

**UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO
RECINTO DE RÍO PIEDRAS
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

**POTENCIALIDADES Y LIMITACIONES QUE TENDRÍA UNA RENTA
BÁSICA UNIVERSAL (UNIVERSAL BASIC INCOME) PARA ERRADICAR LA
POBREZA EN PUERTO RICO.**

Por:

PABLO DAVID RAMOS-CRUZ

Tesis sometida al Departamento de Economía como parte de los requisitos para obtener el grado de Maestro en Artes en Economía de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

MAYO 2021

Esta tesis es propiedad del autor y del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. No podrá ser duplicada en parte o en su totalidad sin el consentimiento por escrito del Departamento y su autor.

UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO
RECINTO DE RÍO PIEDRAS
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA

HOJA DE APROBACIÓN DE TESIS

CERTIFICAMOS QUE APROBAMOS LA TESIS DEL ESTUDIANTE
PABLO DAVID RAMOS-CRUZ

TITULADA:
**POTENCIALIDADES Y LIMITACIONES QUE TENDRÍA UNA RENTA
BÁSICA UNIVERSAL (UNIVERSAL BASIC INCOME) PARA ERRADICAR LA
POBREZA EN PUERTO RICO.**

Dra. Eileen V. Segarra Alméstica
Supervisora

Fecha

Dr. Jaime Del Valle Caballero
Lector

Fecha

Norma Rodríguez Roldán
Lectora

Fecha

INDICE GENERAL

	Página
RESUMEN	VI
CAPITULO 1	
• INTRODUCCION	1
• MARCO CONCEPTUAL	19
• REVISIÓN DE LITERATURA	29
• METODOLOGIA	46
CAPITULO 2	
• RESULTADOS	52
CAPÍTULO 3	
• CONCLUSIONES	71
REFERENCIAS	82

LISTA DE TABLAS

Tablas	Página
1. Costo Total de un UBI individual (\$12,000 por adulto y \$6,000 por menos de 18 años)	55
2. Costo Total de un UBI individual de \$6,000 independiente la edad.	55
3. Total de personas viviendo en las diferentes composiciones familiares	57
4. Costo Total de un UBI (equiparado al nivel de pobreza) por hogar	58
5. Total de personas bajo los diferentes renglones de ingresos individuales	59
6. Costo Total de un UBI individual focalizado por ingresos personales.	60
7. Total de personas bajo los diferentes renglones de ingresos por hogar	61
8. Costo Total de un UBI individual focalizado por ingresos del hogar.	61
9. Cantidad de personas viviendo dentro de ciertas composiciones familiares cruzado con los ingresos por hogar	62
10. Costo Total de un UBI (equiparado al nivel de pobreza) para hogares con ingresos menos de \$50,000	63
11. Costo Total de un UBI (equiparado al nivel de pobreza) para hogares con ingresos menos de \$25,000	64
12. Costo Total de un UBI (equiparado al nivel de pobreza) para hogares con ingresos menos de \$15,000	64
13. Ahorros obtenidos con la eliminación de la ADSF	66
14. Total de ahorros obtenidos con la eliminación de programas sociales, de salud, educación y vivienda.	67
15. Total de recaudos luego de un impuesto especial basado en los ingresos netos	69
16. Total de recaudos luego de un impuesto especial basado en los ingresos brutos	69

Resumen

La literatura define un UBI como una transferencia de dinero dada por el gobierno, que cumple con cuatro características: Universal, Individual, Incondicional y Suficientemente Alto. Sin embargo, en la literatura aún se debate cuánto costaría un UBI y cómo se recaudaría. Intentando contestar estas preguntas esta investigación establecerá varios escenarios de posibles UBI. El primer paso fue establecer el UBI al mismo nivel de la línea oficial de pobreza establecida por el censo en el 2018, para así establecer los costos anuales de un UBI. Luego se exploraron posibles ahorros mediante la eliminación de actuales programas gubernamentales de transferencia de efectivo. Para los recaudos se decidió proponer un impuesto progresivo adicional que ayude a recaudar fondos para el UBI. Luego de estudiar los diferentes escenarios no encontramos un escenario que fuera lo suficientemente costeable para implementarse y que a la misma vez atajara la pobreza. El escenario más costeable de \$8 mil millones (UBI del nivel de pobreza para hogares con ingresos menos de \$15,000) dejaba casi 1 millón de personas, con ingresos por debajo del nivel de pobreza, desprovistas del UBI. Mientras que la propuesta que mejor atajaba la pobreza, un UBI para todos los hogares que generen ingresos por debajo de \$50,000, representa un 70% del presupuesto del país, lo cual resulta muy oneroso.

CAPITULO 1

INTRODUCCIÓN

Aunque el concepto de una Renta Básica Universal (UBI¹, por sus siglas en inglés) no es nuevo, ha cobrado impulso en los últimos 5 años a nivel mundial. Por ejemplo, en los Estados Unidos, Hoynes y Rothstein (2019) usaron una métrica de menciones en los artículos del New York Times, y encontraron que el concepto de “renta básica universal” aparece 30 veces en 2017 y casi la misma cantidad en los primeros seis meses de 2018. Sin embargo, el término nunca apareció antes de 2014. También encuentran que, incluso con un término de búsqueda más expansivo como "ingreso básico", promedió solo dos usos por año desde 1945 a 2014. En los últimos meses, durante la carrera presidencial del Partido Demócrata, el empresario Andrew Yang, llevó su campaña completamente basada en la idea del UBI. Este candidato dio el último empujón para mover la conversación sobre el UBI desde la academia y las personas expertas en políticas públicas a los principales medios de comunicación del país y al público en general.

En Puerto Rico, el debate del UBI no está tan avanzado. Por lo tanto, la posibilidad de una implementación de un UBI en Puerto Rico es más probable por mandato federal que por iniciativa nacional. Por tanto, es imperante que comencemos en Puerto Rico a conversar, analizar y debatir sobre el tema para estar conscientes de los retos y las posibilidades que podrían ocurrir con la implementación de un UBI. Además,

¹ Se usará, en el resto del documento, esta abreviación porque es la que se usa comúnmente en la literatura consultada.

en Puerto Rico el 45% de la población vive bajo los niveles de pobreza federal, por tanto, nos urge como país evaluar todas las posibles propuestas que intentan atajar dicha problemática. Una particularidad que tiene Puerto Rico es que además del alto índice de pobreza, también se le suma una crisis fiscal que ha creado una recesión continua durante los últimos 14 años.

La pobreza en Puerto Rico esta intrínsecamente relacionado a su relación colonial con los Estados Unidos. Puerto Rico paso de ser colonia de España a colonia de los Estados Unidos en 1898, pero no fue hasta el 1917 que se le impuso al país la ciudadanía estadounidense. Desde su invasión, primero por España y luego por Estados Unidos, Puerto Rico ha servido como refugio fiscal del país colonizador y actualmente es llamada la colonia más antigua del mundo. Por presión de la Organización de las Naciones Unidas, Estados Unidos propuso (para la década del 1950) el Estado Libre Asociado para Puerto Rico, alegando que esto solucionaría la situación colonial. Aunque fue cierto que este nuevo estatus le otorgaría a Puerto Rico mayor autoridad sobre su política interna, la situación colonial no había sido resulta. Ya que, Puerto Rico continuaría subordinado a las leyes estadounidenses y no tendría control sobre sus relaciones exteriores. Inclusive, Puerto Rico tendría un delegado en el Congreso de los Estados Unidos, pero sin derecho al voto. Y continuaría la contradicción de tener ciudadanos estadounidenses que no pueden votar en las elecciones presidenciales mientras vivan en Puerto Rico.

En sus comienzos el interés principal de los Estados Unidos sobre Puerto Rico era por su localización geográfica cerca del canal de Panamá y su conveniencia militar. Al pasar de los años, y con la guerra fría apaciguándose, Estados Unidos comienza a priorizar el rol de Puerto Rico como paraíso fiscal. Desde de la década del 50, durante el

proceso de industrialización, comienzan las exenciones fiscales a las grandes corporaciones, la desregulación ambiental y las políticas económicas específicas para fomentar el establecimiento de industrias foráneas en la isla, como por ejemplo las farmacéuticas. Estos cambios fiscales convirtieron, momentáneamente, a Puerto Rico en una de las economías líderes del Caribe. Pero esta aparente bonanza, también vino amarrada a que el gobierno local comenzara a gastar más dinero de lo que recaudaba.

Esta combinación nefasta (que duro más de 30 años) de otorgarle exenciones multimillonarias a las corporaciones foráneas, por un lado, y el gobierno seguir con sus gastos extravagantes y corrupción, por el otro lado, causó una crisis económica para el 2006, de la cual el país aún no se ha recuperado. Dicha crisis se ha seguido agudizando ya que gobiernos sucesivos al 2006 han continuado aumentando la deuda, el Producto Nacional Bruto sigue disminuyendo, el valor de los bonos del gobierno de Puerto Rico se redujo a nivel chatarra, y a la vez resurgía una gran ola migratoria hacia los Estados Unidos.²

Ante esta crisis fiscal, Puerto Rico recurre a los Estados Unidos para intentar declararse en quiebra, o como segunda opción, negociar la reestructuración de su deuda. A sorpresa de pocos, los Estados Unidos en sus tres poderes gubernamentales (bajo la presidencia de Barack Obama) reiteraron el estatus territorial de Puerto Rico. Y enfatizaron que al no ser un estado no puede acogerse a la ley de quiebras estadounidense y al no tener soberanía tampoco pueden renegociar la deuda con mecanismos internacionales. La única solución que Estados Unidos estuvo dispuesto a otorgarle a Puerto Rico fue una Junta de Control Fiscal antidemocrática, y neoliberal, con poderes

² A esta crisis económica se le añade que se estaba vendiendo la deuda pública a precios muy bajos y el recobro extremadamente alto.

absolutos que buscaría que se garantice el pago de la deuda. La imposición de dicha Junta de Control Fiscal, además de desenmascarar el estatus colonial del país, precarizó aún más la vida de las personas que viven en el país, ya que el pago de la deuda había sido priorizado sobre cualquier derecho social o bienestar colectivo.

Esta contextualización es importante porque esclarece la situación económica, política y social donde se implementaría el UBI. Además, es importante también traer que esta investigación utilizará el 2018 como año base para los cálculos del UBI, ya que son los datos demográficos más recientes disponibles. Y poniendo dicho año en su propio contexto político económico, Puerto Rico en el 2018 además de estar en bancarrota, con el 45% de la población bajo los niveles de pobreza, y con una Junta de Control Fiscal que viene a cobrar la deuda (aunque agudice más el empobrecimiento), es un país que recientemente sufrió los embates del huracán María que arrasó con las cosechas, aumentó el desempleo, creó nuevos gastos multimillonarios para el gobierno y fomentó el éxodo masivo de puertorriqueños y puertorriqueñas.

Ya contextualizado el colonialismo, la crisis económica y la pobreza que embate al país, en este escrito examinaremos las posibilidades y limitaciones de un piloto de UBI en Puerto Rico. La investigación se dividirá en tres fases: 1) El establecimiento del costo bruto de un UBI en Puerto Rico; 2) La evaluación de los ahorros que se pueden hacer eliminando programas de transferencia de efectivo, por un lado, y un segundo panorama eliminando programas sociales en el caso que se implemente un UBI neoliberal; 3) La exploración de posibilidades de recuperar algo de dinero (a través de impuestos progresivos) para el reembolso del UBI.

¿Pero qué significa un UBI? El concepto de Renta Básica Universal tiene muchas definiciones, ya que cambia dependiendo de quién lo defina. La razón principal es porque se adapta a cómo se va a implementar. Una particularidad del UBI es que nunca se ha aplicado plenamente en la forma propuesta por los principales autores y defensores. Los pocos proyectos piloto realizados en todo el mundo, que han sido llamados UBI, son muy pequeños en escala y no incluyen todos los principios o características de una propuesta de UBI completa. Este tipo de adaptaciones ha sido una de las principales razones por las que la definición de UBI varía.

Zon (2016) explica que a pesar de que un UBI es una idea que tiene muchos nombres (renta básica universal, renta básica garantizada, renta anual garantizada, renta mínima garantizada o renta del ciudadano), el tema común de cada uno de estos conceptos implica que el gobierno transfiera dinero a individuos u hogares sin condiciones/ataduras en cuanto a su uso. Por lo general un UBI se define por un conjunto de características. Melzochová y Špecián (2015), por ejemplo, identifican cuatro características que un UBI tiene: 1) **Universal**; para cada ciudadano, independientemente de su origen, edad, residencia o riqueza. 2) **Individual**; se paga a ciudadanos individuales independientemente de su estado civil o número de miembros del hogar. 3) **Incondicional**; no está sujeto a requisitos de trabajo, de cómo se usa el dinero o las elecciones de vida. 4) **Suficientemente Alto**; debería garantizar el nivel de vida que sería suficiente para satisfacer las necesidades humanas básicas.

Sin embargo, en la práctica, estos cuatro principios no siempre se incluyen cuando se implementa un UBI. Las adaptaciones más comunes en los experimentos de UBI están relacionadas con la universalidad y el nivel de pago. El aspecto universal del UBI es el

que tiene más debates; por lo general, la edad y la riqueza del recipiente se han tenido en cuenta durante las diversas implementaciones que se han realizado. Todavía no se han realizado experimentos de pago en efectivo completamente universales. Otro aspecto que difiere entre los experimentos es la base de ingresos. Algunos defensores han propuesto que se sitúe por debajo de la línea de pobreza, otros en el mismo nivel de la línea de pobreza y otros por encima de la línea de pobreza. Más adelante abundaré sobre las diferencias en las implementaciones.

Con respecto a este confuso uso del término UBI, Gentilini y otros (2020), explican que los proyectos piloto a menudo se llaman UBI, aunque no lo son. Para ellos, si los pilotos solo comparten una o dos propiedades de UBI, deberían llamarse "cuasi-UBI". De lo contrario, estos estándares flexibles implican que prácticamente muchos programas pudieran considerarse un UBI. Para los autores, nombrar diferentes programas como UBI no es útil por varias razones. Argumentan que: confunde y polariza el debate actual; corre el riesgo de reinventar la rueda en torno a preguntas claves para las cuales podría haber una base de conocimiento considerable; puede amplificar la brecha entre las expectativas (todos reciben efectivo) y el diseño real del programa (solo algunos reciben efectivo); y puede no aclarar que otros programas sociales pueden perseguir objetivos similares. Artner (2019), incluso plantea que los proyectos piloto que se han denominado UBI son, en el mejor de los casos, una política de alivio de la pobreza o un subsidio de desempleo incondicional, pero no un UBI.

Estas discrepancias entre lo que postula la literatura del UBI y cómo se implementa en los diferentes pilotos, se debe principalmente a cuán amplio es el espectro político de los defensores de UBI. Algunos autores están entusiasmados con la diversidad

de ideologías políticas detrás del UBI, mientras que otros expresan preocupación con esta supuesta coalición de diversidad política. Más adelante explicaré por qué me posiciono en el grupo con inquietud y preocupación. Austin (1996), es un ejemplo de un autor que forma parte del grupo que está entusiasmado con que UBI cruce líneas ideológicas. Considera como positivo que los grupos opuestos estén juntos en esta causa común. Por ejemplo, que las personas que abogan por un UBI como una forma de aumentar los incentivos a trabajar al tiempo que reducen el costo del sistema de bienestar actual están detrás de la misma política económica que las personas que desean establecer un derecho no estigmatizador a un ingreso adecuado para todos, independientemente del esfuerzo de trabajo que realicen. No lo ven como una contradicción, lo ven como una diversidad que beneficiará y fortalecerá el movimiento.

Murray (2008) es otro autor que considera el UBI como la base de una coalición de simpatizantes de la izquierda y la derecha del espectro político. Para el autor, UBI permite, por primera vez, unir dos grupos que están históricamente en tensión. Él entiende que la izquierda puede estar detrás de un UBI porque representa una redistribución de la riqueza impulsada por el Estado, mientras que, para la derecha, ofrece un gobierno más pequeño en términos del poder del Estado para controlar la vida de las personas. Warren (2019) también considera positiva la flexibilidad del UBI, ya que atrae a los futuristas y tecnólogos a través de la tecnología y la automatización, pero también a libertarios por los argumentos en torno a la eficiencia y la reducción del tamaño del Estado, y al mismo tiempo aborda las preocupaciones de los progresistas con respecto a la dominación, la libertad y la justicia redistributiva. Para ambos autores, que el UBI sea visto como un gran paraguas es una buena cualidad.

Por otro lado, podemos encontrar autores que plantean que se debe tener cautela con este entusiasmo, ya que puede ser engañoso. Por ejemplo, Zon (2016) explica que una mirada más atenta al UBI, revela muy rápidamente que las personas en ambos polos están considerando asuntos muy diferentes con diferentes méritos. En un extremo del espectro, algunos autores están proponiendo el reemplazo de nuestra red de seguridad social actual por transferencias de efectivo a la gente. Mientras que, en el otro extremo del espectro, algunos están posicionando al UBI como una oportunidad para aumentar significativamente la red de seguridad social actual con nuevas inversiones. En otras palabras, Zon (2016) explica que hay una falta de consenso sobre exactamente qué problema el UBI está tratando de resolver. También creo que hay una contradicción al abogar juntos el grupo que tiene la intención de reducir el tamaño del gobierno, y sustituirlo por el mercado, y el grupo que entiende el UBI como una herramienta para la redistribución de la riqueza, la defensa de los derechos sociales/económicos y la erradicación de la pobreza y desigualdad. Cuanto más amplio sea el problema social y económico que el UBI intenta resolver, más contradictorio serán las nociones que se tienen del UBI.

Como se mencionó anteriormente, el UBI no es una propuesta nueva. Desde el principio ha llamado la atención de diferentes ideologías políticas. Zelleke (2008) explica que, en la década de 1960 en los Estados Unidos, surgió una propuesta para un UBI, debido a que las contradicciones y limitaciones del sistema de bienestar llegaron a la discusión pública. En esa década, los políticos, economistas y teóricos sociales se sintieron decepcionados al descubrir que la pobreza persistía no solo entre los desempleados sino incluso entre los trabajadores de bajos salarios durante un período de

muy bajo desempleo y a pesar de los crecientes desembolsos presupuestarios en los programas sociales. La autora explica, que el informe del Comité Económico Conjunto en 1968, bajo el presidente Johnson, planteó que se estudiarían propuestas para un ingreso mínimo garantizado por el gobierno para todos los estadounidenses. El Comité llegó a la conclusión de que un ingreso garantizado es el proceso evolutivo lógico en la provisión de medidas de bienestar que están diseñados para asegurar el bienestar individual contra las vicisitudes de la vida. Para los autores del informe, un ingreso garantizado era la mejor manera de remediar los supuestos defectos en el actual sistema de bienestar público.

Zelleke (2008) explica que algunos de los defectos del sistema de asistencia social, a los que se refería el gobierno, eran que algunos trabajadores de bajo salarios tenían menores ingresos que los beneficiarios de asistencia social, mientras que los beneficiarios de asistencia se quedaban atrapados en la pobreza debido a los retiros abruptos de sus beneficios si intentaban complementar sus beneficios con ingresos adicionales. La autora detalla que los políticos progresistas se convencieron de que la única forma de aumentar los ingresos de los pobres era a través de un suplemento de ingresos, en lugar de a través de medidas legislativas en el sector del empleo, como aumentar el salario mínimo o proporcionar capacitación laboral. Desde el principio se puede observar que el debate del UBI se ha dividido entre aquellos que lo ven como una política económica única versus aquellos que lo ven como un complemento o parte de un paquete con otras políticas económicas.

Al mismo tiempo, Himelfarb y Hennessy (2016) explican que los políticos conservadores estaban preocupados por la expansión de los programas de bienestar en la

posguerra y la influencia de los gobiernos, por lo que consideraron el UBI como una oportunidad de reemplazar los programas de bienestar por el mercado. Los autores describen que este grupo conservador argumentó que, a pesar de las grandes cantidades de dinero que los gobiernos gastaban en servicios sociales, demasiadas personas seguían viviendo en la pobreza en parte porque los programas focalizados a menudo eran degradantes e innecesariamente restrictivos, costosos de administrar y creaban desincentivos para trabajar, atrapando a las personas en el sistema de bienestar. Milton Friedman, quien fue uno de los principales portavoces conservadores, argumentó que un UBI, con el tiempo, impediría el crecimiento del gasto en bienestar social, reduciría el tamaño y la influencia de los gobiernos, eliminaría la necesidad de las leyes de salario mínimo y permitiría a las organizaciones benéficas privadas llenar el vacío que dejaría la desaparición de los programas sociales. La propuesta de Friedman era específicamente para reemplazar todos los programas de aseguramiento y previsión social con un Impuesto Negativo sobre la Renta (cómo él llamó el UBI) con el argumento de que al hacerlo se dirigirían más eficientemente los beneficios a los necesitados y se reduciría el tamaño y la intrusión del gobierno.

Desde el inicio, en los Estados Unidos, el UBI ha sido aceptado por los diferentes grupos de ideología política (por ejemplo, Johnson y Friedman) y se continúa de esa manera. En la actualidad, alguna forma de UBI ha sido implementado en la mayoría de los países europeos, pero también en menor escala en América del Norte, América Latina, África, Oriente Medio y Asia. Colombino y otros (2010) describen que incluso los pilotos implementados dentro de las mismas regiones varían enormemente. Añaden que un UBI cercano a una cobertura universal de ciudadanos y suficientemente alto para

reducir la pobreza de manera permanente y significativa está lejos de ser aceptado e implementado en cualquier país. Austin (1996) también encuentra que las propuestas de UBI difieren no solo en la elección de valores para el nivel de garantía, la tasa de devolución de impuestos y el punto de equilibrio³, sino también en la elección de otras características de diseño esenciales, como: 1) la interacción deseada con otros programas de transferencia del gobierno o su efecto sobre ellos; 2) las funciones del gobierno federal versus el estatal/provincial; 3) la unidad que recibirá los ingresos (la familia, el hogar o el individuo); 4) como medir otros ingresos; y 5) el mecanismo de entrega.

Estados Unidos y Canadá son de los países con proyectos piloto que más se acercan a la propuesta de un UBI. Por ejemplo, Estados Unidos ha intentado algunos experimentos de UBI, pero la mayoría han sido ensayos de corta duración a muy pequeña escala. Excepto dos casos. El primero es en Alaska, que desde 1982 el gobierno le ha dado a cada ciudadano un cheque anual solo por estar vivo. El dinero (alrededor de \$1,500 anuales por persona) proviene del Fondo Permanente de Alaska, un fondo de inversión estatal financiado por los ingresos del petróleo. Los economistas han encontrado que el dividendo no tuvo ningún efecto sobre el empleo en general, pero ha ayudado en erradicar la pobreza bien extrema. El segundo caso es el Dividendo del Casino Eastern Band of Cherokee Indians en Carolina del Norte. Desde 1997, los ingresos de los casinos en tierras tribales se han entregado a todos los miembros de la tribu, sin condiciones. Cada persona recibe un promedio de \$5,000 por año. Los

³ Cuando el autor utiliza el concepto de “punto de equilibrio” se refiere a cuando el UBI recibido es exactamente igual a las contribuciones pagadas. Habrá individuos y familias que pagarán menos y otras más en contribuciones en comparación al UBI recibido.

economistas han encontrado que este dividendo conduce a que las personas le dediquen más tiempo a su educación y han visto mejora en la salud mental de la población.

Canadá también ha tenido dos proyectos bastantes famosos. El primero fue entre 1974 y 1979, cuando se realizó un ensayo controlado aleatorio en la provincia de Manitoba, eligiendo una ciudad agrícola, llamada Dauphin, donde todas las familias podían participar del experimento. Dicho UBI era según el tamaño familiar y sus ingresos. Por ejemplo, para una familia de cuatro, era aproximadamente \$16,000 anuales en dólares canadienses del presente. Se encontró que el UBI pareció beneficiar la salud física y mental de los residentes y que las tasas de graduación de la escuela secundaria también mejoraron. Cuatro décadas después (2017), otra provincia canadiense, Ontario, el gobierno liberal lanzó un proyecto piloto en tres ciudades: Hamilton, Lindsay y Thunder Bay. El tamaño del UBI era de \$34,000 por año para solteros o \$48,000 por año para parejas. Se suponía que ayudaría a 4,000 personas de bajos ingresos y duraría tres años. Pero luego un nuevo gobierno conservador llegó al poder y lo eliminó porque les preocupaba que desincentivara a los participantes a buscar trabajo. Lo interesante del proyecto, es que también encontró mejoras en la salud física y mental de los participantes. Notaremos, que al igual que en Estados Unidos y Canadá, los resultados positivos respecto al UBI son mayormente a mejores en la salud física y mental de las personas.

Brasil es otro país que tienen un proyecto piloto bastante famoso. El proyecto comenzó en 2008 y está organizado por la organización sin fines de lucro ReCivitas en Quatinga Velho. Este proyecto proporciona \$30 reales mensuales (\$6 US) que es igual al 4.5% del salario mínimo. Los economistas han encontrado que a pesar de que apenas es

suficiente para sacar a la gente de la pobreza, ha ayudado a satisfacer la mayoría de las necesidades básicas. Por ejemplo, han notado mejoría en la nutrición, la vestimenta, las condiciones de vida, la salud y mejoras a la vivienda.

Irán por su parte, en el 2011, implementó un programa de transferencia de efectivo incondicional a nivel nacional para compensar la eliminación gradual de los subsidios al pan, agua, electricidad, calefacción y combustible. Subsidios que el país tenía durante décadas para reducir la desigualdad y la pobreza. El gobierno entregó pagos mensuales a cada familia: el 30 por ciento del ingreso familiar promedio. La suma correspondió a unos 40 dólares estadounidenses por persona al mes o 480 dólares estadounidenses al año. Los economistas encontraron que el programa no afectó la oferta de mano de obra de manera significativa.

España también se encontró con el mismo panorama de que el UBI no trajo cambios significativos a situación laboral del país. En 2017, el experimento “B-MINCOME” de España comenzó a ofrecer un ingreso mínimo garantizado a 1000 hogares seleccionados al azar de algunos de los distritos más pobres de Barcelona. Según el ensayo controlado aleatorio de dos años, los hogares podrían recibir hasta 1,675 euros (\$1,968) por mes. Al igual que los demás países, el UBI aumentó la satisfacción con la vida y la salud mental. Un dato importante es que, aunque no desmotivó a las personas a buscar empleo, tampoco ayudó a los participantes a encontrar empleo.

Finlandia fue otro país que no noto diferencia en el campo laboral. En 2017, el gobierno finlandés decidió ver qué pasaría si elegía a 2,000 ciudadanos desempleados al azar y les entregaba un cheque de 560 euros (635 dólares) cada mes durante dos años. A los participantes se les aseguró que seguirían recibiendo el dinero si consiguieran un

trabajo. Al final resultó que, los ingresos no les ayudaron a conseguir trabajo, pero los hicieron sentir más felices y menos estresados. La correlación entre salud mental y UBI continúa repitiéndose en los diferentes proyectos internacionales.

Países como Alemania, Namibia, India, Hong Kong, Macao y Japón también han realizado proyectos piloto pequeños y los hallazgos son bien similares. Repetidamente se encuentra que los beneficiarios se sienten menos ansiosos, más felices, algunos continúan con su educación o se sienten más motivados en el trabajo o en buscar trabajo, aunque no implica que consigan trabajo o empiecen en un trabajo nuevo, se refieren más a la disposición mental. También se ve un impacto positivo en la salud física, en especial lo relacionado a la buena nutrición y a la atención médica preventiva y de seguimiento.

Estos resultados no deben pasarse por alto o tomarse a la ligera. Aunque, desafortunadamente, los proyectos han sido tan cortos en duración que no han tenido efectos sobre la pobreza, si se han encontrado que han traído resultados positivos en la salud mental y física. Ante estos resultados, se debe analizar con mayor detenimiento, en futuras investigaciones, esta correlación entre UBI y salud. Posiblemente un UBI a pequeña escala podría ayudar en áreas como la salud y la educación, pero no en la pobreza. Más estudios en esta dirección ayudaran a develar los retos y las posibilidades reales de un UBI.

Suiza tiene un caso interesante. En el 2016, Suiza se convirtió en el primer país donde se consultó a la gente por referéndum sobre este tema. La propuesta habría otorgado 2,500 francos mensuales a cada adulto (\$2,850 dólares estadounidenses) y 625 francos a cada niño (\$710). El gobierno estimó los costos en 208 mil millones de francos por año (\$234 mil millones), la mayoría de los cuales podrían haberse cubierto mediante

la abolición del sistema de bienestar social existente, pero los últimos 25 millones de francos solo se habrían podido recaudar mediante aumentos de impuestos. Al final, la propuesta fue abrumadoramente derrotada con casi el 77% votando en contra. Los principales argumentos en contra de la renta básica fueron que: 1) en Suiza la pobreza es muy baja, por lo que en realidad no se requiere una propuesta tan drástica; 2) el país tiene un sistema de bienestar social muy bueno y eficaz, por lo que no necesita ser reemplazado; 3) y la propuesta era prohibitivamente cara para no haber ningún plan concreto para financiarla. Los resultados de este referéndum causaron mucho debate con respecto si lo que muchos países necesitan es que se mejore el sistema de bienestar social y no necesariamente que se implemente un UBI.

Lamentablemente, ningún proyecto hasta el momento cumple con todas las características que se suponen tenga un UBI, por lo cual como mucho podríamos considerarlos proyectos cuasi-UBI. Esto representa un reto a la hora de estudiar los resultados de dichos proyectos. Ya que es un gran problema que los/as investigadores/as utilicen dichos pilotos/propuestas de UBI de otros países y traten de replicarlo en otras regiones/continentes y esperen efectos similares. Farthing (1992) afirma que los investigadores deben tener cuidado al utilizar los resultados de un experimento que no ha sido validado para generalizar en otro país donde el entorno social y económico difiere significativamente. Para el autor, los niveles de pobreza, la diversidad de la población, los niveles de inmigración, los programas de transferencia económica y los programas de empleo, así como otras diferencias económicas, políticas, culturales, sociales, e institucionales van a influir en los efectos que pueda tener el UBI.

Por esta razón es importante realizar una investigación en Puerto Rico sobre las posibilidades y limitaciones de implementar un UBI. Las investigaciones sobre este asunto realizadas en Estados Unidos no toman en consideración los territorios. A pesar de que describen que se aplicará a todos los ciudadanos estadounidenses, es importante explorar las preguntas sobre el nivel de pobreza en los territorios al analizar un UBI. Además, no todos los programas o políticas económicas y sociales se aplican a los ciudadanos de Estados Unidos residentes en sus territorios. Como lo demuestra la reciente decisión del Tribunal Federal en Puerto Rico y el Circuito de Boston que la administración Trump está retando ante el Supremo sobre la aplicación del Seguro Social en Puerto Rico (Virella, 2021).

Otro asunto que se ha planteado en la discusión sobre el UBI es su relación con el sistema económico existente o la función que ejerce dentro del sistema económico vigente. Offe (2009) entiende que un UBI desempeña un papel importante en el proceso de ayudar a las sociedades capitalistas a superar sus conflictos, problemas estructurales y desigualdades. Además, McKay (2007) entiende que la prestación de algún tipo de UBI es una función necesaria del Estado en respuesta a los problemas asociados con la pobreza creada por el desarrollo capitalista. En otras palabras, el autor entiende que el concepto de UBI ha surgido en respuesta a una crisis percibida en tales instituciones dada la dinámica de las economías capitalistas modernas. Para ambos autores citados, el UBI al ser producto del sistema capitalista, está impulsado por la necesidad de responder a los problemas sociales modernos asociados con tasas persistentemente altas de desempleo y/o subempleo, bajos salarios y marginación dentro del mercado laboral.

Otro aspecto para tener en cuenta, a la hora de intentar predecir qué forma tomará el UBI, es la historia del Estado de Bienestar en el país. Un UBI en un país escandinavo, que tiene fuertes políticas sociales y una red sólida de seguridad social, no tendrá la misma respuesta y efecto que un UBI en un país como Estados Unidos o Inglaterra que llevan décadas de medidas de austeridad y privatización. En lo que respecta a la implantación de un UBI en los Estados Unidos, Tanner (2015) entiende que es una necesidad, porque a pesar de que el país ha creado un Estado de Bienestar enorme, complejo y costoso, ha sido notablemente infructuoso. Más importante, para el autor, el sistema de asistencia social actual no ha logrado hacer que los pobres sean independientes ni aumentar la movilidad económica.

Sin embargo, otros defensores del UBI, como el BIG Financing Reference Group (2004), reconocen que éste no sería la panacea para todas las deficiencias del sistema de seguridad social. No obstante, para ellos, puede desempeñar un papel crucial como componente central de un sistema integral de protección social. Especifican que un UBI sería particularmente eficaz en el alivio de la pobreza de ingresos, que a menudo exagera otras dimensiones de la pobreza. Warren (2019), también reconoce que un UBI no resolverá todos los problemas creados por la economía política del capitalismo estadounidense. Especialmente, no resolverá mágicamente los obstáculos a la acción colectiva de los trabajadores y trabajadoras que tienen un poder limitado frente al poder corporativo. Principalmente, porque un UBI, para el autor, es solo uno de varios elementos del nuevo contrato social que propone (Contrato del Siglo XXI) que debe ofrecer seguridad económica para todos.

Aunque esta idea de considerar el UBI como una “*vara mágica*” (que solucionará todo) se discutirá con más detalle en la revisión de la literatura, es importante abordar que la mayoría de los autores son conscientes de que la pobreza es un problema social muy complejo que requiere un paquete de políticas sociales y económicas para ser resuelto. Himelfarb y Hennessy (2016) reconocen esta complejidad y son conscientes de que todas las políticas económicas por sí solas no son instrumentos contundentes contra la pobreza y la desigualdad de ingresos. Incluso reconocen que, aunque el salario mínimo tampoco lo es, ciertamente, aumentarlo ayuda a los trabajadores que ganan un salario mínimo. Añaden que la asistencia social no es una *vara mágica*, pero si se reemplaza con un solo cheque sin otros apoyos y servicios públicos, no constituiría una mejoría para los recipientes. Para ellos, la pregunta más importante es si un UBI, dentro del marco de austeridad actual diseñado para reducir los costos de los programas sociales, ¿representa una alternativa? Concluyen que un UBI no es una panacea para la desigualdad estructural y sistémica y como proyecto económico solitario, no puede abordar las muchas dimensiones de la pobreza, especialmente si reemplaza los programas sociales y la infraestructura pública, que tienen una importancia crítica. Para ellos, se necesita una política pública bien desarrollada, además de un UBI, para abordar los efectos de la pobreza causados por el capitalismo, pero también por el racismo, el sexismo, el discrimin por discapacidad y otras barreras sistémicas en el acceso a la vivienda, al cuidado infantil, al empleo y a otros derechos/servicios sociales.

MARCO CONCEPTUAL

Esta sección intentará describir el contexto económico donde se implementará un UBI. El primer paso es enmarcar el UBI dentro de una sociedad capitalista. Pero ¿cuáles son las características del capitalismo en los Estados Unidos? Artner (2019), comienza describiendo que los conceptos como competencia en el mercado, competitividad, reproducción del capital con ganancia suficiente y acumulación de capital, son diferentes elementos que estarán presentes en la sociedad capitalista norteamericana. Según el autor, ya sea que un capitalista u organización lo quiera o no, el objetivo final del capitalismo es obtener lucro. En nuestro sistema económico actual, no es un objetivo principal el bienestar de la sociedad, especialmente de aquellas personas que no están integradas o han sido expulsadas del sistema laboral asalariado.

Artner (2019) explica que la competitividad, que implica suficiente capacidad de ganancia de capital, está determinada por los ingresos en comparación con los costos. Esto no debe confundirse con el concepto de competencia perfecta utilizado en la economía como disciplina. Por competitividad, el autor entiende que las empresas deben ser competitivas para sobrevivir; significa producir ganancias suficientes, que permitan nuevas inversiones con el propósito de aumentar la producción en el mismo nivel tecnológico o mejorar la tecnología. Las nuevas inversiones dan lugar a la acumulación de capital, que es la esencia del capitalismo. Por lo tanto, los formuladores de políticas públicas (especialmente los políticos) estarán preocupados si el UBI no tiene la intención de aumentar las ganancias en el mercado.

Sin embargo, Gruioniu (2013) afirma que este supuesto crecimiento económico interminable, promesa del capitalismo, es solo una ilusión. Añade que lo que estamos presenciando actualmente es el colapso final del capitalismo, que aparentemente ya no puede conducir al crecimiento y la prosperidad de las generaciones venideras, sino a una mayor pobreza, crisis e inequidades de todo tipo. Según el autor, es importante tener esto en cuenta al analizar la quiebra del estado de bienestar, porque lo que realmente debe abordarse es la crisis del sistema capitalista. Sin embargo, algunos economistas dejan a un lado este análisis (o no estarán de acuerdo) y proponen más libre mercado y la desregulación como receta para salir de la crisis.

Para Gruioniu (2013) es muy posible que no estemos ante una verdadera crisis del estado de bienestar, sino ante una crisis del sistema capitalista en general, que parece haber agotado sus recursos para generar bienestar. Según el autor, lo que llevó a la bancarrota a los sistemas bancarios y endeudó a muchos países, no fue necesariamente causado por un estado de bienestar excesivamente generoso sino por el capitalismo. Este es un punto importante, porque la mayoría de los autores proponen el UBI como una solución a la crisis del Estado de Bienestar, en lugar de una crisis del capitalismo. Tan pronto como el UBI se enmarque como una solución para la crisis del capitalismo, se entiende de manera diferente y atacará otras cuestiones o problemas en nuestra economía.

Por ejemplo, nuestro sistema económico perpetúa la idea de que un ganador ferozmente competitivo se lleva todo, mientras que la mayoría lucha por sobrevivir. La Ontario Coalition Against Poverty (OCAP) (2016), explica que esta relación es una necesidad para el capitalismo. Siempre ha requerido que un sector de la población viva en la pobreza, fuera o al margen del mercado laboral. Para ellos, este requisito es

fundamental para crear la coerción económica sobre la que descansa el sistema. Los capitalistas siempre deben asegurarse de mantener este desequilibrio, para que puedan aumentar la tasa de ganancia. Entonces, si queremos cambiar esa relación, el UBI tomará una forma diferente a un UBI que quiere lidiar con la burocracia del Estado de Bienestar.

Otro ejemplo es la forma en que el neoliberalismo ha ayudado a profundizar la pobreza y la desigualdad de amplios sectores, pero al mismo tiempo, ha ayudado a crear acumulaciones de beneficios nunca vistas para un sector minúsculo. La Ontario Coalition Against Poverty (2016) explica que el giro hacia el neoliberalismo por parte de los líderes mundiales tuvo lugar después de la posguerra en la década de 1970. Las concesiones a los sindicatos y la expansión del Estado de Bienestar habían reducido seriamente las ganancias capitalistas. Los políticos en el 1980, como Ronald Reagan y Margaret Thatcher, preocupados acerca de cómo restablecer la tasa de ganancias, comenzaron a poner en práctica el proyecto neoliberal.

Algunas de las acciones tomadas por estos líderes fueron: (1) aliviar las restricciones al movimiento de capital; (2) traslado de empleos de manufactura a regiones y países con salarios más bajos; (3) debilitar los sindicatos de trabajadores; y (4) continuos recortes en la infraestructura gubernamental y a los programas sociales. Para OCAP (2016), esto explica por qué la gente se sintió atraída y esperanzada por la idea de un UBI. Tras décadas de intensificación de la austeridad, la erosión de los sistemas de apoyo a los ingresos, estancamiento de los salarios y el empleo precario en un nivel que las personas no pueden alimentarse adecuadamente y conservar su vivienda, tiene sentido que la gente esté contenta con recibir un pequeño cheque todos los meses.

Las ideas neoliberales también han sugerido la necesidad de reducir, y a veces abolir, el Estado del Bienestar. Entonces, un UBI neoliberal incluirá en su propia racionalidad las principales críticas al Estado del Bienestar. Raventós (2007), describe las principales críticas al estado del bienestar de la siguiente manera: 1) El Estado de Bienestar elimina los incentivos del mercado para la inversión y el trabajo remunerado. 2) El Estado de Bienestar es ineficiente en la eliminación de la pobreza. 3) El Estado de Bienestar implica un gigantismo estatal innecesario y conduce a una disminución de la iniciativa individual. 4) El Estado de Bienestar significa tasas impositivas que constituyen un ataque contra la libertad. 5) No es cierto que el Estado del Bienestar compense las deficiencias del mercado.

Sin embargo, Gruioniu (2013) explica que, de hecho, los países del norte de Europa que siguen un modelo exitoso del Estado de Bienestar no se enfrentan a los supuestos problemas principales del mismo. Por el contrario, según el autor, la experiencia escandinava ha demostrado que las constantes acusaciones presentadas al Estado de Bienestar no están fundamentadas de ninguna manera. Esto ayuda a contextualizar por qué el debate sobre el UBI está tan unido al debate sobre el Estado de Bienestar. Todos los principales autores y defensores del UBI abordarán directa o indirectamente sus creencias o preocupaciones con respecto a las cuestiones actuales que afectan al Estado de Bienestar, la red de seguridad social, los programas públicos o las políticas sociales.

Panitch (2011) afirma que la intención del Estado de bienestar, al principio, era establecer algunos servicios sociales como una cuestión de derecho, para que todos los ciudadanos puedan mantener un buen medio de vida sin depender del mercado. Noguera

(2005) agrega que uno de los objetivos principales de los Estados de Bienestar era garantizar una seguridad económica básica desde la cuna hasta la tumba para toda la población. Sin embargo, el autor aclara que la protección social y las garantías públicas de ingresos se dividieron sistemáticamente en dos niveles distintos: un "primer nivel" (contributivo), que se esperaba que reemplazara los salarios en situaciones como desempleo involuntario, enfermedad o vejez, y un "segundo nivel" (no contributivo), que se activaba solo cuando la participación era insuficiente en el mercado laboral, no había generado los derechos de pertenecer al primer nivel, o los había agotado.

Esta división sigue siendo parte del racional en muchas personas que se han opuesto al aspecto universal del UBI. Todavía hay un gran grupo que cree que existen los "pobres merecedores" y los "pobres no merecedores". En esta ideología, los "merecedores" son los necesitados que no pueden trabajar porque son demasiado viejos, discapacitados o están demasiado enfermos. Los "no merecedores" son personas que pueden trabajar pero que supuestamente no quieren. A menudo se presume que todas las personas desempleadas sin discapacidad entran en la categoría de "no merecedores". Al dividir a todas las personas pobres en estos dos grupos, se fortalece la ideología de hacer al individuo responsable de su propia situación de pobreza en lugar considerarse razones estructurales y externas que perpetúan su posición en la pobreza.

La segunda ola de acciones en contra del Estado de Bienestar fue ejemplificada por la introducción del "workfare" como política social durante la presidencia de Bill Clinton. La supuesta intención detrás del "workfare" era que los beneficiarios de asistencia social consiguieran un trabajo como requisito para recibir los beneficios estatales. Evans (2009) explica que las prestaciones sociales condicionadas no trataban de

crear puestos de trabajo para personas desempleadas; que la intención real era crear trabajadores para trabajos que nadie quería. En otras palabras, el “workfare” sirvió como una tubería que conectaba los receptores de asistencia social con escenarios de trabajo muy precarios. Esto explica por qué hubo un desinterés en y total abandono de políticas públicas dirigidas a capacitar a las personas para entrar en una mejor posición al mercado laboral y para combatir los obstáculos que impedían que pudieran integrarse a la misma: baja escolaridad, cuidado de niños, transportación adecuada, entre otros.

Evans (2009) agrega que las políticas de “workfare” afectaron a las mujeres de manera desproporcionada, especialmente a las madres solteras de bajos ingresos. Esta nueva política de prestaciones sociales condicionadas coincidió con el cambio en los mercados laborales de tiempo completo (trabajos con permanencia) al trabajo temporal, el trabajo a tiempo parcial, horarios irregulares, con pocos beneficios (si alguno), y salarios de nivel de pobreza. Esto se relaciona con la ideología de la pobreza meritatoria, donde algunos encargados de formular políticas entendieron que las personas que reciben cualquier ayuda del gobierno deberían trabajar en cualquier cosa, sin importar las condiciones de trabajo.

Raventós (2007) explica que con la crisis del Estado de Bienestar y los problemas derivados de la desregulación industrial, la pobreza se ha extendido a nuevos sectores de la población. El autor describe que ha aparecido un fenómeno social particularmente importante en la forma de “trabajadores pobres”. Estos trabajadores, a pesar de que tienen un contrato de trabajo legal, permanecen por debajo del umbral de pobreza en sus zonas geográficas. Actualmente, tener un trabajo no es garantía de protección contra la pobreza. La aparición de este grupo en la escena ha llevado a algunos políticos escépticos a la

conversación sobre la necesidad de hacer algo por los pobres. Los estudios que demuestran que incluso cuando las personas trabajan son pobres, ha tratado de cambiar el discurso sobre las causas de la pobreza.

¿Pero qué es la pobreza? Himelfarb y Hennessy (2016) describen que la mayor tensión en su definición ha sido entre un grupo que sostiene que la pobreza es una responsabilidad colectiva y considera el alivio económico como un derecho esencial de la ciudadanía por la dignidad y la igualdad de oportunidades; y otro grupo que sostiene que la pobreza es una responsabilidad individual, por lo general el resultado de malas decisiones y del carácter personal. Clark (2005) explica que la pobreza es un fenómeno que es tanto social, político y cultural como económico, tanto en sus causas como en sus efectos. en los estudios convencionales de economía generalmente se conceptualiza la pobreza de dos maneras básicas: la pobreza como absoluta y la pobreza como relativa. El autor explica que la concepción absoluta de la pobreza intenta establecer un nivel de ingreso o consumo necesario para satisfacer las necesidades básicas o el nivel de vida. Mientras que el enfoque del ingreso relativo define la pobreza en función con el ingreso medio de esa sociedad.

Clark (2005) también añade que la política principal para reducir o eliminar la pobreza en Estados Unidos ha sido promover el crecimiento económico. La idea básica, detrás del crecimiento económico, ha sido intentar agrandar el pastel económico para que todos puedan tener más, en lugar de cortar el pastel actual de manera más equitativa. El autor explica que el fundamento económico detrás de esta política es la creencia de que la pobreza es causada por la escasez, que la redistribución causará ineficiencias, dejando menos para todos, y que el mercado asegura que el crecimiento económico causará el

efecto de goteo⁴. Sin embargo, los últimos treinta años de crecimiento económico en los Estados Unidos no han tenido mucho éxito en la reducción significativa de la pobreza. Clark (2005) afirma que una de las razones por las cuales el crecimiento económico no ha reducido con éxito la tasa de pobreza en los Estados Unidos es por el hecho de que la mayoría de los beneficios del crecimiento económico los han recibido los ya acomodados.

Autores como Bonciu (2018), expanden sobre esta extrema polarización de la riqueza. El autor describe que en 2017 las tres personas más ricas en Estados Unidos tenían más riqueza que la mitad inferior de la población, que eran 160 millones de personas o 63 millones de hogares. Mientras, aproximadamente el 20% de los estadounidenses tenía un patrimonio neto de cero o negativo. Al mismo tiempo, a nivel mundial, solo 8 personas tenían en 2017 más recursos que la mitad inferior de la población mundial, es decir, 3.700 millones de personas. Según un informe del FMI entre 1987 y 2017, alrededor del 53% de los países se encontraron con el fenómeno de la creciente desigualdad de ingresos. Esto ha sido particularmente agudo en los países más avanzados, donde la riqueza se ha polarizado al 1% superior e incluso más al 0.1% superior. Desde una perspectiva económica, social y política, el principal problema con una desigualdad tan extrema es que con el tiempo también se acompaña de pobreza y exclusión social. El problema es que en los últimos 30 años los ingresos de los segmentos

⁴ Según la teoría económica neoliberal, el trickle down effect, o “efecto goteo”, propone que las políticas económicas deben favorecer a los más ricos en vez de a los más necesitados. Esto se debe, según la teoría, que los ricos al crear empleos, infraestructuras y mover la economía generan un efecto goteo en donde el dinero que se genera va cayendo hacia abajo como gotas, transformándose en una ventaja para todos los grupos sociales.

de población bajo y medio en la mayoría de los países desarrollados se han estancado o incluso disminuido, mientras que los del 1% superior han aumentado continuamente.

Para Raventós (2007), esta desigualdad en la que algunas personas se vuelven extremadamente ricas y el resto se empobrece tiene una explicación. Para el autor, la pobreza es inherente e incluso crucial para el funcionamiento de las sociedades capitalistas. En otras palabras, la pobreza es causada esencialmente por la dinámica de la explotación de clase. Esta explotación, según Raventós (2007), se encontrará en una interdependencia antagónica que aparece entre los intereses materiales de los diferentes actores en las relaciones económicas. Para él, los intereses materiales se refieren a las opciones con las que las personas tienen que lidiar en la búsqueda de su bienestar económico. Entonces, el autor explica que bajo el capitalismo habrá un antagonismo de interés material entre clases porque el bienestar de la clase favorecida se obtiene a expensas de la clase oprimida. En otras palabras, esta explotación ocurre porque el bienestar de un grupo depende de la privación material del otro. En el esquema de Raventós (2007), el bienestar del explotador depende de los esfuerzos de los explotados, así como de la privación de los recursos productivos. La idea fundamental es que hay actores poderosos y privilegiados que tienen un interés activo en mantener la pobreza. Para decirlo sin rodeos, los capitalistas y otras clases explotadoras se benefician de la pobreza.

A esta discusión sobre la pobreza, es importante agregar la declaración de Himelfarb & Hennessy (2016) de que, si bien la falta de recursos financieros es un aspecto primordial de la pobreza, el simple hecho de proporcionar más dinero no eliminará la misma. Aclaran que la exclusión social, la falta de acceso a la educación, los

bienes públicos, las oportunidades y las redes, la falta de influencia política y muchos otros factores contribuyen a la persistencia de la pobreza. Además, es importante ser conscientes de que la discriminación sistémica por motivos raciales, de género, de clase y discapacidad han dado lugar a una sobrerrepresentación de las mujeres, personas negras, y personas con diversidad funcional en las estadísticas de pobreza.

La intención de esta sección ha sido contextualizar la economía política donde se implementará actualmente el UBI. La falta de discusión e integración de este tipo de análisis en el debate del UBI es peligrosa. Es importante abordar dos puntos: 1) Siempre habrá ideología política y económica detrás de cualquier propuesta; y 2) No se puede esperar que un UBI se implemente y no se vea afectado por la economía política vigente. Es arriesgado proponer políticas económicas y no prever cómo esta idea puede ser cooptada por los mismos sistemas de opresión que están perpetuando la pobreza y la desigualdad. Además, se intentó problematizar el concepto de pobreza y correlacionarlo a la incapacidad a tener acceso a bienes y servicios. Esta mirada es importante a la hora de preguntarnos, entonces, si darles dinero a las personas es la forma adecuada de “sacarlas” de la pobreza.

REVISIÓN DE LITERATURA

La mayoría de los artículos e investigaciones realizadas sobre UBI, consultadas, están a favor de esa propuesta. Sin embargo, los beneficios y efectos esperados de su implantación son muy diversos, incluyendo que se identifican beneficios que son contradictorios entre sí. Esta particularidad es esperada debido al amplio espectro ideológico de defensores detrás del UBI. También sucede que a pesar de que los principales autores reconocen que el UBI no es una *vara mágica*, aun así, afirman que el UBI puede resolver una variedad de problemas. Por ejemplo, para Melzochová y Špecián (2015), el UBI parece ofrecer algunas soluciones plausibles a las ineficiencias del sistema de seguridad social. Pero enfatizan que el UBI debe estar diseñado para sustituir la seguridad social en lugar de complementarla. Para ellos, un UBI es fácil de administrar, no requiere comprobación de los medios de vida, no induce a las personas a hacer trampa para obtenerlo, lo que contribuye a costos burocráticos mucho más bajos que el actual sistema de bienestar social. Al mismo tiempo, entienden que las subvenciones en efectivo son más eficaces contra la pobreza que los programas en especie.

Además, Melzochová y Špecián (2015), sugieren que un UBI permitiría a los pobres escapar de las trampas de la pobreza y el desempleo inducidas por tasas impositivas marginales muy altas que ocurren efectivamente cuando pierden sus beneficios sociales una vez obtienen un trabajo remunerado. Otros efectos que sugieren que tendría un UBI es que los trabajadores tendrán un mayor poder de negociación y ayudará en la emancipación del trabajo doméstico y voluntario que no es recompensado por el mercado. Macdonald (2016), añade que un UBI mejorará la educación, reducirá los

costos de la atención a la salud, eliminará el estigma de recibir ayuda gubernamental, mejorará la igualdad de género, el mercado laboral será más flexible, y se provocará mayores niveles de participación ciudadana democrática. Panitch (2011) por su parte entiende que un UBI separará el derecho social de la participación en el mercado laboral y garantizará que la libertad social no esté condicionada a la voluntad del individuo de vender su fuerza de trabajo como cualquier otro producto comercializable.

Tanner (2015), es otro autor que enumera los beneficios esperados de implementar un UBI. Para el autor, un UBI sería más simple y mucho más transparente que la actual burocracia de asistencia social, lo que resultaría en ahorros administrativos sustanciales. Este supuesto ahorro ocurrirá porque un UBI consolidaría todos o la mayoría de los programas sociales en una sola entidad. Sin embargo, el autor se mostró escéptico sobre la cantidad de ahorros administrativos que se lograrían, pero afirma que alguna reducción en los gastos generales burocráticos sería casi segura. Otra gran contribución para el autor es que un UBI reduciría el paternalismo y la participación del gobierno en las vidas de los pobres, mientras los incorporaría en la vida económica. Finalmente, según el nivel en el que el UBI se establezca, argumenta que reducirá significativamente la pobreza.

Por último, Zheng y otros (2017) entienden que una de las mayores contribuciones que hará un UBI es aumentar los niveles de emprendimiento y creación de negocios por los pobres. Ellos creen que el UBI puede actuar como una red de seguridad para los riesgos empresariales que estarían así más dispuestas a asumir personas pobres y ayudaría a cerrar el lapso entre las inversiones comerciales y los ingresos. Alternativamente, afirman que el UBI permitiría a las personas pobres realizar otras

inversiones y obtener oportunidades de trabajo que anteriormente estaban limitadas por restricciones de crédito, incluida la educación, la capacitación y la migración. Como han demostrado estos pocos párrafos, cada autor tiene sus propias ideas/predicciones de cómo un UBI beneficiará a nuestra sociedad. Es como un gran paraguas debajo del cual cabe todo.

Antes de entrar de lleno en la literatura es pertinente aclarar que esta revisión se enfocará en la literatura conceptual. Esto debido a que el UBI todavía se encuentra en sus inicios de conceptualización y propuesta. También al aún no haber sido implementada de lleno en ningún país, existe poca literatura empírica sobre el tema. Por tanto, nos enfocaremos en los debates internacionales con respecto a los supuestos beneficios y retos que presentan los principales autores. Para enriquecer el debate, la revisión de literatura incluirá una variedad de posiciones ideológicas (desde conservadora, liberal y progresista), para tener una muestra de la diversidad de miradas y entendimiento que tienen los defensores de la propuesta. Se crearon subtemas para facilitar la lectura.

Nivel Económico del UBI

Uno de los principales debates en torno al UBI es cuánto será el pago mensual. Para mí es una gran preocupación, porque usualmente no se aclara en la literatura que la mayoría de los supuestos beneficios que se esperan solo funcionarían con un pago mensual por encima de la línea de pobreza. Esa preocupación es mayor con las propuestas de UBI que sugieren eliminar la mayoría de los programas sociales, si no todos. Zelleke (2008) es una de las muchas autoras que enfatizan que un UBI debe ser al menos tan alto como la línea de pobreza, si tiene la intención real de proporcionar a las

personas los medios para acceder a los recursos necesarios para la vida. Sin embargo, aclara que la línea de pobreza de Estados Unidos no es un estándar ideal, ya que fue formulada en una época en la que los diferentes componentes del gasto de los hogares comprendían proporciones muy diferentes del presupuesto de un hogar en el presente.

Panitch (2011) explica que, si un UBI realmente quiere desmercantilizar la fuerza de trabajo, va a depender casi por completo del nivel en el que se establezca el pago mensual. Aclara que muchas propuestas de UBI no llegan a establecer un nivel considerado suficiente para cubrir las necesidades básicas. Por lo tanto, para el autor, estos tipos de UBI difícilmente podrían ser descritos como suficientes para que la gente pueda hacer planes de vida, sino que, en efecto, se verían forzadas a participar en el muy precario trabajo asalariado de la cual el UBI fue destinado a liberarlas. Panitch (2001), establece que es extremadamente difícil imaginar cómo un UBI que no permite la satisfacción de las necesidades básicas, podría emancipar individuos de dichas condiciones laborales precarias.

Con respecto al establecimiento del pago mínimo de un UBI, Zon (2016) aclara que la inseguridad de ingresos de las personas es diferente según a quien nos referimos. Explican que para las personas que trabajan y enfrentan salarios insuficientes (que les deja luchando para llegar a fin de mes), una cantidad modesta de apoyo para aumentar sus ingresos podría cerrar esa brecha. Pero, para las personas que dependen totalmente de los sistemas de apoyo del gobierno, se necesitaría un impulso mucho más significativo para alcanzar el mismo objetivo. Aunque el autor reconoce que un poco de dinero puede ayudar a las personas pobres, aclara que cancelar algunos programas sociales a cambio de algunos dólares puede empeorar su situación.

Panitch (2011) también expresa preocupación con este tipo de propuestas, donde todos los derechos sociales se adquieren a través de un UBI. Para el autor, el resultado será una mayor mercantilización, porque los ciudadanos se verán obligados a ingresar al mercado para satisfacer sus necesidades. En otras palabras, un Estado de Bienestar que cumple con todas sus obligaciones redistributivas a través de la provisión de un UBI refuerza efectivamente la dependencia en el mercado al mercantilizar los bienes y servicios de los que dependen los ciudadanos para su supervivencia.

Costo Anual del UBI

Otro debate importante dentro de la literatura de UBI es cuánto costará. Este debate es el que más siguen los formuladores de políticas públicas, porque algunos de ellos están preocupados si será demasiado costoso. En general hay dos bandos, el grupo que sostiene que un UBI es menos costoso que el actual sistema de bienestar y el grupo que sostiene de que un UBI sea imposiblemente caro. Austin (1996) es uno de los defensores de la posición que alega que los costos administrativos de un UBI serían bajos en comparación con el sistema actual. Principalmente, porque entiende que el proceso de evidenciar las necesidades de las personas bajo asistencia social requiere una burocracia mucho más extensa que un UBI. Sin embargo, aunque reconoce que un UBI no podría financiarse fácilmente con los ahorros de los programas eliminados, todavía cree que es un mejor programa que el actual sistema de bienestar social. Principalmente, porque haría un mejor trabajo al cubrir a aquellos que caen por las grietas de los actuales programas de apoyo a los ingresos.

Tanner (2015) está del otro lado del debate, pues plantea que un UBI será demasiado costoso. El autor explica que, si todos los estadounidenses recibieran un UBI suficientemente grande como para que los pobres puedan mantenerse a sí mismos en ausencia de otros programas de bienestar, el posible costo sería prohibitivo. Describe que en 2014 el nivel de ingresos anuales bajo el cual se vive en pobreza, para un solo individuo, no anciano, fue de \$12,316. Por lo tanto, si todos los 318,4 millones de ciudadanos de Estados Unidos reciben esa cantidad el costo sería de alrededor de \$4 trillones de dólares, más de la totalidad del presupuesto federal, y más de cuatro veces el gasto de bienestar social. Otra conclusión a la que llega el autor es que incluso si el UBI reemplazara todos los programas existentes contra la pobreza, el presupuesto se queda \$3.4 trillones de dólares corto. Aun si los se eliminan todos los programas de transferencia de ingresos (ej. Seguro Social, Medicare, Medicaid, Seguro por Desempleo, y así sucesivamente) todavía no sería suficiente para pagar el UBI.

Críticas al actual Sistema de Bienestar

En la literatura sobre UBI, se ataca constantemente a los programas sociales. Algunos autores afirman que un UBI puede eliminar la pobreza “involuntaria” y el Estado de Bienestar de un solo golpe. Murray (2008) es uno de ellos. Afirma que, desde un punto de vista práctico, los argumentos a favor de un UBI paralelo al actual sistema de beneficios son poco probables, porque ninguna nación puede permitirse el lujo de agregar un UBI significativo a sus compromisos existentes sin tener que recurrir a la quiebra. Para el autor, solo un UBI puede ser financieramente factible al reemplazar los programas existentes en lugar de aumentarlos. Sin embargo, hay autores que asumen una posición

intermedia en este debate, eliminando solo programas similares, y otros que entienden el UBI como un complemento de otros programas sociales.

Garfinkel y Huang (2002), describen algunas de las razones por las cuales el sistema de bienestar actual está en “llamas”. Según los autores, los programas dirigidos directamente a las personas pobres mediante pruebas de ingresos han hecho poco para aliviar la pobreza. Para ellos, estos programas crean fuertes desincentivos para trabajar en el mercado laboral legítimo y son estigmatizantes. También les preocupa la tasa significativamente alta del impuesto marginal, que dificulta que una familia salga de la pobreza y desanima a las personas de bajos ingresos a complementar esos ingresos trabajando. Hoynes y Rothstein (2019) también están de acuerdo que un UBI podría reemplazar el mosaico actual de programas de ingresos en los Estados Unidos. Según ellos, un UBI simplificaría radicalmente el sistema de transferencia de efectivo, los procesos de solicitud, y posiblemente alejaría la conversación de las evaluaciones de la dignidad de los pobres.

Del lado de los defensores del UBI que lo consideran como un complemento, están Himelfarb y Hennessy (2016). Entienden que un UBI debe ser un complemento de programas públicos y sociales sólidos, junto con una estrategia bien desarrollada para crear empleos de calidad que apoyen a las familias que luchan por escapar de las múltiples dimensiones de la pobreza. Aunque reconocen que un UBI tiene el potencial de simplificar el complejo laberinto de programas y barreras en el sistema de bienestar, todavía piensan que se necesitan salarios mínimos y leyes laborales fuertes; además de un sistema de salud pública bien diseñado, vivienda asequible, y servicios de guardería asequibles. Los autores manifiestan preocupación con los esquemas de UBI que sirven

para dismantlar el Estado de Bienestar Social y los servicios públicos. Zon (2016) añade que no todos los problemas que el Estado de Bienestar trata de abordar a través de la seguridad social se pueden abordar fácilmente proporcionando a todos un poco de dinero. La reducción de la pobreza es más compleja que la simple asignación de cheques mensuales.

Universalidad

El aspecto universal del UBI es otro debate dentro de la literatura. Por lo general, este es el principio que más comúnmente no se implementa en los pilotos realizados en todo el mundo. La razón principal es porque un cheque universal para todos sería la opción más costosa para cualquier piloto. Sin embargo, este principio de un cheque igual para todas las personas continúa dominando las discusiones de UBI como la opción más progresiva. Sin embargo, grupos como la Ontario Coalition Against Poverty (2016) afirma que sus defensores deberían examinar la presunta universalidad de otros programas sociales, ya que, generalmente, los beneficios existentes que son considerados universales, no lo son, verdaderamente. Por ejemplo, en países con un sistema de salud universal, no todos los residentes tienen el mismo nivel de acceso al mismo, no todos lo usan al mismo tiempo, no lo utilizan la misma cantidad de veces o por la misma razón. A diferencia de esto, un UBI daría dinero a todos, para cubrir las necesidades básicas, aunque no lo necesiten.

Zheng y otros (2017) explican que el aspecto universal del UBI implica que los beneficiarios incluirán a personas que no necesitan esta forma de ayuda pública; dinero que potencialmente podría ir a quienes realmente lo necesitan. Añaden que, si el UBI está

diseñado para promover severos recortes en el gasto público en bienestar social, con la intención de recobrar dinero suficiente para que toda la ciudadanía lo reciba, agravaría aún más la desigualdad en lugar de ayudar a reducirla. Himelfarb & Hennessy (2016) agrega que no todos los bienes conducentes al bienestar social pueden dejarse a disposición del mercado, sin importar cuán grande pueda ser un UBI. Los grupos vulnerables se verán afectados negativamente por esto. Dieron el ejemplo de mujeres que necesitan programas muy específicos, especialmente madres jefas de familia. Un UBI que comprenda la igualdad sustantiva reconocerá que las áreas clave del bienestar humano requieren más que asignaciones iguales individualizada de efectivo. Por estas razones, proponen la retención y la expansión de los programas sociales que existirán en conjunto con la implementación de un UBI.

Del mismo modo, Calnitsky y Latner (2017), entienden que la universalidad no reconoce abiertamente que las personas situadas de manera diferente se ven afectadas por diferentes circunstancias inmediatas, por lo que el UBI las afectará de manera diferente. Sugieren que una amplia gama de grupos que enfrentan altas barreras para la participación en el mercado laboral puede estar inclinados a reducir el trabajo en el mercado, cuando reciban un UBI. Este grupo incluye a los hogares monoparentales, personas con ingresos secundarios (ambos casos a menudo mujeres), trabajadores de edad avanzada, trabajadores con problemas de salud, trabajadores con oportunidades limitadas de trabajo o en trabajos desagradables que podrían decidir reducir el trabajo remunerado. En estos grupos también se incluyen a los más jóvenes que podrían elegir, razonablemente, la educación y la capacitación en lugar del mercado laboral.

Warren (2019) también plantea dudas sobre el aspecto universal del UBI y su aplicabilidad a las comunidades negras. El autor explica que, a través de la historia, las políticas sociales "universales" en los Estados Unidos han tenido consecuencias intencionadas y no intencionadas de mantener o exacerbar las desigualdades raciales existentes. También argumenta que es un error proporcionar a todos los estadounidenses un ingreso igual cuando los afroamericanos aún no han recibido una parte de la riqueza creada por su trabajo y continúan enfrentándose a barreras para la movilidad social. Agregan que los estadounidenses más ricos se benefician, directamente, de la posición desventajosa de los afroamericanos en la economía política o, indirectamente, debido a los beneficios acumulados para la nación por siglos de explotación de cuerpos negros. Lo que propone Warren (2019) es una Renta Básica Universal PLUS. Significa una cantidad adicional prorrateada incluida en un UBI para estadounidenses negros durante un período determinado. El autor entiende que tal propuesta consideraría las desventajas históricas y acumulativas de los ingresos, la riqueza y la herencia que afectan a las comunidades negras. Se imagina un UBI robusto que promueva la justicia racial y al mismo tiempo aborde los males del capitalismo del siglo XXI.

Otro grupo para tener en cuenta en un UBI, al discutir el principio de la universalidad, son las personas con discapacidad. La Ontario Coalition Against Poverty (2016) alerta sobre los problemas de asignar un cheque universal e igual a toda la ciudadanía, porque los costos de vivir con una discapacidad son más altos que los que enfrentan las personas sin discapacidad. Incluso, dentro de la comunidad con discapacidad, las condiciones de salud no son iguales en todos los ámbitos. Explican que los gastos de alguien que tiene que pagar el costo diario de un perro de servicio, alguien

que necesita artículos dietéticos especiales, alguien que debe pagar la atención de un asistente, alguien que tiene que pagar por un intérprete de señas o alguien que tiene que reemplazar una silla de ruedas de \$40,000 son muy diferentes. Por esta razón, también cuestionan el uso de un UBI como pretexto para eliminar otros sistemas de apoyo, porque las personas discapacitadas tienen una amplia gama de necesidades cuya atención adecuada estaría fuera de su alcance.

Tanner (2015) también alerta que otras poblaciones especiales como son las personas sin hogar, inmigrantes, quienes padecen enfermedades mentales y las personas encarceladas, que quedarían excluidas si un UBI reemplazara por completo los programas de asistencia social existentes. Cada estadística de pobreza establece que las mujeres, las personas queer, las personas racializadas, las personas discapacitadas, los niños y las personas mayores están sobrerrepresentadas en la pobreza. Nuestro sistema económico actual (capitalismo) une fuerzas con sistemas de opresión como el sexismo, el heterosexismo, el colonialismo, el discrimen por discapacidad y el discrimen por edad para la explotación y expropiación de dichos grupos marginados/oprimidos/minoritarios. Por lo general, la literatura de UBI está concebida para resolver el problema de un ciudadano muy particular que es un cuerpo blanco, masculino, heterosexual y capaz, por lo que no se tiene en cuenta la diversidad. Por tanto, la universalidad tiene en mente un sujeto con características específicas, que excluye a un gran sector de la sociedad. No toda la ciudadanía está incluida cuando se piensa en ese sujeto universal.

Incentivo Laboral

¿Qué efectos podría tener el UBI sobre el comportamiento de las personas?

Tanner (2015) afirma que en los Estados Unidos no ha habido estudios de cómo los receptores responden a los pagos en efectivo, aparte de los efectos que puede tener como incentivo al trabajo. Sin embargo, explican que los estudios realizados en otros países proporcionan evidencia sustancial de que al pagar a los receptores en efectivo puede conducir a cambios de comportamiento importantes. Presentan investigaciones que indican que estos pagos pueden ayudar a los hogares pobres con los costos de búsqueda de empleo y para hacer pequeñas inversiones. Otros estudios, según el autor, han demostrado que los beneficiarios no administran mal la asistencia monetaria cuando se les da directamente o no lo desperdician en bienes de tentación (alcohol y cigarrillos, por ejemplo). Por lo general, los destinatarios tienden a administrar bien su efectivo, incluido el ahorro. Tanner (2015) también afirma que algunos estudios han encontrado alguna medida de éxito en objetivos secundarios relacionados con la matrícula escolar y la utilización de la atención médica.

Una de las mayores preocupaciones de los defensores del UBI es qué efecto tendrá sobre los incentivos laborales. Autores como Murray (2008) plantean que un UBI tendrá a la larga un efecto neutral sobre los incentivos laborales. El autor entiende que la mayoría de los que permanecerán fuera de la fuerza laboral serán las mismas personas que actualmente están “voluntariamente” fuera de la fuerza laboral. También considera que la mayoría de las reducciones en el esfuerzo laboral implicará menos horas trabajadas, pero no menos personas que estén trabajando. Austin (1996) por su lado, entiende que el UBI tiene el potencial de erradicar la pobreza entre los pobres que

trabajan y los que no trabajan, ya que ayudará con los costos asociados con el trabajo, tales como el cuidado de niños, transporte y vestuario. Con respecto al incentivo laboral, el autor sugiere que el UBI debe construirse con un bajo nivel de garantía y una baja tasa de devolución de impuestos, para obligar a las personas a seguir buscando trabajo.

Sin embargo, Zheng y otros (2017) apuestan por un UBI lo suficientemente alto como para ayudar a reforzar la posición de negociación de los trabajadores pobres. Con un UBI de alto nivel, los trabajadores podrían negarse a aceptar condiciones de trabajo degradantes o insalubres y salarios bajos. Para el autor, esto a su vez obligaría a los empleadores a mejorar las condiciones de trabajo y, en general, haría que los trabajos fueran más atractivos. Battistoni (2017) agrega que, si las personas pueden ganarse la vida sin tomar cualquier trabajo que se les ofrezca, sea cual sea el salario, el poder que tiene el patrono por su capacidad de despedir empleados disminuye drásticamente. Para ellos, un UBI haría lo mismo en virtud de proporcionar una fuente confiable de ingresos; por lo tanto, esencialmente actuaría como un fondo de huelga permanente.

McKay (2007) explica la razón principal de separar la relación que existe entre la otorgación de dinero con trabajar en el mercado. Para el autor, pagar a las personas a cambio de hacer "nada" puede justificarse sobre la base de que gran parte de la actividad económica permanece invisible y, por lo tanto, lo que parece ser "parasitismo" puede resultar en actividad productiva. Este enfoque, que usa el autor, es un mecanismo para el reconocimiento formal de aquellas actividades que no se producen o consumen dentro de un marco determinado por el mercado. Para el autor, esto permitiría la inclusión de todas las actividades socialmente valiosas sin clasificarlas en términos de una dicotomía

trabajo/no trabajo. Para el, esta ruta permite una mejor comprensión de la naturaleza real de vida y de trabajo de las mujeres.

Los cambios que están ocurriendo en el mercado laboral también tiene un efecto sobre la capacidad de las personas para conseguir empleo e indirectamente con el incentivo para buscarlo. Varios economistas ven el potencial de un UBI para responder a una ola esperada de automatización, habilitada por la robótica y la inteligencia artificial, que eliminará los puestos de trabajo de muchas personas. Uno de esos autores, Zon (2016), explica que este problema es citado regularmente por los defensores del UBI que plantean que éste compensará el riesgo de que estos trabajos no sean reemplazados por un nuevo conjunto de trabajos emergentes. Esos defensores entienden que la automatización va a seguir creando una gran cantidad de riqueza, mientras que se necesitan menos trabajadores para hacerlo. Entienden que un UBI será la forma de garantizar que todos puedan tener un nivel de vida decente, porque será más difícil encontrar empleo. Este es el más ambiguo de los grandes desafíos para los cuales UBI se presenta como una gran solución. El futuro post-trabajo no es una conclusión predecible.

Otro asunto discutido por Zon (2016) es la calidad y la cantidad del empleo a tiempo completo de hoy en día. El autor describe que el trabajo virtual y el trabajo por cuenta propia son propensos a convertirse en una característica de la mayoría de los trabajos, trayendo consigo inestabilidad, bajos ingresos, inseguridad de ingresos y trabajos a tiempo parcial. Para el autor, no está claro que un modesto cheque gubernamental sea un verdadero reemplazo para el trabajo. Una dimensión de los mercados laborales precarios es la disminución de la cobertura en los beneficios de salud, dentales y de discapacidad, por parte de los empleadores. Incluso si un UBI

proporcionara suficiente efectivo, no todas estas necesidades son fáciles de satisfacer en el mercado. El autor sugiere que, si la intención es responder al desafío de que los trabajos cada vez son menos seguro y menos remunerados, entonces sería mejor la elección de una respuesta más específica diseñada para esos problemas.

Críticas al UBI

La idea del UBI no ha estado exenta de críticas. Por ejemplo, Gans (2014), cree que es un gran defecto y pierde seriedad que los defensores del UBI todavía estén debatiendo la propuesta y no hayan llegado a casi ningún consenso. Para el autor es preocupante que aun en la literatura no se tenga certeza de cuánto costaría un esquema UBI, cómo se pagaría, si los ciudadanos más ricos pagarán su parte y cómo hacerlo. Pero, la mayoría de las críticas se refieren a las preocupaciones con el contexto actual de la economía política en que se implementará el UBI. Por ejemplo, Himelfarb y Hennessy (2016) están preocupados por el hecho de que, dadas las presiones fiscales sobre los gobiernos y la aversión continua a aumentar los impuestos, los objetivos de austeridad podrían fácilmente superar todos los demás propósitos de un UBI.

Hay quienes (Panitch, 2011) señalan que un ingreso garantizado solo proporciona dinero; que no aborda problemas de vivienda, ni la atención médica u otros problemas de bienestar social. Entonces, incluso si un UBI lograra “descomodificar” la mano de obra, tendría el efecto adverso de mercantilizar las necesidades básicas actualmente satisfechas directamente por el Estado de Bienestar. Además, a Evans (2009) le preocupa que un UBI puede hacer poco para cambiar los empleos precarios. Para el autor, un UBI no puede servir como sustituto de medidas para abordar la calidad del trabajo, como

fortalecer la legislación sobre salarios mínimos y normas laborales y garantizar formas efectivas de representación colectiva en los lugares de trabajo.

La Ontario Coalition Against Poverty (2016) ha sido un gran opositor al UBI, no porque estén en contra de dar dinero a las personas sino por el giro neoliberal que puede tomar. Les preocupa que los neoliberales coopten el UBI. Para OCAP esto tiene sentido por qué los partidarios de la austeridad neoliberal y la privatización pueden ver en un UBI una medida que podría elaborarse para lograr sus objetivos, debido a que los neoliberales lo ven como un pequeño pago, que no proporciona un desincentivo para unirse al trabajo de bajos salarios. A OCAP alerta que si el UBI toma un giro neoliberal se convertirá en un subsidio para los empleadores y reducirá la presión para pagar salarios dignos o aumentar el salario mínimo.

Este giro neoliberal será devastador, ya que también viene con el reemplazo de la provisión social, en lugar de aumentarla. Como otros autores han mencionado, OCAP (2016) también entiende que, si este tipo de pago reemplaza los servicios públicos, todos los que lo reciban se convertirán en clientes que satisfagan sus necesidades sociales en el mercado privado. Para ellos, un pago adecuado universal, mientras se mantienen otros elementos de provisión social, no es una opción para los neoliberales, porque debilitaría o incluso eliminaría la base para la explotación de la clase trabajadora bajo el capitalismo. Entienden que un pago que permitiera a los trabajadores optar por no participar en el mercado laboral o ingresar a este bajo sus términos, sería como tener un fondo de huelga ilimitado. Esto va más allá de una reforma que las clases capitalistas podrían soportar, defender o de la que pueden estar convencidos.

Algo que le sorprende a la Ontario Coalition Against Poverty (2016) es como los defensores del UBI parecen esperar que la pregunta de qué versión del UBI se va a adoptar sea decidida por un tribunal imparcial del bien común, inexistente. OCAP aclara que los gobiernos actuales serán los que decidirán y que los mismos tienen suficiente historial a la hora de implementar medidas de austeridad y privatización. Entonces, para los autores, será muy extraño que los políticos seleccionen un UBI con un enfoque socialmente justo. Ellos sospechan que los gobiernos actuales miran con gran interés la posibilidad de utilizar un UBI como un *Caballo de Troya* para su programa neoliberal regresivo. OCAP advierte que el enfoque del gobierno en el estudio de los "resultados" es una desviación cínica que nos esconde las implicaciones del UBI como herramienta de política neoliberal. El mayor resultado que esos estudios predecirán es que si le das a algunas personas muy pobres un poco más de dinero, se volverán un poco menos pobres y estarán un poco mejor.

Una buena manera de concluir esta revisión de literatura es con las declaraciones de Farthing (1992). Este afirma que debemos desarrollar nuevos enfoques que aborden directamente las causas sociales de la pobreza. Para el autor, esto requerirá cambiar la estructura y el funcionamiento del orden social existente. Un UBI puede ser uno de esos nuevos enfoques; pero, para Farthing (1992), un UBI por sí mismo, no es un remedio para la pobreza; ni siquiera es suficiente por sí solo. Para el autor, el sugerir que un UBI es una solución efectiva al problema de la pobreza sería irresponsable y podría retrasar la adopción de un marco de desarrollo social integral muy necesario para la programación y la toma de decisiones gubernamentales a todos los niveles.

METODOLOGÍA

El BIG Financing Reference Group (2004) enumera los factores que deben considerarse para establecer el costo de un UBI. Estos factores son: 1) la definición de una línea de pobreza para establecer la cuantía del pago anual; 2) si se mantendrán o eliminarán los programas que ofrecen transferencias económicas; 3) la tasa de impuestos utilizada o los ajustes a la estructura tributaria general; 4) los efectos de crecimiento resultantes de las mejoras consiguientes en los niveles de vida; 5) el impacto de la subvención en otros gastos del gobierno; 6) el efecto de los cambios impositivos asociados en el crecimiento económico; 7) las tasas de aceptación de la subvención o la proporción de aquellos elegibles que se beneficiarán del UBI.

Para esta investigación cuyo objetivo es estimar la cantidad de un UBI, en la hipotética situación que se haga un proyecto piloto en el país, se van a reproducir los primeros tres factores solamente. El primer factor será costos, el segundo factor será ahorros, y el último factor será métodos de recuperación en impuestos. Por simplicidad y organización, la metodología se dividirá en tres partes o fases.

Fase 1 - Costos

Para esta parte, seguiremos la primera mitad de la metodología de Widerquist (2017) para establecer el tamaño de un UBI en Puerto Rico. En su investigación, el autor (en la primera parte) utilizó la data del censo del 2015 para estimar los costos brutos de un UBI y estableció que el nivel de pago del UBI será igual a la línea de pobreza. En la segunda, que no será reproducida en esta investigación, estableció una tasa marginal de

50% para explorar el posible costo neto del UBI. En esta primera fase, solo reproduciremos la primera mitad para establecer el costo bruto de un UBI.

Para esto, **en primer lugar**, esta investigación fijará el UBI en la línea oficial de pobreza establecida por el censo en el 2018. Se seleccionó este informe porque es la estadística oficial, por parte del gobierno federal, que establece el ingreso necesario para que una persona o un hogar pueda escapar de la pobreza. Aunque el censo establece la línea de pobreza en \$12,784 por persona, en esta investigación se redondeará (como sugiere Widerquist) las cifras a \$12,000 por adulto y \$6,000 por niño (menor de 18 años), como ejemplo aproximado de un UBI.

Se escogieron estas cifras para, además de reproducir la metodología de Widerquist, acercar este proyecto piloto a una metodología parecida a la que potencialmente se implemente en Puerto Rico. Por ejemplo, el estímulo económico establecido durante la pandemia del COVID-19 fue también de \$1,200 para los adultos y a los menores de 18 años fue la mitad de lo que recibieron los adultos. También la línea de pobreza individual establecida en el censo disminuye por persona adicional en el hogar. Por tanto, se podría concluir que es poco probable que los menores de 18 años recibirán la misma cantidad que los adultos.

En segundo lugar, los cálculos de los costos de un UBI se llevarán a cabo para explorar la cantidad anual de un pago UBI a cada individuo, independientemente de los miembros del hogar y un segundo cálculo de costos por familia/hogar y no individual. La intención es explorar cualquier cambio en el monto final entre ambas opciones (individual vs hogar). En estos cálculos se utilizarán datos de la Encuesta de la Comunidad de Puerto Rico del 2018, para proyectar la composición de la población. **En**

tercer lugar, se hará otra ronda de cálculos para establecer el costo de una versión focalizada de un UBI para tres grupos diferentes. Los grupos serán ingresos anuales por debajo de \$50,000; por debajo de \$25,000 y por debajo de \$15,000. Igualmente se calculará una versión específica para hogares y otra para individuos. Este estudio solo examinará las estadísticas y los efectos presupuestarios del UBI sin considerar los efectos dinámicos de cómo el comportamiento de las personas podría cambiar en respuesta.

Fase 2 - Ahorros

Esta sección tendrá la intención de examinar las propuestas económicas del UBI interesadas en eliminar los programas sociales. Para esta parte, seguiremos la metodología de Hoynes & Rothstein (2019) para establecer cuánto ahorro crearía la eliminación de algunos, y luego de todos, los programas actuales de transferencias de económica. El **primer cálculo** será establecer cuánto ahorro ocasionará la eliminación de la “Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia” y el “Departamento del Trabajo y Recursos Humanos”, las cuales representan las dos agencias con mayores programas de transferencia de efectivo. El **segundo cálculo** será eliminar todos los programas sociales que ofrece el gobierno de Puerto Rico, dentro del campo de la educación, la salud y lo social/comunitario. Un **tercer cálculo** incluirá ahorros por eliminación de gastos en “burocracia” o personal para gestionar programas federales al cambiar todas las transferencias a las personas provenientes de fondos federales, por un solo pago en efectivo.

Fase 3 - Recaudos

La tributación progresiva se refiere a un esquema tributario en el que el monto del impuesto pagado aumenta a medida que aumenta la base imponible. Regularmente impone una tasa impositiva más baja a las personas de bajos ingresos que a las de ingresos altos. Por lo general, esto se logra mediante la creación de renglones impositivos que agrupen a los contribuyentes por rangos de ingresos. Alvaredo (2018) describe que las tasas impositivas máximas alcanzaron el 90% en los Estados Unidos en la era de 1940 a la de 1970. Según el autor, dichos impositivos tan elevados no parecen haber perjudicado el crecimiento económico. De hecho, añade que para esa época todos los países ricos crecieron más o menos a la misma tasa a pesar de las variaciones en sus políticas tributarias.

Sin embargo, el autor explica que la progresividad tributaria se redujo drásticamente en los países ricos desde la década de 1970 hasta mediados de la del 2000. Durante este período, la tasa marginal máxima del impuesto sobre los ingresos en los países ricos se redujo del 70% al 40% en promedio. No fue hasta la crisis financiera mundial de 2008 que la tendencia de bajar la tasa de contribución se detuvo y se revertió en algunos países ricos. Por ejemplo, en el 2016 el Departamento del Tesoro de Estados Unidos informó que desde el 2009 la carga tributaria promedio disminuyó en varios cientos de dólares para la mitad inferior de la distribución de ingresos y aumentó sustancialmente entre las familias en el 1% por ciento superior, lo que provocó una baja en la desigualdad en los ingresos disponibles después de pagar impuestos.

Al igual que pasa en los Estados Unidos, Puerto Rico tiene un sistema tributario progresivo cuando se pagan contribuciones, pero la ciudadanía paga otros impuestos que tienen un efecto regresivo, por ejemplo, el impuesto sobre ventas y uso (IVU). Esto ha producido un sistema tributario no tan justo para la población general. Tomando esto en consideración se decidió proponer un impuesto adicional que ayude a recaudar fondos para el UBI, pero procurando que sea realmente uno justo y progresivo. Algunas de las consideraciones que se tomaron en cuenta es lo oneroso que pudiera ser añadir un impuesto adicional al sistema actual y separar en diferentes renglones los salarios mayores a \$60,000, ya que en la actualidad todos los salarios mayores a \$61,500 pertenecen al mismo renglón tributario, sin importar que las ganancias lleguen a los millones de dólares. Se propone los siguientes renglones:

Nivel de Ingresos	Por ciento Impuesto
\$0 - \$39,999	0%
\$40,000 - \$59,999	5%
\$60,000 - \$79,999	7%
\$80,000 - \$99,999	9%
\$100,000 - \$150,000	11%
\$150,000 - \$179,999	13%
\$180,000 o más	15%

Como mencionamos anteriormente, el impuesto especial progresivo tomó en consideración que Puerto Rico tiene actualmente cinco tramos de impuestos sobre el ingreso. La siguiente tabla ilustra como se computa la contribución regular a todo individuo.

Si el ingreso neto sujeto a contribución fuere:	La contribución será:
No mayor de \$9,000	0%
En exceso de \$9,000, pero no en exceso de \$25,000	7% del exceso de \$9,000
En exceso de \$25,000, pero no en exceso de \$41,500	\$1,120 más el 14% del exceso de \$25,000
En exceso de \$41,500, pero no en exceso de \$61,500	\$3,430 más el 25% del exceso de \$41,500
En exceso de \$61,500	\$8,430 más el 33% del exceso de \$61,500

CAPITULO 2

RESULTADOS

FASE 1 - Costos

El primer aspecto que se debía obtener de un UBI es el costo total. Para este fin, se calcularán varios escenarios para explorar diferentes alternativas de costos de un UBI. Como mencionamos anteriormente, en los casos de pago individual fijamos un UBI cercano a la línea de pobreza establecida por el censo en el 2018. Es decir, un pago anual de \$12,000 por adulto (18 años o más) y \$6,000 por menor de edad (0-17 años). Mientras que en los escenarios en donde el pago será por hogar, el UBI entonces equivaldrá al nivel de pobreza por hogar establecido por el mismo censo.

A manera de contextualizar el tamaño de lo que costaría el UBI se comparará con el presupuesto consolidado del gobierno de Puerto Rico del 2018. Para dicho año, el presupuesto consolidado fue de \$25 mil millones y esto incluye \$8,730 millones del Fondo General, \$8,106 millones de Fondos Federales, \$7,455 millones de Ingresos Propios, \$402 millones de Fondos Especiales Estatales y \$630 millones de Otros Ingresos.

Es importante destacar que se comparó el presupuesto consolidado del 2018 con los presupuestos de años anteriores y no hubo cambios significativos en el tamaño de este debido al paso del huracán María. Por ejemplo, en el 2016 el presupuesto consolidado también rondaba alrededor de los 25 mil millones. Lo que si se encontró es que las transferencias federales individuales aumentaron 14.1% en el año fiscal 2018, hasta \$22,049 millones, según el Informe Económico al Gobernador publicado por la Junta de

Planificación. Siendo el mayor aumento en transferencias federales individuales recibidas desde el año fiscal 2008. Es importante aclarar que estos fondos federales son transferencias devengadas a través del Seguro Social, Medicare y beneficios a veteranos. Por tanto, el aumento no fue en el presupuesto del gobierno de Puerto Rico.

Aunque para motivos de esta investigación solo compararemos el tamaño del UBI al presupuesto del país, es importante destacar que existen otras cantidades que también pudieran ser utilizadas para contextualizar el tamaño del UBI dentro de la economía del país. Un ejemplo pudo haber sido comparar el tamaño del UBI contra el tamaño del Producto Interno Bruto (PIB). El PIB mide la producción de bienes y servicios realizada por los residentes del país. Según el Banco Mundial el PIB del país en 2018 era aproximadamente 100 mil millones de dólares. Resultando en 25 mil millones más que el Producto Nacional Bruto (PNB).

El economista José Caraballo-Cueto ha mencionado en varias ocasiones que esta diferencia entre PIB y PNB se debe principalmente a que multinacionales no detallistas inflan sus ganancias en Puerto Rico. Sin esta inflación el economista entiende que el PIB y el PNB serían similares. Lo que si le preocupa a Caraballo-Cueto son las multinacionales detallistas que subestiman sus ganancias en el país. Esta dinámica de subestimar las ganancias se debe a un intento de las multinacionales de evitar o disminuir el pago de contribuciones, teniendo un efecto negativo a la economía de Puerto Rico.

Otro asunto muy cercano a la evasión contributiva, y su efecto a la economía del país, es la repatriación de las ganancias de las empresas foráneas. Se estima que las megatiendas por departamento y las cadenas de comida rápida generan ganancias billonarias (aunque la cifra es difícil de precisar) para luego repatriarlas. Autores como

Walter Bruckman, alertan que dicha repatriación genera déficit y recesión en Puerto Rico, dado que el dinero generado en la venta del producto no circula dentro del país. Parecido a la metáfora de un tubo que succiona lo generado en Puerto Rico y es enviado a los Estados Unidos u otro país.

También es importante añadir, cuando estemos contextualizando el tamaño del UBI sobre el presupuesto del país, que Puerto Rico es un paraíso fiscal en quiebra. Por un lado, el gobierno sufre la imposición de una Junta de Control Fiscal que implementa medidas de austeridad y por el otro lado le otorga exenciones contributivas billonarias a grandes corporaciones e inversionistas. Se encontró en varios medios noticiosos del país, que en el 2018 el costo fiscal de todas las exenciones fue estimado en sobre \$20 mil millones. Cantidad similar al tamaño del presupuesto consolidado del país.

Otro dato importante es que también se encontró que en el 2018 hubo una merma en las exportaciones netas de casi 13 mil millones. Esto se debe a que las exportaciones bajaron y las importaciones aumentaron por los efectos del huracán Irma y María. Esta diferencia, y lo discutido anteriormente, confirma las preocupaciones que deben ser tomadas al analizar el impacto que tendría la situación económica del país en la implementación de un UBI. Por tanto, aunque nos limitaremos al uso del presupuesto consolidado, ciertamente hay otros aspectos económicos que podrían ayudar a contextualizar el UBI y su potencial/limitado espacio para implementarse.

Escenario 1

Según la *Encuesta sobre la Comunidad* del censo del 2018, Puerto Rico contaba con una población de 2,601,126 adultos y 594,027 menores de edad. Si utilizamos estos datos para establecer el costo total de un UBI, concluiríamos con un costo aproximado de \$34.8 mil millones de dólares (ver tabla 1). Esto representa \$10 mil millones más que el presupuesto consolidado de Puerto Rico para el 2018. Ante este primer escenario ya nos encontramos con el primer reto de tener una propuesta que sobrepasa el presupuesto del país.

Tabla 1– Costo Total de un UBI individual (\$12,000 por adulto y \$6,000 por menos de 18 años).

Población	Cantidad de Personas	UBI	Costo
Adultos	2,601,126	\$12,000	\$31,213,512,000
Menores	594,027	\$6,000	\$3,564,162,000
Total			\$34,777,674,000

Escenario 2

Un segundo escenario sería pagarle a toda la ciudadanía, independientemente de la edad, un UBI de \$6,000 al año (ver tabla 2). Esto reduciría el costo a \$19.2 mil millones, que representa una reducción de 45% del costo original. Aunque hay una reducción significativa, el costo continuaría representando un gran reto, ya que casi se equipara al presupuesto consolidado del país. También nos enfrentaríamos al dilema si \$500 dólares mensuales tendrían el mismo efecto antipobreza que se espera de un UBI.

Tabla 2 - Costo Total de un UBI individual de \$6,000 independientemente la edad.

Población de Puerto Rico	UBI	Costo Total
3,195,153 de personas	\$6,000	\$19,170,918,000

Escenario 3

Un tercer escenario es calcular el costo del UBI si se establece el pago según la cantidad de miembros en el hogar y no individual. Para los cálculos del beneficio a recibir cada hogar se utilizaron los umbrales de pobreza medios (ponderados por tamaño de hogar) según el censo del 2018. Estos promedios ya recogen la distribución de diferentes composiciones de hogares y le da el peso adecuado a cada subgrupo de composición de hogar. Hay que notar que el censo recoge bajo el mismo umbral de pobreza a todos los hogares compuestos de más de 9 integrantes.

Para el establecimiento de cuántos hogares había en Puerto Rico para el 2018 en cada composición de hogar se utilizaron los datos ofrecidos por los Integrated Public Use Microdata Series (IPUMS) (Ver Tabla 3). Luego de obtener cuantas personas vivían en composiciones de hogar de ciertos tamaños, se dividió por el número de miembros que representa dicha categoría. Por ejemplo, como se puede observar en la gráfica, existen 8,832 personas que viven en hogares compuestos de 8 miembros. La división de 8,832 personas entre 8 da un total de 1,104 hogares dentro del umbral de pobreza de \$43,602.

Tabla 3. Tabulación del Total de personas viviendo en las diferentes composiciones familiares.

Tabulación Cruzada Cantidad Miembros *				
Edad				
		Edad		Total
		0-17 Menores	18-99 Adultos	
Cantidad Miembros	1	1068	371197	372265
	2	34563	754913	789476
	3	142395	551457	693852
	4	190364	395064	585428
	5	96557	158523	255080
	6	29876	51016	80892
	7	7949	16880	24829
	8	2757	6075	8832
	9	2349	3375	5724
	10	2113	3247	5360
	11	272	476	748
	12	0	840	840
Total		510263	2313063	2823326

En este escenario en donde se le otorga un UBI por hogar (no un pago individual), independientemente de sus ingresos, el costo total sería de \$21.9 mil millones de dólares (ver tabla 4). Este escenario demuestra una disminución de \$12.9 mil millones en el costo, pero aún sigue siendo igual al presupuesto consolidado de Puerto Rico. Por tanto, aunque este escenario muestra un panorama más costo-efectivo para atender la pobreza, aún sigue siendo mayor al presupuesto acostumbrado del país.

Tabla 4 - Costo Total de un UBI (equiparado al nivel de pobreza) por hogar.

Composición del Hogar	Nivel de Pobreza Promedio	Cantidad de Hogares en Dicha Composición	Costo
1 persona	\$12,784	372,265	\$4,759,035,760
2 personas	\$16,247	394,738	\$6,413,308,286
3 personas	\$19,985	231,284	\$4,622,210,740
4 personas	\$25,701	146,357	\$3,761,521,257
5 personas	\$30,459	51,016	\$1,553,896,344
6 personas	\$34,533	13,482	\$465,573,906
7 personas	\$39,194	3,547	\$139,021,118
8 personas	\$43,602	1,104	\$48,136,608
9 personas o más	\$51,393	1,310	\$67,324,830
Total			\$21,870,028,849

Escenario 4 y 5

Otra versión del UBI podría ser una focalizada para ingresos por debajo de \$50,000; por debajo de \$25,000 y por debajo de \$15,000. El cuarto escenario establecería el costo de un UBI focalizado si se basa en ingresos individuales (ver tabla 6) y el quinto escenario si el costo se basa en ingresos del hogar (ver tabla 8). Para establecer cuántos menores estarían beneficiándose, utilizamos en ambos casos los datos ofrecidos por los IPUMS, los cuales establecen cómo, para el 2018, los menores estaban distribuidos según el ingreso del hogar (ver Tabla 5). Por tanto, tanto en la tabla 6 y 8 los menores están bajo el ingreso del hogar.

Tabla 5. Tabulación del Total de personas bajo los diferentes renglones de ingresos individuales

Tabulación Cruzada Ingresos Individuales * Edad				
		Edad		Total
		0-17 Menores	18-99 Adultos	
Ingresos Individuales	\$0 - \$9,999	228772	1240915	1469687
	\$10,000 - \$14,999	55112	303085	358197
	\$15,000 - \$24,999	90602	357862	448464
	\$25,000 - \$34,999	42469	150625	193094
	\$35,000 - \$49,999	37385	99965	137350
	\$50,000 - \$64,999	17477	41603	59080
	\$65,000 - \$74,999	5168	13210	18378
	\$75,000 - \$99,999	8402	18377	26779
	\$100,000 - \$149,999	2906	7223	10129
	\$150,000 - \$199,999	6338	16311	22649
	\$200,000 - \$999,999	600	3405	4005
	N/A	98796	348545	447341
Total		594027	2601126	3195153

En el escenario de un UBI individual focalizado por ingresos personales los costos aproximados serían de \$28.6 mil millones en un UBI para personas con ingresos menos de \$50,000; un costo aproximado de \$24.8 mil millones para ingresos menores de \$25,000, y un costo de \$19.9 mil millones para ingresos menores de \$15,000 (ver tabla 6). En estos escenarios podemos ver cómo el hecho de que aproximadamente el 80%, 70% y 60% (respectivamente) de la población tenga ingresos tan bajos hace que el costo de un UBI sea tan oneroso aún en la propuesta focalizada.

Tabla 6 - Costo Total de un UBI individual focalizado por ingresos personales.

Ingresos Personales	Población	UBI	Costo
Menos de \$50,000	2,152,452 adultos	\$12,000	\$25,829,424,000
	467,582 menores	\$6,000	\$2,805,492,000
	Total		\$28,634,916,000
Menos de \$25,000	1,901,862 adultos	\$12,000	\$22,822,344,000
	321,283 menores	\$6,000	\$1,927,698,000
	Total		\$24,750,042,000
Menos de \$15,000	1,544,000 adultos	\$12,000	\$18,528,000,000
	221,063 menores	\$6,000	\$1,326,378,000
	Total		\$19,854,378,000

En el escenario de un UBI individual focalizado, pero por ingresos por hogar (ver tabla 8) los costos aproximados serían de \$26.5 mil millones para personas con ingresos por hogar menos de \$50,000; un costo aproximado de \$17.2 mil millones para ingresos por hogar menos de \$25,000, y un costo aproximado de \$10.7 mil millones para ingresos menores de \$15,000. En los hogares con ingresos de menos de \$15,000 dólares es donde se ve el mayor cambio entre ambas tablas. Esto se debe que un 50% aproximado de los adultos y un 25% aproximado de menores de edad, del escenario 4, no cualificarían cuando se calcula con los ingresos del hogar de menos de \$15,000.

Tabla 7 - Tabulación del Total de personas bajo los diferentes renglones de ingresos por hogar.

Tabulación Cruzada Ingreso Hogar * Edad				
		Edad		Total
		0-17 Menores	18-99 Adultos	
Ingreso Hogar	\$0 - \$9,999	165016	517314	682330
	\$10,000 - \$14,999	56047	262771	318818
	\$15,000 - \$24,999	100220	488653	588873
	\$25,000 - \$34,999	65687	335131	400818
	\$35,000 - \$49,999	80612	374051	454663
	\$50,000 - \$64,999	44322	213878	258200
	\$65,000 - \$74,999	18225	91865	110090
	\$75,000 - \$99,999	27919	128405	156324
	\$100,000 - \$149,999	18237	79211	97448
	\$150,000 - \$199,999	6747	30237	36984
	\$200,000 - \$999,999	10030	45117	55147
	N/A	965	34493	35458
Total		594027	2601126	3195153

Tabla 8 - Costo Total de un UBI individual focalizado por ingresos del hogar.

Ingresos por Hogar	Población	UBI	Costo
Menos de \$50,000	1,977,920 adultos	\$12,000	\$23,735,040,000
	467,582 menores	\$6,000	\$2,805,492,000
	Total		\$26,540,532,000
Menos de \$25,000	1,268,738 adultos	\$12,000	\$15,224,856,000
	321,283 menores	\$6,000	\$1,927,698,000
	Total		\$17,152,554,000
Menos de \$15,000	780,085 adultos	\$12,000	\$9,361,020,000
	221,063 menores	\$6,000	\$1,326,378,000
	Total		\$10,687,398,000

Escenarios 6 a 8

Otro potencial escenario es asignar un UBI focalizado, pero al nivel del umbral de pobreza por tamaño familiar. En otras palabras, solamente los hogares que generen ingresos anuales de menos de \$50,000 (tabla 10), menos de \$25,000 (tabla 11) y \$15,000 (tabla 12) recibirán el UBI. En esta ocasión, el pago será por hogar, en vez de individual, como se había calculado anteriormente. Nuevamente se utilizaron los IPUMS para establecer los costos de los 3 escenarios (ver Tabla 9).

Tabla 9- Tabulación de la Cantidad de personas viviendo dentro de ciertas composiciones familiares cruzado con los ingresos por hogar.

Tabulación cruzada de cantidad de miembros por Ingreso del Hogar														
		Cantidad Miembros												Total
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Ingreso Hogar	\$0 - \$9,999	150981	159804	143388	103592	44280	12948	1890	0	918	640	0	0	618441
	\$10,000 - \$14,999	60458	99156	58776	44016	20720	2568	3759	1128	0	0	0	0	290581
	\$15,000 - \$24,999	59716	180344	121008	87168	47665	18312	2002	400	2520	0	0	0	519135
	\$25,000 - \$34,999	25412	114486	95160	66596	28740	13062	4151	960	945	0	0	0	349512
	\$35,000 - \$49,999	21588	101180	108048	101504	42520	11772	4956	840	261	0	0	0	392669
	\$50,000 - \$64,999	8447	52720	66009	62748	23385	6354	1141	312	477	0	0	0	221593
	\$65,000 - \$74,999	1777	21090	25962	23688	12685	6180	686	1392	0	0	748	0	94208
	\$75,000 - \$99,999	3613	22896	37188	40804	18390	2754	5411	1096	603	1550	0	840	135145
	\$100,000 - \$149,999	1463	16066	20214	26044	9965	5316	525	1352	0	2830	0	0	83775
	\$150,000 - \$199,999	2777	10436	6879	9928	1755	1218	0	0	0	0	0	0	32993
	\$200,000 - \$999,999	575	11298	11220	19340	4975	408	308	1352	0	340	0	0	49816
	N/A	35458	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	35458
Total		372265	789476	693852	585428	255080	80892	24829	8832	5724	5360	748	840	2823326

Para los cálculos de estos escenarios se utilizaron los umbrales medios ponderados por tamaño de hogar según el censo del 2018. Como se mencionó anteriormente, estos promedios ya recogen la distribución de diferentes composiciones de hogares y le da el peso adecuado a cada subgrupo de composición de hogar. Las diferencias entre familias mayoritariamente compuestas por adultos o las compuestas mayormente por menores fueron consolidadas en dicho promedio (según su peso).

Como podemos ver, en las próximas tablas, en el escenario 6 con un UBI (del nivel del umbral de pobreza medio según el censo del 2018) otorgado a hogares con ingresos menores a \$50,000 suma un costo total de \$17.4 mil millones de dólares. En el escenario 7 se detalla un UBI para los hogares con ingresos anuales menores de \$25,000 y el costo sería de \$11.7 mil millones. Mientras que en el escenario 8 que incluye un UBI para los hogares con ingresos anuales menores de \$15,000, el costo sería de 8.6 mil millones.

Tabla 10 – Costo Total de un UBI (equiparado al nivel de pobreza) para hogares con ingresos menos de \$50,000

Composición del Hogar	Nivel de Pobreza Promedio	Cantidad de Hogares en Dicha Composición	Costo
1 persona	\$12,784	318,155	\$4,067,318,155
2 personas	\$16,247	327,485	\$5,320,648,795
3 personas	\$19,985	175,460	\$3,506,568,100
4 personas	\$25,701	100,719	\$2,588,579,019
5 personas	\$30,459	36,785	\$1,120,434,315
6 personas	\$34,533	19,890	\$686,861,370
7 personas	\$39,194	2,394	\$93,830,436
8 personas	\$43,602	416	\$18,138,432
9 personas o más	\$51,393	580	\$29,807,940
Total			\$17,432,186,562

Tabla 11 - Costo Total de un UBI (equiparado al nivel de pobreza) para hogares con ingresos menos de \$25,000

Composición del Hogar	Nivel de Pobreza Promedio	Cantidad de Hogares en Dicha Composición	Costo
1 persona	\$12,784	271,155	\$3,466,445,520
2 personas	\$16,247	219,652	\$3,568,686,044
3 personas	\$19,985	107,724	\$2,152,864,140
4 personas	\$25,701	58,694	\$1,508,494,494
5 personas	\$30,459	22,533	\$686,332,647
6 personas	\$34,533	5,638	\$194,697,054
7 personas	\$39,194	1,093	\$42,839,042
8 personas	\$43,602	191	\$8,327,982
9 personas o más	\$51,393	446	\$22,921,278
Total			\$11,651,608,201

Tabla 12 - Costo Total de un UBI (equiparado al nivel de pobreza) para hogares con ingresos menos de \$15,000

Composición del Hogar	Nivel de Pobreza Promedio	Cantidad de Hogares en Dicha Composición	Costo
1 persona	\$12,784	211,439	\$2,703,036,176
2 personas	\$16,247	129,480	\$2,103,661,560
3 personas	\$19,985	67,388	\$1,346,749,180
4 personas	\$25,701	36,902	\$948,418,302
5 personas	\$30,459	13,000	\$395,967,000
6 personas	\$34,533	2,586	\$89,302,338
7 personas	\$39,194	807	\$31,629,558
8 personas	\$43,602	141	\$6,147,882
9 personas o más	\$51,393	166	\$8,531,238
Total			\$8,581,861,536

Este último escenario #8 (tabla 12) fue el de menor costo. Un UBI por hogar (no individual), del nivel del umbral de pobreza, para hogares con ingresos menores de \$15,000 dólares anuales es la propuesta con más viabilidad de ser costeable. Bajo este último modelo alrededor de 462,000 hogares se estarían beneficiando del UBI. Pero dejaría fuera alrededor de 520,000 hogares que generan ingresos por debajo de la línea de pobreza establecida por el censo (tabla 10). Si comparamos este último escenario con el

escenario #4 (UBI individual focalizado por ingresos personales), podemos observar que alrededor 1,765,063 millones de personas generan ingresos menores a \$15,000 y bajo el modelo #8 solamente se beneficiarían 908,958 personas. Por tanto, aunque el escenario #8 es doblemente más costeable, el escenario #4 y el escenario #6 tienen mayor impacto en la pobreza.

Fase 2 - Ahorros

En esta sección exploramos qué ahorros, potencialmente, podrían ayudar en la viabilidad del último escenario calculado de un UBI de \$8.5 mil millones. El primer cálculo incluye el ahorro que se obtendría al eliminar la *Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia* (dentro del Departamento de la Familia), y redirigir esos fondos hacia el UBI. Se escogió esta oficina en este primer escenario porque es la que contiene la cantidad mayor de programas de transferencias económicas que cumplen, de cierta manera, con la finalidad de mitigar la pobreza. También se eliminó en su totalidad para que el recaudo sea significativo.

No se incluyó al Departamento del Trabajo, en este primer cálculo, ya que el presupuesto es relativamente pequeño. Además, nos enfrentamos con el reto que, de eliminarse, se dejaría sin protección de seguro de desempleo a las personas que tengan ingresos mayores al límite establecido para recibir el UBI. Por tanto, se añadió dicha agencia en el próximo cálculo. Se utilizó el presupuesto consolidado por agencia de la Oficina de Gerencia y Presupuesto del Gobierno de Puerto Rico, del año 2018.

Ya haciendo esa aclaración y volviendo al cálculo en este primer escenario, el gobierno se ahorraría un total de \$2 mil millones de dólares. Es importante recalcar, que

es en el caso que se elimine la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia en su totalidad, en vez de solamente ciertos programas o componentes dentro de la misma (ver tabla 13). Aun así, la eliminación de dicha agencia no es suficiente para cubrir los costos del más pequeño UBI, que tiene un costo de \$8.6 mil millones. En todo caso, los hogares de dicho escenario solamente recibirían en UBI de \$4,506 anuales (\$375 mensuales). En el caso que se distribuyan los \$2 mil millones a toda la ciudadanía del país equivaldría a un cheque anual aproximado de \$650 dólares por persona.

Tabla 13 – Ahorros obtenidos con la eliminación de la ADSF

Programa	Ahorros
Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (TANF & PAN)	\$2,081,165,000

Una segunda alternativa sería adaptar una perspectiva neoliberal, propuesta por algunos de los defensores del UBI, y proponer la eliminación de todos los programas sociales, de salud, vivienda y educación del gobierno. Este tipo de propuesta propone el privatizar dichos servicios para ayudar a recuperar los ahorros necesarios para costear un UBI. En este segundo escenario procedimos entonces a eliminar todos los programas que caerían bajo la sombrilla de programas sociales, salud, vivienda y educación para explorar cuanto sería los ahorros del gobierno (ver tabla 14). Bajo esta premisa pudimos identificar varias agencias que podrían ser eliminadas bajo una premisa neoliberal y encontramos que el gobierno pudiera ahorrarse hasta 9.7 mil millones de dólares. Esto es adicional a los 2 mil millones que mencionamos anteriormente, para un total de \$11.7 mil millones de dólares en ahorros. Este escenario pudiera servir para costear varios escenarios, especialmente los UBI focalizados en ingresos menores de \$15,000 anuales.

Pero esto dejaría a una parte sustancial de la población con ingresos de más de \$15,000 sin servicios públicos.

Tabla 14 – Total de ahorros obtenidos con la eliminación de programas sociales, de salud, educación y vivienda.

Programa	Ahorros
<i>Programas Sociales</i>	
Administración de Familias y Niños	\$213,111,000
Administración del Sistema de Retiro de Empleados del Gobierno	\$28,537,000
Administración para el Cuidado y Desarrollo Integral de la Niñez	\$118,973,000
Administración para el Sustento de Menores	\$28,226,000
Departamento del Trabajo y Recursos Humanos	\$104,985,000
Procuradurías	\$39,058,000
Secretariado del Departamento de la Familia	\$44,663,000
Sistema de Retiro para Maestros	\$19,817,000
<i>Programas de Salud</i>	
Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles	\$91,941,000
Administración de Rehabilitación Vocacional	\$81,414,000
Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico	\$2,800,761,000
Administración de Servicios Médicos de Puerto Rico	\$215,169,000
Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción	\$145,010,000
Centro Comprensivo del Cáncer	\$23,000,000
Centro de Investigaciones y Servicios Médicos para la Diabetes	\$998,000
Corporación del Centro Cardiovascular de Puerto Rico y del Caribe	\$71,462,000
Corporación del Fondo del Seguro del Estado	\$361,843,000
Departamento de Salud	\$972,165,000
Salud Correccional	\$62,162,000
<i>Programas de Educación</i>	
Departamento de Educación	\$2,499,698,000
Universidad de Puerto Rico	\$1,264,737,000
<i>Programas de Vivienda</i>	
Administración de Vivienda Pública	\$360,091,000
Departamento de la Vivienda	\$112,797,000
Total	\$9,660,618,000

Un tercer escenario sería utilizar todas las transferencias federales para un UBI. En el 2018 el gobierno federal aportó \$8,106,000,000 (según la página oficial de la Oficina de Gerencia y Presupuesto). Esta alternativa, aunque podría dar la impresión de substituir el escenario anterior, podría tener el mismo efecto de cierre de agencias. Esto es debido a que una gran mayoría de ellas depende de dichas aportaciones federales para su funcionamiento. A largo plazo pudiera tener el mismo efecto de dejar muchas de esas agencias inoperantes.

Fase 3 - Recaudos

Además de explorar posibles ahorros, una fase importante es explorar potenciales recaudos. La alternativa que exploramos en este trabajo fue la de la creación de un impuesto progresivo especial sobre los ingresos. Utilizamos los datos del Departamento de Hacienda y sus recaudos por planillas radicadas en el 2018. En el primer escenario (tabla 15) se recaudaría alrededor de \$1.3 mil millones, de establecerse un impuesto especial basado en los ingresos netos (luego de las deducciones). En el segundo escenario (tabla 16), el impuesto sería basado en el ingreso bruto. Como podemos ver en el segundo escenario (ingresos brutos), hay un recaudo de casi \$216 millones adicionales. Lo que se pudiera explorar en futuras investigaciones es si este aumento en recaudos se podría conseguir de otras maneras menos onerosas al bolsillo de la gente.

Tabla 15 – Total de recaudos luego de un impuesto especial basado en los ingresos netos.

Nivel de Ingresos	Ingreso Neto Ajustado	Porcentaje Impuesto	Recaudos
\$0 - \$39,999	\$11,442,170,000	0%	\$0
\$40,000 - \$59,999	\$4,230,340,000	5%	\$211,517,000
\$60,000 - \$79,999	\$2,408,830,000	7%	\$168,618,100
\$80,000 - \$99,999	\$1,496,260,000	9%	\$134,663,400
\$100,000 - \$150,000	\$1,821,760,000	11%	\$200,393,600
\$150,000 - \$179,999	\$527,090,000	13%	\$68,521,700
\$180,000 o más	\$3,375,220,000	15%	\$506,283,000
Total			\$1,289,996,800

Tabla 16 - Total de recaudos luego de un impuesto especial basado en los ingresos brutos.

Nivel de Ingresos	Ingreso Bruto Ajustado	Porcentaje Impuesto	Recaudos
\$0 - \$39,999	\$11,661,000,000	0%	\$0
\$40,000 - \$59,999	\$4,464,000,000	5%	\$223,200,000
\$60,000 - \$79,999	\$2,627,000,000	7%	\$183,890,000
\$80,000 - \$99,999	\$1,691,000,000	9%	\$152,190,000
\$100,000 - \$150,000	\$2,140,000,000	11%	\$235,400,000
\$150,000 - \$179,999	\$639,000,000	13%	\$83,070,000
\$180,000 o más	\$4,190,000,000	15%	\$628,500,000
Total			\$1,506,250,000

Esto fue solo un modelo, pero existe un sin número de formas de aumentar los recaudos a través de un modelo progresivo. Por ejemplo, los porcentajes a tributar o los renglones de ingresos pueden ser distintos a lo propuesto. Si bien la gama de posibles ajustes a las categorías y tasas impositivas es infinita, modelamos un solo escenario para ilustrar cuántos ingresos se puede esperar y cómo se verían afectados los contribuyentes de diferentes niveles de ingresos. En el caso de Puerto Rico, la gran mayoría de los habitantes no se verían afectados por este impuesto.

Esto se debe a que, como vimos anteriormente, cerca del 80% de todos los contribuyentes no pagarían el impuesto especial porque sus ingresos son bajos. Así mismo, la tabla muestra que el último renglón (personas con ingresos mayores a \$180,000) es el que más recaudos genera. Por ejemplo, con tan solo una tasa impositiva del 15% sobre los ingresos superiores a \$180,000 pudiéramos generar más de 500 millones en nuevos recaudos. Estos resultados son cónsonos con la mirada de justicia social detrás de los impuestos progresivos.

Existen otras posibles alternativas para aumentar recaudos en Puerto Rico. Durante el proceso eleccionario que tuvimos este año, surgieron muchas propuestas económicas en los medios de comunicación del país. Algunas de ellas fue la necesidad de aumentar los impuestos a las corporaciones foráneas, la posibilidad de legalizar el uso recreacional del cannabis, el incentivar la manufactura en el país, el fomentar el turismo médico e implementar un impuesto especial a las apuestas deportivas, entre otras.

Anteriormente, otra propuesta que causó mucho debate durante el 2015 fue el proponer un *Impuesto de Valor Añadido*. Aunque el gobierno de turno trató de explicar sus ventajas sobre por qué era mejor mecanismo para recaudar fondos, tuvo mucha dificultad en poder atender muchas preocupaciones alrededor del efecto regresivo que tiene un IVA sobre las poblaciones más marginadas. Traigo este ejemplo en específico porque, a la hora de pensar propuestas de reforma contributiva, muchas veces los gobiernos de turno solamente se enfocan en conseguir la mayor cantidad de fondos posibles. Dejando a un lado propuestas que intenten crear un sistema contributivo más equitativo a nivel individual y más justo a nivel de las corporaciones. En respecto a futuras investigaciones, podríamos seguir calculando cada una de estas alternativas.

CAPITULO 3

CONCLUSIONES

Como se pudo observar, no encontramos un escenario que fuera lo suficientemente costeable para implementarse y que a la misma vez atajara la pobreza que es la intención principal de investigación. Se comenzó con el escenario de un UBI “puro” para explorar cuan costeable sería. Al percatarnos de lo oneroso de dicha propuesta, se prosiguió a explorar posibles alternativas “cuasi-UBI” más costeable. El único principio que se mantuvo constante en todos los escenarios fue que el nivel del UBI debía ser equivalente al nivel de pobreza.

En esta investigación, el escenario más costeable (UBI del nivel de pobreza para hogares con ingresos menos de \$15,000) dejaba casi 1 millón de personas, con ingresos por debajo del nivel de pobreza, desprovistas del UBI. Pero dicha propuesta (UBI individual focalizado por ingresos personales) es del mismo tamaño que del presupuesto del país. La propuesta más acorde con la idea de reducir la pobreza, porque mira las necesidades de la unidad de consumo, es el UBI para todos los hogares que generen ingresos por debajo de \$50,000 (tabla #10). La misma lamentablemente representa un 70% del presupuesto del país, pero incluiría a 520,000 hogares que quedarían fuera del escenario más costeable.

Entendemos que deben anteceder, al UBI, otras propuestas económicas y fiscales que atajen la crisis fiscal y económica en que se encuentra el país. Pero estas políticas económicas/fiscales deben estar unidas a políticas sociales que mejoren la calidad de vida y laboral de la ciudadanía. Mientras esta paridad de políticas económica y sociales no

sucedan y la ideología neoliberal siga dominando la creación de políticas públicas, el UBI no podrá tener el efecto esperado en la pobreza y desigualdad.

Los defensores y principales autores del UBI, indican que el principio de universalidad debe estar presente para que se llame un UBI. De no cumplirse ese principio alegan que debemos llamarlo cuasi-UBI. Por el otro lado, los creadores e implementadores de política pública dicen que el principio de universalidad hace la política económica muy onerosa. Por tanto, alegan que no es posible. Creando una tensión entre ambas partes.

Dicho eso, esta investigación solo intenta ser un primer paso en la discusión con respecto a la viabilidad de un UBI en Puerto Rico. Se reconoce que el tema es uno mucho más complejo de lo discutido en este trabajo y quedaron muchas preguntas sin contestar. También se reconoce la variedad de debates inherentes al tema, tan necesario de tener antes de implementar un proyecto piloto tan oneroso como un UBI. Porque, a pesar de lo que la literatura propone como principios, en la práctica siempre habrá tensiones con respecto a quiénes, finalmente, serán los beneficiarios, cuánto dinero recibirán, cada cuánto lo recibirán, y qué programas públicos serán eliminados. Al final del día, aunque sí es cierto que el componente económico será importante, el debate entre grupos será mayormente sobre valores, principios y prioridades.

El que la pobreza esté tan vinculada a temas de salud, educación, vivienda, entre otros servicios esenciales, hará que se esté alerta si la propuesta, finalmente, atentaría contra lo mismo que se supone que defiende o intenta solucionar. Sin embargo, a la misma vez el UBI pudiera tener un posible alto valor social más allá del valor monetario, en especial en vista a los estudios que han encontrado mejoras a la salud física y mental

como consecuencia de la implantación de un cuasi-UBI. Estos resultados no deben pasarse por alto o tomarse a la ligera. Aunque, desafortunadamente, los proyectos han sido tan cortos en duración que no han tenido efectos sobre la pobreza, si se han encontrado que han traído resultados positivos en la salud mental y física. Ante estos resultados, se debe analizar con mayor detenimiento, en futuras investigaciones, esta correlación entre UBI y salud. Posiblemente un UBI a pequeña escala podría ayudar en áreas como la salud y la educación, pero no en la pobreza. Más estudios en esta dirección ayudaran a develar los retos y las posibilidades reales de un UBI.

A manera de resumen pudimos observar en la sección de resultados, que un UBI para Puerto Rico sería una propuesta muy costosa y con potenciales repercusiones para la población que depende de los servicios sociales que ofrece el Estado para tener una buena calidad de vida. En el caso de un UBI de \$12,000 (como establece la literatura) el costo estimado sería alrededor de \$34.7 mil millones de dólares. En otras palabras, \$10 mil millones más que el presupuesto consolidado de Puerto Rico para el 2018. Este costo es exorbitante para un país como Puerto Rico, y su situación económica actual. El mismo hace que la principal característica de universalidad sea difícil de incluirse en el potencial proyecto piloto. Este costo prohibitivo se debe principalmente, a que se está proponiendo un UBI lo suficientemente alto, en donde los beneficiarios puedan garantizar un nivel de calidad de vida suficiente para satisfacer las necesidades humanas básicas, en ausencia de los programas de bienestar social que serán substituidos.

Cuando se estimó un segundo panorama, en donde se cumplirían todas las características, pero las personas recibirían solamente la mitad (\$6,000 anuales), se redujo el costo a \$19.2 mil millones, que representa una reducción de 45% del costo original. El

reto que no enfrentamos con este panorama es que además de que el costo es prácticamente igual al presupuesto consolidado del país, también nos enfrentaríamos al dilema si \$500 dólares mensuales tendrían el mismo efecto antipobreza que se espera de un UBI. Maxime cuando un UBI de tal escala necesitaría prácticamente reemplazar todos los programas gubernamentales existentes y todavía existe la preocupación que no sea suficiente para pagar el UBI. Si realmente tenemos la intención de proporcionar a las personas los medios para acceder a los recursos necesarios para una buena calidad de vida, un UBI debe ser al menos tan alto como la línea de pobreza. Los supuestos beneficios esperados de un UBI solo funcionarían con un pago mensual por encima de la línea de pobreza.

Otro resultado importante, pero esperado, es que un UBI por hogar o focalizado (para ingresos bajos) abarataría los costos de la propuesta original universal. Pero la primera propuesta, por hogar, no cumpliría con la característica de que un UBI se debe pagar a ciudadanos individuales independientemente de su estado civil o número de miembros del hogar. Y la propuesta focalizada condicionaría el UBI solamente a las personas de salarios bajos, opuesto a lo que establece la literatura con respecto a que no deben existir condiciones para recibir el pago.

En el escenario en donde se le otorga un UBI por hogar (no un pago individual), el costo total sería de \$21.9 mil millones de dólares. Este escenario demuestra una disminución de \$12.9 mil millones en el costo, pero aún sigue siendo igual al presupuesto consolidado de Puerto Rico. En el escenario de un UBI individual focalizado por ingresos personales los costos aproximados serían de \$28.6 mil millones en un UBI para personas con ingresos menos de \$50,000; un costo aproximado de \$24.8 mil millones para

ingresos menores de \$25,000, y un costo de \$19.9 mil millones para ingresos menores de \$15,000. Pudimos observar que un UBI por hogar tiene más o menos el mismo costo que un UBI exclusivo para individuos que generen ingresos menos de \$15,000 anuales, por tanto, ambos nuevamente se equiparan al presupuesto del país.

Otra observación interesante fue ver como el hecho de que aproximadamente el 70% de la población tenga ingresos bajos (menos de \$25,000) hace que el costo de un UBI sea tan oneroso aún en la propuesta focalizada. De todos los panoramas el escenario de un UBI para los hogares con ingresos anuales menores de \$15,000, fue el de menor costo para un total de \$8.6 mil millones. Aparentemente, un UBI por hogar (no individual), del nivel del umbral de pobreza, para hogares con ingresos menores de \$15,000 dólares anuales es la propuesta con más viabilidad. Bajo este último modelo alrededor de 462,000 hogares se estarían beneficiando del UBI y solamente representa una tercera parte del presupuesto consolidado del país. Pero, como mencionamos anteriormente dejaría fuera a más de medio millón de hogares con ingresos por debajo del nivel de pobreza.

De esos \$8.6 mil millones de dólares, se encontró que eliminando la “Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia”, el gobierno se ahorraría un total de \$2 mil millones de dólares. Pero solamente si se elimina dicha oficina en su totalidad, en vez de solamente ciertos programas o componentes. Para que se puedan cubrir los \$8.6 mil millones de dólares en su totalidad, el gobierno tendría que adoptar una ideología neoliberal, y proponer la eliminación de todos los programas sociales, de salud, vivienda y educación del gobierno. Eliminando todos estos programas encontramos que el gobierno pudiera ahorrarse hasta 9.6 mil millones de dólares. Esto es

adicional a los 2.1 mil millones que mencionamos anteriormente, para un total de \$11.7 mil millones de dólares en ahorros.

Es muy desalentador el solo mirar la tabla (de los programas a eliminar) e imaginarnos un país en donde no exista la garantía de unos derechos sociales básicos a la salud, a la vivienda, a la educación y a la satisfacción de las necesidades básicas humanas. Causa mucha preocupación la adopción de esta propuesta neoliberal para cubrir los costos de un UBI que, en el caso más costeable presentado, dejaba desprovisto a casi 1 millón de personas que generan ingresos por debajo del límite de pobreza (\$15,000). Además, el UBI pudiera ser cancelado en cualquier momento. Y de un día para otro el país se levante con la noticia que el UBI fue cancelado y no pueda recurrir a un Sistema de Bienestar Social, ya que fue desmantelado para pagar el UBI.

Ante esto, otra alternativa fue explorar si a través de impuestos se podría recuperar algo del costo para prevenir el desmantelamiento de lo que queda del Estado Benefactor. La alternativa que exploramos en este trabajo fue la de la creación de un impuesto progresivo especial sobre los ingresos. Pero encontramos que solamente pudiéramos recaudar, con este impuesto especial, alrededor de \$1.5 mil millones de dólares. Que sumado con los \$2.2 mil millones anteriores no llegaríamos a la mitad del escenario menos costoso. En conclusión, de acuerdo con estos resultados no es financiable un UBI que tenga posibilidades reales de eliminar la pobreza económica/monetaria en Puerto Rico.

Los resultados presentados en este trabajo son estimaciones para el año 2018. Por tanto, no representan los costos exactos, ni recogen todas las variables. Como, por ejemplo, no se toma en consideración los costos administrativos del UBI. En la literatura

se estima que los costos burocráticos serán bajos, pero solamente en proyectos universales. Pero pudimos observar que, precisamente, esos son los proyectos más onerosos por la cantidad de dinero que requieren. Tampoco se hace un análisis comprensivo del impacto que tiene el cierre de agencias gubernamentales y si ese dinero en efecto iría en su totalidad al UBI y qué impacto tendría en las tasas de desempleo el despido de dichos empleados gubernamentales. Además, no sé tomó en consideración el impacto del UBI en el mercado laboral, y cómo esto impactaría los recaudos para el proyecto.

También es importante contextualizar las particularidades de la economía del país y sus limitaciones, en comparación con otros países, cuando se está analizando la implementación de un UBI. Como mencionamos en la sección anterior, Puerto Rico tiene un problema de circulación de dinero. Mucho del capital del país se va de la isla, tanto por las exenciones contributivas a las foráneas, pero también porque la economía depende fuertemente en el consumo de bienes importados. Por tanto, hay que tener mucha cautela a la hora de reproducir estudios realizados en otros países con economías muy distintas.

Otro asunto importante para discutir es cómo un UBI con beneficios mayores al límite de pobreza, aunque podría solucionar la pobreza monetaria, sería una ruptura a la forma tradicional del gobierno de atender las necesidades de la ciudadanía. El UBI sería tan costoso, que el Estado solo tendría un rol de facilitador de dinero, en vez de proveedor y garantizador de servicios. Este cambio no es uno menor, porque implicaría la eliminación de muchos programas y servicios considerados derechos sociales, ganados por años de lucha y movimientos sociales. Si todo lo vamos a solucionar en el mercado,

¿entonces para qué hace falta el gobierno? ¿Qué implicaría para una sociedad, que ya no exista un gobierno que intenta protegerle y velar por su bienestar? ¿Qué nos garantiza que luego de eliminar todos los programas sociales, el gobierno no cancelará el UBI o disminuirá tanto su nivel de pago que se aleje considerablemente de su intención de erradicar la pobreza? Y nos quedemos sin la soga y sin la cabra.

A la misma vez, existe la preocupación de qué pasará con esas personas que no estarán cubiertas de la misma manera de implementarse un UBI universal para toda la sociedad. Como se discutió en la revisión de literatura, existen poblaciones con necesidades particulares (envejecientes y personas con diversidad funcional) que requieren un trato especial. Y que un trato igual hacia ellas y ellos implicaría empobrecerlos más todavía. Cada vez que ajustamos el UBI a la sombra de necesidades y realidades que existen en la pobreza, más nos alejamos de la propuesta pura del UBI. Todo aparenta dar luz, a que el contexto del grupo bajo pobreza que se analice pueda necesitar otras soluciones muy distintas a las de un UBI. Posiblemente, la población vieja quiera mejoras en servicios de salud y vivienda, mientras la población joven necesita mejores condiciones laborales y mejores salarios. Soluciones que no necesariamente las atendería un UBI. Otorgarle dinero a grupos que no necesariamente buscan soluciones monetarias, tiene el efecto de empujarlas a satisfacer sus necesidades exclusivamente en el mercado.

Otro asunto que no se estudió es por cuánto (de ser el caso) el UBI es mejor programa para trabajar con la pobreza. Hace falta realizar estudios futuros en donde se pueda estudiar la efectividad de los actuales programas antipobreza que existen, para compararlos luego con la propuesta del UBI. Un análisis de costo beneficio pudiera

esclarecer la posibilidad de que, aunque el UBI es más costoso que los programas actuales, pudiera terminar beneficiando a menos personas que los programas existentes. Este escenario pudiera pasar al UBI quitarles potenciales recursos a los hogares pobres para otorgárselo a los hogares más ricos, en el caso de un UBI universal.

También en el análisis comparativo del potencial que tiene un UBI entre países ricos versus países pobres es primordial. Como pudimos observar casi la mitad de la población en Puerto Rico está bajo los niveles de pobreza. Esto impacta la capacidad de recaudos que pueda tener un país para administrar un UBI, cuando la mayoría de su población no contribuirá o contribuirá muy poco si se establece que los recaudos serán a través de impuestos personales. ¿Qué impactos tendría para Puerto Rico que el porcentaje de recipientes sea tan alto? También como sabemos los impuestos indirectos, como el IVA, tienen un efecto regresivo hacia las poblaciones pobres. Que pudieran terminar en peor posición aun recibiendo el UBI. En el caso de Puerto Rico, ya contamos con un Impuesto sobre Ventas y Uso de 11.5%, en adición se pagan contribuciones de 7%, 14%, 25% y 33% (según los salarios) y existen un sin número de arbitrios que harían muy oneroso a muchas familias el tener que pagar otro impuesto especial.

Antes de finalizar, es importante contextualizar, que durante el transcurso de esta investigación el país ha sido abatido, al igual que el resto del mundo, por la pandemia del COVID-19. Ante la situación económica precaria que se han visto los ciudadanos americanos, el gobierno estadounidense ha recurrido a crear paquetes de estímulos económicos tanto para las empresas privadas como para la ciudadanía. Estas transferencias económicas podrían ser consideradas cuasi-UBI por su similitud en

características. Las mismas fueron pagos individuales a la ciudadanía con ingresos menos de \$100,000 y luego \$75,000, sin restricciones en el uso.

La respuesta federal a la crisis creada por la pandemia y años de austeridad y privatización, han revivido los debates alrededor a la necesidad e importancia de la intervención del Estado. Demostró que, ante las crisis, el Estado es el más adecuado para intervenir por el bienestar colectivo. Pero, además, ha desenmascarado las pobres condiciones laborales y bajos salarios de muchos empleos que fueron considerados esenciales. El temor al contagio y la concientización de que el salario mínimo es abusivo en algunos espacios laborales ha causado falta de mano de obra, obligando a patronos a tener que aumentar sus salarios y mejorar sus condiciones laborales. Por tanto, los beneficios de desempleo y los estímulos federales crearon un efecto domino con respecto a visibilizar la pobreza en el país.

En conclusión, una propuesta de UBI para Puerto Rico habría que mirarla con mucha cautela por lo oneroso que pudiera ser para el país. La única forma que un UBI podría eliminar la pobreza sería bajo una propuesta en donde el nivel de pago sea lo suficientemente alto que levantaría a las personas sobre los niveles de pobreza, sin eliminar programas de salud, educación, vivienda y otros programas/servicios que intentan trabajar la pobreza no monetaria. También se debe implementar mecanismos de impuestos progresivos, en especial a las corporaciones multimillonarias, y nuevos mecanismos creativos de recaudos. Aun así, la crisis económica que enfrenta el país seguirá amenazando cualquier política económica que se intente implementar para erradicar la pobreza.

A la misma vez, la implementación de un UBI no puede servir de excusa para no mejorar los programas existentes. La implementación de un UBI será exitosa siempre y cuando se proponga junto a un paquete de reformas laborales que garanticen mejores condiciones laborales y salariales y un sistema de bienestar que tome en consideración la diversidad de necesidades en la población pobre, según su contexto y realidad social. Debemos tener cuidado que, al tratar de buscar la panacea para erradicar la pobreza, no terminemos profundizándola. A manera de cierre, se concluye que no existen, actualmente, las condiciones idóneas para apoyar la implementación de un UBI en Puerto Rico, por su potencial rol en profundizar aún más la pobreza en el país.

REFERENCIAS

- Anaim, A. (2017). Inner-City Justice: Universal Basic Income, Capabilities, and Inner-City Black Men. The George Washington University.
- Artner, A. (2019). Is Unconditional Basic Income Feasible in Capitalism? *Critique*, 47(4), 531–550.
- Austin, B. (1996). The History of the Guaranteed Annual Income in Canada: Institutions, Ideology and Interests. York University.
- Battistoni, A. (2017). The False Promise of Universal Basic Income. *Dissent*, 64(2), 51–62.
- BIG Financing Reference Group. (2004). Breaking the Poverty Trap: Financing a Basic Income Grant in South Africa. Basic Income Grant (BIG) Financing Reference Group, South Africa.
- Birnbaum, S. (2010). Radical Liberalism, Rawls and the Welfare State: Justifying the Politics of Basic Income. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 13(4), 495–516.
- Bonciu, F. (2018). Possible Implications of Universal Basic Income and Universal Basic Assets on Economic Growth and Development. *Global Economic Observer*, 6(1).
- Boso, À., & Vancea, M. (2011). La Renta Básica de Ciudadanía y su Posible Efecto Llamada. *Revista Internacional de Sociología*, 69(3), 699–723.
- Calnitsky, D., & Latner, J. P. (2017). Basic Income in a Small Town: Understanding the Elusive Effects on Work. *Social Problems*, 64(3), 373–397.
- Caputo, R. K. (2008). The Unconditional Basic Income Guarantee: Attempts to Eclipse the Welfare State. *International Social Work*, 51(4).

- Clark, C. (2005). The Economics of Poverty in the United States of America. *Journal of Ethics & Social Sciences*, 3.
- Colander, D. (2019). How Much will a Universal Basic Income Plan Cost? *Eastern Economic Journal*, 45(2), 321–326.
- Colombino, U., Locatelli, M., Narazani, E., & O’Donoghue, C. (2010). Alternative Basic Income Mechanisms: An Evaluation Exercise with a Microeconomic Model. *Basic Income Studies*, 5(1).
- Evans, P. (2009). Lone Mothers, Workfare and Precarious Employment: Time for a Canadian Basic Income? *International Social Security Review*, 62(1).
- Farthing, G. (1992). *Social Experiments and Social Policy Formulation: A study of the Manitoba Basic Annual Income Experiment*. [Phd, London School of Economics and Political Science].
- Ferdosi, M., McDowell, T., Lewchuk, W., & Ross, S. (2020). Southern Ontario’s Basic Income Experience [News Item]. McMaster University.
- Fernández-Sainz, A., Pena, N., & De la Peña Esteban, J. I. (2014). A First Approach to the Cost of a Basic Social Benefit. *Basic Income Studies*, 9(1–2), 95–118.
- Forget, E. (2011). The Town with No Poverty: The Health Effects of a Canadian Guaranteed Annual Income Field Experiment. *Canadian Public Policy*, 37(3), 283–305.
- Gans, H. J. (2014). Basic Income: A Remedy for a Sick Labor Market? *Challenge*, 57(2), 80–90.
- Garfinkel, I., & Huang, C.-C. (2002). The Effects of a Basic Income Guarantee on Poverty and Income Distribution. USBIG.

- Gentilini, U., Grosh, M., Rigolini, J., & Yemtsov, R. (2020). Exploring Universal Basic Income: A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices. The World Bank.
- Ghenis, M. (2019). A Budget-Neutral Version of Andrew Yang's Freedom Dividend. Medium.
- Greenstein, B. (2019). Universal Basic Income May Sound Attractive But, If It Occurred, Would Likelier Increase Poverty Than Reduce It. Center on Budget and Policy Priorities.
- Gruioniu, O. (2013). The Universal Basic Income and a New Welfare State. *Revista de Stiinte Politice*, 37–38, 132–141.
- Harvey, P. (2006). The Relative Cost of a Universal Basic Income and a Negative Income Tax. *Basic Income Studies*, 1(2).
- Himelfarb, A., & Hennessy, T. (2016). Basic Income: Rethinking Social Policy. Canadian Centre for Policy Alternatives.
- Honkanen, P. (2014). Basic Income and Negative Income Tax: A Comparison with a Simulation Model. *Basic Income Studies*, 9(1–2), 119–135.
- Hoynes, H., & Rothstein, J. (2019). Universal Basic Income in the United States and Advanced Countries. *Annual Review of Economics*, 11(1), 929–958.
- Joint Economic Committee. (1968). Guaranteed Minimum Income Programs Used by Governments of Selected Countries. U.S. Government Printing Office.
- Kornbluh, F. (2009). Is Work the Only Thing that Pays? The Guaranteed Income and Other Alternative Anti-Poverty Policies in Historical Perspective. *Northwestern Journal of Law & Social Policy*, 4(1), 61.

- Lewis, M., Pressman, S., & Widerquist, K. (2005). The Basic Income Guarantee and Social Economics. *Review of Social Economy*, 63(4), 587–593. JSTOR.
- Macdonald, D. (2016). A Policymaker's Guide to Basic Income. Canadian Centre for Policy Alternatives.
- McKay, A. (2007). Why a Citizens' Basic Income? A Question of Gender Equality or Gender Bias. *Work, Employment and Society*, 21(2), 337–348.
- Melzochová, J., & Špecián, P. (2015). An Estimate of the Basic Income Costs: Case of the Czech Republic. *Procedia Economics and Finance*, 30, 550–557.
- Murray, C. (2008). Guaranteed Income as a Replacement for the Welfare State. *Basic Income Studies*, 3(2).
- Noguera, J. A. (2005). Citizens or Workers-Basic Income vs. Welfare-to-Work Policies. *Rutgers Journal of Law and Urban Policy*, 2(1).
- Offe, C. (2009). Basic Income and the Labor Contract. *Basic Income Studies*, 3, 4–4.
- Ontario Coalition Against Poverty, O. (2016). Basic Income in The Neoliberal Age. The Socialist Project.
- Panitch, V. (2011). Basic Income, Decommodification and the Welfare State. *Philosophy & Social Criticism*, 37(8), 935–945.
- Pasma, C., & Regehr, S. (2019). Basic Income: Some Policy Options for Canada. Basic Income Canada Network.
- Pech, W. J. (2010). Behavioral Economics and the Basic Income Guarantee. *Basic Income Studies*, 5(2).
- Raventós, D. (2007). *Basic Income: The Material Conditions of Freedom*. Pluto Press; JSTOR.

- Samson, M., Quene, K. M., Niekerk, I. van, Haarmann, C., Haarmann, D., Khathi, G., & Babson, O. D. (2002). *The Macroeconomic Implications of Poverty-Reducing Income Transfers*. Basic Income European Network, Geneva.
- Seccareccia, M. (2015). Basic Income, Full Employment, and Social Provisioning: Some Polanyian/Keynesian Insights. *Journal of Economic Issues*, 49(2), 397–404.
- Standing, G. (2008). How Cash Transfers Promote the Case for Basic Income. *Basic Income Studies*, 3(1).
- Tanner, M. (2015). The Pros and Cons of a Guaranteed National Income (No. 773). Cato Institute.
- Virella, A. (2021). *Supremo federal verá caso del Seguro Social Suplementario para Puerto Rico*. Metro. Retrieved May 21, 2021, from <https://www.metro.pr/pr/noticias/2021/03/01/supremo-federal-vera-caso-del-seguro-social-suplementario-puerto-rico.html>
- Warren, D. (2019). Universal Basic Income and Black Communities in the United States. Cato Institute.
- Widerquist, K. (2017). The Cost of Basic Income: Back-of-the-Envelope Calculations. *Basic Income Studies*, 12(2).
- Widerquist, K., Noguera, J., Vanderborght, Y., & De Wispelaere, J. (2013). *Basic Income: An Anthology of Contemporary Research*. Wiley Blackwell.
- Yakut-Cakar, B., Erus, B., & Adaman, F. (2012). An Inquiry on Introducing a Minimum Income Scheme in Turkey: Alternating Between Cost Efficiency and Poverty Reduction. *Journal of European Social Policy*, 22(3), 305–318.

- Zelleke, A. (2005). Basic Income in the United States: Redefining Citizenship in the Liberal State. *Review of Social Economy*, 63(4), 633–648.
- Zelleke, A. (2008). *Radical Pluralism: Arguments for an Unconditional Basic Income in the United States*. Harvard University.
- Zelleke, A. (2016). Lessons from Sweden: Solidarity, the Welfare State, and Basic Income. *The Journal of Sociology & Social Welfare*, 43(3).
- Zheng, Y., Guerriero, M., Valencia-López, E., & Haverman, P. (2017). *Universal Basic Income A Working Paper: A Policy Option for China beyond 2020?* UNDP China Office.
- Zon, N. (2016). *Would a Universal Basic Income Reduce Poverty?* Maytree.