

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL
ECUADOR**

FACULTAD DE ECONOMÍA

Trabajo de titulación previa a la obtención del título de Magíster en
Economía mención Políticas Públicas

**Renta Básica Universal en Ecuador: Una propuesta de
implementación en el contexto post pandemia.**

Edith Samanta Bulla Caiza
samybulla95@gmail.com

Director: Econ. Andrés Mideros Mora
amideros060@puce.edu.ec

Quito, **junio** de **2023**

Resumen

La pandemia ha sido una de las causas del incremento de la desigualdad, y a nivel mundial, se ha cuestionado la eficacia y eficiencia del rol de los sistemas de protección social. El presente trabajo, analiza y propone la implementación de una Renta Básica Universal (RBU) en el Ecuador a través del redireccionamiento de los recursos públicos del Ecuador (subsidios, impuestos y contribuciones del Estado) con la finalidad de mejorar la red de protección social actual y combatir contra la desigualdad. De tal forma, se realizó una simulación utilizando la Encuesta Nacional de Empleo, Subempleo y Desempleo (ENEMDU) con la ronda anual de 2021. Los resultados muestran que, la asignación de una RBU es viable, e influye a mejoras en la redistribución y la calidad del gasto público.

Palabras clave: renta básica universal; sistema de protección social; redistribución; calidad del gasto público.

Abstract

The pandemic has been one of the causes of the increase in inequality, and at the global level, the effectiveness and efficiency of the role of social protection systems has been questioned. This paper analyzes and proposes the implementation of a Universal Basic Income (UBI) in Ecuador through the redirection of Ecuador's public resources (subsidies, taxes and state contributions) with the aim of improving the current social protection and combating inequality. Thus, a simulation was performed using the National Survey for Employment, Underemployment and Unemployment (ENEMDU) with the annual round of 2021. The results show that the allocation of a UBI is viable, and influences improvements in the redistribution and quality of public expenditure.

Key Words: universal basic income; social protection system; redistribution; quality of public expenditure

DEDICATORIA

A mi país, porque es posible luchar por un Ecuador mejor...

AGRADECIMIENTO

“Quien no vive para servir, no sirve para vivir”

(Rabindranath Tagore; 1913)

A Dios y a la vida, por todas las oportunidades que me dan, por las vivencias, que son grandes aprendizajes, y, sobre todo, por permitirme disfrutar de mi familia, mascotas, naturaleza, estudio, salud, trabajo...

A mis abuelitos, padres y ñaña, quienes, con su valioso ejemplo, valores inculcados y apoyo incondicional, han sido soporte y fuente de inspiración para no rendirme y luchar por mis sueños. *¡Dios les pague por cuidarme y apoyarme incondicionalmente!*

A mi director de tesis, Andrés Mideros, por toda su ayuda, dedicación, paciencia, y vocación de enseñanza... *¡Muchas Gracias!*

¡Gracias al universo, por permitirme ser lo que ahora soy; por forjar mi carácter y por estar encaminada hacia lo que quiero ser!

Edith Samanta

1. CONTENIDO GENERAL

ÍNDICE DEL DOCUMENTO

1. CONTENIDO GENERAL.....	5
2. PROBLEMÁTICA Y FUNDAMENTO.....	7
3. ALCANCE.....	9
3.1. Delimitación.....	9
3.2. Instrumentos para la aplicación de la RBU.....	9
<i>Marco Legal Nacional</i>	9
<i>Marco Legal Internacional</i>	10
<i>Renta Básica Universal</i>	11
3.3. Política social del Ecuador.....	12
<i>Actores involucrados</i>	13
4. DIAGNÓSTICO ACTUAL.....	14
4.1. Pobreza.....	14
4.2. Subsidios y Beneficios Tributarios.....	16
4.3. Gasto Tributario.....	19
5. DESARROLLO.....	20
5.1. Escenarios del Valor de RBU.....	20
5.2. Análisis de las Fuentes de Financiamiento.....	21
5.3. Fuentes Adicionales Potenciales.....	23
6. RESULTADOS.....	25
6.1. Análisis General de los escenarios.....	25
6.3. Escenario de Canasta Básica.....	27
BIBLIOGRAFÍA.....	30
ANEXOS.....	34

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Indicadores relacionados con la pobreza.....	15
Tabla 2: Pobreza por Ingresos por Grupos de Edad.....	15
Tabla 3: Transferencias Monetarias no Contributivas en el Ecuador.....	18
Tabla 4: Cobertura de las modalidades (Política de Cuidados).....	18
Tabla 5: Escenarios para cubrir la RBU.....	20
Tabla 6: Subsidios conforme Proformas Presupuestarias (Millones de dólares).....	21
Tabla 7: Gasto Tributario del IVA y de la Renta (Millones de dólares).....	22
Tabla 8: Fuentes de Financiamiento.....	25
Tabla 9: Análisis general de escenarios para planteamiento de la RBU.....	26
Tabla 10: Escenarios para planteamiento de la RBU (sin el segmento adultos).....	26
Tabla 11: Costo de asignación de RBU de \$85,00 (Línea de la pobreza).....	27
Tabla 12: Costo de asignación de RBU de \$180,00.....	27
Tabla 13: Costo de asignación de RBU de \$127,00.....	28
Tabla 14: Costo de asignación de RBU de \$142,00.....	28

LISTA DE ABREVIATURAS

ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ARCONEL	Agencia de Regulación y Control de Electricidad
BIEN	Basic Income Earth Network
BM	Banco Mundial
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CAL	Consejo de Administración Legislativa
CDI	Centros de Desarrollo Infantil
CFB	Canasta Familiar Básica
CFV	Canasta Familiar Vital
CGE	Contraloría General del Estado
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial
CPPCS	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
CRE	Constitución de la República del Ecuador
DII	Desarrollo Infantil Integral
DPE	Defensoría del Pueblo de Ecuador
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
ENEMDU	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo, y Subempleo
EUROSTAT	Oficina de Estadística de la Unión Europea
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAD	Gobiernos Autónomos Descentralizados
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LOFJ	Ley Orgánica de la Función Judicial
LSS	Ley de Seguridad Social
MDT	Ministerio de Trabajo
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MSP	Ministerio de Salud Pública
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional de Trabajo
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
PEA	Población Económicamente Activa
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
SGO	Seguro General Obligatorio
SNIES	Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social
SRI	Servicio de Rentas Internas
SSC	Seguro Social Campesino
SV	Seguro Voluntario

2. PROBLEMÁTICA Y FUNDAMENTO

Los esfuerzos para lograr una sociedad justa han retrocedido, y la pandemia ha sido una de las causas del aumento de la desigualdad (World Inequality Lab, 2022). A nivel mundial, se ha evidenciado que, cerca del 10,00% más rico de la población mundial, posee el 76,00% de toda la riqueza en el mundo, y en América Latina y el Caribe la cifra de pobreza extrema pasó de 81 a 86 millones de personas entre el 2020 al 2021. Los más afectados por la pandemia han sido las personas en situación de pobreza y/o vulnerabilidad; lo que ha conllevado a un círculo vicioso de las trampas de la pobreza (Banco Mundial; 2022).

Ante este contexto, el rol de los **sistemas de protección social** se ha puesto en relieve dado que, a través de políticas públicas adecuadas, la *protección social* busca la construcción de sociedades más justas e inclusivas, que permitan garantizar un nivel de vida adecuado en la población; particularmente a los grupos más vulnerables y pobres (Cecchini et. al., 2014). Alrededor del mundo, con la finalidad de fortalecer y optimizar los sistemas de protección social, se ha discutido y propuesto la implementación de instrumentos que permitan garantizar el bienestar y la libertad de las personas, y al mismo tiempo, coadyuven a prevenir la pobreza y la precariedad laboral (Van Parjis, 2003).

En este marco, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 2012, manifestó la importancia de la implementación de un piso de protección social para la ampliación de sistemas integrales de seguridad social¹ (OIT: Recomendación 202, 2012). De igual forma, dentro de la Agenda 2030, en el primer Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) “*Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo*”, la meta 1.3, declara el “*poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de **protección social** para todos, incluidos niveles mínimos y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables*” (PNUD, 2022).

No obstante, a pesar de los objetivos que tiene la red de protección social, aún se evidencia la falta de eficacia, eficiencia y resiliencia para poder afrontar problemas estructurales y coyunturales (Ocampo y Gómez, 2017). En el Ecuador, el sistema de protección social cuenta con esquemas mixtos: *contributivos* y *no contributivos*. El contributivo (seguridad social), busca la protección frente a riesgos de enfermedad, accidentes laborales, desempleo, cuidado en la maternidad y la vejez, entre otros, y se financia a través de los aportes de los trabajadores en relación de dependencia, de asegurados independiente o voluntariamente, de ecuatorianos en el exterior y de contribuciones del Estado (CRE, 2008: Art. 370).

¹ La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), en sus artículos 9 y 10; y 22 y 25; respectivamente, señalan que la seguridad social es un derecho humano que busca la asistencia social (ACNUDH; 1948).

Por otra parte, el esquema no contributivo, se enfoca en la protección de los grupos más vulnerables y abarca beneficios tributarios, subsidios, y transferencias monetarias. En el 2021, alrededor del 8,51% de los hogares ecuatorianos fueron beneficiarios de este esquema, y los programas de transferencias monetarias atendieron a 1,46 millones de personas, con una asignación presupuestaria de alrededor de \$1,26 mil millones de dólares. Además, debido a la pandemia se implementó el “*Bono de Protección Familiar por Emergencia por la presencia del COVID-19*” (MIES, 2021).

A pesar de ello, el sistema de protección social ecuatoriano no tiene una cobertura plena, debido a que, aunque hay personas que reciben transferencias monetarias no contributivas, o están cubiertas por alguno de los regímenes de seguridad social, aún hay personas que en realidad necesitan y no reciben protección asistencial. Por ejemplo, dentro del régimen no contributivo, se ha evidenciado errores de exclusión e inclusión, en el que, inclusive, la mayor parte de los beneficiarios no forman parte de los segmentos de mayor pobreza (Correa et. al., 2020).

La fragmentación y los altos costos administrativos son otras de las dificultades que se suman a esta red. En el marco de las ayudas sociales, para el correcto funcionamiento y ejecución de algunos programas, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) depende de contrapartes como Organizaciones No Gubernamentales (ONG), Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), instituciones religiosas, y organizaciones de la sociedad civil; lo cual refleja un sistema desarticulado, y con dificultades para otorgar los servicios asistenciales. Además, la carga burocrática y la búsqueda de mejoras a través del financiamiento de créditos externos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM), refleja un sistema ineficiente (Mideros y Fernández, 2021).

Para acceder al régimen contributivo, y gozar de los servicios del seguro social, las personas afiliadas deben realizar aportes, o contar con un trabajo formal en el que, por ley, el trabajador destina un 9,45% y el empleador un 11,15% del salario. Por ende, contar con un empleo, además de ser un derecho, se convierte en un instrumento fundamental para el acceso a esta red. Cabe recalcar que, conforme con el artículo 367 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008), el sistema de seguridad social es “público” y “universal”, y en 2021, solo el 34,68% del total de la PEA contó con seguridad social (INEC, 2021). Por ende, la universalidad está lejos de cumplirse, y el sistema no cubre todas las necesidades contingentes de la ciudadanía.

Por consiguiente, con la finalidad de buscar un **sistema de protección social** que optimice los recursos y sea más eficaz en términos de impacto social y cobertura respecto al sistema actual, el presente trabajo, analiza la propuesta de implementación de una Renta Básica Universal (RBU). Esta renta, responde a un instrumento que “*desmercantiliza*”² el bienestar; de forma que las personas puedan

² **Desmercantilizar**: Garantizar el acceso a bienes y servicios indispensables para contar con un nivel mínimo de bienestar, sin depender ni adquirir los bienes y servicios en el mercado (Gosta Sping-Andersen, 1990).

contar con un ingreso y una calidad de vida digna para enfrentar las vulnerabilidades en la sociedad (Gosta Sping-Andersen, 1993).

De este modo, a través del análisis de los componentes del sistema de protección social, y de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), esta investigación busca proponer que la RBU, sea financiada a través de la redistribución de los recursos del Estado, lo cual implica el reemplazo progresivo de los programas de transferencias monetarias vigentes, los subsidios y el redireccionamiento del gasto tributario (deducciones, exenciones y exoneraciones tributarias). Todo ello, con el objetivo de universalizar la red de protección social para lograr que la sociedad sea más justa, igualitaria, y que reduzca la brecha de la pobreza.

Así, una vez que se ha indicado la problemática y el fundamento de la implementación de la RBU, la siguiente sección señalará el alcance de esta propuesta, la cual comprenderá brevemente la delimitación, el marco legal que sustenta la aplicación de la RBU tanto nacional, como internacionalmente. Posteriormente, se realizará un diagnóstico de la situación social en el país, y en la quinta sección, se desarrollará la propuesta; indicando los distintos escenarios del planteamiento de la RBU. La última sección, mostrará los principales resultados, las conclusiones y recomendaciones.

3. ALCANCE

3.1. Delimitación

La presente propuesta tiene un alcance a nivel nacional y se la implementará gradualmente, iniciando con los grupos con mayor vulnerabilidad, hasta alcanzar el principio de *universalidad*. Para el análisis, se realizará una simulación (planteando escenarios) en el Software estadístico STATA, con la ENEMDU, en su ronda anual de 2021.

3.2. Instrumentos para la aplicación de la RBU

Dentro del marco nacional, la CRE (2008) secunda los cimientos principales para el planteamiento de la RBU. Además, establece los principios del sistema de protección social, y manifiesta el rol del Estado. Por otro lado, los instrumentos internacionales en materia de los derechos humanos y las propuestas de RBU que se han realizado alrededor del mundo sostienen el fundamento, el impulso y la importancia de este instrumento.

Marco Legal Nacional

Constitución de la República del Ecuador-CRE- (2008): En el Ecuador, el deber más alto del Estado se centra en el cumplimiento y respeto de las garantías constitucionales; siendo un país de derechos y justicia. Son parte de los deberes del Estado: “*garantizar el goce efectivo de los derechos;*

erradicar la pobreza; promover el desarrollo equitativo, solidario, sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir (CRE, 2008: Art.3). También, a través de medidas de acción afirmativa, el Estado debe promover la igualdad real; reconociendo que *todas las personas son iguales y gozan los mismos deberes, derechos y oportunidades* (CRE, 2008: Art. 11).

En este sentido, el Estado tiene el rol de garantizar el ejercicio y efectivo cumplimiento de los derechos constitucionales, los cuales comprenden a los derechos: *“del buen vivir”*; *“de las personas y grupos de atención prioritaria”*; *“de las comunidades, pueblos y nacionalidades”*; *“de participación”*; *“de libertad”*; *“de la naturaleza”*; y *“de protección”*. Por otro lado, la ciudadanía, también tiene la obligación de cumplir y acatar con lo señalado en la Constitución, en el que *respeten y luchan por los derechos humanos; promuevan la unidad e igualdad en la diversidad, y, cooperen con el Gobierno y la comunidad en la seguridad social; pagando los tributos manifestados en la ley* (CRE, 2008: Art. 83).

El artículo 340 de la CRE (2008), hace alusión al Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social (SNIES) que marca los elementos clave del *Sistema de Protección Social*. Los *principios de igualdad, universalidad, equidad, solidaridad, progresividad y no discriminación*, guían este sistema, el cual busca asegurar el cumplimiento de los derechos y de los objetivos del régimen de desarrollo. Asimismo, mediante la articulación y coordinación de instituciones, programas, políticas, normas y servicios, fomenta el impulso de un sistema integral de seguridad social para mejorar las condiciones de vida de las personas (CRE, 2008: Art. 340).

Finalmente, la Constitución (2008), evidencia que el Estado es garantista de derechos, y a través de la forma de gobierno descentralizada, deberá trabajar en conjunto y coordinadamente para avalar el cumplimiento de las garantías constitucionales. En el marco del *“régimen del buen vivir” (sumak kawsay)*, el Estado debe proveer una vida digna que se fundamente en el cuidado y protección del medio ambiente, de los recursos naturales, y la generación de las condiciones necesarias para *la protección integral de las y los ciudadanos a lo largo del ciclo de vida* (CRE, 2008: Art. 341). Por consecuencia, el promover el impulso de la RBU, coadyuvará al cumplimiento de los mandatos constitucionales.

Marco Legal Internacional

Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH, 1948): El artículo 25, manifiesta que todas las personas tienen el derecho a contar con un nivel adecuado de vida en el que se les asegure la salud, el bienestar, la alimentación, vestimenta, vivienda, atención médica, y seguros para afrontar riesgos de desempleo, enfermedades, entre otros. Para las madres (gestantes) e infantes, se señala el derecho a los cuidados y asistencia especializada (DUDH, 1948).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966): El artículo 11, establece que, el Estado deberá buscar mejoras continuas para el bienestar social; asegurando una distribución equitativa y justa para cubrir las necesidades básicas de las personas (PIDESC, 1966).

Recomendaciones de la OIT (OIT, 2012): La OIT recomendó el establecimiento de pisos de protección social como parte de los sistemas de seguridad social. Además, manifestó la importancia de contar con estrategias que permitan lograr la protección social universal (OIT, 2012).

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, 2015): Dentro de los fines de los ODS, se encuentra, el “*poner fin al hambre y a la pobreza a nivel mundial hasta el 2030*”, en el que se lucha contra la desigualdad, y se protege los derechos humanos (ONU, 2022).

Renta Básica Universal

Conceptualización

Desde hace varios siglos, la idea de la renta básica ha sido planteada como parte de derecho de las personas para alcanzar el bienestar. La idea inicial fue conceptualizada como un ingreso equitativo para todas las personas, en donde el trabajo beneficiaba a todos por igual, y no había propiedad privada; idea que se plasmó en el libro “*Utopía*” por Moro (1516). Asimismo, para Paine (1797) con su escrito “*Justicia Agraria*” introduce la relevancia de la reciprocidad de los derechos y señala que la pobreza no es un estado natural, sino, un desequilibrio natural (Malthus, 1798).

En 1962, Friedman propuso la implementación de una renta para aquellas personas que se encontraban por debajo de un nivel mínimo de ingresos. Así, mientras el nivel de ingresos de las personas era mayor, la proporción de renta recibida se reducía, o a su vez, cuando las personas ya contaban con un nivel de ingresos considerable, ya no recibirían dicha renta, y aportaban más al fisco, lo cual se conoció como “*impuesto negativo sobre la renta*”. Por otra parte, Tobin (1966) indicó que el gobierno puede ayudar a reducir las desigualdades a través un sistema político y tributario adecuado en el que prime la equidad social.

En los años 80, Van Parijs (1985) propuso que todas las personas tienen el derecho a vivir en un *Estado de Bienestar*, y para ello, es necesario que exista un ingreso incondicional y universal; haciendo alusión al término “*Renta Básica Universal*”. En 1986, se fundó la Red Global de Renta Básica, conocida por sus siglas en inglés como BIEN-Basic Income Earth Network-, que fundamenta el otorgamiento de un ingreso universal, incondicional y pagado periódicamente en efectivo para la ciudadanía (Raventós, 2007).

De acuerdo con Gosta Sping Andersen (1990) la importancia de la “*desmercantilización*” del bienestar, es esencial para el acceso a los bienes y servicios necesarios para la vida digna. De igual forma, Atkinson (1996) manifiesta que, la implementación de una renta básica universal impulsará a lograr una sociedad más justa. Entonces, la RBU, es aquel ingreso mínimo que permite garantizar un bienestar digno para todas las personas, el cual es indispensable para que una sociedad sea justa.

Propuestas de Implementación de RBU a nivel mundial

Entre los países que han desarrollado esta propuesta y programas piloto, se encuentran *Canadá, México, Brasil, Namibia, Escocia, Finlandia, India, Irán*. En *Canadá*, se realizó el experimento conocido como “*Mincome*”, durante los años 1974 y 1979, y fue financiado por el gobierno con el fin de evaluar el impacto de un ingreso básico unificado para mejorar la calidad de vida. Asimismo, se implementaron varios pilotos en Ontario, que, entre los resultados, se obtuvo un efecto multiplicador positivo en la economía; mejorando la calidad de vida de los ciudadanos (Koebel et al., 2022).

En *Brasil*, se desarrolló el Programa de Garantía de Renta Mínima en 1995, conocida como “*Bolsa Escola*”. En *México*, el “*Programa de Oportunidades, ex-Progres*a” de 1997 se enfocó en la educación, salud y alimentación digna para los grupos más vulnerables. En *Namibia-África*, se implementó un programa de RBU en 2008, a pesar de que la idea se la estuvo desarrollando desde el 2002. En Escocia, el gobierno desarrolló cuatro pilotos de renta básica incondicional, y en pandemia, la idea se fortaleció, para otorgar protección y cuidados a la ciudadanía (Hobson & Kulakiewicz, 2022).

En los resultados de los experimentos e implementación de la RBU, se encontró mejoras en la salud, bienestar y una disminución en la atención hospitalaria. Por ejemplo, en *Canadá*, la tasa de accidentes laborales, las consultas al psiquiatra y la atención para partos se redujeron considerablemente (Forget, 2011). En la investigación de Calnitsky & Latner (2017), se evidenció que la participación en el mercado laboral de las personas jóvenes disminuyó, sin embargo, dicha disminución fue explicada por motivos de priorización en los estudios (Katz & Ferreira, 2020).

En los pilotos de *Irán e India*, se encontró un incremento en la seguridad y calidad alimentaria; causando mejoras en la nutrición de las personas. Igualmente, la capacidad de pago crediticia y la de visitar a un médico para controlar la salud, aumentó gradualmente (Camporesi, 2018). Por otra parte, los resultados de los pilotos en *Finlandia* evidenciaron mejoras en la salud, y en el bienestar personal (De Paz et al., 2021).

De tal modo, las propuestas de implementación de la RBU han reflejado resultados positivos en el bienestar. A pesar de ello, los resultados han sido cuestionables, principalmente por la asignación de recursos de parte del Estado. Por lo tanto, este estudio, propone el planteamiento de una Renta Básica con la redistribución de los recursos públicos en subsidios e impuestos, cuyo fin será el de enmendar la fragmentación y los errores preexistentes; buscando la eficiencia, eficacia y justicia social.

3.3. Política social del Ecuador

Una vez que se ha señalado la conceptualización de la RBU, y las propuestas de implementación a nivel mundial, es fundamental, analizar la política social y el enfoque de la política pública del país.

La política social ecuatoriana se rige bajo los principios de *inclusión, igualdad, universalidad, integralidad y corresponsabilidad* (CEPAL, 2021). Con estos principios se busca que las políticas sociales cuenten con un piso de protección social de seguridad y cuidados, para que sean dirigidas a todas las personas, con mayor atención en aquellas en situación de vulnerabilidad.

Para poder plantear una propuesta de política pública, es importante cumplir con las disposiciones normativas y jurisdiccionales del país. De esta manera, conforme con el artículo 85 de la CRE (2008), la “*formulación, ejecución, evaluación, y control de las políticas públicas que garanticen el cumplimiento de los derechos constitucionales*”, deberán ser formuladas con base en el principio de solidaridad y equidad. Además, el legislativo será el responsable de los procesos de reforma y de los cambios que afecten a los derechos constitucionales, por lo que, las reformas constitucionales podrán ser realizadas bajo los procesos de *enmienda* (vía parlamentaria y referéndum constitucional) o *reforma parcial* (bajo aprobación del legislativo) (CRE, 2008).

En caso de que la propuesta se la realice por proyecto de ley, la iniciativa podrá ser presentada por parte de, las y los asambleístas; del presidente de la República o las demás funciones del Estado en las materias competentes; y de las personas u organizaciones sociales que tengan un respaldo de al menos el 0,25% de la ciudadanía inscrita en el padrón electoral (CRE, 2008: Art.134). De tal forma, para que un proyecto de ley sea aprobado, este deberá contar con la calificación del Consejo de Administración Legislativa (CAL), y una vez calificado el proyecto, dentro de las 24 horas, el presidente de la Asamblea Nacional, lo distribuirá y difundirá un extracto a los asambleístas (LOFJ, 2009: Arts.55-60).

Cuando ya se haya enviado el proyecto a la Comisión Especializada permanente por parte de la presidencia de la Asamblea Nacional, previa determinación del tratamiento por parte de la CAL se socializará a través de la web oficial de la Asamblea Nacional para el conocimiento de la ciudadanía por parte de la presidencia de la Comisión Especializada. Una vez, oficializado, se realizará el respectivo *Informe* para el Primer Debate y la Discusión en el Pleno. Posteriormente, se realizará el Informe para el Segundo Debate, y el análisis final de la Asamblea, para archivar, aprobar, o rechazar el proyecto conforme lo señala la Ley Orgánica de la Función Judicial (LOFJ) (LOFJ, 2009: Arts.55-66).

Cabe indicar que, en el 2020, se expidió el “Proyecto de Ley Orgánica del Programa de Renta Básica Universal y sin Condiciones para la Vida Digna”, propuesto con iniciativa por parte de la Asamblea General; no obstante, dicho Proyecto no se ejecutó (Asamblea Nacional, 2021).

Actores involucrados

Al ser una propuesta de implementación de política pública, y considerando que el Estado gobierna de manera descentralizada, existen instituciones de gobierno con roles de gestión específicos, por lo que es esencial el involucramiento de, al menos los siguientes actores:

- **Ministerio de Economía y Finanzas (MEF):** Tiene como competencia el diseño y ejecución de las políticas económicas para la sostenibilidad, equidad y el crecimiento económico, en el que se impulse el desarrollo al país (MEF, 2022).
- **Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES):** Se enfoca en el establecimiento y ejecución de políticas, programas, servicios y regulaciones, que contribuyan a la movilidad social de los grupos vulnerables y de atención prioritaria para que salgan de la pobreza.
- **Ministerio de Salud Pública (MSP):** Tiene como fin garantizar el derecho a la salud y el desarrollo de la ciencia y tecnología, a través de la provisión y promoción de la salud mediante la gobernanza, vigilancia y control de la gestión de la salud pública.
- **Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS):** Tiene como competencias la protección de todas las personas afiliadas (con o sin relación laboral), para hacer frente a contingencias de desempleo, invalidez, riesgos de trabajo, enfermedad, maternidad, vejez, muerte, etc. En esta instancia, también es fundamental el involucramiento del Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) y el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL).
- **Función de Transparencia y control social:** Se conforma por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), la Defensoría del Pueblo (DPE), la Contraloría General del Estado (CGE) y las Superintendencias. Tiene el rol de ser fiscalizador y soberano a través del pueblo y busca prevenir y combatir la corrupción (C.R.E, 2008: Art.1).
- **Función Legislativa:** Dentro de las competencias se encuentran la creación, modificación, y fiscalización de leyes; la aprobación del Presupuesto General del Estado (PGE), entre otras (C.R.E, 2008: Art. 118).
- **Gobiernos Autónomos Descentralizados (Municipales y Metropolitanos) (GAD):** Se enfoca en el mejoramiento de la calidad y esperanza de vida; aumentando las potencialidades de la ciudadanía en el marco de los derechos y principios constitucionales (C.R.E, 2008: Art.276).
- **Unidad del Registro Social (URS):** Es el catastro que contempla la información individual y a nivel familiar relacionada con los aspectos sociales, económicos y demográficos; para la identificación y calificación de la pobreza (URS, 2022).

4. DIAGNÓSTICO ACTUAL

En este apartado se analizará la situación del país en cuanto a la pobreza y los recursos que el Estado destina en subsidios y beneficios tributarios; junto con una breve conceptualización para la mejor comprensión.

4.1. Pobreza

La pobreza hace alusión a la situación en la que una persona tiene carencias y privaciones, es decir, no puede acceder a un estado de bienestar para satisfacer las necesidades básicas. En el país, se

utilizan diferentes metodologías para medir la pobreza, entre las que se encuentran, la *pobreza por ingresos*, la *pobreza multidimensional*, y la *pobreza por necesidades insatisfechas*.

La *pobreza por ingresos* se enfoca en la carencia monetaria a nivel coyuntural, y se ajusta periódicamente a través del Índice de Precios al Consumidor (IPC). La *pobreza multidimensional*, identifica las carencias de las personas en relación con la garantía de derechos, como el acceso a la salud, la educación, el empleo, y vivienda, y la *pobreza por necesidades insatisfechas*, mide las privaciones de la capacidad económica, acceso a educación básica, acceso a servicios básicos, y hacinamiento (INEC, 2021).

A nivel nacional, la pobreza representó el 28,80% y la pobreza extrema un 10,30%, acentuándose más en el área rural (INEC, 2021). A diciembre de 2021, una persona se consideró como “pobre” si el ingreso familiar (per cápita) fue inferior a USD 85,60 y “pobre extremo” si el ingreso fue inferior a USD 48,24. Por su parte, el coeficiente de Gini, que mide la desigualdad de los ingresos, en 2021, alcanzó el 0,487 a nivel nacional (INEC, 2021).

Tabla 1: Indicadores relacionados con la pobreza

Indicadores	Nacional	Área Urbana	Área Rural
Pobreza	28,80%	22,80%	41,70%
Pobreza Extrema	10,30%	6,80%	17,70%
Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas	31,10%	21,80%	51,20%
Tasa Pobreza Multidimensional	39,60%	26,10%	68,40%
Tasa Pobreza Extrema Multidimensional	18,70%	6,90%	43,90%
Coeficiente Gini	0,487	0,481	0,444

Fuente: INEC (2021) ENEMDU ronda anual

Elaboración propia

En la Tabla 2, se observa que, a nivel nacional, los infantes, niña/os y adolescentes, cuentan con un mayor porcentaje de pobreza que los jóvenes, adulta/os y adulta/os mayores. La/os adulta/os mayores, tienen una representación del 16,81% de pobreza, lo cual difiere en 22 puntos porcentuales, respecto a los infantes, y a niña/os (6-11 años). El segundo grupo, con menor porcentaje de representación de pobreza, son lo/as adulto/as (30-64 años), con un 24,42% (INEC, 2021).

Tabla 2: Pobreza por Ingresos por Grupos de Edad

Grupo	No Pobre (%)	Pobre (%)
Infante (0-3 años)	60,89	39,11
Niña/o (3-5 años)	62,64	37,36
Niña/o (6-11 años)	60,86	39,14
Adolescente (12-17 años)	61,88	38,12
Joven (18-29 años)	74,42	25,58
Adulta/o (30-64 años)	75,58	24,42
Adulta/o mayor (65+ años)	83,19	16,81
Total	71,15	28,85

Fuente: INEC (2021) ENEMDU ronda anual

Elaboración propia

No obstante, la pobreza afecta a unos grupos más que otros. Más aún en el caso de realizar un análisis por género o etnia, dado que, las mujeres indígenas, afroecuatorianas y montuvias, presentan mayores niveles la pobreza (INEC, 2021). Por lo tanto, la implementación de la RBU busca luchar contra dicha desigualdad.

4.2. Subsidios y Beneficios Tributarios

Los subsidios y los beneficios tributarios son parte de los recursos que el Estado destina anualmente dentro de la proforma Presupuestaria. Los subsidios, o también conocidos como incentivos gubernamentales, tienen el fin de promover ciertas políticas económicas y sociales para ayudar y apoyar financieramente a los sectores más vulnerables de la población. Conjuntamente, para cumplir su fin, deben ser transitorios, estar direccionados o focalizados a la población que lo necesita, y ser eficientes en donde el Estado y la población objetivo sea beneficiada (MEF, 2022).

A continuación, se indicará como se encuentran conformados y una breve conceptualización que permitirá realizar el complemento de las fuentes de financiamiento para el planteamiento de la RBU.

4.2.1. Combustibles

La implementación de los subsidios se propuso con la bonanza petrolera en 1972. En 1974, el régimen militar impuso subsidios al diésel y la gasolina, los cuales, se han mantenido hasta la actualidad. La gasolina, el diésel y el Gas Licuado de Petróleo (GLP) se encuentran entre los principales productos derivados del petróleo que subsidia el Estado. Además, el costo de los subsidios ha sido proporcional con el precio del petróleo, y conforme lo señala el MEF (2022), por cada dólar de incremento en el precio del barril de petróleo, el país genera \$48,00 millones ingresos adicionales (MEF, 2022).

Por otra parte, por motivos de contrabando, el subsidio del combustible a la gasolina y el diésel puede llegar a crear pérdidas de más de \$200,00 millones de dólares anuales (MEF, 2022). Cabe indicar que, el subsidio al combustible ha sido un punto políticamente sensible y de discusión al momento de realizar reformas, como las movilizaciones de octubre de 2019 (Nicholls, 2022). Por ello, la implementación de la RBU sugerirá que los recursos destinados a los subsidios sean reasignados, y de esta forma, cumplir con los objetivos que tienen estas contribuciones.

4.2.2. Seguridad Social

El Estado central tiene la competencia exclusiva de otorgar la seguridad social, la cual es un derecho irrenunciable de las personas, y debe incluir a aquellas que realizan actividades de auto sustento, no remuneradas, trabajo autónomo, o que se están en desempleo (CRE, 2008: Arts. 3; 34). Sin embargo, solo pueden acceder a la red del seguro social aquellas personas que han tenido un trabajo formal a través de las pensiones del IESS, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) o el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL).

IESS: Conforme lo señala la Ley de Seguridad Social (2011) el IESS, a través del Seguro General Obligatorio (SGO), debe proteger a las personas afiliadas; abarcando dos regímenes especiales, que son el Seguro Social Campesino (SSC) y el Seguro Voluntario (SV). En el caso del SSC, las personas que laboran habitualmente en el campo, ya sea por cuenta propia o dentro de una comunidad, y que no perciben remuneración por algún empleador, son sujetas a solicitar la protección de este régimen (Ley de Seguridad Social: LSS, 2011). A pesar de ello, tan solo el 35,00% de la Población Económicamente Activa (PEA) del país, cuenta con seguridad social (OIT, 2021).

A diciembre del 2021, se contabilizó un total de 3.299.606 beneficiarios, de los cuales 265.114, fueron afiliados nuevos; representando un incremento del 4,00% con respecto al 2020. Conforme con la rendición de cuentas del IESS se evidenció el reintegro de 90.283 personas afiliadas, producto de inspecciones para controlar los casos de evasión y subdeclaración (IESS, 2021).

ISSFA: Protege a los afiliados que corresponde al personal de las Fuerzas Armadas. Por lo tanto, ofrece protección de salud del personal militar en servicio activo y pasivo, sus dependientes y derecho habientes, aspirantes a oficiales o tropa y conscriptos dentro del territorio nacional. A diciembre de 2021, se contabilizó un total de 230.572 personas afiliadas (ISSFA, 2021).

ISSPOL: Tiene una cobertura de protección al personal de la Policía Nacional (incluye hijos menores de 18 años), y abarca los seguros de vida, retiro, invalidez, cesantía, accidentes laborales, subsidios por mortuoria, indemnización laboral, y fondos de reserva (ISSPOL, 2022). A diciembre de 2021, se contó con 51.555 afiliados en servicio activo, y obtuvo una recaudación de \$970.200.012,28.

4.2.3. Desarrollo Social

Como parte del desarrollo social, el Estado promueve la inclusión social, a través de las transferencias monetarias no contributivas destinadas hacia las personas más vulnerables. El MIES es la entidad que realiza las transferencias con base en la información proporcionada por la URS, la cual es actualizada periódicamente a través de un seguimiento nominal (MIES, 2022). Dicha actualización implica altos costos administrativos en el que están involucradas varias instituciones del Sector Público, como el MIES, MSP, Secretarías Técnicas, entre otras.

Como se observa en la Tabla 3, existen varios programas de transferencias no contributivas, y a pesar de que han considerado la coyuntura del país, como cuando se implementó el “*Bono de acogida, alquiler y alimentación*” con el Terremoto de 2016 y el “*Bono de emergencia y de protección por la presencia del covid-19*” con el COVID-19, no pudieron acaparar la cobertura total de las personas necesitadas (MIES, 2022). Por otro lado, el sinnúmero de programas e inconvenientes en las transferencias hace que esta red no sea eficaz por la fragmentación y dependencia de otras instituciones; causando desarticulación e ineficiencia en la protección social.

Tabla 3: Transferencias Monetarias no Contributivas en el Ecuador

Programa	Población Objetivo	Transferencia
Bono de Desarrollo Humano (BDH) BDH Componente Variable	Núcleos familiares en situación de extrema pobreza o pobreza, según información del Registro Social. Beneficiarios del BHD con hijos menores de 18 años	\$50,00 Componente Fijo: \$50,00; Componente Variable: \$30,00 por cada hija/o menor a 5 años (máximo 3*) y \$10.0 por cada hija/o mayor a 5 y menor a 18 años (máximo 3*, reduciéndose un 10% por hija/o). Valor máximo: \$150,00
Pensión Mis Mejores Años	Personas en tercera edad en estado de vulnerabilidad.	\$100,00
Pensión para Adultos Mayores	Personas en tercera edad en estado de vulnerabilidad.	\$50,00
Bono Joaquín Gallegos Lara (BJGL)	Personas con enfermedades raras, catastróficas, o huérfanas, con discapacidad (muy) grave, menores de 18 años con VIH sida.	\$240,00
Pensión Toda Una Vida	Personas en condición de discapacidad en situación de pobreza o pobreza extrema.	\$100,00
Pensión para Personas con Discapacidad	Personas con discapacidad igual o mayor al 40,00% con base al MSP.	\$50,00
Bono Desnutrición (Bono 1000 días)	Embarazadas y madres con menores hasta los dos años de vida en núcleos familiares en situación de pobreza o pobreza extrema.	\$60,00; Componente Incondicional: \$50,00 Valor acumulado: \$10,00 (conforme hitos).
Bono para Niño/as, y Adolescentes en Situación de Orfandad por muerte Violenta de su Madre o Progenitora	Compensación económica para aquellos niño/as, y adolescentes que se encuentren en orfandad o por muerte violenta de su progenitora con el fin de la reconstrucción y cuidado familiar.	En función de la Remuneración Básica Unificada, y conforme con la Tabla de Pensión de Alimentos. Para el 2023: 1 hijo/a: \$125,33; 2 hijo/a: \$183,30; 3 hijo/a: \$230,48
Cobertura de Contingencias (*)	Personas en situación de pobreza con algún tipo de calamidad que ponga en riesgo o afecte el sustento familiar.	Transferencia entregada por una sola ocasión, dependiendo de la vulnerabilidad.
Bono de Contingencias para personas afectadas por eventos de origen natural o antrópico (*)	Personas afectadas por eventos naturales o antrópicos en el que el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias realiza el levantamiento.	50,00% de la Canasta Familiar Vital (que se encuentre vigente) en un solo pago.

Nota: (*) Corresponde a una Transferencia Monetaria no Permanente

Fuente: Decreto Ejecutivo Nro. 804 (2019) / Proforma 2023: (MEF; 2022).

Elaboración propia

Ayudas Sociales

Como parte de la “Política de Cuidados”, existe *ayudas sociales* de protección a las madres gestantes, infantes y personas con discapacidad. Las *coberturas* se encuentran establecidas en función de la capacidad disponible de espacio y personal, por lo que no se estima una cobertura real para las personas que en realidad lo necesitan. Durante el 2021, el MIES ejecutó un presupuesto total de \$16.036.626,67 a través de las siguientes modalidades:

Tabla 4: Cobertura de las modalidades (Política de Cuidados)

Servicio/Modalidad	Cobertura
Desarrollo Infantil Integral (DII)	287.904
CDI (Centros de Desarrollo Infantil)	87.545
CNH (Creciendo con Nuestros Hijos)	199.296
CCRA (Centros de Cuidado, Recreación y Aprendizaje)	1.063
Protección Especial	468.893
Personas con Discapacidad	34.568
Atención en el hogar y la comunidad	32.897
Centros de referencia y acogida inclusivos	392
Centros diurnos de desarrollo integral para personas con discapacidad	1.279

Fuente: MIES (2022)

Elaboración propia

4.2.4. Desarrollo Urbano

En todos los niveles de gobierno, el Estado debe garantizar los derechos a la vivienda digna y al hábitat (CRE, 2008: Art.375). Así, a través del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), se elabora la normativa del sistema de incentivos para la vivienda, y se entrega bonos de vivienda para las personas más vulnerables (Decreto Ejecutivo Nro. 405, 2022). Dentro de los subsidios de desarrollo urbano, se encuentran: “*Mi Primera Vivienda*”; “*Bono para construcción en terreno propio*”; “*Mejoramiento de vivienda*”; “*Casa para Todos*”, y el presupuesto devengado a diciembre de 2021 fue de \$55,91 millones (\$ 55.914.904,23) (MEF, 2022).

No obstante, conforme con el *Reporte de Control Público* de la Contraloría General del Estado (CGE, 2021) se indica que, los subsidios del Desarrollo Urbano no han cumplido con sus objetivos planteados ni han sido óptimos. La falta de monitoreo y seguimiento de la información del registro y postulación a los bonos de vivienda; la información desactualizada y poco confiable; la no elaboración de actas de entrega-recepción de viviendas; y la no ejecución de recursos; han sido unas de las principales falencias (CGE, 2021)

4.2.5. Desarrollo Agrícola

Con el fin de subsidiar los costos que benefician directa e indirectamente a los agricultores, el Estado entrega subsidios a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). Las subvenciones de los sacos de urea, kits agrícolas con semillas certificadas, abonos de calidad, agroinsumos, entre otros, son parte de los subsidios que otorga el Estado, y que para 2021 se asignaron \$27,71 millones (MAG, 2022).

Estos subsidios han sido cuestionables y a partir del 2021, el Estado ha empleado mayores fuentes de financiamientos, a través de consultorías internacionales, con el objeto de diseñar “políticas públicas correctas” en este sector; causando altos costos administrativos y recursos que pueden ser reasignados para los grupos más vulnerables.

4.3. Gasto Tributario

El Gasto tributario hace alusión a la recaudación que el Estado deja de recibir de distintos regímenes. Abarca las deducciones, exoneraciones, crédito tributario, reducciones o devoluciones de las sociedades y personas naturales, lo cual corresponde a una desviación a las reglas de la normativa tributaria que reduce las cargas fiscales a ciertos contribuyentes para fomentar la inversión, participación y propiciar mejores condiciones económicas mediante beneficios e incentivos (SRI, 2021).

En 2021, los mayores beneficios lo obtuvieron las sociedades (empresas) con \$2.455,20 millones; frente a las personas naturales con \$714,50 millones (SRI, 2021). Por ello, resulta importante que este gasto sea considerado, de manera que los beneficios para sociedades se reduzcan, o a su vez,

que la progresividad fiscal se amplíe en el caso que no cumplan con los objetivos de impulsar a mejoras para la sociedad.

Así, al realizar un análisis acerca de los subsidios (\$5.465,28 millones) y el gasto tributario (6.338,60 millones), se identificó que el Estado destinó \$11.803,88 millones en el 2021. Los principales rubros de los subsidios se destinan para *Seguridad Social*, que lo reciben aquellas personas con un empleo formal; el *Impuesto a la Renta (sociedades)*, en donde gracias a la exoneración de impuestos, las empresas incrementan sus ganancias; el *Subsidio a los Combustibles*, que resultan no ser equitativos, pero benefician a la disminución de costos para la producción y el transporte; y el *Desarrollo Social (transferencias monetarias)*, que aún contienen errores de exclusión y no cubren a todas las personas en situación de vulnerabilidad o pobreza.

En este marco, las personas con empleos formales y las empresas, obtienen mayores beneficios fiscales que los grupos vulnerables. Por ello, los recursos destinados para subsidios y gastos tributarios no han sido eficaces, en cuanto a cumplir con los objetivos para los cuales fueron destinados; dando cuenta de la necesidad de fortalecimiento de las Políticas Públicas respecto a la Protección Social en el país.

5. DESARROLLO

Esta sección, indica los escenarios del monto planteado para la RBU con el fin de sugerir las opciones más óptimas y eficientes. Además, una vez que se ha descrito una breve conceptualización y el diagnóstico de la situación en el país, se analizarán las fuentes de financiamiento de la Renta Básica.

5.1. Escenarios del Valor de RBU

Los escenarios se han planteado en función de los conceptos de la *Pobreza*, la *Canasta Familiar Básica*³ (CFB) y el *Salario Básico Unificado* (SBU), como estándares de ingreso a ser garantizados mediante la RBU. La Tabla 5, indica la conceptualización de cada escenario y el monto sugerido de la Renta Básica.

Tabla 5: Escenarios para cubrir la RBU

RBU	Concepto	Monto planteado
(Escenario 1) Línea de Pobreza	Este escenario está relacionado con la definición de pobreza por ingresos. A diciembre de 2021, se consideró como “pobre” a una persona con ingresos menores a \$85,60 . Por ello, para el ejercicio se planteará \$85,00 de RBU.	\$85,00
(Escenario 2.1) CFB (Hogar Tipo)	El valor de la CFB es de \$719,65, y dado que el hogar tipo está compuesto por cuatro miembros en el hogar, a cada miembro del hogar, le correspondería un valor de \$179,91 .	\$180,00

³ **Canasta Familiar Básica (CFB):** Es el conjunto de bienes y servicios que permiten la satisfacción de las necesidades básicas de un hogar tipo conformado por cuatro miembros, con 1,6 perceptores de ingresos, que ganan la remuneración básica unificada” (INEC, 2022).

RBU	Concepto	Monto planteado
(Escenario 2.2) CFB (División de Gasto)	Este escenario evalúa las ponderaciones por <i>división de gasto</i> de la CFB. Al analizar, el concepto de cada producto se consideró como indispensables siete bienes y servicios (“Alimentos y bebidas no alcohólicas”; “Comunicaciones”; “Educación”; “Salud”; “Prendas de vestir y calzado”; “Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles”; y “Transporte”) (Anexo 1); resultando un valor de \$126,57 .	\$127,00
(Escenario 3) Salario Básico Unificado (SBU)	Para este escenario, se analiza la “ <i>escala de equivalencia modificada</i> ” ⁴ impuesta por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Por consiguiente, dado que el hogar se compone por diferentes miembros, y que el valor asignado de RBU debe ser igual para todos, se propone que el valor asignado, sea, la tercera parte del SBU (actual), es decir de \$141,67 .	\$142,00

Fuente: INEC (2021; 2022). OCDE (2012)

Elaboración propia

5.2. Análisis de las Fuentes de Financiamiento

Conforme con los recursos que el Estado destina para los subsidios, impuestos y contribuciones, se indicará el presupuesto que permitirá financiar la RBU.

5.2.1. Fuentes de reasignación de presupuestos actuales

Subsidios

Los “*Subsidios*”, se programan conforme la Proforma presupuestaria anual⁵. A partir de 2019, los recursos destinados por este concepto han estado por sobre los \$4,5 mil millones, y para 2021, se programaron \$5.465,28 millones. En 2021, la *Seguridad Social* y los *Combustibles* representaron los rubros más altos con un 38,56% y 34,77%, correspondientemente. El Desarrollo Social representó el 23,55%, y el *Desarrollo Urbano y Agrícola* contaron con la representación más baja, siendo esta del 2,59% y 0,51%; respectivamente.

Tabla 6: Subsidios conforme Proformas Presupuestarias (Millones de dólares)

SUBSIDIOS	2019	2020	2021	2022
COMBUSTIBLES	\$1.742,97	\$1.956,78	\$1.900,39	\$1.328,44
Gasolinas			\$320,29	\$52,61
Diesel	\$971,04		\$721,14	\$406,48
Fuel Oil 4				\$27,24
Residuos				\$17,03
GLP**	\$644,61		\$813,63	\$768,66
Otros*	\$127,33		\$45,33	\$56,42
SEGURIDAD SOCIAL	\$1.995,01	\$2.104,76	\$2.107,61	\$2.254,06
IESS			\$1.473,97	\$1.583,67
ISSFA		\$444,16	\$526,43	\$533,46
ISSPOL		\$127,63	\$107,21	\$136,94
DESARROLLO SOCIAL	\$771,36	\$1.123,11	\$1.286,86	\$1.470,93
Bono de Desarrollo Humano	\$251,22	\$396,92	\$497,98	\$631,85
Bono de protección por la presencia del covid-19			\$47,86	
Bono Joaquín Galleros Lara	\$93,28	\$113,12	\$95,03	\$123,51
Mis Mejores Años		\$43,18		

⁴ La OCDE (2012) propone, la “*escala de equivalencia modificada*” para ponderar el índice de necesidades de los miembros del hogar; asignando el peso de 1,00 para los adultos, y el peso de 0,30 para menores de 14 años. Asimismo, EUROSTA-, señala un índice de necesidades estándar, en el que asigna el peso de 1,00 para el primer miembro de la familia (jefe de hogar), 0,50 a cada adulto adicional, y 0,30 a cada miembro menor de 14 años.

⁵ Proforma presupuestaria: Propuesta que realiza el Ejecutivo cada año, la cual permite programar el presupuesto bajo la normativa respectiva, y la Asamblea General se encarga de la debida aprobación (CRE, 2008: Art. 294).

SUBSIDIOS	2019	2020	2021	2022
Misión ternura	\$27,38	\$26,20		
Bono para niños-niñas y adolescentes en situación de orfandad por femicidio		\$0,29	\$0,14	\$0,23
Pensión de Adultos Mayores	\$314,59	\$414,71	\$344,27	\$391,46
Pensión para Personas con Capacidades Especiales	\$84,90	\$128,69	\$94,51	\$109,09
Ayudas sociales (acompañamiento-centros de acogida, entre otros)			\$207,08	\$214,79
DESARROLLO URBANO		\$264,36	\$141,52	\$57,81
Bono de la Vivienda		\$264,36	\$0,50	
Casa para Todos			\$140,86	
Vivienda de interés social con subvención total del Estado			\$0,15	
Incentivos para la vivienda				\$57,81
DESARROLLO AGRÍCOLA	\$14,72	\$6,41	\$27,71	\$11,93
Agroseguro y otros incentivos agrícolas			\$27,71	\$11,93
GADS			\$1,18	
Subvenciones PROMADEC			\$1,18	
TOTAL GENERAL	\$4.524,06	\$5.455,42	\$5.465,28	\$5.123,17

Nota: **nacional e *importado para 2019

Fuente: MEF (Proforma Presupuestaria: 30 octubre de 2018; 05 de diciembre de 2019; 22 de agosto 2021; 30 de octubre 2021).

Elaboración propia

Gasto Tributario

El Gasto Tributario hace alusión al “*gasto del gobierno*” realizado por las disposiciones que se encuentran en la legislación tributaria (SRI, 2021). En el país, el gasto tributario correspondiente a la renta es presupuestariamente mayor para las sociedades, que para las personas naturales en alrededor del 40,00%, y tiene una representación del más del 1,60% del PIB a partir del 2019.

Tabla 7: Gasto Tributario del IVA y de la Renta (Millones de dólares)

Detalle	USD Millones			% Gasto Tributario Total			% Recaudación			% PIB		
	Año	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020
Gasto Tributario IVA ⁽¹⁾	2.510,90	2.329,30	2.752,50	45,00%	47,90%	43,40%	19,10%	20,20%	21,50%	2,30%	2,30%	2,60%
Bienes ⁽²⁾	1.382,60	1.314,40	1.556,60	24,80%	27,00%	24,60%	10,50%	11,40%	12,20%	1,30%	1,30%	1,50%
Servicios	885,00	810,50	950,70	15,90%	16,70%	15,00%	6,70%	7,00%	7,40%	0,80%	0,80%	0,90%
Devoluciones	243,30	204,40	245,20	4,40%	4,20%	3,90%	1,80%	1,80%	1,90%	0,20%	0,20%	0,20%
Gasto Tributario renta	2.671,00	2.258,20	3.169,60	47,90%	46,50%	50,00%	20,30%	19,60%	24,80%	2,50%	2,30%	3,00%
Sociedades	1.857,40	1.577,10	2.455,20	33,30%	32,40%	38,70%	14,10%	13,70%	19,20%	1,70%	1,60%	2,30%
Personas naturales	813,60	681,00	714,50	14,60%	14,00%	11,30%	6,20%	5,90%	5,60%	0,80%	0,70%	0,70%
Otros ⁽³⁾	399,20	273,90	416,50	7,20%	5,60%	6,60%	3,00%	2,40%	3,30%	0,40%	0,30%	0,40%
Total Gasto Tributario	5.581,10	4.861,30	6.338,60	100,00%	100,00%	100,00%	42,30%	42,20%	49,50%	5,20%	4,90%	6,00%

Nota: (1) Ajustado por las variaciones del consumo de los hogares e IPC del 2012 y 2019 para la estimación del gasto tributario del IVA; (2) Se incluye el valor de los bienes exentos por el Decreto Ejecutivo 1232; (3) En la categoría de "Otros" se incluyen los beneficios e incentivos de otros impuestos

Fuente: MEF (2021) y SRI (2021).

Elaboración propia

En tal sentido, el gobierno cuenta con recursos que pueden ser redistribuidos y destinados para financiar la RBU. Por ello, como fuentes actuales, para la simulación se usará los datos presupuestados del 2021 con respecto a los *subsidijs* en la Proforma Presupuestaria (\$5.465,28 millones) y los recursos empleados en el *gasto tributario* (\$6.338,60 millones), lo cual asciende a \$11.803,88 millones. Con ello,

se evidenciará que los recursos pueden ser distribuidos y asignados con un marco más equitativo, eficiente y eficaz.

5.3. Fuentes Adicionales Potenciales

Además de los recursos actuales (subsidios), se ha considerado como fuentes potenciales a los rubros provenientes de impuestos, evasión y elusión fiscal. De tal modo, conforme con un estudio realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el país, la evasión fiscal perjudica en alrededor de \$7.600,00 millones al año. Dicho monto equivale, en promedio, al 7,00% del PIB y la mitad de la recaudación de impuestos en un país (CEPAL, 2020).

5.3.1. Evasión y Elusión Fiscal

La *evasión tributaria* sucede cuando las personas que son contribuyentes ocultan y excluyen bienes e ingresos a la administración tributaria (SRI), mientras que la *elusión tributaria* se basa en las prácticas dirigidas ilícitamente para reducir o evitar el pago de los impuestos (SRI, 2022).

El SRI, ha logrado identificar a partir del año 2016, (810) *empresas fantasmas* (empresas con declaraciones ficticias), las cuales han generado transacciones con alrededor de 19.890 clientes por un monto que asciende los \$2.700,00 millones de dólares. Dichas transacciones han causado pérdidas al Estado por \$835,00 millones en impuestos (Impuesto a la Renta: \$513,00; IVA; \$322,00 millones), de lo cual, con multas, recargos e intereses, las pérdidas ascenderían a \$1.015,00 millones. Asimismo, por conceptos de subcapitalización (\$540,00 millones) y pagos simulados al exterior (\$34,00 millones), se ha estimado un perjuicio de \$574,00 millones al Estado (SRI, 2022).

En cierto modo, el SRI, se encuentra realizando estudios acerca de las “*prácticas de planificación fiscal agresiva*” (empresas fantasmas, subcapitalización, pagos simulados al exterior); por lo que se tomará como referencia el Estudio de la CEPAL, que señala la pérdida anual de \$7.600,00 millones anuales por la evasión fiscal.

5.3.2. Impuestos

Uno de los impuestos clave de análisis como fuente potencial de financiamiento de la RBU, es el “*Impuesto a la Renta de ingresos provenientes de Herencias, Legados y Donaciones*”. En el país, las personas beneficiarias de este impuesto realizan el pago conforme con la base imponible, en donde la tarifa es del 0,00% para aquellas *herencias, legados o donaciones* de hasta \$72.090,00; y deben pagar la tarifa del 35,00%, que es la más alta, para las herencias de \$873.037,01, en adelante. Cabe indicar que existen otras tarifas, conforme la tabla de recaudación tributaria establecida por el SRI.

En este contexto, a pesar de que este impuesto es progresivo, tiene exención del pago para los beneficiarios menores de edad o con algún tipo de discapacidad, y una reducción del 50,00% para las personas en primer grado de consanguinidad; ocasionando, en promedio, una baja recaudación, que para

2021 fue de \$39,69 millones (\$39.695.509,31) (Reglamento para la Aplicación de la LRTI: Art. 58, 2020). Por consiguiente, este Impuesto es clave de análisis ya que puede realizarse modificaciones al momento de la asignación de la RBU, en el sentido de considerar conceptos de equidad, transparencia y una de las propuestas realizadas por Atkinson (2016)⁶ para combatir la desigualdad.

Por otra parte, el *Impuesto a la Salida de Divisas (ISD)*, que es el rubro generado por motivo de transferencias o envíos de dinero hacia el exterior, es considerado como un impuesto “*regulador de la economía*”, que contribuye a evitar la fuga de capitales hacia el exterior y promover la producción nacional. En 2021, la recaudación fue de \$ 13.976 millones (SRI, 2022). De tal forma, para los siguientes años, este impuesto podría ser tomando en cuenta para financiar la RBU, por lo que es importante que no haya reducciones en la tasa impositiva o la eliminación de este tributo.

5.3.3. Consolidado de fuentes de financiamiento

Las fuentes de financiamiento estimadas para reasignar los recursos han sido consideradas con el fin de que exista una mejor redistribución y calidad del gasto público. Por una parte, a través de la redistribución de los recursos se busca la priorización y direccionamiento justo y progresivo hacia los grupos más vulnerables y pobres de la sociedad; lo cual, actualmente no se refleja. Es más, con el contexto de la pandemia, se ha evidenciado que, los usos actuales de los recursos públicos han sido ineficientes y no se encuentran distribuidos equitativamente, de forma que los sectores de los quintiles más ricos han sido los más favorecidos.

Las empresas y las personas que cuentan con un empleo formal reciben dos veces más en *subsidios* que aquellas en situación de pobreza. En cuanto a los *impuestos*, es esencial analizar las exenciones y deducciones implementadas, dado que los mayores beneficiados han sido las sociedades, mientras que, la mayor carga ha caído sobre la ‘*clase media*’. Por ello, los impuestos a la ‘*riqueza*’ deben ser progresivos, y como política pública, resulta indispensable que los recursos públicos sean direccionados hacia quienes más lo necesitan, con un enfoque equitativo.

En el marco de una redistribución óptima de los recursos públicos, como fuentes de financiamiento para la RBU, se ha tomado como referencia los rubros del 2021 de los *subsidios*, la *elusión y evasión fiscal*, el *impuesto a la renta de ingresos provenientes de herencias, legados y donaciones*, y las *contribuciones del Estado*, como muestra la Tabla a continuación.

⁶ En el libro ‘Desigualdad: ¿Qué podemos hacer?’ de Atkinson (2016), la propuesta 10 señala que: “*las transmisiones de capital, tanto mediante herencias o inter vivos deberían ser gravadas con un impuesto progresivo sobre las rentas de capital acumuladas en el ciclo vital*”.

Tabla 8: Fuentes de Financiamiento

Año	Concepto	Monto en Millones de USD
	Subsidios	\$11.803,88
2021	Total Subsidios	\$5.465,28
2021	Gasto Tributario	\$6.338,60
	Fuentes Potenciales	\$7.639,69
2020	*Elusión y Evasión Fiscal	\$7.600,00
2021	Impuesto a la Renta de ingresos provenientes de Herencias, Legados y Donaciones	\$39,69
	Fuentes adicionales	\$1.225,84
2021	Contribuciones 40% Pensiones Pagadas por el Seguro General ⁷	\$1.224,15
2021	Contribución 40% Pensiones Riesgos del Trabajo ⁸	\$1,69
	Total	\$20.669,41

Fuente: MEF (2022), *CEPAL (2021)

Elaboración propia

Respecto con las fuentes adicionales, a diciembre del 2021, se refleja que el Estado debe pagar por el concepto de “*Contribuciones 40% Pensiones Pagadas por el Seguro General*” el monto de \$1.224,15 millones (1.224.158.682,58) y por el concepto de “*Contribución 40% Pensiones Riesgos del Trabajo*” \$1,69 millones (1.697.068,21). En tal caso, considerando la inclusión de dichos montos, para el financiamiento de la RBU, se contaría con un valor total de \$20.669,41 millones. Cabe indicar que, el eliminar o cambiar el porcentaje del subsidio del 40,00% del IESS, implica una reforma constitucional.

6. RESULTADOS

La propuesta de política pública hace alusión a la implementación de una “*Renta Básica Universal*” en el contexto post pandemia, por lo cual, este apartado indicará el costo y el impacto en la reducción de pobreza. Conjuntamente, con el monto de las fuentes de financiamiento, se analizará la viabilidad de la propuesta a través de los distintos escenarios.

6.1. Análisis General de los escenarios

Como se observa en la Tabla 9, el monto de las fuentes de financiamiento por \$20.669,41 millones de dólares, cubriría solo el primer escenario (línea de la pobreza). El escenario 2.1, es el más costoso (\$38.483,00) dado que el monto de asignación de RBU es de \$180,00. Por ello, como alternativa, se analiza la viabilidad de excluir al segmento de “*Adulto/os*”, lo cual se puede visualizar en la Tabla 10. Cabe indicar que, las Tablas 9 y 10 indican el costo total, en un solo momento del tiempo (anual), por lo que el análisis progresivo, se lo realizará posteriormente.

⁷ **Contribuciones 40% Pensiones Pagadas por el Seguro General:** Transferencias de recursos que cubren el 40,00% de las pensiones que son pagadas por el Seguro General (MEF, 2022).

⁸ **Contribución 40% Pensiones Riesgos del Trabajo:** Transferencias de recursos que cubren el 40,00 de las pensiones de riesgos del trabajo en el marco del Seguro General (MEF, 2022).

Tabla 9: Análisis general de escenarios para planteamiento de la RBU

Planteamiento de RBU	(Escenario 1)	(Escenario 2.1)	(Escenario 2.2)	(Escenario 3)
	Línea de Pobreza	Canasta Familiar Básica (Hogar Tipo)	Canasta Familiar Básica (División del Gasto)	Salario Básico Unificado
Monto de RBU planteado mensualmente	\$85,00	\$180,00	\$127,00	\$142,00
Costo Total Anual (millones)	\$18.172,53	\$38.483,00	\$27.151,89	\$30.358,81
% PIB Anual	17,12%	36,24%	25,57%	28,60%
Nro. de Personas Beneficiarias	17.661.369	17.661.369	17.661.369	17.661.369
Impacto en reducción de pobreza	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: INEC-ENEMDU, ronda anual (2021)

Elaboración propia

En un solo momento de tiempo, y con la exclusión del segmento “Adulta/os (30-64)”, el monto de las fuentes de financiamiento planteada (\$20.669,41 millones) permitiría cubrir los escenarios 1; 2.2 y 3. De tal modo, resulta viable poder ejecutar la propuesta de RBU de hasta \$142,00 dado que, el país cuenta con recursos que pueden direccionarse hacia las metas planteadas. No obstante, como Política Pública debe establecerse ciertos lineamientos clave, para mantener la calidad del gasto público y la protección constante hacia los grupos vulnerables y pobres, además de fomentar y garantizar fuentes de empleo.

Tabla 10: Escenarios para planteamiento de la RBU (sin el segmento adultos)

Planteamiento de RBU	(Escenario 1)	(Escenario 2.1)	(Escenario 2.2)	(Escenario 3)
	Línea de Pobreza	Canasta Familiar Básica (Hogar Tipo)	Canasta Familiar Básica (División del Gasto)	Salario Básico Unificado
Monto de RBU planteado mensualmente	\$85,00	\$180,00	\$127,00	\$142,00
Costo Total Anual (millones)	11.351,44	24.038,35	16.960,39	18.963,59
% PIB Anual	10,69%	22,64%	15,98%	17,86%
Nro. de Personas Beneficiarias	11.048.568	11.048.568	11.048.568	11.048.568
Impacto en reducción de pobreza	85,13%	99,99%	98,67%	99,68%

Fuente: INEC-ENEMDU, ronda anual (2021)

Elaboración propia

El análisis progresivo, mostrado a continuación, ayudará a tomar decisiones en la Política Pública acerca de la asignación o priorización de los recursos públicos hacia los distintos segmentos de la población en el marco de la RBU.

6.2. Escenario de Línea de Pobreza

En este escenario, el costo total es de \$18.172,53 millones, con un 17,12% de representación en el PIB, lo cual, con las fuentes de financiamiento, sí se podría cubrir. Conforme los momentos de asignación a los segmentos de la población, al destinar recursos a los “Adolescente (12-17 años)”, la pobreza, ya se reduciría en más del 50,00%. Pese a ello, es importante que, existan cambios en el sistema

tributario y en la política pública dado que la reasignación de recursos conlleva a variaciones en distintos factores.

Al respecto, se aplicaría la “Progresividad de Impuestos”, y el “Gasto Tributario” dado que aquellos que “*más ganan*”, deberían “*pagar más*”. Así, para aquellas personas de quintiles de ingresos altos, no les afectaría el que reciban una RBU, pues pagarían más, y se haría alusión al “*impuesto negativo sobre la renta*”, que señalan Friedman (1962) y Nixon (1969).

Tabla 11: Costo de asignación de RBU de \$85,00 (Línea de la pobreza)

Año	Segmento de Población	Nro. de Personas Beneficiarias	Costo Total Anual (millones)	% PIB Anual	% Impacto (Reducción Pobreza)	Pobreza (calculada)*
1	Infante (0-3 años)	798.597	821,71	0,77%	6,12%	27,08%
2	Adulta/o mayor (65+)	1.596.406	1.642,61	1,55%	22,69%	22,30%
3	Niña/o (3 a 5 años)	892.538	918,37	0,87%	29,97%	20,20%
4	Niña/o (6 a 11 años)	2.157.157	2.219,59	2,09%	45,79%	15,64%
5	Adolescente (12-17 años)	2.269.515	2.335,20	2,20%	63,70%	10,47%
6	Jóvenes (18-29 años)	3.317.941	3.413,97	3,22%	85,13%	4,29%
7	Adulta/os (30-64 años)	6.629.215	6.821,08	6,42%	100,00%	0,00%
Total		17.661.369	18.172,53	17,12%	100,00%	

Nota: La Pobreza (calculada)* tiene como línea base 28,85% del 2021, y cada año se observa la disminución hasta el 0,00%

Fuente: INEC-ENEMDU, ronda anual (2021)

Elaboración propia

6.3. Escenario de Canasta Básica

6.3.1. Canasta Familiar Básica (Hogar Tipo compuesto por 4 miembros)

En este escenario, el costo total de la simulación de la asignación de la RBU es de \$38.483,00 millones, con un 36,24% de representación en el PIB. Sin embargo, para el financiamiento, se cuenta con alrededor de \$20 mil millones de dólares, que hasta la simulación de asignación para los “Jóvenes” se podría cubrir. Frente a ello, cada año, se generarían más ingresos, por lo que no solo en este, sino, en todos los escenarios, se estima que los costos de la RBU se puedan cubrir.

Tabla 12: Costo de asignación de RBU de \$180,00

Año	Segmento de Población	Nro. de Personas Beneficiarias	Costo Total Anual (millones)	% PIB Anual	% Impacto (Reducción de Pobreza)	Pobreza (calculada)
1	Infante (0-3 años)	798.597	1.740,09	1,64%	13,42%	24,98%
2	Adulta/o mayor (65+)	1.596.406	3.478,48	3,28%	46,98%	15,29%
3	Niña/o (3 a 5 años)	892.538	1.944,79	1,83%	59,46%	11,69%
4	Niña/o (6 a 11 años)	2.157.157	4.700,30	4,43%	85,68%	4,13%
5	Adolescente (12-17 años)	2.269.515	4.945,12	4,66%	97,92%	0,60%
6	Jóvenes (18-29 años)	3.317.941	7.229,57	6,81%	99,99%	0,00%
7	Adulta/os (30-64 años)	6.629.215	14.444,64	13,61%	100,00%	0,00%
Total		17.661.369	38.483,00	36,24%	100,00%	0,00%

Nota: La Pobreza (calculada) tiene como línea base 28,85% del 2021, y cada año se observa la disminución hasta el 0,00%

Fuente: INEC-ENEMDU, ronda anual (2021)

Elaboración propia

6.3.2. Canasta Familiar Básica (División de Gasto)

La asignación de \$127,00 mensuales de forma progresiva, para todos los segmentos de la población, implicaría un costo total de \$27.151,91, con un 25,57% de representación en el PIB. En el primer momento de tiempo, con la renta destinada para el grupo de “*Infantes*” se observa un impacto en la reducción de la pobreza del 9,26%, lo cual repercute efectos positivos en el futuro. En el segundo momento de tiempo, al asignar al segmento “*Adulta/o mayor (65+)*” ya se tendría un impacto en la reducción de la pobreza del 34,10%. Cabe indicar que, esta asignación permitiría cubrir gastos importantes de la Canasta Familiar Básica (Tabla 5).

Tabla 13: Costo de asignación de RBU de \$127,00

Año	Segmento de Población	Nro. de Personas Beneficiarias	Costo Total Anual (millones)	% PIB Anual	% Impacto (Reducción de Pobreza)	Pobreza (calculada)
1	Infante (0-3 años)	798.597	1.227,73	1,16%	9,26%	26,18%
2	Adulta/o mayor (65+)	1.596.406	2.454,26	2,31%	34,10%	19,01%
3	Niña/o (3 a 5 años)	892.538	1.372,16	1,29%	43,04%	16,43%
4	Niña/o (6 a 11 años)	2.157.157	3.316,33	3,12%	66,23%	9,74%
5	Adolescente (12-17 años)	2.269.515	3.489,06	3,29%	87,43%	3,63%
6	Jóvenes (18-29 años)	3.317.941	5.100,87	4,80%	98,67%	0,38%
7	Adulta/os (30-64 años)	6.629.215	10.191,50	9,60%	100,00%	0,00%
Total		17.661.369	27.151,89	25,57%	100,00%	

Nota: La Pobreza (calculada) tiene como línea base 28,85% del 2021, y cada año se observa la disminución hasta el 0,00%

Fuente: INEC-ENEMDU, ronda anual (2021)

Elaboración propia

6.4. Escenario de Monto del SBU

El monto de \$142,00, para la asignación de la RBU, de forma paulatina, generaría un costo total de \$30.358,80, con 28,60% de representación en el PIB. De tal modo, a partir del tercer año, se tendría un impacto en más del 45,00% en la reducción de la pobreza.

Tabla 14: Costo de asignación de RBU de \$142,00

Año	Segmento de Población	Nro. de Personas Beneficiarias	Costo Total Anual (millones)	% PIB Anual	% Impacto (Reducción de Pobreza)	Pobreza (calculada)
1	Infante (0-3 años)	798.597	1.372,73	1,29%	10,42%	25,84%
2	Adulta/o mayor (65+)	1.596.406	2.744,13	2,58%	37,68%	17,98%
3	Niña/o (3 a 5 años)	892.538	1.534,22	1,45%	47,91%	15,03%
4	Niña/o (6 a 11 años)	2.157.157	3.708,02	3,49%	72,54%	7,92%
5	Adolescente (12-17 años)	2.269.515	3.901,15	3,67%	91,64%	2,41%
6	Jóvenes (18-29 años)	3.317.941	5.703,33	5,37%	99,68%	0,09%
7	Adulta/os (30-64 años)	6.629.215	11.395,22	10,73%	100,00%	0,00%
Total		17.661.369	30.358,81	28,60%	100,00%	0,00%

Nota: La Pobreza (calculada) tiene como línea base 28,85% del 2021, y cada año se observa la disminución hasta el 0,00%

Fuente: INEC-ENEMDU, ronda anual (2021)

Elaboración propia

Finalmente, los escenarios planteados dan cuenta de que es posible asignar una RBU, en donde cada segmento implica un costo distinto, ya que el porcentaje de representación en la población es diferente. De tal forma, es viable asignar \$85,00 (escenario 1) como monto de renta básica. Como grupos

más prioritarios, se ha tomado a los *infantes* y a los *adultos mayores*, pues la inversión en la primera infancia implica retornos positivos y mayores beneficios a futuro. Los *adultos mayores*, así como todos los grupos, deben contar con una “vejez digna”. Igualmente, el Estado debe garantizar niveles mínimos de consumo a través de la RBU, a todos los segmentos de la población, en donde se proteja el bienestar y se cumplan los derechos constitucionales.

Conclusiones y Recomendaciones

El presente trabajo realizó la propuesta del planteamiento de una RBU a través de la reasignación de recursos que el Estado destina hacia los subsidios, el gasto tributario, y los ingresos provenientes de impuestos. Esta propuesta ha sido planteada como impulso para mejorar el sistema ecuatoriano de protección social actual, el cual presenta problemas, como la fragmentación, ineficiencia, ineficacia, altos costos administrativos, desarticulación, entre otros. Además, la pandemia y la desigualdad, han dado cuenta de la necesidad del fortalecimiento de esta red.

A través de la ENEMDU ronda anual de 2021, se realizó la simulación de distintos escenarios para conocer el costo anual en millones de dólares de la implementación de la Renta Básica, de manera que sea progresiva y que alcance el carácter *universalista*.

Al realizar el análisis de las fuentes potenciales para cubrir la RBU, se identificó que el país cuenta con recursos, pero estos no están redistribuidos o destinados de forma óptima. Mediante los resultados de las simulaciones, se evidenció que el Ecuador puede otorgar una Renta Básica de \$85,00 para toda la población, la cual, garantizará un nivel mínimo de bienestar. Dicha asignación, reemplazaría al sistema de protección social con una redistribución equitativa y calidad del gasto público.

Al evaluar el escenario en el que se excluye al segmento de “Adulta/os”, se encontró que la asignación de la RBU en un solo año, resulta viable con un monto mensual de hasta \$142,00. De tal forma, como Política Pública, en el caso que se excluya a los “Adulta/os”, el empleo debe ser garantizado, el cual debe ir acompañado de lineamientos y disposiciones que garanticen la equidad, así como reformas en el sistema tributario.

La adopción de una renta básica en el país conllevará a la composición de un piso de protección social. Por lo tanto, se debe redefinir las Políticas Públicas, en donde la seguridad social tenga un carácter universal, y al mismo tiempo, se reduzca el déficit fiscal. Asimismo, debe existir políticas que analicen los cambios estructurales y sean resilientes, las cuales sean inclusivas y permitan autonomía económica.

Frente a este contexto, es preciso que las Políticas Públicas se fortalezcan, las cuales deben promover un sistema de protección social universal diseñado para reducir las desigualdades y combatir contra las “trampas de la pobreza”. Por ello, es imprescindible el compromiso de la ciudadanía, el trabajo institucional articulado y la voluntad política, la cual se enfoque en la primera infancia, adultos mayores, personas vulnerables, pero sobre todo en luchar por una sociedad justa e igualitaria.

BIBLIOGRAFÍA

- Atkinson, A. B. (2013). Participation income. *Basic Income: An Anthology of Contemporary Research*, Blackwell Publishing, 435-438. <https://doi.org/10.1111/j.1467-923X.1996.tb01568.x>
- Atkinson, A. B. (2016). *Desigualdad:¿ Qué podemos hacer?*. Fondo de Cultura Económica.
- Banco Mundial (BM) (2022). a. IFC Annual Report 2022: Stepping Up in a Time of Uncertainty <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/38128?show=full&locale-attribute=es>.
- _____ (2022). b. BM: Informe sobre el desarrollo mundial 2022 FINANZAS AL SERVICIO DE LA RECUPERACIÓN EQUITATIVA <https://www.bancomundial.org/es/publication/wdr2022>
- Calnitsky, D., & Latner, J. P. (2017). Basic income in a small town: Understanding the elusive effects on work. *Social Problems*, 64(3), 373-397.
- Camporesi, A. T. (2018). La Renta Básica Universal basada en la evidencia. *Política y sociedad*, 55(3), 851-871.
- Cecchini, S., Robles, C., & Filgueira, F. (2014). *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: una perspectiva comparada*.
- CEPAL (2014) b. *Hacia un sistema de protección social más inclusivo en el Ecuador: seguimiento y desenlace de un proceso de construcción de consensos en la búsqueda del Buen Vivir*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2021). *Hacia la sociedad del cuidado: los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible*.
- _____ (2022) a. “Panorama Social de América Latina 2021” ISBN: 9789211220780. Recuperado de <https://hdl.handle.net/11362/47718> en marzo 2022
- Constitución del Ecuador (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito-Ecuador: Registro Oficial, 449, 20-10.
- Contraloría General del Estado (CGE) (2021). *Décimo Reporte de Control Público: Procesos de postulación, calificación, y entrega de bonos autorizados para vivienda*. Recuperado de <https://www.contraloria.gob.ec/SalaDePrensa/NoticiasPorSector/resumidiez>
- Correa R. et. al. (2020). *La COVID-19 y su impacto en la pobreza de Ecuador: método de escenarios*. Departamento de Economía, Universidad Técnica Particular de Loja, Ecuador ISSN 0186-1042, Vol. 65, Nº. 4, 2020

- De Paz-Báñez, M. A., Aceytuno, M. T., Sánchez-López, C., & Asensio-Coto, M. J. (2021). Would it Be Possible to implement universal Basic income in Europe?. *Revista de economía mundial*, 59, 271-306.
- Declaración Universal de los Derechos humanos (1948). DUDH. La Convención Internacional de los Derechos del Niño. Naciones Unidas. Declaración sobre la Protección de todas las personas contra la tortura.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton University Press.
- _____ (1993). *Las tres economías políticas del Estado de bienestar. y Conflicto*, 229.
- Forget, Evelyn. (2011). The Town with No Poverty: The Health Effects of a Canadian Guaranteed Annual Income Field Experiment. *Canadian Public Policy*. 37. 283-305. 10.2307/23050182.
- Friedman, M. (2013). Negative income tax: The original idea. *Basic income: An anthology of contemporary research*, 398-401.
- Hobson & Kulakiewicz (2022). Potential merits of a universal basic income. Recuperado de <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cdp-2022-0104/>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC) .(2020) Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo, Subempleo (ENEMDU), diciembre 2021, Boletín Técnico N 02-2021-ENEMDU
- _____ (2021). Estadísticas del Mercado Laboral. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2021/Anual-2021/Bolet%20t%C3%ADcnico%20anual%20enero-diciembre%202021.pdf>
- Katz, D., & Ferreira, L (2020). What a Solidarity Economy Looks Like. Recuperado de <https://www.bostonreview.net/articles/paul-katz-leandro-ferreria-brazil-basic-income-marica/>
- Koebel, K. L. (2022). *Three Essays on the Social Determinants of Labour Supply* (Doctoral dissertation, University of Toronto (Canada)).
- LAC Equity Lab (2022). Informe de Desigualdad Global; <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/lac-equity-lab1/overview>
- Malthus, T. R. (1986). *An essay on the principle of population* (1798). *The Works of Thomas Robert Malthus*, London, Pickering & Chatto Publishers, 1, 1-139.
- Mideros , y Fernández (2021). EL BIENESTAR COMO TAREA PENDIENTE EN ECUADOR: hacia nuevos pactos para garantizar la protección social universal

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) (2022) Boletín de Deuda Pública y otras obligaciones del SPNF y la Seguridad Social / PIB. <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/03/Boleti%CC%81n-Diciembre-2021.pdf>

Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) (2019) Proyecto de Red de Protección Social en Ecuador (P167416) Evaluación Social. <https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/2019/02/3PRIM.pdf>

_____ (2019) Reporte- Programas y Servicios. Obtenido de <https://www.inclusion.gob.ec/programas-y-servicios/> [Consultado el 14 de julio de 2021]

Moro, T. (2003). 1516. Utopía. Lovaina. Traducción del latín utilizada: sf Editorial Tor, Buenos Aires.

Ocampo, J. A., & Gómez-Arteaga, N. (2017). Los sistemas de protección social, la redistribución y el crecimiento en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 2017(122), 7–33. <https://doi.org/10.18356/fe7d2b77-es>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2021) Impacto Social del COVID-19 en Ecuador: Desafíos y Respuestas, Recuperado de <https://www.oecd.org/dev/Impacto-social-COVID-19-Ecuador.pdf>

_____ (2020) COVID-19 in Latin America and the Caribbean: Regional socio-economic implications and policy priorities, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-in-latin-america-and-thecaribbean-regional-socio-economic-implications-and-policy-priorities-93a64fde/>

Olli Kangas, Signe Jauhiainen, Miska Simanainen, Minna Ylikännö (ed.) The basic income experiment 2017–2018 in Finland. Preliminary results <http://urn.fi/URN:ISBN>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1948) Declaración Universal de los Derechos Humanos. Obtenido de https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf [consultado: 17 de julio de 2021]

Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2012) Recomendación 202 https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (1966). Recuperado de <https://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/Pacto-Internacional-de-Derechos-Econ%C3%B3micos-Sociales-y-Culturales.pdf> en 2022.

Paine, T. (1990). La justicia agraria (1797). El sentido común y otros escritos, est. prel., selección y trad. de R. Soriano y E. Bocado, Madrid, Tecnos.

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2022) Recuperado de <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>
- Raventós, D. (2007). *Basic income. The Material Conditions of Freedom*, London.
- Raventós, D., & Casassas, D. (2011). *La Renta Básica en la era de las Grandes Desigualdades. La crisis económica, los subsidios condicionados y la renta básica*. España. Barcelona.
- Raventós, D., & Julie, W. (2018). *Basic Income: The Material Conditions of Freedom*. London: Pluto Press. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/j.ctt18fsbw8>
- Sojo, A. (2004). *Vulnerabilidad social y políticas públicas*. CEPAL.
- _____ (2007) *La trayectoria del vínculo entre políticas selectivas contra la pobreza y políticas sectoriales*. Revista de la CEPAL.
- Tobin, C. E. (1966). Arteriovenous shunts in the peropheral pulmonary circulation in the human lung. *Thorax*, 21(3), 197.
- Van Der Veen, R. J., & Van Parijs, P. (1985). Entitlement theories of justice: from Nozick to Roemer and beyond. *Economics & Philosophy*, 1(1), 69-81.
- Van Parijs, P. (1992). *Arguing for Basic Income: Ethical Foundations for a Radical Reform*. Van Parijs, P. (1996). *Libertad real para todos. Qué puede justificar al capitalismo (si hay algo que pueda hacerlo)*.
- _____ (2003). *Basic Income: A simple and powerful idea for the 21st century*. In *Redesigning Distribution: basic income and stakeholder grants as alternative cornerstones for a more egalitarian capitalism* (Vol. 5, pp. 4–39). <https://doi.org/10.1177/0032329203261101>
- Word Inequality Lab (2022). *WIL: World Inequality Report 2022*. Recuperado de https://wir2022.wid.world/www-site/uploads/2021/12/WorldInequalityReport2022_Full_Report.pdf

ANEXOS

ANEXO 1

El segundo escenario de la CFB corresponde acerca de las ponderaciones por división de gasto. Así, al evaluar, el concepto de cada producto se consideró únicamente las ponderaciones de la Tabla señalada a continuación; resultado un valor de \$126,57, que, para el ejercicio, se lo redondea a \$127,00. Cabe indicar que, la CFB, se lo dividió para 4 (hogar tipo compuesto promedio).

Anexo 1: Propuesta de SBU

Concepto	Ponderación
Alimentos y bebidas no alcohólicas	22,45%
Comunicaciones	14,74%
Educación	8,30%
Salud	7,69%
Prendas de vestir y calzado	7,34%
Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles	5,09%
Transporte	4,74%
TOTAL	70,35%
Valor Total	126,57

Nota: Se excluyó a los productos de “bebidas alcohólicas, tabacos y estupefacientes”; “muebles, artículos para el hogar y para la conservación ordinaria del hogar”; “recreación y cultura”; “restaurantes y hoteles”; “bienes y servicios diversos”.

Fuente: INEC (2022)

Elaboración propia