación de miembros de casi todos los partidos.

Existen dos direcciones diferentes: una, como la citada, buscan cómo exigir menos condiciones para acceder a la prestación social. Otra, se encamina directamente a eliminar la denominada trampa de la pobreza. El grado muy inicial o de simple intención de estos proyectos no permite extraer todavía ninguna conclusión.

En 2018 el ayuntamiento de Barcelona (España) comenzó el proyecto B-Mincome (financiado en un 80% con fondos de la Unión Europea), una prueba piloto de renta mínima con 1.000 familias. En total, los perceptores son 3.760 usuarios de los servicios sociales de los barrios del Besós en el noroeste de la ciudad, donde la renta familiar apenas alcanza, en el mejor de los casos, el 60% de la media en la ciudad.

Según la legislación vigente, las ciudades no pueden crear rentas universales como las comunidades o el Estado, por lo que la ayuda de la prueba piloto es formalmente un apoyo de emergencia vinculado a gastos básicos.

Las familias recibirán durante dos años una media de 568 euros mensuales (las cantidades oscilan entre 100 y 1.600 euros), en función de la composición de cada unidad familiar y lo que paguen de vivienda.

La ayuda se combina con políticas complementarias (de formación y empleo, de fomento de la economía social y cooperativa, y de vivienda) para medir su eficacia. Hay perceptores cuya ayuda está condicionada a seguir planes de empleo, y otros que no. Algunos (otros no) reciben la ayuda y si consiguen futuros ingresos se les rebaja.

De las familias perceptoras, en el 84% de los casos los referentes son mujeres. De los usuarios, el 40% son menores de 15 años y el 38% autóctonos. Entre los perceptores hay personas de 35 países originarios distintos.

El B-Mincome también ha servido de plataforma para poner en marcha la moneda local, el REC, para fomentar el comercio de proximidad. El proyecto contempla que los perceptores de la renta ciudadana gasten el 25% de la ayuda que reciban en REC (equivalente a un euro) en los comercios de su barrio.

El experimento será evaluado por cuatro institutos de investigación de varios países que medirán su eficacia

4.4. FINLANDIA: la única experiencia piloto de carácter nacional y sus lecciones

Entre 2017-2018 se llevó a cabo una experiencia piloto de renta básica de dos años en Finlandia. El primer experimento nacional de la renta básica en el mundo. Frente a las apresuradas calificaciones de fracaso, los datos oficiales del estudio evaluativo contemplado tras su implementación de dos años permiten más bien mostrar auspiciosos resultados y desechar algunos argumentos que han tendido a descalificar este tipo de iniciativas, ratificando las buenas experiencias disponibles hasta el momento.

En esta implementación nacional piloto, de carácter experimental, se abonó una renta básica mensual (exenta de impuestos) de 560 euros mensuales a 2.000 personas, inicialmente desempleadas y escogidas al azar, independientemente de cualquier otro ingreso que pudieran tener o de si buscaban activamente trabajo. Los beneficiarios fueron seleccionados por muestreo aleatorio entre aquellos que en noviembre de 2016 recibieron una prestación por desempleo del Kela (la Institución de Seguros Sociales de Finlandia). El monto asignado es equivalente al que accede cualquier persona desempleada con el subsidio tradicional de desempleo.

Un hogar de una sola persona que solo dispusiera de la renta básica de 560 euros al mes también podría obtener un subsidio de vivienda (promedio de 330 euros al mes). Con los ingresos totales resultantes de 890 euros al mes, se consideraría que un hogar de este tipo seguiría estando en riesgo de pobreza, aunque no de pobreza severa.¹⁷

Para efectos de la evaluación contemplada por el gobierno, se mantuvo como grupo de control a los otros desempleados con subsidio de desempleo.

Y el análisis de los resultados de la evaluación, en áreas que son claves para los argumentos que rodean el debate sobre la renta básica ciudadana, deja las siguientes lecciones según reporta un informe analítico que trabajó con los datos de la evaluación¹⁸:

i.- *Impacto positivo en el empleo*: entre los principales argumentos que han surgido de parte de quienes desechan la idea de una renta básica es que un ingreso garantizado incondicionado reduce el incentivo a trabajar. Contrariamente a esta presunción, los resultados en Finlandia muestran un impacto positivo en el empleo entre quienes gozaron de la renta básica y en mayor grado que los desempleados con el subsidio tradicional de desempleo, con diferencias estadísticas significativas, si bien pequeñas. A juicio de los autores del informe citado, el modesto nivel del ingreso básico y su incondicionalidad pareciera haber motivado la búsqueda y aceptación de empleo entre quienes, de otro modo, no lo habrían hecho. Se estima que, adicionalmente, y como efecto de esta seguridad

¹⁷ El umbral de pobreza (el 60% de la mediana de la renta disponible) era de 1.230 euros al mes en 2017.

¹⁸ Tera Allas, Juka Maksimainen, James Manyica y Navjot Singh (september 2020). *Op. Cit.*

en los ingresos con una renta básica garantizada, no sólo no desincentiva la búsqueda activa del empleo sino que puede actuar muy positivamente en opciones laborales que tuvieran impactos distributivos en los ingresos: las personas con altos niveles de calificación, contando con esta base de seguridad económica podrían ser más selectivas en sus opciones laborales buscando más la satisfacción en el tipo de empleo que el sólo criterio del nivel de remuneraciones (pudiendo esto tener un impacto de baja salarial en los trabajadores más calificados) y, de manera opuesta, los trabajadores con menores calificaciones al tener esta renta básica asegurada tendrían más resistencias a aceptar los trabajos peor pagados, presionando así al alza a los salarios más bajos.

Una lección de la experiencia finesa, aclaran los autores del informe, es asumir la complejidad de implementar un ingreso básico cuando se trata de tomar decisiones respecto de cómo debe interactuar este tipo de asignación con otros existentes y con otras políticas. En el caso finés, la renta básica es compatible con un subsidio a la vivienda pero no con otros pagos de la asistencia social (otros subsidios monetarios). Y por cierto no se alteran las políticas de prestaciones de servicios que están garantizadas para todos los ciudadanos fineses.

ii.- Un aumento en la satisfacción o en el bienestar: quienes reciben el ingreso básico reportan mayor satisfacción que aquellos del grupo control que reciben el subsidio de desempleo. Este resultado eliminó la brecha entre empleados y desempleados en sus niveles de satisfacción y bienestar. En general, los que reciben el ingreso básico reportaron mejor salud y más bajos niveles de stress, depresión y soledad que los del grupo control con subsidio de desempleo. En las dimensiones más subjetivas aparece, asimismo, mayor confianza en sus habilidades cognitivas, memoria y aprendizaje que el grupo control. Adicionalmente, los beneficiados con la renta básica reportan una percepción de mayor seguridad económica que quienes reciben subsidio desempleo, a pesar de que el monto es el mismo, lo que podría explicarse en que es una asignación que no se extingue. Esto conlleva una expresión de mayor confianza en el futuro. En suma, la renta básica remite a mejores niveles de salud, tanto física como mental.

iii.- Mayor confianza interpersonal y en las instituciones: los resultados evaluativos en los que perciben la renta básica respecto de los del grupo control con subsidio de desempleo muestran que en los primeros aumenta la confianza en los otros, así como en las instituciones públicas: políticos, partidos, parlamento, sistema judicial y además en el propio sistema de seguridad social del que son todos beneficiarios en Finlandia. Los autores del informe atribuyen este fenómeno al hecho de que, por una parte, el ingreso básico no involucra burocracia y, de otra, en que hay un sentimiento de que la sociedad, el sistema, no los olvida y no deja a nadie atrás.

La experiencia finlandesa demuestra que no sólo en el ámbito de los fines propios de una renta básica hay resultados positivos que no amenazan el empleo (por tanto, el reto se traslada de la disposición a trabajar a la existencia de una oferta de trabajo), sino que actúa en otras dimensiones tan importantes como el empleo y los ingresos. El hecho de que

auge la autoconfianza en las capacidades cognitivas es un incentivo a la formación permanente y a la capacitación.

Asegurar un ingreso básico es una respuesta eficaz ante la pobreza dependiendo del monto como se puede apreciar en la experiencia de Finlandia, pero además los criterios que hacen a la búsqueda y permanencia en los empleos pareciera apuntar en la dirección de una más justa distribución de los ingresos de los trabajadores corrigiendo estas distorsiones del mercado laboral.

Problemas candentes de la actualidad, como son el estado de la salud, especialmente de la salud mental, se ven favorablemente acompañadas por la renta básica, al igual que la reducción del stress que provoca la incertidumbre del futuro y de los riesgos que acompañan las veloces transformaciones tecnológicas y la revolución digital.

Pero también cabe destacar impactos que en un país como Chile son cruciales en el momento político que estamos viviendo. El interesante resultado que la evaluación de la experiencia Finlandesa destaca en los ámbitos de la confianza interpersonal e institucional debiera constituir un argumento de mucho peso para sostener una propuesta de ingreso ciudadano en el país.

El efecto que esta medida pudiera tener en el mejoramiento de nuestras relaciones interpersonales y, por lo mismo, en nuestra convivencia es algo que sin duda debería destacarse. Y, tanto o más destacable que aquello, el aumento de la confianza en las instituciones públicas y en especial en los instrumentos de la democracia, en circunstancias en que éstas viven su peor deterioro en nuestro país, pareciera ser uno de los argumentos extraeconómicos más potentes para impulsar una medida de ingreso básico ciudadano que restituyera la confiabilidad que nuestras instituciones y el servicio público tienen que tener para la crisis política, social y económica que hay que abordar por los próximos años.

II Propuesta de Ingreso Básico Ciudadano para Chile

Con los antecedentes conceptuales y analíticos entregados previamente, a partir de algunas experiencias internacionales y, específicamente, de las lecciones que deja la experiencia implementada en Finlandia -que está pavimentando la propuesta de una renta básica para la Unión Europea-, pero sobre todo considerando la actual realidad chilena y los desafíos futuros, hemos elaborado esta propuesta específica para Chile.

Nuestra propuesta de un Ingreso Básico Ciudadano incondicionado y automático, de implementación gradual para su universalidad al 2030, tiene como punto de partida un análisis de la realidad social, laboral y ocupacional que fundamente su necesidad y las características que tendrá desde el inicio de su puesta en vigencia hasta que alcance una cobertura nacional.

En esta propuesta, tanto la gradualidad, como la composición del monto del Ingreso Básico Ciudadano responden a este cuadro de estratificación social, laboral y de la realidad del empleo del país. Por lo tanto, a diferencia de las experiencias europeas que tienen características de estratificación social con desigualdades menos acentuadas que la nuestra y con una estructura del empleo con mayor formalidad y con amplio respaldo al trabajo decente, en nuestro caso se acompaña la asignación del Ingreso Básico con un incentivo al empleo que permite un monto final mayor y con estímulo al trabajo. Esto además, dada la realidad de las cuidadoras en los hogares en Chile, impide que el Ingreso Básico Ciudadano sea visto como una forma de mantener en este rol doméstico a las mujeres pues, si bien gracias a esta asignación se reconoce su labor con una retribución económica, se abre la posibilidad de que con el incentivo económico al trabajo que se percibe junto con el Ingreso Básico Ciudadano las mujeres cuidadoras pudieran destinar parcial o totalmente su jornada laboral fuera del hogar, pero teniendo recursos esos hogares para solventar el trabajo remunerado de un o una cuidadora distinta para el cuidado de sus familiares dependientes.

Si bien en el Ingreso Básico Ciudadano propuesto se mantiene el criterio internacional de una asignación percibida individualmente por cada adulto de las familias, hombres y mujeres por igual, la base de cálculo de los montos individuales está determinada por el tamaño familiar, incorporando la prioridad de la infancia que también pasa a ser sujeto de un ingreso básico y cuya asignación es percibida por quien esté al cuidado de estos niños, niñas y adolescentes hasta los 18 años de edad en cada hogar.¹⁹

¹⁹ Límite de edad que se extiende hasta los 24 años si están estudiando, pasando a ser perceptores individuales y directos del monto que les corresponde del Ingreso Ciudadanos, como adultos.

En primer lugar, en este capítulo se presenta una somera caracterización de la estratificación social y de la realidad laboral y del empleo en Chile, para después pasar de lleno a la propuesta misma del Ingreso Básico Ciudadano de cara a esa realidad previamente descrita.

Posteriormente se presenta el diseño, en el que se precisan los dos componentes del Ingreso Básico Ciudadano (un ingreso de necesidades básicas y un incentivo al empleo), las coberturas y tipos de beneficiarios que se van incorporando gradualmente hasta que se universaliza el Ingreso Básico Ciudadano a todos los hombres y mujeres residentes en el país, así como los montos individuales a ser percibidos y su composición hasta entrar en pleno régimen en 2030. Por tanto, la gradualidad se desarrolla en dos dimensiones paralelas: tanto de cobertura hasta la plena universalidad, como del monto de la asignación percibida individualmente hasta alcanzar el nivel completo de satisfacción de necesidades a ser cubiertas por dicho ingreso básico.

Lo anterior se acompaña con una estimación de los costos graduales de su implementación, desde el inicio y a lo largo de una década, cuando alcanza su pleno despliegue universal. Y se respalda este diseño propuesto con estimaciones de impacto en reducción de la pobreza y de mejoramiento en las desigualdades de ingresos, ambas con resultados significativos.

Finalmente, culmina este capítulo con una propuesta de financiamiento que hace posible el Ingreso Básico Ciudadano a lo largo del tiempo y hasta adquirir su plena instalación en 2030.

Siguiendo los criterios y experiencias internacionales, esta propuesta de Ingreso Básico Ciudadano incluye una integración de subsidios monetarios asistenciales existentes que cumplen fines similares (que se detallan oportunamente) y que se integran en esta nueva modalidad de asignación monetaria, sin tocar otros subsidios que se mantiene, pues tienen propósitos distintos de políticas sociales (a modo de ejemplo, subsidios habitacionales o aquellos vinculados a la escolaridad) y sin recurrir a dismantelar los programas y servicios sociales existentes.²⁰

Sin embargo, en cuanto al financiamiento hay que tener presente que, a diferencia de las pocas experiencias internacionales existentes, la contribución de los subsidios asistenciales que se integran para conformar el Ingreso Básico Ciudadano en Chile, representa una proporción menor del total del financiamiento requerido, dados los bajos montos de los subsidios asistenciales y su focalización que los mantiene con coberturas reducidas. Razón por la cual, la propuesta de financiamiento del Ingreso Básico Ciudadano se centra sobre todo en la contribución de aportes tributarios que se habrán de requerir, detallando tanto

²⁰ Como se señalara al introducir este documento, malos o inadecuados programas sociales deben ser reformulados o sustituidos, pero no pueden ser eliminados para transformarse en transferencias monetarias, dismantelando las políticas sociales. Las evaluaciones a las que son sometidos los programas sociales tienen como finalidad evaluar pertinencia, relevancia, eficiencia y eficacia y su mandato es responder a esos criterios con el arsenal de programas sociales, prestaciones y servicios adecuados.

las fuentes y composición de estos aportes tributarios, así como su progresiva ampliación a lo largo del proceso de implementación para alcanzar la meta de universalidad al 2030.

1. Nuestra realidad social y laboral

Durante muchos años el centro de las preocupaciones de las políticas públicas fue la pobreza, sobre todo al inicio de la democracia con más de 5 millones de personas en dicha condición y, dentro de ellos, su mayoría en extrema pobreza. Sin embargo, a medida que se ha estado avanzando en su reducción, está apareciendo con más fuerza que nunca la desigualdad, expresada en una muy amplia vulnerabilidad social fruto de los bajos ingresos de los hogares y que en pandemia se han visibilizado de manera exponencial.

Ignorar tal realidad y darle la espalda a la estratificación social chilena sobre la base de seguir sosteniendo políticas focalizadas y condicionadas, no sólo es parte de la explicación del estallido, sino que equivoca el camino para superar la crítica situación en la que nos encontramos y cuyas tendencias hacen previsible su continuidad de no mediar un drástico cambio de enfoque.

1.1. Estratificación social: vulnerabilidad y desigualdades

A partir de los años noventa se inicia una reducción sostenida de la pobreza y su manifestación más extrema, la indigencia. Un camino con una tendencia a la reducción de la pobreza monetaria que ha progresado de manera lenta y cada vez más compleja, como lo revela la nueva medición de la pobreza multidimensional que evalúa otras dimensiones sociales más allá de los ingresos.²¹

No obstante que desde los noventa aumentan las coberturas educacionales y el acceso a la salud, así como la desnutrición es erradicada; los niveles de allegamiento y viviendas precarias disminuyen con agresivos planes de vivienda social que dan techo y acceso a servicios a miles de familias, si bien en condiciones de habitabilidad muy reducidas; a pesar de que se extiende la electrificación y el acceso al agua potable, en la actualidad todavía un quinto de la población experimenta otras dimensiones sociales de la pobreza, si bien no necesariamente monetaria, en el ámbito de la educación, la salud, la habitabilidad, el trabajo y la seguridad social, lo que sigue manteniendo vigente la necesidad urgente de una protección de derechos sociales y laborales más allá de la sola protección de los ingresos.

A pesar de su reducción sostenida, la pobreza sigue teniendo rostro de mujer y los grupos de edad más golpeados siguen siendo los niños, niñas y adolescentes, según informan

²¹ Según los datos de la última encuesta CASEN 2017, la pobreza monetaria afecta al 8,6% de la población (más de un millón y medio de personas), siendo 2,3% de ellas en extrema pobreza (sobre 400 mil personas). Cifras cuyos órdenes de magnitud se estima han crecido en pandemia y que, en términos porcentuales, podrían estar nuevamente en los dos dígitos.

sostenidamente todos los resultados de las encuestas de hogares de la CASEN realizadas periódicamente.

A partir del nuevo siglo, sectores en situación de pobreza han abandonado más masivamente dicha condición y comienzan a integrar nuevos sectores que, equívocamente, algunos califican de sectores medios emergentes, pero que en su mayoría son vulnerables, dados los bajos ingresos del trabajo en un país que tiene una muy desigual distribución del ingreso. Todo ello, en un cuadro de segmentación social y persistente desigualdad que, al igual que la pobreza, es multidimensional y que, así como se expresa en la desigual distribución de los ingresos y en las persistentes brechas de género, se manifiesta además en una de las herencias de los ochenta que, lejos de superarse, se ha consolidado, tal es, la segregación social en los territorios. Desigualdades territoriales, tanto al interior de las ciudades, como entre regiones del país.

Estos nuevos fenómenos sociales han llevado a realizar mediciones más complejas de la realidad social y ampliar la mirada más allá de la pobreza para interrogarse qué pasa con el conjunto de la sociedad. Ello ha dado lugar, por una parte, a estas mediciones no tan sólo monetarias, sino de otras dimensiones de la pobreza (medición multidimensional de la pobreza adoptada en muchos países de América Latina y también en Chile desde 2015), pero sobre todo a nuevas metodologías que permiten dimensionar a distintos sectores o estratos de la sociedad chilena, más allá de la pobreza, a los que están sobre la línea de ingresos de pobreza medida por ingresos.

Organismos como el PNUD y el Banco Mundial inauguraron una metodología que se plantea una estratificación a partir de ciertos intervalos de ingresos.

En dicha metodología se distinguen, en primer lugar, sectores de pobreza como aquellos con ingresos de hasta US\$ 4 per cápita diarios (y a su interior de extrema pobreza con un ingreso de US\$ 2.5 per cápita diarios).

Luego, estratos vulnerables que, no siendo pobres, tienen ingresos que implican inseguridades económicas o, lo que sería igual, altos riesgos de empobrecer, constituidos por quienes disponen entre US\$ 4 y US\$ 10 per cápita diarios. En buen parte de la literatura de las ciencias sociales y en los medios se habla de éstos como los nuevos sectores medios emergentes del país y son considerados capas medias.

A continuación están los estrato medios propiamente tales, o como se le define en esta metodología, aquellos sectores de la sociedad que tienen mayores seguridades económicas y, en consecuencia, menores riesgos de empobrecer y son los que disponen entre US\$ 10 y US\$ 50 per cápita diarios.

Finalmente, como categoría residual estaría el estrato alto integrado por quienes disponen de más de US\$ 50 per cápita diarios.

Aplicada en su momento dicha metodología, la realidad resultante en Chile demostró que la reducción de la pobreza lo ha sido a expensas de construir una muy considerable franja de sectores no pobres vulnerables que, sumado a los sectores de pobreza, constituyen mayoría en el país (sobre el 50% de la población), con un segmento de sectores altos del orden del 5% y quedando en torno del 44% de sectores medios.²²

Posteriormente, la CEPAL ha propuesto una metodología de estratificación alternativa que, basada en criterios de ingresos monetarios, establece categorías sociales en función de los valores de la línea de pobreza, logrando identificar más finamente distintos estratos sociales.

Sobre esta base, se identifican los siguientes estratos: estrato pobre que corresponde a 1 línea de pobreza; estrato bajo no pobre entre 1 y 1.8 línea de pobreza; estrato medio bajo entre 1.8 y 3 líneas de pobreza; estrato medio intermedio entre 3 y 6 líneas de pobreza; estrato medio alto entre 6 y 10 líneas de pobreza; y finalmente el estrato alto sobre 10 líneas de pobreza.

Según los datos más recientes disponibles de la última encuesta de caracterización socioeconómica de hogares, CASEN, realizada en 2017 y con la metodología de la CEPAL, el 10.7% de la población está en situación de pobreza (y dentro de ella, solo el 1.4% en extrema pobreza). Pero exceptuando un 6.1% de sectores medios altos y un 4.4% de sectores altos o ricos, el resto de nuestra población estaría entre la vulnerabilidad y apenas llegar a fin de mes cubriendo las necesidades.

Es decir, el 89.5% de la población en nuestro país está entre la extrema pobreza y el ajustado vivir día a día.

ESTRUCTURA SOCIAL CHILENA

ESTRATOS	POBLACIÓN %	INGRESOS PER CÁPITA
Pobre	10,7	Hasta \$ 171.113
Bajo no Pobre	26,5	\$ 171.113 - \$ 308.003
Medio Bajo	29,8	\$ 308.003 - \$ 513.339
Medio Intermedio	22,5	\$ 513.339 - \$ 1.026.678
Medio Alto	6,1	\$ 1.026.678 - \$ 1.711.130
Alto	4,4	Mayor \$ 1.711.130

Fuente: datos CASEN 2017 con metodología CEPAL (valor línea de pobreza actualizada 2020)

Lo anterior tiene de trasfondo la persistente desigualdad. Con los mismos datos de la última CASEN 2017, se advierten niveles que no están muy distantes a la desigualdad que se

²² Clarisa Hardy (2014). *Op.cit.*

experimentaba en los ochenta (con la peor crisis económica previa a la pandemia), con un índice de Gini de 0.501.²³

Desigualdades en distintas dimensiones y que crudamente se reflejan en los ingresos del trabajo, como lo sistematiza un reciente estudio²⁴. Tal como se describe por sus autores, poco antes de la pandemia la mitad de los trabajadores tenía ingresos por debajo de \$401.000 líquidos y dos de cada tres trabajadores ganaba por debajo de \$550.000 líquidos. Considerando la línea de pobreza, por esas fechas de \$449.652 para una familia tipo de cuatro miembros, implica que el 54.5% de los asalariados de jornada completa no podría sacar a una familia promedio de la línea de la pobreza. Situación que se agrava en el caso de las mujeres trabajadoras, pues en promedio ellas ganan 28.1% menos que los trabajadores hombres.

De modo que hasta antes de la pandemia -que sin duda habrá de alterar drásticamente la situación social en Chile- y como ya se explicitara en la presentación, si bien el nuestro es el segundo país con menor nivel de pobreza después de Uruguay, es el séptimo país más desigual de América Latina, en la región más desigual del planeta.²⁵

1.2. Crisis del mercado laboral

Como anticipo de la realidad social que habremos de afrontar hacia adelante dada la magnitud de la crisis social y económica que se vive con esta prolongada emergencia sanitaria, las cifras de desempleo y la consiguiente pérdida de ingresos ha alcanzado niveles similares a los de la crisis de los ochenta (1982–1983). Por una parte hay que considerar la tasa de desocupación, agregar a los ocupados ausentes (bajo Ley Protección del Empleo) y a la fuerza de trabajo potencialmente activa y que todavía no puede emplearse por la situación sanitaria imperante. Pero la situación no termina ahí. También es dramática para los que están ocupados puesto que la caída de los ingresos afecta a un tercio de los trabajadores ocupados y a casi la mitad de los informales. En suma, actualmente *“el impacto social de la pandemia afecta a no menos de 4 millones de personas, sea por el shock ocupacional o por caída de ingresos”*.²⁶

El crecimiento económico se ha caracterizado por una dinámica moderada de empleo que en sus mejores años, 1990-2000, logró recuperar los estragos causados por la depresión económica que afectó a la economía chilena en el periodo ya mencionado de 1982 y 1983

²³ Ministerio Desarrollo Social. *CASEN 2017*.

²⁴ Gonzalo Durán y Marco Kremerman. *“Los verdaderos sueldos de Chile. Panorama actual del valor de la fuerza de trabajo usando la Encuesta Suplementaria de Ingresos ESI (2019)”*. Estudios de la Fundación SOL, Santiago de Chile, noviembre 2020.

²⁵ CEPAL (2019). *Op.cit.*

²⁶ Osvaldo Rosales *“Por una reactivación justa y sostenible”*, presentación al Foro de Desarrollo Justo y Sostenible, 31 de octubre 2020.

en plena dictadura, y con niveles de ingreso per cápita que se recuperaron luego de diez años de crecimiento dinámico y sostenido.

El mercado laboral se estabilizó con una baja tasa de participación, derivada de una moderada tasa de ocupación y con un desempleo que por varios años puede considerarse de pleno empleo, pero con efectos estructurales importantes en el deterioro de la distribución del ingreso debido al rezago salarial promedio.

El ingreso de los hogares ha mejorado, no tanto por un aumento sostenido de la tasa salarial, sino por la cantidad de puestos de trabajo que no requieren calificación técnica o profesional y que ha posibilitado lentamente una mayor incorporación de las mujeres al mercado laboral.

La crisis estructural develada por el estallido social de octubre del 2019 viene a ratificar el estancamiento del mercado laboral, con creciente aumento de la informalidad como fuente laboral, con el consiguiente impacto en la precariedad de los ingresos del trabajo y del acceso a protección social.

Y ahora, la crisis económica derivada de la pandemia ha provocado una contracción del empleo comparable a la de la depresión de mediados de los ochenta. La aguda caída de la fuerza de trabajo observada a partir de abril de 2020 da cuenta del shock real que ha afectado a la economía, con una paralización de actividades significativas para incorporar a la fuerza de trabajo, como la construcción, el comercio y las actividades de servicios orientadas a los hogares.

Fuerza de Trabajo y Ocupación

Año	Trim	Número de personas (miles)			
		FT	Ocup	Desocup	FT Potencial
2019	Ene - Mar	9.571,7	8.879,1	692,6	765,6
2019	Abr - Jun	9.620,5	8.922,6	697,8	696,7
2019	Jul - Sep	9.712,7	9.000,1	712,7	761,2
2019	Oct - Dic	9.777,8	9.087,1	690,6	764,5
2020	Ene - Mar	9.744,2	8.942,4	801,8	1.460,5
2020	Abr - Jun	8.139,3	7.142,4	996,9	2.020,7
2020	Jul - Sep	8.402,6	7.365,1	1.037,6	1.767,4
2020	Sep - Nov	8.871,1	7.916,7	954,4	1.334,3

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta Nacional Empleo.

Pero, además, la medición tradicional del desempleo no da cuenta de la crisis de la ocupación, ya que las restricciones impuestas han provocado una verdadera expulsión de trabajadores y trabajadoras del mercado laboral, que no se mantienen activos en la búsqueda de empleo porque no hay vacantes y muchas actividades informales no se pueden ejercer por las cuarentenas y las limitaciones de circulación de personas por las ciudades (ver Tabla Anexa 1.01 en el Anexo).

Así, la tasa de participación ha tenido una fuerte caída de casi 20%, al pasar de 63% de la población en edad de trabajar a 52% en abril de 2020 y en igual fecha la tasa de ocupación bajó del 58% a 46%.

Y todo esto ha afectado la empleabilidad, como ha ocurrido en crisis anteriores, más en las mujeres que en los hombres, las que no sólo tienen menores tasas de participación, sino más elevados niveles de desempleo. Mientras los hombres fueron recuperando las posibilidades de empleo a medida que se han ido relajando las restricciones (y ello también por una importante incidencia de trabajos por cuenta propia e informales), en el caso de las mujeres esa posibilidad ha sido mucho menor y más lenta, pues sus labores de cuidado limitan más que en el pasado acceder a alguna actividad remunerada (ver Tablas Anexas 1.02 y 1.03 en el Anexo).

El análisis por grupos de ocupación permite observar el impacto desigual en el trabajo según niveles de calificación y por el tipo de cargo ejercido en las organizaciones, así como aquellos puestos de trabajo que permiten puestos de trabajo informales o cuenta propia, tanto para trabajadores hombres y mujeres (ver Tablas Anexas 1.04 y 1.05 en el Anexo).

Mientras los grupos de trabajo que requieren de menores niveles de calificación y que por ende tienen menores niveles de compensación media, son los que han cargado con el mayor impacto en cuanto a pérdidas de empleo, el grupo de directivos, profesionales y técnicos goza de mejores relaciones contractuales, mayor protección social y compensaciones más elevadas (Ver Tabla Anexa 1.06 en el Anexo).

En materia de distribución de los impactos, los efectos en los ingresos han sido bastante más intensos para los sectores de menores ingresos, la mayor parte de ellos en el 60% de menores ingresos, con lo cual la crisis provocará un incremento de la desigualdad que seguramente veremos reflejada en las mediciones futuras del índice de Gini.²⁷

El panorama hacia adelante es duro. Muy duro. Mundialmente lo es, pero sin duda más para una sociedad como la chilena que tiene ahora que lidiar con una crisis muy severa teniendo una herencia de desigualdades que con la emergencia sanitaria y social se ha agravado.

Un informe reciente de CEPAL señala que América Latina enfrenta la peor crisis en los últimos cien años. A fines del 2020 se estima un retroceso de 10 años en el producto interno bruto per cápita y de 14 años en los niveles de pobreza, con un agravamiento de la desigualdad. En el caso de Chile las previsiones son un aumento entre 5% y 5.9% del índice de Gini, aun considerando que este indicador está subestimado porque el 1% de los que concentran la riqueza subdeclaran sus ingresos. No sólo retroceso económico, aumento de

²⁷ Los datos de ingresos medios que reporta la Encuesta Suplementaria de Ingresos (ESI) de 2018 que levanta el Instituto Nacional de Estadísticas junto la Encuesta Nacional de Empleo del último trimestre de cada año, permite apreciar cómo se distribuye el impacto según quintil de ingresos del hogar (ver Tabla xx en el Anexo)

la pobreza y agravamiento de la desigualdad, sino pauperización de sectores medios cuya vulnerabilidad los hace particularmente frágiles en esta crisis.²⁸

Todo parece indicar que estamos en un momento crucial, en que se deben definir e implementar las políticas adecuadas para dar respuesta a las crecientes y legítimas demandas sociales, pero también para reestablecer las condiciones para el desarrollo económico y social del país, fortalecer la democracia y la gobernabilidad.

Nuestra propuesta de Ingreso Básico Ciudadano asume esta realidad social y laboral someramente descrita para fundar su pertinencia, por una parte, y el tipo de diseño y fuente de financiamiento, por otra.

2. Propuesta de Ingreso Básico Ciudadano para Chile: componentes, diseño e implementación gradual

Con los antecedentes aportados en el primer capítulo y en el contexto de nuestra realidad nacional presentamos esta propuesta de Ingreso Básico Ciudadano.

Es una propuesta de política ambiciosa, tanto desde la perspectiva de su enfoque, que implica un cambio profundo respecto de la forma en que se han definido hasta ahora las políticas de protección social, como por los costos fiscales involucrados.

Sin embargo, es una propuesta que permite el objetivo planteado, al asegurar un ingreso mínimo que permite a los hogares satisfacer sus necesidades básicas, que se complementa adecuadamente con otras políticas en discusión, como es la Pensión Básica Ciudadana de carácter universal que debe abrirse paso en la reforma previsional y que, según las estimaciones que mostraremos, permite prácticamente eliminar la pobreza por ingresos que subsiste en el país y reducir de manera significativa la desigualdad.

La asignación monetaria que se propone implementar como Ingreso Básico Ciudadano en Chile es automática, sin condicionalidades y por la sola condición ciudadana, por igual para hombres y mujeres e independiente de los arreglos familiares, ocupacionales y de los ingresos.

Al igual que sugieren las experiencias y enfoques internacionales en la materia, en esta nueva asignación se integran algunos subsidios monetarios vigentes que cumplen –si bien de manera más reducida, focalizada y condicionada- alguna protección de ingresos en los hogares en la actualidad. Ellos serán parte de este ingreso nuevo que, tanto desde el punto de vista de los montos que llegará a los hogares como de la magnitud de la cobertura de beneficiarios, superará con creces la realidad actual de subsidios.

²⁸ Alicia Bárcena (2020) *Desafíos de América Latina y El Caribe en la post-pandemia*. CEPAL.

La base de cálculo del Ingreso Básico Ciudadano considera el tamaño familiar, pero su asignación es individual y personal para cada adulto y adulta de los respectivos hogares. Esta consideración del tamaño familiar es para identificar los niveles de necesidades básicas que existen en una familia y privilegia por tanto a la niñez en su cálculo.

Por representar un drástico cambio en el modo de concebir y ejecutar las políticas sociales, y dado el alto costo fiscal que involucra, la implementación de este Ingreso Básico Ciudadano será gradual hasta llegar a ser universal. En su punto de partida, se da prioridad a dos grupos sociales cuyas vulnerabilidades y desigualdades los colocan en la primera fila de todas las políticas de protección social: niños, niñas y adolescentes así como mujeres serán los primeros beneficiarios del Ingreso Básico Ciudadano.

Paulatinamente, se irán incorporando los otros grupos de edad, hasta alcanzar la plena universalidad en 2030, momento en que toda la población recibirá dicho Ingreso Básico Ciudadano, con excepción de los adultos mayores. Ello, en el entendido que éstos gozarán de una Pensión Básica Ciudadana que debería ser incluida en la pendiente Reforma Previsional para todos y todas quienes cumplan la edad legal de jubilar y que, para todos los efectos, tiene las mismas características de automaticidad, incondicionalidad y universalidad.

Esta propuesta de Ingreso Básico Ciudadano considera dos componentes, innovando en lo que han sido las pocas experiencias conocidas de renta básica a nivel internacional. Esta opción de un Ingreso Básico Ciudadano con dos componentes intenta recoger la realidad específica de nuestro país y pretende asimismo anticipar una respuesta a las críticas y debilidades que en general se expresan respecto de cada uno de los componentes individuales que ahora vamos a detallar y, por otra parte, maximizar los efectos positivos de la interacción de ambos diseños. Ellos son:

- Un ingreso para satisfacer necesidades básicas esenciales de un hogar²⁹, pero de asignación individual a todos los adultos de dichos hogares, hombres y mujeres residentes en el país, de carácter automático, sin condiciones y universal.
- Un incentivo al empleo para todas las personas de 18 años o más y hasta 59 años en caso de ser mujer y hasta 64 años en caso de ser hombre³⁰, que pertenezcan a hogares del 90% de menores ingresos o mayor vulnerabilidad social.³¹

²⁹ Equivalente al valor de la línea de pobreza extrema según tamaño del hogar.

³⁰ Edad legal para pensionarse en cuyo caso pasan automáticamente a contar con el derecho a una pensión que, para esta propuesta, debería ser una Pensión Básica Ciudadana, y por tanto universal, en la nueva reforma previsional.

³¹ Este componente, a diferencia del primero que es para toda la población, y siendo un incentivo específicamente para la inserción y permanencia laboral en empleos formales, llega hasta el 90% de menores ingresos teniendo en consideración la realidad laboral y de estratificación social de los ingresos de los hogares del país y en el que la inserción laboral puede hacer una diferencia correctora de la desigualdad distributiva.

El diseño de esta propuesta que se desarrolla a continuación, parte del supuesto que ella será reemplazada, a partir de la edad legal de jubilación, por una Pensión Básica Ciudadana para todos los adultos mayores. En el caso de que no se implemente en la reforma previsional dicha pensión básica universal para todos los adultos mayores, estos grupos etarios deberán ser incluidos como parte de los beneficiarios del Ingreso Básico Ciudadano, lo que implicaría que sean considerados en la determinación del tamaño del hogar a partir del cual se define el monto del ingreso para satisfacer las necesidades básicas esenciales de un hogar.

De igual modo, si se establece la Pensión Básica Ciudadana, pero ésta considera como beneficiarios a todas las personas de 65 años o más, independiente de si son hombres o mujeres, entonces se deben agregar como beneficiarias del Ingreso Básico Ciudadano a las mujeres entre 60 y 64 años de edad.

2.1.- Diseño del componente ingreso de satisfacción de necesidades básicas

El diseño que se propone para este componente al que denominamos ingreso de satisfacción de necesidades básicas, es aquel que permite a los hogares chilenos superar la condición de pobreza extrema, en el entendido que superar esta condición debe ser el mínimo garantizado por la sociedad para todos los hogares del país. En adelante, los ingresos propios que generen los integrantes del hogar (ingresos que, por lo demás, se pretenden incentivar con nuestra propuesta de Ingreso Básico Ciudadano) constituyen ingresos adicionales que les permiten mejorar sus condiciones de vida.

Las características del ingreso de necesidades básicas, son las siguientes:

Cobertura. Es un ingreso universal. Es decir, este ingreso -de cargo enteramente fiscal y de asignación individual o personal a los adultos hombres y mujeres-, se entrega a todos los hogares, independiente de su nivel de ingresos, situaciones y arreglos familiares y ocupacionales. Sólo se excluyen de este ingreso de satisfacción de necesidades básicas aquellos hogares compuestos exclusivamente por adultos mayores, debido a que este diseño propuesto se plantea como etapa previa a la edad de ser sujeto de una Pensión Básica Universal y, en razón de lo cual, los adultos mayores contarían con un piso de ingreso garantizado.

Monto y reajuste del ingreso de satisfacción de necesidades básicas. El monto del ingreso se asociará al valor de la línea de extrema pobreza que corresponda al tamaño del hogar, descontados los integrantes adultos mayores en la determinación del tamaño del hogar³². El valor de la línea de pobreza extrema según el tamaño del hogar se actualiza mensualmente por el Ministerio de Desarrollo Social y, por lo tanto, el monto del ingreso

³² Por las razones que ya se dieron del supuesto que acompaña esta propuesta sobre una pensión básica universal en la pendiente reforma de previsional que garantice dicha pensión a todos los adultos mayores del país, hombres y mujeres.

de satisfacción de necesidades básicas se debe reajustar anualmente, de acuerdo a las variaciones informadas públicamente en el valor de dicha línea.³³

Pago del ingreso de satisfacción de necesidades básicas. El pago, automático y sin postulación, se realizará mensualmente. Si bien el monto del ingreso se define por hogar según su tamaño (incluyendo a todos sus miembros y excluidos los adultos mayores), el pago se asigna individualmente a cada integrante adulto del hogar. El monto individual del ingreso se obtiene de dividir el ingreso que corresponde al hogar por el número de integrantes del hogar (excluidos los adultos mayores). El pago individual se asigna a cada integrante de 18 años o más y, para el caso de integrantes menores de 18 años, el pago se le realiza a la madre o cuidador principal.³⁴

2.2.- Diseño del incentivo al empleo

Como se señaló previamente, este sería un componente que complementa el ingreso de necesidades básicas y conforman ambos el Ingreso Básico Ciudadano. El diseño del incentivo al empleo es similar al diseño original del Subsidio al Empleo Joven (SEJ) y el Bono al Trabajo de la Mujer (BTM), en que se define un subsidio anual que se puede pagar mensualmente y se re liquida una vez al año.

El diseño de este componente corresponde a un incentivo a la oferta de trabajo, es decir, busca estimular la participación laboral, la búsqueda de empleos formales, la permanencia en dichos trabajos y la cotización previsional.³⁵

Las características del incentivo al empleo en esta propuesta, son las siguientes:

Cobertura. El Incentivo, de cargo fiscal, define como beneficiarios a todos los trabajadores formales e informales de 18 años o más y hasta 59 años en el caso de las mujeres y 64 años en el caso de los hombres, que se encuentren cotizando previsionalmente para vejez y salud y que integren hogares que pertenezcan al 90% de menores ingresos o más vulnerables. Adicionalmente, se establece un requisito de ingresos laborales para acceder a este

³³ Para efectos ilustrativos, ver Tabla 1 en el Anexo con los datos del valor de la línea de extrema pobreza según tamaño hogares del 2017 actualizados al 2020 por el Ministerio de Desarrollo Social.

³⁴ Para la determinación de los integrantes del hogar se considerará la información disponible en el Registro Social de Hogares del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Lo mismo para verificar el cumplimiento de otros requisitos incluidos en la gradualidad de implementación de esta política que se desarrolla más adelante.

³⁵ No se contempla en este diseño la parte de subsidio a la demanda de trabajo por parte de las empresas que incluyen tanto el Subsidio al Empleo Joven como el Bono al Trabajo de la Mujer por no tener correspondencia conceptual con el diseño del Ingreso Básico Ciudadano. No obstante, el subsidio a la demanda es una política que se puede mantener o ajustar a las circunstancias del mercado del trabajo, de modo de generar también los estímulos necesarios a las empresas para generar los puestos de trabajo que permitan absorber la mayor demanda o participación laboral que pudiera observarse.

incentivo³⁶. Los trabajadores formales con cotizaciones previsionales de jornada parcial, igual o superior a 22,5 horas semanales, que pertenezcan a hogares del 90% de menores ingresos podrán acceder al beneficio, pero se les considerarán los tramos de ingresos ajustados a media jornada laboral.

Monto del incentivo al empleo. Éste es variable y se establece en tres tramos, de modo similar al Subsidio al Empleo Joven y al Bono Trabajo de la Mujer³⁷. Esto es importante de destacar, pues se utiliza un procedimiento sobre el cual existe experiencia en materia de gestión y por tanto facilita su implementación.

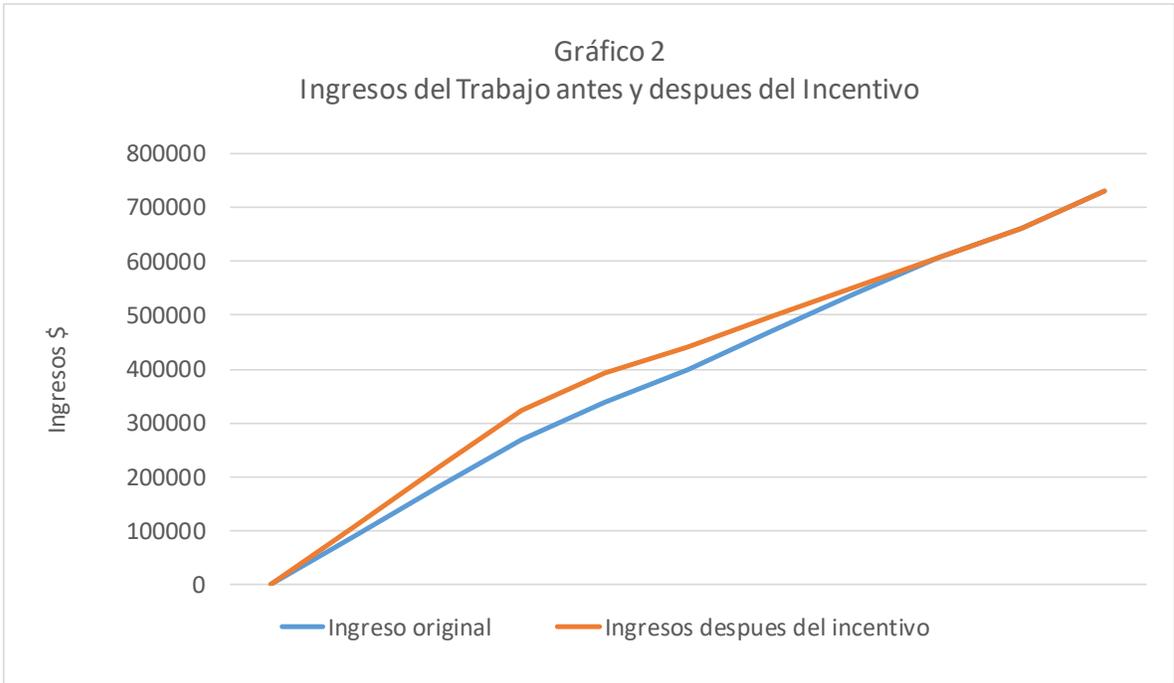
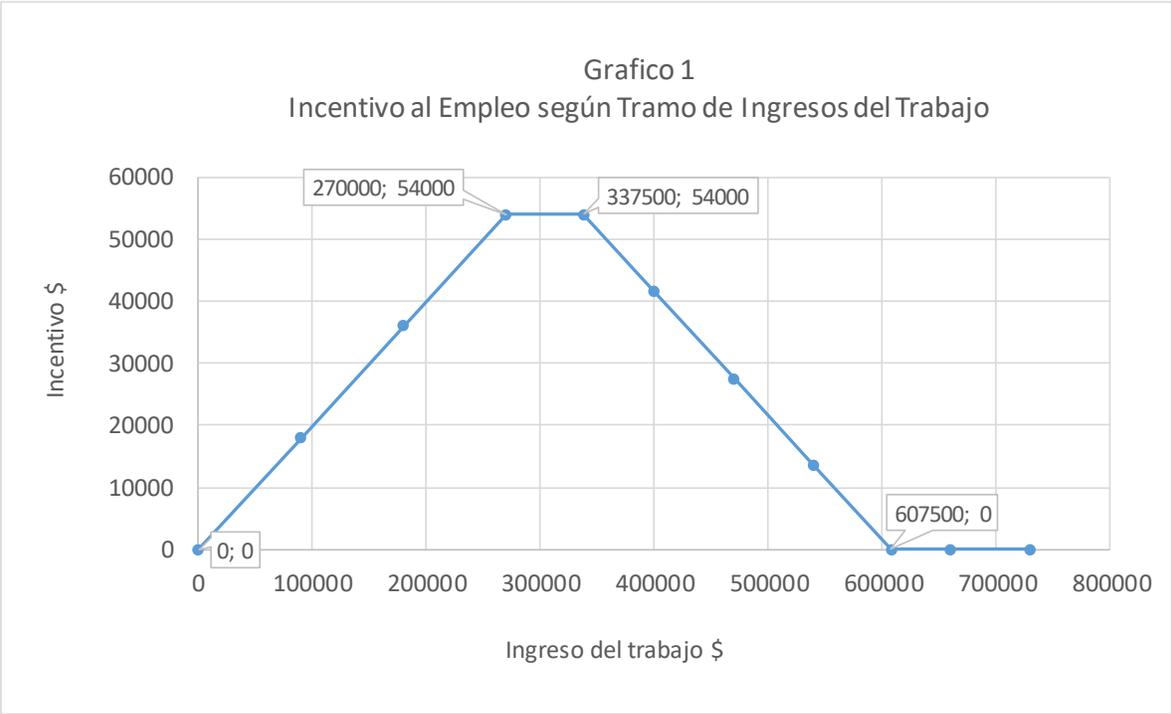
Pagos y reajustes del incentivo. El diseño del subsidio considera la posibilidad de pagos mensuales para los trabajadores formales e incluye una reliquidación anual en la operación renta del año siguiente. En el caso de los trabajadores independientes, mientras no entre en régimen la obligatoriedad de cotizar previsionalmente, el pago del subsidio se realizaría anualmente.

Una representación gráfica del diseño del incentivo al empleo y su efecto se presentan a continuación:

³⁶ El cumplimiento del requisito de pertenecer a hogares del 90% de menores ingresos o mayor vulnerabilidad socioeconómica se verifica a partir del Registro Social de Hogares del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

³⁷ Para efectos ilustrativos, independiente de que el monto final del incentivo al empleo se define en base a ingresos anuales del trabajador, a continuación se presentan los tramos de ingresos en su equivalente mensual:

- Tramo 1: subsidio creciente, equivalente al 20% del ingreso imponible del trabajador, para ingresos laborales imposables entre \$1 y el ingreso mínimo legal vigente (\$270.000 en 2017³⁷).
- Tramo 2: subsidio plano, equivalente al 20% del Ingreso Mínimo legal (\$270.000) para ingresos imposables del trabajo entre \$270.000 y \$337.500.
- Tramo 3: subsidio decreciente o retiro gradual del subsidio, equivalente al 20% de la diferencia entre el Ingreso imponible máximo para acceder al subsidio (\$607.500) y el ingreso imponible del trabajador, para ingresos imposables mayores a \$337.500 e inferiores a \$607.500.



2.3. Gradualidad de implementación hasta llegar a la plena universalidad

La implementación de la propuesta presentada es de cargo fiscal en su totalidad y, en consideración a los recursos que ella involucra, se contempla una implementación gradual para que la propuesta de universalidad esté íntegramente en régimen el año 2030.

La gradualidad de la implementación puede ser anual o trianual. A continuación, se presenta la propuesta de gradualidad en formato trianual. Es decir, se inicia la implementación el año 2021, se avanza gradualmente en los años 2024 y 2027, para alcanzar su plenitud en régimen el año 2030.

La gradualidad contemplada es en dos dimensiones: tanto en la cobertura de beneficiados por una parte, como en los montos de la asignación hasta alcanzar su nivel total de satisfacción de necesidades básicas.

Fase Inicial: inicio de la implementación año 2021

- a) Ingreso de satisfacción de necesidades básica (ISNB)
- **Beneficio**: 50% del ingreso de satisfacción de necesidades básicas (línea de pobreza extrema) según el tamaño del hogar pertinente.
 - **Beneficiarios considerados**: para definir el monto del ingreso de satisfacción de necesidades básicas, en el inicio de la implementación se incluyen para la determinación del tamaño del hogar los siguientes integrantes:
 - Las mujeres entre 25 y 59 años de edad
 - Los niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años de edad
 - Los jóvenes entre 18 y 24 años de edad que se encuentran estudiando.
 - **Cobertura**: el beneficio se entrega a todos los hogares que teniendo algún integrante que cumpla el requisito anterior, se encuentren en el 80% de menores ingresos o mayor vulnerabilidad socioeconómica.³⁸
- b) Incentivo al empleo

En el caso del incentivo al empleo, la gradualidad está referida sólo a la cobertura del beneficio. Los montos del incentivo y el requisito de integrar hogares que pertenezcan al 90% de menores ingresos o más vulnerable se mantiene desde el inicio de la implementación en 2021 hasta alcanzar la situación de régimen en 2030.

³⁸ Según la Calificación Socioeconómica del Registro Social de Hogares (o cualquier otro instrumento creado para el propósito).

Se definen como beneficiarios:

- Las mujeres entre 25 y 59 años de edad que pertenecen a hogares del 90% de menores ingresos
- Los jóvenes entre 18 y 24 años de edad que pertenecen a hogares del 90% de menores ingresos

Fase de gradualidad: implementación al año 2024

a) *ingreso de satisfacción de necesidades básicas mínimas*

- Beneficio: 65% del ingreso de satisfacción de necesidades básicas mínimas (línea de pobreza extrema) según el tamaño del hogar pertinente.
- Beneficiarios considerados: para definir el monto del ingreso de satisfacción de necesidades básicas a pagar en la gradualidad de implementación al año 2024, se incluyen para la determinación del tamaño del hogar los siguientes integrantes:
 - Las mujeres entre 25 y 59 años de edad,
 - Los niños, niñas y adolescentes entre 0 y 17 años de edad,
 - Los jóvenes entre 18 y 24 años de edad que se encuentran estudiando
 - Los jóvenes entre 18 y 24 años de edad que no se encuentran estudiando, siempre que pertenezcan a hogares del 60% de menores ingresos o mayor vulnerabilidad socioeconómica
 - Los hombres entre 25 y 64 años de edad siempre que pertenezcan a hogares del 60% de menores ingresos o mayor vulnerabilidad socioeconómica
- Cobertura: El beneficio se entrega a todos los hogares que teniendo algún integrante que cumpla el requisito anterior, se encuentren en el 80% de menores ingresos o mayor vulnerabilidad socioeconómica.³⁹

En síntesis, respecto de la implementación en 2021, en el año 2024 se incorporan como beneficiarios en la determinación del tamaño del hogar y por lo tanto en el monto del ingreso a pagar, a los jóvenes entre 18 y 24 años de edad que no estudian y a los hombres entre 25 y 64 años de edad, siempre que, en ambos casos, sean personas que integran hogares del 60% de menores ingresos; y se eleva la proporción del ingreso de satisfacción de necesidades básicas mínimas a pagar desde un 50% a un 65%.

³⁹ Según la Calificación Socioeconómica del Registro Social de Hogares (o cualquier otro instrumento creado para el propósito).

b) Incentivo al empleo

Para la gradualidad de implementación al año 2024 se consideran como beneficiarios del incentivo:

- Las mujeres entre 25 y 59 años de edad que pertenezcan a hogares del 90% de menores ingresos.
- Los jóvenes entre 18 y 24 años de edad que pertenezcan a hogares del 90% de menores ingresos.
- Los hombres entre 25 y 64 años de edad que pertenezcan a hogares del 40% de menores ingresos.

Fase de gradualidad: implementación al año 2027

a) *ingreso de satisfacción de necesidades básicas mínimas*

- Beneficio: 85% del ingreso de satisfacción de necesidades básicas mínimas (línea de pobreza extrema) según el tamaño del hogar pertinente.
- Beneficiarios considerados: para definir el monto del ingreso de satisfacción de necesidades básicas a pagar en la gradualidad de implementación al año 2027, se incluyen para la determinación del tamaño del hogar a los siguientes integrantes:
 - Las mujeres entre 0 y 59 años de edad,
 - Los hombres entre 0 y 64 años de edad
- Cobertura: El beneficio se entrega a todos los hogares que teniendo algún integrante que cumpla el requisito anterior, se encuentren en el 80% de menores ingresos o mayor vulnerabilidad socioeconómica.⁴⁰

En síntesis, respecto de la implementación en 2024, en el año 2027 se amplía la cobertura de beneficiarios para los jóvenes entre 18 y 24 años de edad que no estudian y para los hombres entre 25 y 64 años de edad, homologándolo a la de los otros grupos hasta el 80%, que es formar parte de hogares que se encuentren en el 80% de menores ingresos; y se eleva la proporción del ingreso de satisfacción de necesidades básicas a pagar desde un 65% a un 85%.

b) Incentivo al empleo

Para la gradualidad de implementación al año 2027 se consideran como beneficiarios del incentivo:

- Las mujeres entre 25 y 59 años de edad que pertenezcan a hogares del 90% de menores ingresos.

⁴⁰ Según la Calificación Socioeconómica del Registro Social de Hogares (o cualquier otro instrumento creado para el propósito).

- Los jóvenes entre 18 y 24 años de edad que pertenezcan a hogares del 90% de menores ingresos.
- Los hombres entre 25 y 64 años de edad que pertenezcan a hogares del 60% de menores ingresos.

Fase final: situación en régimen al año 2030

a) *ingreso de satisfacción de necesidades básicas mínimas*

- Beneficio: 100% del ingreso de satisfacción de necesidades básicas mínimas (línea de pobreza extrema) según el tamaño del hogar pertinente.
- Beneficiarios considerados: para definir el monto del ingreso de satisfacción de necesidades básicas a pagar en la gradualidad de implementación al año 2030, se incluyen para la determinación del tamaño del hogar a los siguientes integrantes:
 - Las mujeres entre 0 y 59 años de edad,
 - Los hombres entre 0 y 64 años de edad
- Cobertura: El beneficio se entrega a todos los hogares que tengan al menos un integrante en los tramos de edad señalados previamente, independiente de su condición socioeconómica. Es decir, rige la plena universalidad.

En síntesis, respecto de la implementación la fase previa, en 2027, para el año 2030 se amplía la cobertura de beneficiarios a la totalidad de los integrantes de todos los hogares y se eleva el pago para cubrir completamente un ingreso de satisfacción de necesidades básicas, pasando del 85% del 2027 al 100%.

b) *Incentivo al empleo*

Para la gradualidad de implementación al año 2030 se consideran como beneficiarios del incentivo:

- Las mujeres entre 25 y 59 años de edad que pertenezcan a hogares del 90% de menores ingresos
- Los jóvenes entre 18 y 24 años de edad que pertenezcan a hogares del 90% de menores ingresos.
- Los hombres entre 25 y 64 años de edad que pertenezcan a hogares del 90% de menores ingresos.

A continuación se presenta una síntesis de la gradualidad de implementación:

Cuadro 2

Ingreso Básico Ciudadano y sus componentes

Gradualidad de implementación 2021-2030

Año	Componente					
	Ingreso de Satisfacción de Necesidades Básicas (ISNB)			Incentivo al Empleo		
	Monto	Beneficiarios	Cobertura	Monto	Beneficiarios	Cobertura
2021	50% del ISNB	- Mujeres entre 25 y 59 años - NNA entre 0 y 17 años - Jóvenes entre 18 y 24 años si están estudiando	En hogares del 80% de menores ingresos	Depende de ingresos del trabajo	- Mujeres entre 25 y 59 años - Jóvenes entre 18 y 24 años	En hogares del 90% de menores ingresos
2024	65% del ISNB	- Mujeres entre 25 y 59 años - NNA entre 0 y 17 años - Jóvenes entre 18 y 24 años si están estudiando	En hogares del 80% de menores ingresos	Depende de ingresos del trabajo	- Mujeres entre 25 y 59 años - Jóvenes entre 18 y 24 años	En hogares del 90% de menores ingresos
		- Jóvenes entre 18 y 24 años si no estudian - Hombres entre 25 y 64 años	En hogares del 60% de menores ingresos		- Hombres entre 25 y 64 años	En hogares del 40% de menores ingresos
2027	85% del ISNB	- Mujeres de 0 a 59 años - Hombres entre 0 y 59 años	En hogares del 80% de menores ingresos	Depende de ingresos del trabajo	- Mujeres entre 25 y 59 años - Jóvenes entre 18 y 24 años	En hogares del 90% de menores ingresos
					- Hombres entre 25 y 64 años	En hogares del 60% de menores ingresos
2030	100% del ISNB	- Mujeres de 0 a 59 años - Hombres entre 0 y 59 años	En el 100% de hogares	Depende de ingresos del trabajo	- Mujeres entre 18 y 59 años - Hombres entre 18 y 64 años	En hogares del 90% de menores ingresos

2.4. Beneficiarios y costos de la propuesta del Ingreso Básico Ciudadano 2021-2030

A continuación se presentan las estimaciones de beneficiarios, montos de los beneficios y costos del Ingreso Básico Ciudadano a nivel agregado⁴¹ para cada uno de los escenarios de gradualidad hasta llegar a su plena universalidad en el año 2030. Cabe indicar que las simulaciones se realizan en Casen 2017, por lo tanto, los montos considerados en cada caso corresponden a los valores vigentes a esa fecha, los que pueden presentar diferencias con la situación del año 2020, tanto por el cambio en las condiciones socioeconómicas que ha experimentado el país, como por la inflación acumulada en el periodo noviembre 2017 a noviembre de 2020.

El inicio de la implementación del Ingreso Básico Ciudadano en el año 2021 beneficia a 3.514.003 hogares, con un monto promedio por hogar mensual de \$104.407 y una mediana de \$107.036 a ser asignados individualmente a los adultos del hogar en la proporción que corresponda. El costo mensual en moneda nacional del Ingreso Básico Ciudadano equivale

⁴¹ Las estimaciones de beneficiarios, montos y costos, desagregadas por componentes del Ingreso Básico Ciudadano (ingreso necesidades básicas e incentivo al empleo) en su implementación gradual 2012-2030 se presenta en el Anexo.

a MM\$366.886, lo que implica un costo anual de un poco menos de US\$ 6,3 miles de millones de dólares. Tal como se aprecia en la Tabla 1.1 a continuación.

Tabla 1.1

Hogares beneficiarios, monto del beneficio y costos del Ingreso Básico Ciudadano (IBC)
Implementación inicial al año 2021

Sexo del jefe de Hogar	Hogares Beneficiarios	Monto Promedio por hogar de IBC \$	Mediana monto por hogar de IBC \$	Costo Mensual total del IBC MM\$	Costo Anual total del IBC MM\$	Costo Anual total del IBC MUS\$
Hombre	1.934.657	102.740	103.636	198.767	2.385.199	3.407.427
Mujer	1.579.346	106.449	111.636	168.119	2.017.434	2.882.048
Total	3.514.003	104.407	107.036	366.886	4.402.633	6.289.476

Fuente: Estimaciones a partir de simulaciones en Casen 2017.

En la siguiente Tabla 1.2 se presentan los resultados considerando la gradualidad de implementación al año 2024. En esta fase, los hogares beneficiarios con Ingreso Básico Ciudadano alcanzarían a 3.860.815. El monto promedio y mediano de dicho ingreso por hogar alcanzaría a \$155.479 y \$147.864, respectivamente. El costo mensual del Ingreso Básico Ciudadano en esta etapa de implementación llega a MMUS\$ 600.275 y el costo anual, expresado en dólares, llega a casi US\$ 10,3 miles de millones de dólares.

Tabla 1.2

Hogares beneficiarios, monto del beneficio y costos del Ingreso Básico Ciudadano (IBC)
Gradualidad al año 2024

Sexo del jefe de Hogar	Hogares Beneficiarios	Monto Promedio por hogar de IBC \$	Mediana monto por hogar de IBC \$	Costo Mensual total del IBC MM\$	Costo Anual total del IBC MM\$	Costo Anual total del IBC MUS\$
Hombre	2.154.805	159.479	154.527	343.647	4.123.758	5.891.083
Mujer	1.706.010	150.426	147.864	256.628	3.079.541	4.399.344
Total	3.860.815	155.479	147.864	600.275	7.203.299	10.290.427

Fuente: Estimaciones a partir de simulaciones en Casen 2017.

Para la siguiente fase de implementación del Ingreso Básico Familiar al 2027, los hogares beneficiarios alcanzarían a poco más de 4 millones (4.057.955 hogares). El promedio mensual de dicho ingreso por hogar se elevaría a \$206.971, distribuido en la forma que corresponda entre los adultos y la mediana estaría en los \$193.361, con un costo mensual

del orden de MM\$ 839.878, equivalente a US\$ 14,4 miles de millones de dólares al año, como se aprecia en la Tabla 1.3 a continuación.

Tabla 1.3

Hogares beneficiarios, monto del beneficio y costos del Ingreso Básico Ciudadano (IBC)
Gradualidad al año 2027

Sexo del jefe de Hogar	Hogares Beneficiarios	Monto Promedio por hogar de IBC \$	Mediana monto por hogar de IBC \$	Costo Mensual total del IBC MM\$	Costo Anual total del IBC MM\$	Costo Anual total del IBC MUS\$
Hombre	2.303.496	213.575	230.561	491.968	5.903.622	8.433.746
Mujer	1.754.459	198.300	193.361	347.910	4.174.916	5.964.166
Total	4.057.955	206.971	193.361	839.878	10.078.538	14.397.912

Fuente: Estimaciones a partir de simulaciones en Casen 2017.

Finalmente, en la siguiente Tabla 1.4 se presentan los resultados en régimen de la propuesta, la que se alcanzaría en el año 2030. Los hogares beneficiarios alcanzan a ser casi 5 millones⁴². El Ingreso Básico Ciudadano promedio mensual por hogar alcanzaría a \$236.291 y la mediana \$227.483. El costo mensual, en pesos, de la propuesta en régimen alcanza a MM\$ 1.177.566 y el costo anual se sitúa en el orden de los 20 mil millones de dólares (MUS\$ 20.186.842).

Tabla 1.4

Hogares beneficiarios, monto del beneficio y costos del Ingreso Básico Ciudadano (IBC)
Régimen al año 2030

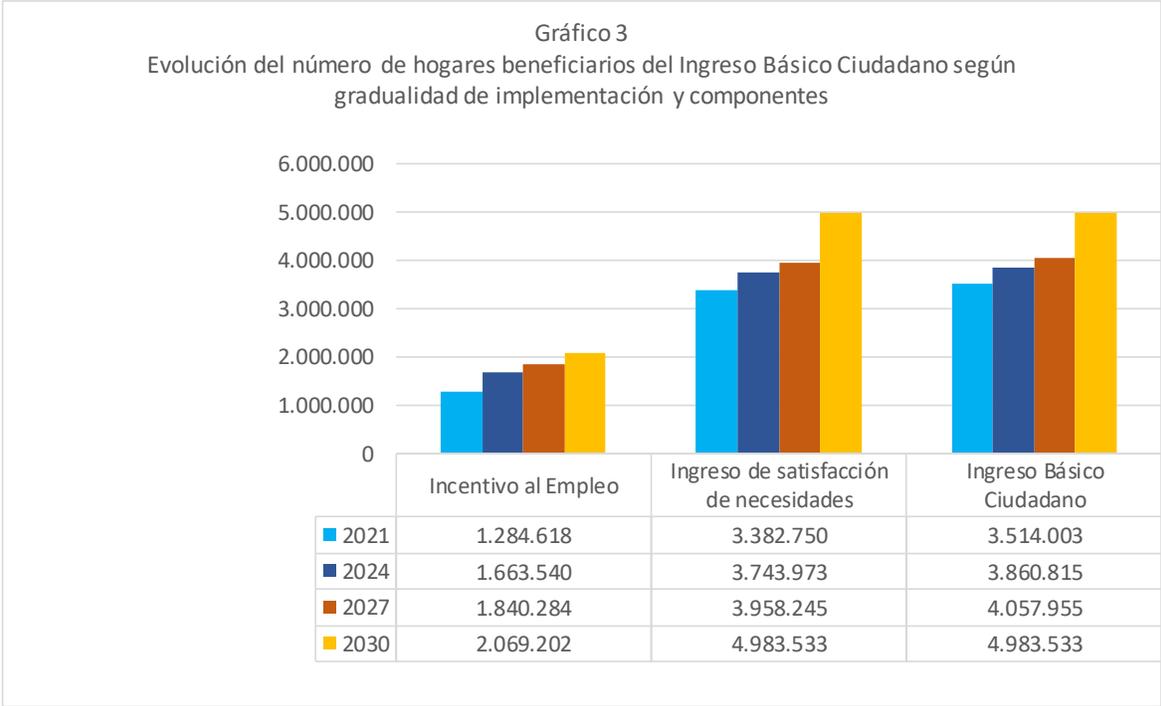
Sexo del jefe de Hogar	Hogares Beneficiarios	Monto Promedio por hogar de IBC \$	Mediana monto por hogar de IBC \$	Costo Mensual total del IBC MM\$	Costo Anual total del IBC MM\$	Costo Anual total del IBC MUS\$
Hombre	2.925.159	243.130	240.683	711.194	8.534.332	12.191.903
Mujer	2.058.374	226.573	227.483	466.371	5.596.458	7.994.939
Total	4.983.533	236.291	227.483	1.177.566	14.130.790	20.186.842

Fuente: Estimaciones a partir de simulaciones en Casen 2017.

Para efectos ilustrativos, en el Gráfico 3 a continuación se presenta la evolución del número de hogares beneficiarios del Ingreso Básico Ciudadano y de cada uno de sus dos componentes (el ingreso de satisfacción de necesidades básicas y el incentivo al empleo),

⁴² Los únicos hogares que no serían beneficiarios con el Ingreso Básico Ciudadano son aquéllos integrados exclusivamente por adultos mayores que, para los supuestos de esta propuesta, serían sujetos de la Pensión Básica Universal.

considerando su gradualidad de implementación y la situación en régimen. Los hogares beneficiarios del Ingreso Básico Ciudadano van desde 3,4 millones al primer año o año de inicio de implementación, alcanza a un poco menos de 3,8 millones de hogares al cuarto año de implementación, a casi 4 millones de hogares al séptimo año de implementación y a cerca de 5 millones de hogares cuando alcanza su universalidad en 2030.



2.5. Impacto en pobreza y distribución del ingreso del Ingreso Básico Ciudadano

La implementación del Ingreso Básico Ciudadano, en los términos diseñados en esta propuesta, además de garantizar ingresos básicos mínimos a los hogares chilenos e incentivar la participación laboral, el empleo formal y las cotizaciones previsionales, tiene efectos significativos en la reducción de la tasa de pobreza por ingresos y en la disminución de la desigualdad distributiva de los ingresos.

Veamos a continuación en la Tabla 1.5 el impacto del Ingreso Básico Ciudadano en pobreza:

Tabla 1.5

Tasa de pobreza por ingresos 2017 y estimaciones de tasas de pobreza según gradualidad de implementación del Ingreso Básico Ciudadano (IBC)

Situación de pobreza	Casen 2017	Estimación de personas según situación de pobreza por ingresos y gradualidad de implementación			
		2021	2024	2027	2030
Pobres Extremos	2,3%	0,9%	0,4%	0,2%	0,1%
Pobres No extremos	6,3%	3,3%	1,7%	1,0%	0,8%
Total Pobres	8,6%	4,2%	2,1%	1,2%	0,8%
No pobres	91,4%	95,8%	97,9%	98,8%	99,2%
Total Pobres	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Estimaciones de simulaciones a partir de CASEN 2017.

Mientras que para el año 2017, la tasa de pobreza por ingresos alcanzaba a 8,6% de las personas, esta tasa de pobreza se reduciría a un 4,2% con la implementación del Ingreso Básico Ciudadano en su fase inicial el 2021. Siguiendo con la progresividad de implementación, la tasa de pobreza por ingresos se situaría en un 2,1% en 2024, en 1,2% en 2027 y, con esta asignación, la tasa de pobreza alcanzaría a un 0,8% en 2030 con el Ingreso Básico Ciudadano en régimen.

De igual manera, los efectos de este nuevo ingreso automático e incondicionado se advierten en una reducción de la desigualdad distributiva de ingresos de manera importante.

En la Tabla 1.6 a continuación se presenta la evolución del Índice de Gini para el ingreso monetario per cápita del hogar a medida que se va implementando el Ingreso Básico Ciudadano. Considerando como situación de partida el año 2017, en que el Índice de Gini alcanzaba a 0,50 para el caso del ingreso autónomo per cápita del hogar y a 0,48 si se considera el ingreso monetario per cápita del hogar, con la implementación de esta nueva asignación monetaria el Índice de Gini se reduciría hasta un 0,45 en 2021, hasta un 0,42 en 2024, y, en régimen el Índice alcanzaría a 0,41.

Tabla 1.6

Desigualdad de ingresos según gradualidad de implementación del IBC
 Coeficiente de Gini del ingreso monetario per cápita del hogar

Partida de ingreso	Coeficiente de GINI
Ingreso autónomo per cápita 2017	0,50
Ingreso Monetario per cápita 2017	0,48
Ingreso monetario con Ingreso Básico Ciudadano 2021	0,45
Ingreso monetario con Ingreso Básico Ciudadano 2024	0,42
Ingreso monetario con Ingreso Básico Ciudadano 2027	0,41
Ingreso monetario con Ingreso Básico Ciudadano 2030	0,41

Fuente: Estimaciones de simulaciones a partir de CASEN 2017.

Cabe destacar que esta estimación de impacto en la reducción de la desigualdad es conservadora, pues ella se ha realizado a partir de la actual estructura tributaria. Como se verá a continuación, la propuesta de reforma tributaria progresiva para financiar el Ingreso Básico Ciudadano y las fuentes de financiamiento que se delinean, tendrán un efecto aún más marcado en el Índice de Gini que habría que estimar a futuro.

3) Financiamiento del Ingreso Básico Ciudadano

Al plantearse el Subsidio Básico Ciudadano como una transferencia monetaria orientada a asegurar un piso mínimo de ingresos a todos los hogares chilenos debe orientar una política integral y coherente ante todos los subsidios o transferencias monetarias. Es decir, y tal como se ha venido señalando a lo largo de esta propuesta, el Ingreso Básico Ciudadano contempla incluir o integrar a distintos subsidios existentes como parte del total del financiamiento requerido.

En la actualidad, están vigentes un conjunto de transferencias monetarias -focalizadas y con distintos requisitos o condicionalidades- que se plantean objetivos similares o que están comprendidos en el diseño del Ingreso Básico Ciudadano, por lo que dejan de justificarse. En cuyo caso se plantea que estos recursos sean parte de las disponibilidades de esta nueva asignación, integrando así el nuevo Ingreso Básico Ciudadano. Estos subsidios son:

i.- Subsidio Único Familiar (SUF).

Es un aporte monetario mensual para personas de escasos recursos que no acceden a la Asignación Familiar porque no son trabajadores dependientes afiliados a un sistema previsional. Pueden acceder niñas, niños y adolescentes hasta los 18 años de edad (causantes), que vivan a expensas de la o el beneficiario y que sean parte del Registro Social de Hogares y pertenecer a hogares del 60% de menores ingresos o mayor vulnerabilidad, de acuerdo a la Calificación Socioeconómica. Asimismo, madres de niñas, niños y

adolescentes menores que vivan a su cargo, por los cuales perciban Subsidio Familiar. En este caso, la misma madre es la beneficiaria.

El monto del beneficio corresponde a \$13.401 por carga familiar a partir de septiembre de 2020. El beneficio dura tres años contados desde el mes en que comenzó a percibirse. Se puede renovar, si se mantienen los requisitos exigidos, un mes antes del vencimiento.

ii.- Asignación Familiar (AF).

Es un pago mensual para las trabajadoras y trabajadores o pensionados, por los integrantes de sus familias que son sus cargas legales (causantes) debidamente reconocidas. La Asignación Familiar es incompatible con el Subsidio Familiar, SUF. Los beneficiarios cuyo ingreso mensual supere el límite máximo de ingresos establecido anualmente por ley (\$779.882, valor vigente para el año 2021), no tienen derecho al pago mensual, pero tanto ellos como sus causantes pueden acceder a los beneficios de salud y otros de bienestar social.

Los montos mensuales de la Asignación Familiar a partir de septiembre de 2020 son:

- \$13.401 por carga, para los beneficiarios cuyo ingreso mensual no exceda los \$342.346.
- \$8.224 por carga, para los beneficiarios cuyo ingreso mensual supera los \$342.346 y no exceda los \$500.033
- \$2.599 por carga, para los beneficiarios cuyo ingreso mensual supera \$500.033 y no exceda de \$779.882.

iii.- Aporte Familiar Permanente (AFP)

Es un subsidio monetario que se entrega en marzo de cada año para que las familias de menores ingresos puedan solventar los mayores gastos que tienen. Este beneficio es parte del Sistema de Protección Social.

Para acceder al beneficio se debe pertenecer a uno de los siguientes grupos:

- Hogares beneficiarios de Asignación Familiar o Maternal al 31 de diciembre del año anterior que reciban pago de Asignación Familiar de los tramos 1, 2 o 3.
- Hogares beneficiarios de Subsidio Familiar, SUF, al 31 de diciembre del año anterior.
- Familias pertenecientes a Chile Solidario al 31 de diciembre del año anterior a la entrega del beneficio.
- Familias pertenecientes a Seguridades y Oportunidades (Ingreso Ético Familiar), al 31 de diciembre del año anterior a la entrega del beneficio.

El monto del beneficio para los hogares beneficiarios de Asignación Familiar o Maternal o del Subsidio Familiar corresponde, para 2021, a \$49.184 por cada carga familiar (causante) debidamente inscrita. Para las familias pertenecientes al Chile Solidario y a Seguridades y Oportunidades el monto es igual al anterior, pero lo reciben como familia.

iv.- Subsidio al Consumo de Agua Potable (SAP)

Es un descuento en la cuenta mensual de suministro del servicio de agua potable del beneficiario. Pueden acceder los hogares que se encuentran en el Registro Social de Hogares y que destinan el 3% o más de sus ingresos para el pago de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas. En el caso de los hogares pertenecientes a Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades, no se exige la condición de que su gasto represente un 3% o más de sus ingresos.

El monto del beneficio es un porcentaje variable del valor de la cuenta del agua con un límite máximo de 15 metros cúbicos. En el caso de los hogares pertenecientes a Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades se subsidia el 100% de un máximo de 15 metros cúbicos mensuales.

v.- Bono al Trabajo de la Mujer (BTM)

Es un aporte monetario anual para trabajadoras entre 25 y 59 años y forma parte del Ingreso Ético Familiar. Adicionalmente este bono busca incentivar la contratación de mujeres que pertenecen a los grupos más vulnerables para lo cual entrega también un aporte al empleador. La trabajadora podrá recibir este beneficio durante cuatro años continuos, mientras que cada empleador podrá recibir el subsidio por 24 meses.

Pueden acceder las mujeres entre 25 a 59 años que se encuentren trabajando, de manera dependiente o independiente; que tengan sus cotizaciones al día; que se encuentren en el Registro Social de Hogares y pertenezcan a los hogares del 40% de menores ingresos o mayor vulnerabilidad; y que su renta bruta mensual, en 2020, sea inferior a \$488.217 o renta bruta anual inferior a \$5.858.599.

vi.- Subsidio al Empleo Joven (SEJ)

Es un subsidio a los jóvenes para mejorar sus sueldos, apoyando además a sus empleadores. El pago puede ser anual o mensual, según la opción que cada trabajadora o trabajador escoja al momento de postular. El subsidio se mantiene en la medida que el beneficiario cumpla el requisito de edad y se otorga hasta el último día del mes en que el trabajador tenga 24 años de edad.

Pueden acceder trabajadoras y trabajadores jóvenes dependientes o independientes que tengan entre 18 y 24 años, que tengan sus cotizaciones al día, que sean parte del Registro Social de Hogares y pertenezcan a hogares del 40% de menores ingresos o mayor vulnerabilidad según la Calificación Socioeconómica.

Se debe acreditar una renta bruta anual (año calendario) inferior a \$5.858.599 (impuesto incluido); o una renta bruta mensual inferior de \$488.217. Además, deben tener al día el

pago de sus cotizaciones previsionales y de salud del año calendario. El beneficio es variable y depende de la renta bruta del trabajador.

vii.- Ingreso Ético Familiar e Ingreso Ético Familiar Protección (*IEF e IEF Protección*)

Corresponden a transferencias monetarias que se entregan a las familias que participan en el Subsistema de Seguridades y Oportunidades. En el primer caso - IEF - se refiere a las transferencias denominadas Bono Base y Transferencias Condicionadas, mientras que las segundas – IEF Protección - se refieren a los Bonos de Protección y Egreso que se entregan a las mismas familias.

Si consideramos este conjunto de subsidios descritos, podemos tener una aproximación a cuanto podrían aportar al financiamiento del Ingreso Básico Ciudadano.

La disponibilidad fiscal proveniente de los subsidios monetarios asistenciales vigentes, representa un total de MM\$ 652.185.259, aproximadamente US\$ 870 millones de dólares anuales. Y la disponibilidad fiscal aportada por los subsidios es de MM\$132.045.162 anual, equivalente a US\$ 176 millones de dólares.

En total, se puede contar entonces con una disponibilidad de MM\$ 784.230.420 correspondiente a algo más US\$ 1.000 millones de dólares, como se aprecia en la Tabla 1.7 a continuación.

Tabla 1.7

Resumen Subsidios Monetarios que no se justificarían según componente del Ingreso Básico Ciudadano
Potencial ahorro en subsidios que contribuye a financiar el IBC

	Componente del IBC	Subsidio (1)	Beneficiarios	Gasto Ejecutado 2019 M\$	Gasto Ejecutado 2019 MUS\$ (2)
Ingreso básico con incentivo al empleo	Ingreso de Necesidades Básicas	SUF	831.628	\$309.996.924	\$413.329
		AF	1.174.005	\$72.616.422	\$96.822
		AFP	3.263.849	\$151.357.734	\$201.810
		SAP	815.488	\$74.858.067	\$99.811
		IEF	63.682	\$25.808.208	\$34.411
		IEF Protección	109.582	\$17.547.904	\$23.397
		Sub total		\$652.185.259	\$869.580
	Incentivo al empleo	SEJ	189.031	\$57.139.584	\$76.186
		BTM	268.195	\$74.905.577	\$99.874
		Sub total		\$132.045.162	\$176.060
	Total		\$784.230.420	\$1.045.641	

Fuente: DIPRES y Ministerio de Desarrollo Social y Familia

(1) Los subsidios considerados corresponden a: SUF (Subsidio Único familiar), AF (Asignación Familiar), SEJ (Subsidio al Empleo Joven), BTM (Bono al Trabajo de la Mujer), AFP (Aporte Familiar Permanente de marzo), SAP (Subsidio al Consumo de Agua Potable),

IEF (Ingreso Ético Familiar. Bono base y transferencias condicionadas), IEF Protección (Ingreso Ético Familiar. Bonos de Protección y Egreso).

(2) Considera tipo de cambio de \$750 x US\$1

A la luz de las estimaciones realizadas para esta propuesta de Ingreso Básico Ciudadano, esa disponibilidad es una fracción muy menor de los aportes fiscales requeridos que, tan sólo en la partida inicial del Ingreso Básico Ciudadano, requiere en torno de los US\$ 6 mil millones de dólares, para llegar en régimen a una magnitud de US\$ 20 mil millones de dólares el año 2030.

Asumir esta opción de protección de los ingresos de los hogares en Chile, fundada en la implementación de un Ingreso Básico Ciudadano que, junto al propósito de superar la pobreza y actuar eficazmente como una política redistributiva, implica una contribución a la cohesión social, a la convivencia y a la recuperación de las confianzas, requiere de un muy importante esfuerzo tributario.

No hay condiciones para un desarrollo inclusivo sin una reforma tributaria que, entre otras de sus prioridades, debe financiar este Ingreso Básico Ciudadano.

De modo que nuestra propuesta contempla los siguientes criterios y lineamientos de financiamiento tributario:

3.1. Criterios de progresividad para el financiamiento

Se puede establecer un conjunto de criterios ordenadores de la recaudación adicional que se pueda generar como plataforma de financiamiento estructural para el Ingreso Básico Ciudadano:

- Que la recaudación adicional provenga del 10% de mayores ingresos.
- Que sea una recaudación sostenible en el mediano plazo.
- Que sea simple de implementar y de fiscalizar.

Ahora bien, desde la perspectiva de las bases tributables, los criterios a considerar son principalmente cuatro:

- Que si se elevan tasas de impuesto que graven al consumo, los productos consumidos sean parte principalmente de la canasta de consumo de hogares del 10% de mayores ingresos.
- En el caso de la base de rentas, gravar preferentemente a las rentas más elevadas del trabajo y del capital. Y en el caso de rentas exentas que se adicionan, que también sean percibidas por hogares de altos ingresos. Las ganancias de capital deben ser incorporadas a la base de renta.
- Si se recurre a gravámenes patrimoniales, al ajustar las tasas éstas deben afectar a patrimonios del 10% más rico mediante aplicaciones de modelos de tasas progresivas en función de indicadores de concentración de la propiedad, inmobiliaria y financiera.

- Considerar la ampliación de la base transaccional, de modo que las crecientes transacciones que se observan en los mercados financieros sean gravadas y generen recaudación, teniendo presente que los que pagarán serán los hogares que concentren el ahorro financiero.

3.2. Posibles fuentes de financiamiento según base tributable

- En la base del IVA:
 - Terminar con la exención de los servicios de educación privada
 - Eliminar la exención de IVA para la salud privada para el arancel FONASA.
 - Si no se aplica IVA a la intermediación financiera, evaluar la aplicación de la tasa Tobin.
 - Eliminar la exención de IVA en los servicios de transporte terrestre y aéreo de pasajeros.
 - Eliminar la exención de IVA en los seguros de vida

La eliminación de estas exenciones al IVA generaría un aumento de la recaudación cercana al 1% del PIB. Su consumo se concentra en el decil de mayores ingresos. En el caso de hogares que consuman servicios de educación o de salud privados habrá una compensación con el Ingreso Básico Ciudadano recibido.

- En la base de renta de las personas:
 - Eliminar la exención a las ganancias de capital por compra y venta de acciones.
 - Eliminar los sistemas de Depósitos Convenidos y Aportes Previsionales Voluntarios excesivos.
 - Eliminar la plena exención de impuesto a la renta por arriendo de propiedades DFL-2 o restringirla severamente.
 - Avanzar en la desintegración total del impuesto corporativo y las rentas de los socios de las sociedades anónimas o similares. Los dividendos pagarán una tasa fija de 13%, y la utilidad no distribuida pagará una retención de impuesto de 6% que podrá ser utilizada como crédito cuando se distribuyan

dividendos, que después de tres años el crédito será del 50% y, a partir del sexto año, no habrá derecho a crédito.

- Ajustar los tramos del impuesto global complementario, de modo que la tasa marginal de 40% sea aplicable a partir de rentas que superen las 180 UTA.
- Ajustar la tasa del impuesto adicional a la marginal máxima de 40%.
- En el caso de las Pymes, se aplicará un sistema de renta atribuida transparente en el que no se pagará impuesto corporativo y se aplicará directamente la tabla de tasas marginales progresivas del impuesto personal.
- Mantener un sistema de tributación simplificado para las pymes que se base en flujos de ingresos y gastos para determinar flujo de caja que reemplace a todo sistema de renta presunta.

El conjunto de estas medidas puede generar un incremento de la recaudación de alrededor de 3,5% del PIB.

➤ En la base patrimonial:

- Eliminar el tramo exento de contribuciones de bienes raíces en el caso de que las propietarias sean sociedades inmobiliarias o de inversión.
- Tramos adicionales para impuesto de contribuciones de alto valor de avalúo que supere las UF 25.000 y generar una consolidación de roles de propiedades por RUT de propietarios, sean estos de personas naturales, sociedades inmobiliarias o de inversión.
- Actualización del modelo de avalúos fiscales que aplica el SII para catastro de propiedades urbanas y no urbanas para reducir la brecha con respecto al valor comercial.
- Aplicar un impuesto al patrimonio neto inmobiliario y financiero con una tasa de 1% para patrimonios entre 5 y 20 millones de dólares, que se eleva a 1,5% para patrimonios superiores a 20 millones de dólares.

Estas medidas pueden generar una recaudación adicional en torno al 1,2% del PIB.

➤ Reducción de la evasión y la elusión:

- Se estima que la evasión del IVA es del orden del 20% y se puede mejorar la estrategia de fiscalización con mayor aplicación de tecnología de información y grupos de mayor calificación profesional y experticia para monitorear a grupos, conglomerados empresariales y a personas de alto patrimonio.
- En el caso de renta, las estimaciones conservadoras consideran que puede llegarse a niveles de 25% de evasión.
- Incorporar obligaciones de informar al sistema financiero de movimientos de cuentas bancarias, así como la instalación de la norma general anti elusión en la sede administrativa mejoraría la eficacia de la fiscalización tributaria.

La reducción en un 50% de los actuales niveles de evasión y elusión generaría una mayor recaudación en torno al 3% del PIB de acuerdo a las estimaciones del estudio de evasión que realiza el Servicio de Impuestos Internos para el IVA y su transposición a las declaraciones de renta.

➤ Royalty a la extracción de minerales:

- Construir un modelo para las empresas privadas y públicas que extraen recursos minerales sobre la base del valor de venta en mercado internacional, con la adecuada fiscalización de los finos contenidos de todos los minerales presentes en el concentrado que se comercialice.
- El criterio es mantener un royalty base de 10% del valor del mineral extraído tomando como referencia el precio promedio de largo plazo del mineral, que en el caso del cobre sería de 10 años, resultando la referencia en un precio de 2,7 dólares por libra. Si la cotización fuera de US\$ 2,5 dólares por libra, el royalty resultante sería de US\$ 0,25 dólares por libra de cobre.
- Por cada incremento de US\$ 0,5 dólares, la tasa de royalty se incrementa en un 5% adicional. Así, para el efecto de un precio que supere US\$ 3,2 dólares la libra, el royalty sería de 15%. Si el precio promedio es de US\$ 3,5 dólares, el royalty sería de US\$ 0.525 dólares, y si el precio llega a US\$ 4 dólares el royalty sería de 20%, es decir de US\$ 0,8 dólares. De esta forma el Estado participa del premio de precio frente a ciclos de precios elevados.
- La recaudación que se logre por la vía del royalty se acumulará en un fondo de inversión que deberá ser gestionado por una agencia especializada, y las

rentas financieras obtenidas serán destinadas a asegurar, tanto el Ingreso Básico Ciudadano, como la Pensión Básica Ciudadana. El capital deberá ser invertido con estándares sociales, ambientales y de seguridad, pues son patrimonio público.

- Se estima que se podría lograr en una década una recaudación de US\$ 35.000 a US\$ 45.000 millones de dólares, si se diera un ciclo de precio del cobre que lo mantuviera entre los US\$ 3,2 y US\$ 4,5 dólares por libra. La renta financiera anual que se lograría con criterios de riesgo más bien conservadores podría llegar al 6% anual, con lo cual la recaudación sería de unos US\$ 2.500 millones de dólares, en torno al 0,8 a 1% del PIB, con un incremental anual del orden de 0,1% del PIB.

El conjunto de medidas delineadas de reforma tributaria para financiar, preferente pero no exclusivamente, el Ingreso Básico Ciudadano, representa en total un incremento del orden de 9,5% del PIB⁴³.

Esfuerzo, sin duda, de gran envergadura que habrá de implementarse gradualmente y en la perspectiva de contribuir al más importante reto de avanzar hacia una estrategia de desarrollo inclusivo, acorde a los imperativos de los exigentes cambios que Chile necesita y su sociedad reclama.

⁴³ Implica una recaudación aproximada de US\$ 27 mil millones de dólares.

ANEXO

Tabla Anexa 1.01
Indicadores estructurales y coyunturales del mercado laboral

Año	Trim	Tasas Analíticas del Mercado Laboral				
		Desocup	Desoc FT Pot	Ocup	Partic	Tasa Des Aj
2019	Ene - Mar	7,2	14,4	58,2	62,7	
2019	Abr - Jun	7,3	13,7	58,1	62,7	
2019	Jul - Sep	7,3	14,3	58,3	62,9	
2019	Oct - Dic	7,1	14,1	58,6	63,0	
2020	Ene - Mar	8,2	20,4	57,3	62,5	14,34
2020	Abr - Jun	12,2	29,8	45,6	51,9	24,52
2020	Jul - Sep	12,3	27,8	46,8	53,4	21,72
2020	Sep - Nov	10,8	22,8	50,2	56,2	16,14

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta nacional empleo.

Tabla Anexa 1.02
Impacto de la crisis en la empleabilidad de hombres

Hombres		Tasas Analíticas del Mercado Laboral			
Año	Trim	Tasa Desoc	Tasa Desoc Potencial	Tasa Ocup	Tasa Partic
2019	Oct - Dic	6,6	11,7	68,9	73,8
2020	Abr - Jun	12,6	27,0	55,2	63,1
2020	Jul - Sep	12,8	25,3	56,2	64,5
2020	Sep - Nov	10,4	20,0	60,8	67,9

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta nacional empleo.

Tabla Anexa 1.03
Impacto de la crisis en la empleabilidad de mujeres

Mujeres		Tasas Analíticas del Mercado Laboral			
Año	Trim	Tasa Desoc	Tasa Desoc Potencial	Tasa Ocup	Tasa Partic
2019	Oct - Dic	7,7	17,1	48,6	52,7
2020	Abr - Jun	11,7	33,6	36,3	41,2
2020	Jul - Sep	11,6	31,1	37,7	42,7
2020	Sep - Nov	11,2	26,5	39,9	45,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta nacional empleo.

Tabla Anexa 1.04

Impacto en la ocupación de hombres según grupo ocupacional

Año	Trim	Directivos, Gerentes, Prof y Tecn	Vendedores, Apoyo Adm y Trab Serv	Trab agrop y Artes Oficio	Ocupacion Elemental
2019	Ene - Mar	1.331	1.069	1.128	965
2019	Abr - Jun	1.336	1.061	1.128	912
2019	Jul - Sep	1.373	1.051	1.171	907
2019	Oct - Dic	1.384	1.040	1.125	1.002
2020	Ene - Mar	1.305	1.092	1.172	951
2020	Abr - Jun	1.211	893	867	710
2020	Jul - Sep	1.235	859	905	765
2020	Sep - Nov	1.296	937	1.007	847
Var 12m	Trim 1	-2%	2%	4%	-1%
	Trim 2	-9%	-16%	-23%	-22%
	Trim 3	-10%	-18%	-23%	-16%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta nacional empleo.

Tabla Anexa 1.05

Impacto en la ocupación de mujeres según grupo ocupacional

Año	Trim	Directivos, Gerentes, Prof y Tecn	Vendedores, Apoyo Adm y Trab Serv	Trab agrop y Artes Oficio	Ocupacion Elemental
2019	Ene - Mar	1.207	1.393	197	862
2019	Abr - Jun	1.298	1.366	215	879
2019	Jul - Sep	1.376	1.387	209	816
2019	Oct - Dic	1.383	1.347	228	858
2020	Ene - Mar	1.261	1.383	227	825
2020	Abr - Jun	1.191	971	172	542
2020	Jul - Sep	1.203	1.027	202	567
2020	Sep - Nov	1.288	1.086	196	611
Var 12m	Trim 1	4%	-1%	15%	-4%
	Trim 2	-8%	-29%	-20%	-38%
	Trim 3	-13%	-26%	-3%	-30%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta nacional empleo

Tabla Anexa 1.06
Ingreso Medio Mensual por Grupo de Ocupación (pesos)

Grupo de Ocupación	Hombres	Mujeres
Personal directivo de la administración pública y de empresas	1.482.832	915.572
Profesionales científicos e intelectuales	1.088.262	694.967
Técnicos y profesionales de nivel medio	586.504	433.460
Ingreso Promedio Mensual Global	438.074	294.178
Empleados de oficina	364.433	278.278
Operadores de instalaciones y máquinas y montadores	339.003	194.337
Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	337.426	198.439
Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	303.451	103.181
Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros	219.996	99.120
Trabajadores no calificados	193.695	139.409

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta suplementaria de ingresos 2018

Tabla Anexa 1.1
Valor de la Línea de Pobreza Extrema según tamaño del hogar
Valores a noviembre de 2017 y a octubre de 2020
Pesos corrientes de cada año

N° de integrantes del hogar o tamaño del hogar	Valor de la línea de pobreza	
	Noviembre de 2017	Noviembre de 2020
1	\$105.430	\$116.087
2	\$171.272	\$188.584
3	\$227.483	\$250.477
4	\$278.231	\$306.355
5	\$325.269	\$358.148
6	\$369.547	\$406.902
7	\$411.654	\$453.265
8	\$451.988	\$497.676
9	\$490.833	\$540.447
10	\$528.402	\$581.813

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social y Familia

Tablas anexas de estimaciones de beneficiarios, montos de beneficio y costos por componentes del Ingreso Básico Ciudadano

Ingreso de satisfacción de necesidades básica mínimas

Tabla Anexa 1.2

Hogares beneficiarios, monto del beneficio y costos del Ingreso de satisfacción de necesidades básica mínimas
Implementación inicial al año 2021

Sexo del Jefe de Hogar	Hogares beneficiarios	Monto Promedio por beneficiario \$	Mediana monto por beneficiario \$	Costo Mensual total MM\$	Costo Anual total MM\$	Costo Anual total MUS\$
Hombre	1.850.688	95.048	85.636	175.904	2.110.848	3.015.497
Mujer	1.532.062	94.350	85.636	144.551	1.734.609	2.478.013
Todos	3.382.750	94.732	85.636	320.455	3.845.457	5.493.510

Fuente: Simulaciones en base a Casen 2017

Tabla Anexa 1.3

Hogares beneficiarios, monto del beneficio y costos del Ingreso de satisfacción de necesidades básica mínimas
Gradualidad al año 2024

Sexo del Jefe de Hogar	Hogares beneficiarios	Monto Promedio por beneficiario \$	Mediana monto por beneficiario \$	Costo Mensual total MM\$	Costo Anual total MM\$	Costo Anual total MUS\$
Hombre	2.080.043	148.192	147.864	308.247	3.698.958	5.284.226
Mujer	1.663.930	137.223	147.864	228.329	2.739.949	3.914.212
Todos	3.743.973	143.317	147.864	536.576	6.438.907	9.198.439

Fuente: Simulaciones en base a Casen 2017

Tabla Anexa 1.4

Hogares beneficiarios, monto del beneficio y costos del Ingreso de satisfacción de necesidades básica mínimas
Gradualidad al año 2027

Sexo del Jefe de Hogar	Hogares beneficiarios	Monto Promedio por beneficiario \$	Mediana monto por beneficiario \$	Costo Mensual total MM\$	Costo Anual total MM\$	Costo Anual total MUS\$
Hombre	2.241.136	200.477	193.361	449.295	5.391.544	7.702.206
Mujer	1.717.109	184.156	193.361	316.215	3.794.583	5.420.833
Todos	3.958.245	193.397	193.361	765.511	9.186.128	13.123.039

Fuente: Simulaciones en base a Casen 2017

Tabla Anexa 1.5

Hogares beneficiarios, monto del beneficio y costos del Ingreso de satisfacción de necesidades básica mínimas Régimen al año 2030

Sexo del Jefe de Hogar	Hogares beneficiarios	Monto Promedio por beneficiario \$	Mediana monto por beneficiario \$	Costo Mensual total MM\$	Costo Anual total MM\$	Costo Anual total MUS\$
Hombre	2.925.159	225.697	227.483	660.201	7.922.408	11.317.726
Mujer	2.058.374	209.959	227.483	432.175	5.186.097	7.408.710
Todos	4.983.533	219.197	227.483	1.092.375	13.108.505	18.726.436

Fuente: Simulaciones en base a Casen 2017

Incentivo al Empleo

Tabla Anexa 1.6a

Personas beneficiarias, monto del beneficio y costos del Incentivo al Empleo Implementación inicial año 2021

Sexo del beneficiario	Beneficiarios	Monto Promedio por beneficiario \$	Mediana monto por beneficiario \$	Costo Mensual total MM\$	Costo Anual total MM\$	Costo Anual total MUS\$
Hombre	232.720	32.140	37.200	7.480	89.756	128.223
Mujer	1.242.036	31.361	37.200	38.952	467.420	667.743
Todos	1.474.756	31.484	37.200	46.431	557.176	795.966

Fuente: Simulaciones en base a Casen 2017

Tabla Anexa 1.6b

Hogares beneficiarios, monto del beneficio y costos del Incentivo al Empleo
Implementación inicial año 2021

Sexo del Jefe de Hogar	Hogares beneficiarios	Monto Promedio por beneficiario \$	Mediana monto por beneficiario \$	Costo Mensual total MM\$	Costo Anual total MM\$	Costo Anual total MUS\$
Hombre	635.196	35.993	37.200	22.863	274.351	391.930
Mujer	649.422	36.292	37.200	23.569	282.825	404.035
Todos	1.284.618	36.144	37.200	46.431	557.176	795.966

Fuente: Simulaciones en base a Casen 2017

Tabla Anexa 1.7a

Personas beneficiarias, monto del beneficio y costos del Incentivo al Empleo
Graualidad año 2024

Sexo del beneficiario	Beneficiarios	Monto Promedio por beneficiario \$	Mediana monto por beneficiario \$	Costo Mensual total MM\$	Costo Anual total MM\$	Costo Anual total MUS\$
Hombre	751.604	32.926	37.200	24.748	296.972	424.245
Mujer	1.242.036	31.361	37.200	38.952	467.420	667.743
Todos	1.993.640	31.951	37.200	63.699	764.392	1.091.988

Fuente: Simulaciones en base a Casen 2017

Tabla Anexa 1.7b

Hogares beneficiarios, monto del beneficio y costos del Incentivo al Empleo
Gradualidad al año 2024

Sexo del Jefe de Hogar	Hogares beneficiarios	Monto Promedio por beneficiario \$	Mediana monto por beneficiario \$	Costo Mensual total MM\$	Costo Anual total MM\$	Costo Anual total MUS\$
Hombre	921.477	38.417	37.200	35.400	424.800	606.857
Mujer	742.063	38.136	37.200	28.299	339.592	485.131
Todos	1.663.540	38.291	37.200	63.699	764.392	1.091.988

Fuente: Simulaciones en base a Casen 2017

Tabla Anexa 1.8a

Personas beneficiarias, monto del beneficio y costos del Incentivo al Empleo

Gradualidad al año 2027

Sexo del beneficiario	Beneficiarios	Monto Promedio por beneficiario \$	Mediana monto por beneficiario \$	Costo Mensual total MM\$	Costo Anual total MM\$	Costo Anual total MUS\$
Hombre	1.112.742	31.828	37.200	35.416	424.991	607.130
Mujer	1.242.036	31.361	37.200	38.952	467.420	667.743
Todos	2.354.778	31.582	37.200	74.368	892.411	1.274.873

Fuente: Simulaciones en base a Casen 2017

Tabla Anexa 1.8b

Hogares beneficiarios, monto del beneficio y costos del Incentivo al Empleo

Gradualidad al año 2027

Sexo del Jefe de Hogar	Hogares beneficiarios	Monto Promedio por beneficiario \$	Mediana monto por beneficiario \$	Costo Mensual total MM\$	Costo Anual total MM\$	Costo Anual total MUS\$
Hombre	1.042.397	40.938	39.200	42.673	512.078	731.540
Mujer	797.887	39.723	38.000	31.694	380.333	543.333
Todos	1.840.284	40.411	38.800	74.368	892.411	1.274.873

Fuente: Simulaciones en base a Casen 2017

Tabla Anexa 1.9a

Personas beneficiarias, monto del beneficio y costos del Incentivo al Empleo

Régimen al año 2030

Sexo del beneficiario	Beneficiarios	Monto Promedio por beneficiario \$	Mediana monto por beneficiario \$	Costo Mensual total MM\$	Costo Anual total MM\$	Costo Anual total MUS\$
Hombre	1.520.426	30.412	37.200	46.239	554.864	792.663
Mujer	1.242.036	31.361	37.200	38.952	467.420	667.743
Todos	2.762.462	30.839	37.200	85.190	1.022.284	1.460.406

Fuente: Simulaciones en base a Casen 2017

Tabla Anexa 1.9b

Hogares beneficiarios, monto del beneficio y costos del Incentivo al Empleo

Régimen al año 2030

Sexo del Jefe de Hogar	Hogares beneficiarios	Monto Promedio por beneficiario \$	Mediana monto por beneficiario \$	Costo Mensual total MM\$	Costo Anual total MM\$	Costo Anual total MUS\$
Hombre	1.219.617	41.811	39.200	50.994	611.924	874.177
Mujer	849.585	40.251	38.400	34.197	410.360	586.229
Todos	2.069.202	41.171	39.200	85.190	1.022.284	1.460.406

Fuente: Simulaciones en base a Casen 2017

Gráfico 1.0

Variación en 12 meses

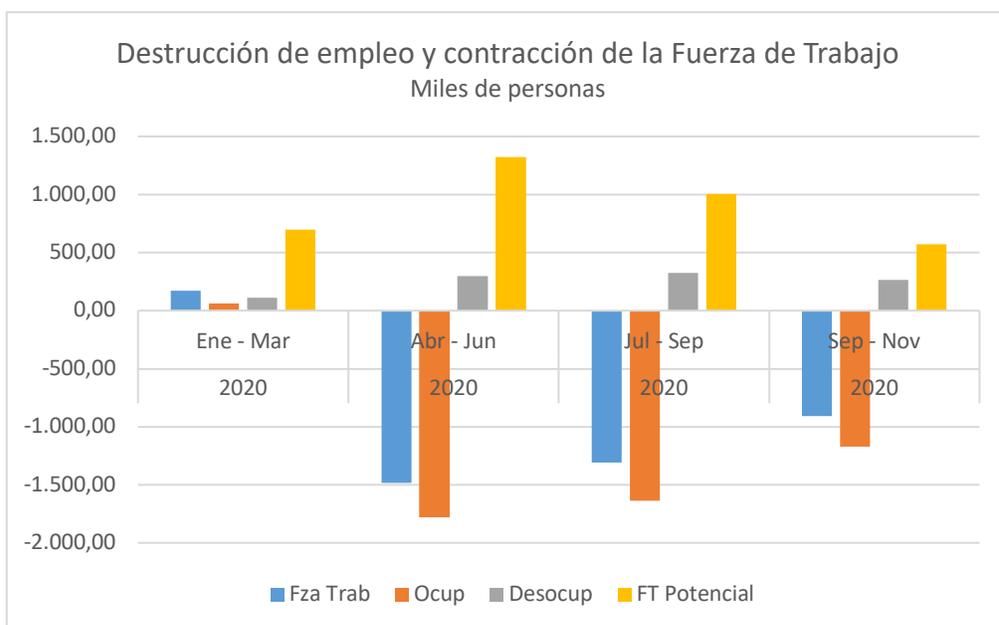


Tabla anexa 1.01

Impacto de la crisis en la empleabilidad de hombres

Hombres		Tasas Analíticas del Mercado Laboral				
Año	Trim	Tasa Desoc	Tasa Pot	Des	Tasa Ocup	Tasa Partic
2019	Oct - Dic	6,6	11,7		68,9	73,8
2020	Abr - Jun	12,6	27,0		55,2	63,1
2020	Jul - Sep	12,8	25,3		56,2	64,5
2020	Sep - Nov	10,4	20,0		60,8	67,9

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta nacional empleo.

Tabla anexa 1.02

Impacto de la crisis en la empleabilidad de mujeres

Mujeres		Tasas Analíticas del Mercado Laboral				
Año	Trim	Tasa Desoc	Tasa Pot	Des	Tasa Ocup	Tasa Partic
2019	Oct - Dic	7,7	17,1		48,6	52,7
2020	Abr - Jun	11,7	33,6		36,3	41,2
2020	Jul - Sep	11,6	31,1		37,7	42,7
2020	Sep - Nov	11,2	26,5		39,9	45,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta nacional empleo.

Tabla 1.03

Impacto en la ocupación de hombres según grupo ocupacional

Año	Trim	Directivos, Gerentes, Prof y Tecn	Vendedores, Apoyo Adm y Trab Serv	Trab agrop y Artes Oficio	Ocupacion Elemental
2019	Ene - Mar	1.331	1.069	1.128	965
2019	Abr - Jun	1.336	1.061	1.128	912
2019	Jul - Sep	1.373	1.051	1.171	907
2019	Oct - Dic	1.384	1.040	1.125	1.002
2020	Ene - Mar	1.305	1.092	1.172	951
2020	Abr - Jun	1.211	893	867	710
2020	Jul - Sep	1.235	859	905	765
2020	Sep - Nov	1.296	937	1.007	847
Var 12m	Trim 1	-2%	2%	4%	-1%
	Trim 2	-9%	-16%	-23%	-22%
	Trim 3	-10%	-18%	-23%	-16%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta nacional empleo.

Tabla 1.04

Impacto en la ocupación de mujeres según grupo ocupacional

Año	Trim	Directivos, Gerentes, Prof y Tecn	Vendedores, Apoyo Adm y Trab Serv	Trab agrop y Artes Oficio	Ocupacion Elemental
2019	Ene - Mar	1.207	1.393	197	862
2019	Abr - Jun	1.298	1.366	215	879
2019	Jul - Sep	1.376	1.387	209	816
2019	Oct - Dic	1.383	1.347	228	858
2020	Ene - Mar	1.261	1.383	227	825
2020	Abr - Jun	1.191	971	172	542
2020	Jul - Sep	1.203	1.027	202	567
2020	Sep - Nov	1.288	1.086	196	611
Var 12m	Trim 1	4%	-1%	15%	-4%
	Trim 2	-8%	-29%	-20%	-38%
	Trim 3	-13%	-26%	-3%	-30%

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta nacional empleo

Tabla 1.05
Ingreso Medio Mensual por Grupo de Ocupación (pesos)

Grupo de Ocupación	Hombres	Mujeres
Personal directivo de la administración pública y de empresas	1.482.832	915.572
Profesionales científicos e intelectuales	1.088.262	694.967
Técnicos y profesionales de nivel medio	586.504	433.460
Ingreso Promedio Mensual Global	438.074	294.178
Empleados de oficina	364.433	278.278
Operadores de instalaciones y máquinas y montadores	339.003	194.337
Trabajadores de los servicios y vendedores de comercios y mercados	337.426	198.439
Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios	303.451	103.181
Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros	219.996	99.120
Trabajadores no calificados	193.695	139.409

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta suplementaria de ingresos 2018