



ESCUELA
POLITÉCNICA
NACIONAL



HABLEMOS SOBRE LA **RENTA BÁSICA UNIVERSAL** EN EL ECUADOR

— Nota Técnica N° 1 —



Autoras:

Andrea Bonilla Bolaños - andrea.bonilla@epn.edu.ec
Yasmín Salazar Méndez - yasmin.salazar@epn.edu.ec
Departamento de Economía Cuantitativa
Facultad de Ciencias
Escuela Politécnica Nacional

Colaboradora:

Andrea Recalde Amaguayo - andrea.recalde@epn.edu.ec
Ingeniera en Ciencias Económicas y Financieras – EPN

Diseño y Diagramación:

Dirección de Comunicación
Escuela Politécnica Nacional

Descargo:

Los resultados y discusiones contenidas en esta Nota Técnica son de exclusiva responsabilidad de sus autoras y no representan la visión del Departamento de Economía ni la posición oficial de la Escuela Politécnica Nacional.

NOTA TÉCNICA N°1

HABLEMOS SOBRE LA RENTA BÁSICA UNIVERSAL EN EL ECUADOR:
MONTOS MÍNIMOS DE UNA CANASTA BÁSICA EMERGENTE Y BENEFICIARIOS

PREFACIO



Las secuelas de la crisis sanitaria desatada por la pandemia Covid-19 se extienden a múltiples esferas, entre estas la económica, y han sido calificadas de extremas, al punto de que el llamado “cisne negro”¹ ha sido evocado para describir el efecto devastador a nivel mundial de la pandemia. Es más, algunos especialistas, como Horton (2020), afirman que la Covid-19 no desató una pandemia, sino una sindemia, pues puso en evidencia interacciones sociales y biológicas que son determinantes para el diagnóstico, tratamiento y el diseño de políticas de salud. Así, además de la parte sanitaria, urge proponer soluciones en las esferas social y económica.

En el Ecuador, según proyecciones de la CEPAL (2020), en un contexto de pandemia Covid-19, la pobreza extrema puede pasar de 7.6% (en 2019) a 11.6% (escenario pesimista). La pobreza, por su parte, podría pasar de 25.7% (en 2019) a 31.9% (escenario pesimista). Por último, la desigualdad de ingresos, medida con el coeficiente de Gini, podría aumentar más de 3 puntos porcentuales colocándolo entre los países con mayor incremento en la desigualdad junto con Argentina, Brasil, México y Uruguay.

¹ Resilient leadership responding to COVID-19 | deloitte insights. Disponible en: <https://www2.deloitte.com/global/en/insights/economy/covid-19/heart-of-resilient-leadership-responding-to-covid-19.html>

La magnitud y los efectos de esta crisis múltiple requieren de medidas de contención urgentes que lleguen a la mayor parte de la población para así garantizar la supervivencia de las personas. Entre estas alternativas, una propuesta que cobra fuerza a nivel mundial es la Renta Básica Universal (RBU). La RBU es, según Philippe Van Parijs, “una idea sumamente simple” (Van Parijs, 1992, p.3, traducción libre) y consiste en un ingreso que el Estado entrega de forma periódica, individual e incondicional a todos los habitantes de un país. La RBU se basa en los principios de libertad y equidad, apunta a garantizar la eficiencia y la libertad de las personas y también es vista como una forma de lucha contra el desempleo y la precariedad laboral (Van Parijs, 2003).

En esta línea de alternativas para hacer frente a la pandemia Covid-19, nos complace presentar nota con reflexiones técnicas hacia una propuesta de RBU para el Ecuador. Quizá, al ser la primera vez que algunos lectores se encuentran con la idea de una RBU y, en vista de su simplicidad, se presenten dudas con respecto su efectividad, al compararla con programas focalizados complejos. Sin embargo, nuestro objetivo es, justamente, mostrar el poder de la simplicidad de una RBU.

Esta propuesta fue elaborada en el contexto de la pandemia Covid-19, pero, más allá de constituir una medida paliativa a sus efectos devastadores, el espíritu de la propuesta es la recuperación de la libertad, de la vida digna, del respeto y de la cohesión social. En efecto, esta propuesta apuesta y se basa en los siguientes principios:

- Garantizar la vida digna y la libertad, derechos establecidos en la Constitución de la República del Ecuador del 2008.
- Proponer una política que no discrimine ni estigmatice, que no separe a los ecuatorianos por: estatus, profesión, etnia, gustos, comportamientos y preferencias, para que no se establezcan líneas entre: ellos y nosotros. Es una propuesta que se basa en el universalismo moral (Offe, 1995) y que invita a la construcción de un nuevo pacto social en el que prime la solidaridad.
- La RBU para el Ecuador es una propuesta que significa un giro radical a la actuación del Estado para garantizar los derechos básicos de los ecuatorianos. Con esta nueva función del Estado, la familia, sobre todo de las mujeres, la caridad y el asistencialismo tienen un carácter residual en la generación del bienestar, pues una RBU constituye la oportunidad de que un Estado de Bienestar, que garantice legalmente el bienestar, finalmente vea la luz en el Ecuador.
- Esta propuesta, no tiene banderas, ni padrinos, ni colores políticos, por tanto, no hay espacio para el clientelismo político ni para pseudo-salvadores, es una apuesta que objetiva contribuir al bienestar de los ecuatorianos, para que existamos libres y vivos.

Esta nota técnica se concentra, por un lado, en el cálculo del monto mínimo mensual que debería tener un RBU para garantizar una vida digna en un contexto de pandemia y, por otro lado, en los beneficiarios prioritarios en caso de necesitarse una implementación paulatina hacia la universalidad. Así, además de una revisión exhaustiva de lo anterior, se presentan algunos escenarios de adjudicación de una RBU para el Ecuador.

Finalmente, esta nota técnica constituye la primera de una serie de estudios que abordarán diversos aspectos de la RBU: financiamiento, apoyo político y ciudadano, efectos en la economía. Nuestra intención es que la discusión de la RBU en Ecuador tome fuerza con miras a una implementación en un futuro, no muy lejano.

CONTENIDO

1. Introducción.....	1
1.1. Contextualización de la pandemia del Ecuador	1
1.2. Efectos socioeconómicos de la pandemia en Ecuador	2
1.3. La política social en el Ecuador: prepandemia y peripandemia.....	3
2. Sobre el monto de la RBU: una canasta básica de emergencia covid-19.....	7
2.1. Alimentación para la nutrición.....	7
2.2. Educación en pandemia	9
2.3. Salud y Bioseguridad.....	10
2.4. El costo de una canasta básica de emergencia covid-19	12
3. Los beneficiarios.....	13
3.1. Adultos mayores.....	14
3.2. Desempleados, subempleados y otros empleados no plenos.....	14
3.3. Personas con discapacidad.....	15
3.4. Personas con enfermedades catastróficas, raras y huérfanas.....	16
3.5. Mujeres.....	16
4. Escenarios de adjudicación.....	18
5. Discusión.....	22
Anexos.....	25
Anexo A.....	25
Anexo B. Recolección primaria de precios en supermercados	26
Anexo C. Recolección primaria de precios de conectividad.....	28
Anexo D. Recolección primaria de precios de materiales de bioseguridad.....	29
Anexo E: Propuestas de financiamiento de iniciativas cercanas a una RBU.....	30
Bibliografía.....	31

1. INTRODUCCIÓN

Un coletazo de ballena es para una pequeña embarcación lo que la pandemia Covid-19 es para Ecuador. Múltiples son los factores que convierten al Ecuador en una pequeña embarcación en altamar en medio de la convulsión desencadenada por un violento coletazo. Por un lado, con sus 256 3705 de kilómetros cuadrados de territorio y sus más de 17 millones de habitantes, el Ecuador es uno de los países más densamente poblados de América Latina, lo que favorece la transmisión del coronavirus causante de la Covid-19. En efecto, las ciudades más pobladas, Guayaquil y Quito, han sido las más fuertemente golpeadas. Además, el Ecuador es un país dolarizado, fuertemente dependiente a las fluctuaciones de precio del petróleo, altamente endeudado e, históricamente, con una tasa de informalidad de alrededor del 50%, lo que lo vuelve particularmente vulnerable a los efectos económicos desencadenados por la pandemia. Lo anterior, sumado al débil sistema de protección social ecuatoriano ha transformado a la crisis sanitaria en una crisis múltiple (social, económica y política) que parece ensañarse con mayor rigor con los más vulnerables.

A nivel mundial, los gobiernos de diferentes países han implementado programas de asistencia social de emergencia -tales como transferencias directas focalizadas, incremento en los seguros de desempleo, entre otras medidas, con el fin de sostener a quienes están más expuestos de caer en la pobreza o, en términos más directos, a padecer hambre. Entre estas medidas, también aparece la implementación de una renta básica, universal, incondicional y suficiente para erradicar la pobreza, y no solo con el argumento restringido de atacar los errores de inclusión-exclusión de los programas focalizados, sino como una propuesta que puede garantizar a los individuos la satisfacción de sus necesidades en un contexto de libertad real. Es más, organismos internacionales como la ONU (CNN, 2020) y la CEPAL (CEPAL, 2020c) han manifestado la imperiosa necesidad de implementar una renta básica temporal o de emergencia como “salvavidas” ante la pandemia. En este contexto, la discusión sobre renta básica universal debe comenzar en Ecuador, esa es la razón de ser de la presente Nota Técnica.

1.1. Contextualización de la pandemia del Ecuador

El miércoles 11 de marzo 2020, Tedros Adhanom, director general de la Organización Mundial de la Salud, declara al brote de coronavirus (SARS-CoV-2) como pandemia mundial. El llamado es a reducir la propagación del virus y mitigar su impacto. Así, en Ecuador, el mismo día, mediante Acuerdo Ministerial No. 00126 – 2020², se declara el estado de emergencia sanitaria a nivel nacional con la finalidad de prevenir un posible contagio masivo de la población. Por este motivo, el 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Educación suspende las clases a nivel nacional y el Ministerio de Trabajo, mediante Acuerdo Ministerial MDT-2020-076, acuerda directrices para la aplicación de la modalidad teletrabajo emergente. Asimismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, conjuntamente con el Ministerio de Gobierno, mediante Acuerdo Interministerial Nro. 00000001, acuerdan disponer el Aislamiento Preventivo Obligatorio (APO) durante 14 días para todas las personas que ingresen al país en proveniencia de países con altas tasas de contagios de Covid-19, el 13 de marzo se amplía el listado de países y, finalmente, el 14 de marzo, mediante Acuerdo Interministerial Nro. 00000003, se dispone la suspensión total de todos los vuelos internacionales a partir de las 00h00 del 17 de marzo.

El 14 de marzo de 2020, el Comité de Operaciones de Emergencias (COE) Nacional resuelve tomar, entre otras, las siguientes medidas de contención de la Covid-19: prohibición de entrada de extranjeros al terri-

² Publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 160 del 12 de marzo de 2020, disponible en <http://www.calidadsalud.gob.ec/wp-content/uploads/2020/03/Acuerdo-ministerial-126-2020-3.pdf>.

torio ecuatoriano a partir del 15 de marzo a las 23h59, restringir el ingreso a las Islas Galápagos, cierre de pasos fronterizos terrestres, suspensión de eventos masivos.

El 16 de marzo de 2020, mediante Decreto Ejecutivo 1017 ³, se declara el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, se suspende el derecho a la libertad de tránsito y a la libertad de asociación y reunión. Así, con vigencia a partir del martes 17 de mayo de 2020, se declara un toque queda a nivel nacional que restringe la circulación en vías y espacios públicos (con algunas excepciones), de 21h00 a 5h00 y se suspende la jornada presencial de trabajo. Con la consigna Quédate en casa, la Gran Cuarentena comenzaba en Ecuador, con una duración indeterminada.

La declaratoria de emergencia sanitaria, inicialmente contemplada durante 60 días, ha sido ampliada más de una vez y, actualmente, se encuentra vigente hasta mediados de agosto 2020 (Acuerdo 00024-2020 del Ministerio de Salud Pública) con posibilidad de ampliación adicional. Sin embargo, las medidas de confinamiento, inicialmente estrictas, se han ido relajando paulatinamente. En efecto, el 4 de mayo, después de 48 días de confinamiento, el COE Nacional decide “pasar del confinamiento al distanciamiento” e instaurar un sistema de semaforización con medidas diferenciadas por cantón conforme el color asignado, según el nivel de contagio, entre rojo (mayor nivel de contagio), amarillo y verde (menor nivel de contagio). A esta etapa de distanciamiento se la bautizó como la nueva normalidad. Independientemente de la semaforización, el uso de mascarilla se declaró obligatorio a nivel nacional. Posteriormente, el 1 de junio, al cumplirse 77 días de aislamiento, las medidas para todos los niveles de semaforización se relajaron aún más a pesar de que los niveles de contagio a nivel nacional seguían en aumento. Visiblemente, la economía ecuatoriana, altamente informal, no soportaba más una paralización prolongada.

Al 04 de noviembre de 2020, según cifras del COE Nacional, el Ecuador se contabilizan 171 433 casos de Covid-19 confirmados y 12 704 muertes por su causa.

1.2. Efectos socioeconómicos de la pandemia en Ecuador

Las medidas de contención de la pandemia COVID-19, que por naturaleza ralentizan la economía y paralizan muchos sectores, han golpeado duramente a la economía ecuatoriana. El Ecuador, un país cuya política monetaria es limitada por la dolarización de su economía, es particularmente vulnerable a esta ralentización económica: no solamente enfrenta un problema de sostenibilidad fiscal desde el inicio del actual mandato presidencial en 2017, sino también que este se agrava significativamente con el desplome del precio del barril de petróleo cuya cotización WTI (West Texas Intermediate, referencia para Ecuador) alcanzó mínimos históricos (-\$37.63) en abril 2020. Es así que, el Banco Central del Ecuador, ha estimado que el decrecimiento de la economía ecuatoriana para este 2020 será de entre el 7.3% y 9.6% ⁴ (BCE, 2020).

A lo anterior se suma el hecho de que, en Ecuador, el 46.7% de la población, respecto al total de personas con empleo, pertenece al Sector Informal ⁵ (Cifras del INEC para diciembre 2019, Boletín técnico N° 01-2020-ENEMDU). Esta cifra preocupa de manera especial cuando la consigna Quédate en casa, tan necesaria en la lucha contra la pandemia, implica para ese 46.7% de ecuatorianos, un ingreso corriente nulo mientras dure el estado de emergencia. Además, únicamente el 38,5% de los empleados gozan de un empleo adecuado. Estos trabajadores informales e inadecuados son justamente quienes han visto sus ingresos duramente reducidos o anulados ante las medidas de contención de la pandemia COVID-19. En efecto, desde marzo 2020, miles de personas se han quedado sin ingresos o los han visto fuertemente reducidos: conforme a cifras presentadas en el Decreto Ejecutivo 1074 del 15 de junio de 2020, el Ministerio

³ Disponible en https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/03/Decreto_presidencial_No_1017_17-Marzo-2020.pdf

⁴ <https://www.bce.fin.ec/index.php/boletines-de-prensa-archivo/item/1369-el-covid-19-pasa-factura-a-la-economia-ecuatoriana-decrecera-entre-7-3-y-9-6-en-2020>

⁵ El empleo en el sector informal se define como el conjunto de personas que trabajan en unidades productivas de menos de 100 trabajadores y que no tienen Registro Único de Contribuyentes (RUC).

de Trabajo (MT) reporta un total de 180 852 contratos terminados durante la pandemia (15 724 despidos intempestivos, 16 864 desvinculaciones por fuerza mayor – Art. 169.6 del Código de Trabajo –, 100 797 por acuerdo entre las partes y 47 457 por otras causales)⁶. A lo anterior se suma el anuncio ejecutivo del 19 de mayo de 2020 sobre la desvinculación de 12 mil trabajadores públicos y la reducción de la jornada laboral con disminución salarial con vigencia a partir de junio 2020⁷. Visiblemente, miles de personas han sufrido una fuerte reducción de su ingreso laboral o su anulación total. Así, para el Ecuador, el debate sobre una RBU es de carácter crucial.

1.3. La política social en el Ecuador: prepandemia y peripandemia

Las transferencias de renta en el Ecuador

En 1998, el Ecuador atravesó la que ha sido catalogada como la peor crisis económica de la historia moderna de ese país (Velásquez Pinto, M.; OIT, 2003). En el gobierno del entonces presidente Jamil Mahuad se creó una de las medidas compensatorias por la supresión de los subsidios de gas y electricidad: el denominado *Programa del Bono Solidario*, convirtiéndose en el primer programa de transferencias de renta no condicionadas (Armas, 2005). Según Armas (2005), al ser diseñado por el Ministerio de Economía y Finanzas y por el Consejo Nacional de Modernización, la concepción del programa no se fundamentó en la institucionalidad social. Adicionalmente, la recolección de la información de los potenciales beneficiarios fue realizada por las iglesias.

El Bono Solidario se dirigió a las personas en pobreza y en extrema pobreza; y lo recibían las madres de hogares de bajos ingresos, personas con discapacidad y de la tercera edad; se consideraban como criterios de exclusión el estar afiliado a la seguridad social, así como tener un crédito o fungir como garante (Larrea, 2013). El monto que recibían las mujeres era de 15.10 dólares⁸, mientras que los otros beneficiarios recibían 7.60 dólares (Velásquez Pinto, M.; OIT, 2003). A pesar de los bien conocidos errores de inclusión (33.4 %), de exclusión (17%), de subcobertura (48%) y de filtración (63%) (Velásquez, 2003), y de no tener un objetivo directo de erradicación de la pobreza (Armas, 2005), el Programa Bono Solidario sobrevivió y fue el origen de los programas que emergieron en el futuro.

Así, en 2003, en el gobierno del expresidente Lucio Gutiérrez, el Programa de Protección Social⁹ del Ministerio de Bienestar Social creó el programa de transferencias condicionadas denominado Bono de Desarrollo Humano (BDH), fruto de la fusión entre el Bono Solidario y la Beca Escolar¹⁰. El BDH tiene como objetivos ampliar la acumulación de capital humano y evitar la persistencia de la pobreza mediante la entrega de transferencias a las familias (D. Martínez et al., 2017). De esta forma, a partir de ese año se fijaron las corresponsabilidades de los beneficiarios del bono en salud y educación y se establecieron montos diferenciados para los beneficiarios de los quintiles 1 y 2: 15.00 y 11.50 dólares, respectivamente. Adicionalmente, para los adultos mayores y personas con discapacidad de los quintiles 1 y 2 se estableció un valor de 11.50 dólares.

En 2006, en el mandato del expresidente Alfredo Palacio, se creó la llamada Pensión Asistencial como un subprograma del BDH. El nuevo programa consistió en asignaciones mensuales dirigidas a personas mayores de 65 años y a personas con discapacidad igual o mayor al 40% que pertenezcan a los quintiles 1 y 2 de pobreza.

En 2008, durante el periodo del expresidente Rafael Correa Delgado, se distinguen algunos cambios importantes en el Programa de Protección Social. Primero, se incrementó y unificó el valor de las compen-

⁶ Ver Decreto Ejecutivo 1074 del 15 de junio de 2020

⁷ Decreto Ejecutivo 1053 (Reforma al Reglamento de la LOSEP) y Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2020-117.

⁸ Dólares corrientes. Cálculo realizado por Velásquez (2003).

⁹ Creado en 2000 como una unidad adscrita al Ministerio de Bienestar Social, actualmente Ministerio de Inclusión Económica y Social. Su misión es establecer los mecanismos técnicos, tecnológicos y administrativos que propendan a la inversión y protección del capital humano y social, la inclusión económica y el bienestar social de las familias en situación de riesgo y vulnerabilidad. [ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/casher/Ecuador.pdf](https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/09/Documento-final-umbrales-RS2018-MIES.pdf)

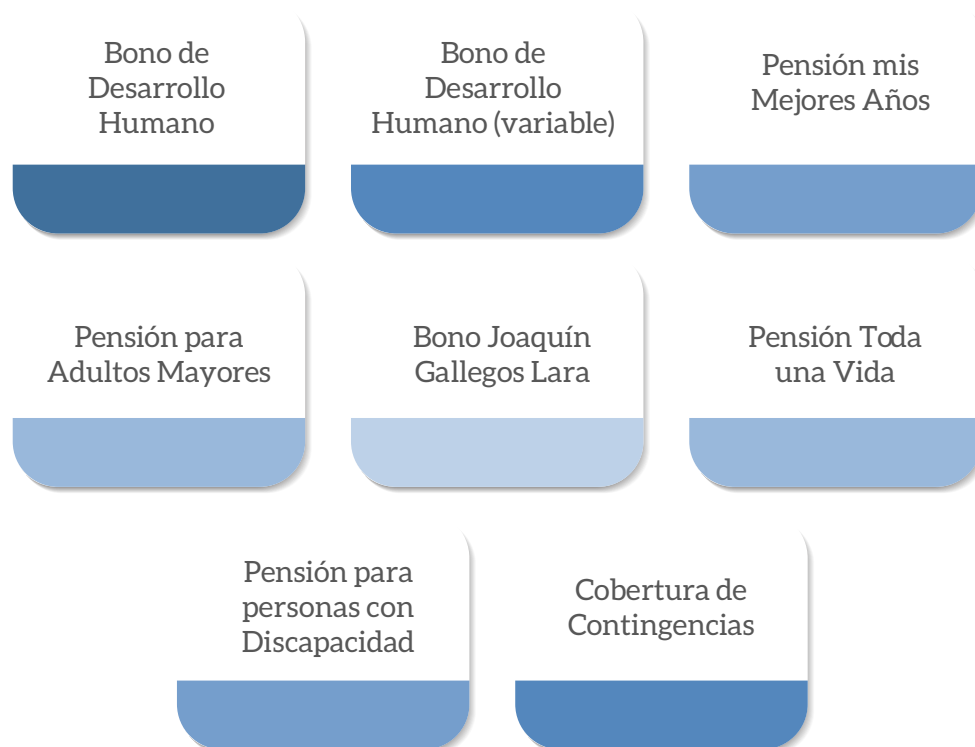
¹⁰ El programa Beca Escolar tenía como objetivo entregar un bono para las familias pobres que tenían niños o niñas entre 6 a 15 años a cambio de que las familias inscribieran y mantuvieran a los niños y niñas en la escuela. <https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/09/Documento-final-umbrales-RS2018-MIES.pdf>

saciones recibidas por madres, adultos mayores y personas con discapacidad. Además, según este mismo organismo, se realizaron controles con el fin de verificar el cumplimiento de los criterios de condicionalidad (salud y educación). Por último, el Programa de Protección Social creó los siguientes mecanismos de protección social: Bono de Emergencia, Crédito de Desarrollo Humano y Red de Protección Solidaria ¹¹.

En 2009, se lanzó el Programa Misión Solidaria Manuela Espejo con el objetivo de atender a las personas con discapacidad, con enfermedades catastróficas, raras o huérfanas y a menores con VIH-SIDA. Como parte del Programa se creó el Bono Joaquín Gallegos Lara ¹², cuya asignación mensual es de 240 dólares.

En el gobierno del actual presidente del Ecuador, periodo 2017 – 2021, mediante Decreto Ejecutivo N° 804 del 20 de junio de 2019, se determinó que el programa de transferencias monetarias del sistema de protección social integral del país está conformado por las compensaciones que se incluyen en la **Figura 1**:

Figura 1. Componentes del programa de transferencias monetarias del sistema de protección social integral del Ecuador.



Fuente: Decreto Ejecutivo 804 del 20 de junio de 2019.
Elaboración: Las autoras

Actualmente, los programas de transferencia de renta llegan a aproximadamente 1 000 000 de beneficiarios con un costo de 1 123 110 000 dólares (ver **Tabla 1**).

¹¹ <https://www.inclusion.gob.ec/base-legal-cdh/>

¹² Consta de cinco componentes, además de la transferencia monetaria y son: ayudas técnicas, soluciones habitacionales, órtesis y prótesis, integración laboral y emprendimiento y detección temprana.

Tabla 1. Gasto en desarrollo social. Proforma General del Estado 2020

Programa	Monto (en dólares)	Número de Beneficiarios
*Bono de Desarrollo Humano	\$ 397 000 000.00	530 654
Bono Joaquín Gallegos Lara	\$ 113 000 000.00	31 972
Pensión Adultos Mayores	\$ 414 710 000.00	84 523
Pensión Mis Mejores Años	\$ 43 180 000.00	277 004
Pensión para Personas con Discapacidad	\$ 128 700 000.00	26 252
Bono para niños y adolescentes en orfandad por femicidio	\$ 26 520 000.00	-
Total	\$ 1 123 110 000.00	950 405

*Incluye BDH y BDH variable

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2019), MIES (2019). Elaboración: las autoras

En el **Anexo A** se presenta la descripción de cada uno de estos componentes. A partir de la información presentada, se puede concluir que, desde el nacimiento del Bono Solidario, los programas de transferencia de renta del Ecuador han pasado por una evolución que incluye la ampliación, no solo del número de beneficiarios, sino también de los sectores que son considerados como vulnerables. De esta forma, se incluye a: a) personas en pobreza extrema, b) discapacitados, c) adultos mayores, d) personas que sufren con enfermedades catastróficas, raras y huérfanas y menores de 14 años viviendo con VIH-SIDA.

Paradójicamente, la consolidación de un programa de políticas de transferencias monetarias, que a simple vista luce como amplio y completo, también invita a reflexionar sobre algunas limitaciones que un programa tan extenso, a veces con límites no muy bien definidos y que parecen sobreponerse, puede implicar. A partir de la forma en la que está diseñado el sistema de protección social del Ecuador, con criterios de selección, montos y condiciones tan diversos, se podría inferir que es imprescindible contar con un mecanismo institucionales y técnicos robustos con el fin de que se pueda administrar cada uno de los programas de forma adecuada. Independientemente, del monto destinado al mantenimiento y perfeccionamiento de estos mecanismos, algunos errores inherentes a los programas de transferencia de renta persistirán. No obstante, el incurrir en errores de exclusión en esta época podría ser inexcusable. Los beneficiarios de los programas del sistema de protección social son identificados por el Registro Social; sin embargo, aunque en el reporte no se mencionan cifras, actualmente este organismo tendría errores de exclusión e inclusión; es decir hay personas que deben recibir el beneficio y no lo hacen debido a que no forman parte del registro, mismo que no ha sido actualizado desde 2014 – según evaluación realizada por el Ministerio de Inclusión Económica y Social para el Ecuador 2020¹³.

Adicionalmente, y no como característica exclusiva del programa de protección social ecuatoriano, Ochman (2014) menciona que las políticas focalizadas generan un estigma en sus beneficiarios, clasificándolos como ciudadanos de una categoría inferior; a nivel político este tipo de programas generan resistencia en amplios sectores de la población lo que repercute negativamente en la cohesión y el capital sociales. Por último, el efecto redistributivo sería disminuido debido a los recursos mal utilizados para controlar a individuos que no necesitan recibir una transferencia.

A partir de lo expuesto, surgen naturalmente algunas cuestiones finales: ¿qué tan eficiente resulta mantener una amplia amalgama de compensaciones? Y, en términos de equidad: ¿será que el diseño actual permite efectivamente llegar a quién más lo necesita y de esa forma reducir las brechas? Estas interrogantes

¹³ https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/04/Evaluaci%C3%B3n-Social-ERL_Mar31_.pdf

no tienen como fin deslegitimar a los avances en los programas de transferencia de renta del Ecuador, al contrario, constituyen una invitación a repensar –con urgencia, pues no se puede perder más tiempo– el programa de políticas de transferencia de renta de forma que sea más accesible a quién realmente lo necesita, más eficiente y tenga un mayor efecto redistributivo.

Medidas adoptadas durante la pandemia Covid-19

El 27 de marzo de 2020, mediante Decreto Ejecutivo N° 1022, el presidente de la República, Lenín Moreno, dispuso la creación del Bono de Protección Familiar por Emergencia por la presencia del Covid-19 en Ecuador. La compensación consiste en una entrega única de ciento veinte dólares (\$120), pagados en dos partes iguales, de sesenta dólares cada una, durante los meses de abril y mayo de 2020. El objetivo de la transferencia monetaria, según consta el Decreto N° 1022, es apoyar económicamente a los núcleos familiares afectados por la declaratoria de la emergencia sanitaria y el estado de excepción. Como beneficiarios se menciona que son los afiliados al IESS sin relación de dependencia y con ingresos inferiores a un salario básico unificado, los afiliados al Seguro Social Campesino y afiliados al Trabajo No Remunerado en el Hogar, a excepción de aquellas personas que cuenten con seguridad social contributiva. También se excluye del beneficio a los núcleos familiares que cuenten con un miembro beneficiario de los bonos y pensiones de las transferencias monetarias que otorga el MIES. Según este organismo, la compensación llegó a 400 000 beneficiarios que se encuentran en situación de pobreza extrema quienes fueron comunicadas a través de un “mensaje masivo personalizado”¹⁴.

El 24 de abril de 2020, mediante el Decreto Ejecutivo 1026 suscrito por el presidente Lenín Moreno, se creó la segunda fase de entrega del Bono de Protección Familiar por Emergencia por la presencia del Covid-19. En este caso, en esta segunda fase se incluyeron a 550 000 beneficiarios adicionales quienes recibieron la compensación en los meses de mayo y junio. Además de que el ingreso de un representante de la familia debe ser inferior al valor equivalente a una Canasta Básica Familiar (a febrero de 2020) las condiciones fueron similares a las descritas en el párrafo anterior. En las excepciones se añadió a los beneficiarios de la primera fase.

El 24 de septiembre de 2020, después de un poco más de seis meses del embate de la pandemia desatada por la Covid-19, el presidente de la República, Lenín Moreno, dispuso la creación del Bono de Apoyo Nutricional mediante Decreto Ejecutivo Nro. 1157. Según consta en el Decreto, la transferencia monetaria tiene como objetivo apoyar económicamente a las familias más vulnerables y que han sufrido las afectaciones de la pandemia Covid-19 y tiene carácter de emergente y excepcional. Consiste en una entrega única de 240 dólares destinada a aproximadamente 8000 familias que son usuarias de los servicios de desarrollo infantil que brinda el Ministerio de Inclusión Económica y Social, mediante los Centros Desarrollo Infantil (CDI), la modalidad de atención domiciliar Creciendo con Nuestros Hijos (CNH) y los Círculos de Cuidado Recreación y Aprendizaje (CCRA)¹⁵. En este grupo se encuentran mujeres gestantes y núcleos familiares con niños de 0 a 3 años. La inversión del programa es de 1 millón 918 mil dólares y para la selección de los beneficiarios participarán el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el MIES, y el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos, con la participación de la Unidad de Registro Social, no obstante, el MIES será el encargado de determinar los requisitos y el procedimiento para su entrega.

Por último, algunas medidas adicionales han sido anunciadas por el gobierno ecuatoriano, como, por ejemplo, el denominado Bono Solidario Galápagos^{16,17}, el incremento del valor del BDH, sin embargo, esta información no fue incluida en la presente nota técnica debido a que, a la fecha de culminación de esta, la información de los otros programas de transferencia aún no ha sido oficializada.

¹⁴ <https://www.inclusion.gob.ec/desde-manana-el-mies-entregara-el-bono-de-proteccion-familiar-por-la-emergencia-sanitaria-a-400-000-familias/>

¹⁵ <https://www.inclusion.gob.ec/miles-de-familias-vulnerables-se-beneficiaran-con-el-bono-de-apoyo-nutricional/>

¹⁶ <https://www.gobiernogalapagos.gob.ec/cgreg-impulsa-acciones-para-la-reactivacion-economica-de-galapagos/>

¹⁷ <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/08/30/nota/7960747/norman-wray-galapagos-bono-turismo-isla>

2. SOBRE EL MONTO DE LA RBU: UNA CANASTA BÁSICA DE EMERGENCIA COVID-19

Uno de los puntos de discusión en torno a la RBU es la decisión sobre el monto a asignarse: algunos sugieren que no sea demasiado alto, por ejemplo, un salario básico (400 dólares para el 2020 en Ecuador), para no alentar la inactividad. Otros sugieren que el monto sea mayor, por ejemplo, el costo de una canasta básica familiar (716.14 dólares para el 2020 en Ecuador), para que los ciudadanos tengan la opción de trabajar o no. En efecto, Pereira, (2017) afirma que una renta básica demasiado baja no cumple con los objetivos inherentes a una RBU ¹⁸. En pandemia Covid-19, es necesario profundizar la discusión sobre el monto a proponer y enfocarla en las necesidades específicas que emergen de la coyuntura. Así, a continuación, se calcula el costo de una Canasta Básica de Emergencia Covid-19 (CBE) tal que ésta refleje el monto mensual mínimo requerido para que un individuo promedio sustente su vida en tres dimensiones: (i) alimentación para la nutrición, (ii) educación en pandemia, y (iii) salud y bioseguridad. Estas dimensiones se desprenden del cruce los parámetros establecidos por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador para el cálculo de la pobreza por necesidades básicas insatisfechas y del índice de pobreza multidimensional.

Por un lado, la definición de pobreza por necesidades básicas insatisfechas refiere a la carencia en la satisfacción de al menos una de sus necesidades básicas representadas en cinco componentes: (i) calidad de la vivienda, (ii) hacinamiento, (iii) acceso a servicios básicos, (iv) acceso a educación y (v) capacidad económica. Por otro lado, las 4 dimensiones incluidas en el índice de pobreza multidimensional son: (i) educación, (ii) trabajo y seguridad social, (iii) salud, agua y alimentación social y (iii) hábitat vivienda y ambiente sano. Así, se consideraron dos criterios para la elección de los ejes incluidos en la CBE propuesta: (i) ser una dimensión que pueda satisfacerse a corto plazo (por lo tanto, los temas relacionados a hábitat, hacinamiento y relacionados se excluyen del cálculo), y (ii) ser un requerimiento prioritario en pandemia.

Así, la CBE contendrá tres sub-canastas, una canasta de alimentación nutritiva (CBE-AN), una canasta de educación en pandemia (CBE-EP) y una canasta de salud y bioseguridad (CBE-SB).

2.1. Alimentación para la nutrición

Una de las preocupaciones inherentes a una crisis sanitaria es la nutrición de la población. Una correcta nutrición mejora el sistema inmune de los individuos reduciendo su probabilidad de enfermarse gravemente en caso de contraer un virus. Por lo tanto, el tema de la alimentación nutritiva es fundamental.

Generalmente, el cálculo de los costos de canastas de consumo se basa en hábitos de consumo reportados por una población determinada. Es decir, se definen los productos y servicios incluidos en la canasta de consumo en base a *lo que la población consume*, no en base a *lo que la población debería consumir*. En el caso de los alimentos, los hábitos de consumo de la población no son necesariamente nutritivos, por lo tanto, calcular el costo de una alimentación nutritiva requiere un enfoque distinto. Así, el enfoque de inclusión de productos en la canasta de alimentación nutritiva (CBE-AN) a cotizar en esta subsección se basará en las metas nutricionales recomendadas por la Organización Mundial de la Salud ¹⁹ y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura ²⁰ que han sido consideradas para la elaboración de las *Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABA) del Ecuador* (FAO, 2018).

De manera específica, los productos alimenticios incluidos en la CBE-AN serán tomados del *Menú Patrón* establecido en las GABA del Ecuador. El Menú Patrón, descrito en la **Tabla 2**, es ideal para la selección

¹⁸ El objetivo de una RBU es brindar a los miembros de una sociedad la capacidad de satisfacer sus necesidades básicas y lograr una medida de inclusión social, incluso si no pueden encontrar un trabajo en el mercado laboral que les proporcione ingresos adecuados para satisfacer estas necesidades básicas (Pereira, 2017b).

¹⁹ Organización Mundial de la Salud. Dieta, nutrición y prevención de enfermedades crónicas [Internet]. Informe de una Consulta Mixta de Expertos OMS/FAO. Ginebra; 2003. Disponible: <http://www.fao.org/3/a-ac911s.pdf>.

²⁰ FAO/WHO. Vitamin and mineral requirements in human nutrition: report of a joint FAO/WHO expert consultation. Second ed. World Health Organization. Bangkok-Thailand; 1998. 1-362 p.

de los alimentos nutritivos a incluir en la CBE-AN debido a que fue establecido considerando las metas nutricionales para macro y micronutrientes y los requerimientos de energía por grupo de edad para la población ecuatoriana e incluye exclusivamente productos alimenticios representativos de la identidad cultural del país.²¹

Tabla 2: Menú Patrón GABA-ECU (2018)

Tiempo de comida	Plato	Alimentos (a)	Cantidad (gl/ml) (b)	Precio promedio en dólares de agosto 2020 (c)
Desayuno	Leche con avena	Avena	50	\$0.14
		Azúcar morena	10	\$0.01
		Leche entera	200	\$0.16
	Frutillas	Frutilla	150	\$0.48
	Pan	Pan de trigo	60	\$0.18
Refrigerio am	Plátano seda	Plátano seda	120	\$0.11
Almuerzo	Repe lojano	Aceite de soya	5	\$0.01
		Aguacate	45	\$0.08
		Ajo	3	\$0.01
		Cebolla blanca	5	\$0.03
		Cilantro	2	\$0.09
		Lecha entera	15	\$0.01
		Plátano verde	30	\$0.02
		Queso fresco	5	\$0.04
	Arroz con pescado asado	Aceite de soya	10	\$0.02
		Ajo	3	\$0.01
		Arroz cocido	100	\$0.15
		Pescado	60	\$0.47
	Menestra de fréjol	Aceite	5	\$0.01
		Cebolla perla	5	\$0.01
		Fréjol	70	\$0.27
		Pimiento verde	5	\$0.01
		Tomate riñón	5	\$0.01
	Ensalada de curtido de cebolla y tomate	Aceite de soya	5	\$0.01
		Cebolla paiteña	40	\$0.10
		Cilantro	2	\$0.09
		Tomate riñón	80	\$0.10
	Agua			
Refrigerio pm	Sandía	Sandía	200	\$0.13
Merienda	Papa cocinada	Papa cocida	300	\$0.34
	Pollo al jugo	Aceite	5	\$0.01
		Cebolla perla	5	\$0.01
		Pimiento verde	5	\$0.01
		Pollo pechuga	60	\$0.34
		Tomate riñón	5	\$0.01
	Ensalada de pepi- nillo	Aceite	5	\$0.01
		Cebolla perla	30	\$0.07
		Limón (zum)	3	\$0.02
		Pepinillo	100	\$0.12
	Agua			

Fuente: Guías Alimentarias Basadas en Alimentos del Ecuador. p.196-198.

²¹ La dieta patrón establecida consideró la recomendación de energía de 2 132,51 Kcal/día (para un adulto ecuatoriano) que incluye 12% de proteína, 30% de grasa y 58% de carbohidratos.

Los productos enlistados en la columna (a), conforme las cantidades establecidas en la columna (b), de la Tabla 1 fueron cotizados en cuatro supermercados del Ecuador ²² con presencia a nivel nacional para establecer un precio promedio por producto, reportado en la columna (c) (los detalles se incluyen en el **Anexo B**). Los precios incluyen impuestos. El precio promedio por producto se agrega para reportar un costo diario del menú patrón de tres dólares con sesenta y seis centavos (\$ 3,66) a precios de agosto 2020. Por lo tanto, considerando 30 días promedio en un mes, se establece un **costo mensual para la CBE-AN de ciento nueve dólares con noventa y un centavos (\$ 109.91)**. Es importante mencionar que las GABA-ECU (2018) establecen listas de intercambio de alimentos equivalentes, es decir, se podría elaborar más de un menú patrón de iguales características nutricionales y elegir el costo mínimo por temporada. Sin embargo, el costo calculado en base a este único menú patrón es una referencia aceptable del costo de la alimentación nutritiva en Ecuador a agosto 2020.

2.2. Educación en pandemia

En su informe “La educación en tiempos de la pandemia de Covid-19”, publicado en agosto 2020, la CEPAL, juntamente con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), señalan los retos que ha representado la pandemia para la educación (CEPAL, 2020d). En efecto, más de 190 países, incluyendo al Ecuador, con la finalidad de mitigar la propagación del virus, han optado por el cierre masivo de las actividades presenciales de instituciones educativas de todos los niveles de enseñanza ocasionando que, según cifras de la UNESCO a mayo 2020, más de 1.200 millones de estudiantes en todo el mundo (160 millones en América Latina y el Caribe) dejen de asistir a clases presenciales. Así, para la continuidad de la educación, se hizo necesaria la implementación emergente de modalidades de aprendizaje a distancia mediante, entre otros, el uso de una variedad de formatos y plataformas virtuales.

En Ecuador, la suspensión obligatoria de clases presenciales se extendió a todos los niveles educativos (inicial, básico, bachillerato y superior) públicos y privados y está vigente desde el inicio del estado de excepción en marzo 2020. Para garantizar la continuidad de la educación inicial, básica y bachillerato, el Ministerio de Educación puso en marcha el “Plan Educativo Covid-19”: adaptó los programas curriculares, implementó un portal educativo de planificación y recursos educativos virtuales, y puso a disposición un canal streaming de programación educativa de radio y televisión llamado Educa Contigo. Las Instituciones de Educación Superior, por su parte, adaptaron individualmente sus procesos de enseñanza aprendizaje a modalidades a distancia través de aulas virtuales, videoconferencias, entre otros.

Todas las transformaciones emergentes adoptadas para la continuidad de la educación en pandemia Covid-19, es decir, educación desde en casa, tienen en común la necesidad de que ambos, docentes y estudiantes, posean acceso a Internet en el hogar. Por lo tanto, para acceder a la educación en pandemia, se requiere, al menos, disponer de un dispositivo (computadora o tableta) y contratar un plan de Internet a un proveedor. Adicionalmente, el acceso a teléfonos celulares con Internet facilita la comunicación docente-estudiante y entre estudiantes, por lo tanto, el no disponer de estos dispositivos constituye una desventaja para el aprendizaje (CEPAL, 2020d).

Es evidente que, para el cálculo del costo de una canasta de educación en pandemia (CBE-EP), deben considerarse los costos de conexión a Internet. La **Tabla 3** resume los bienes y servicios considerados para el cálculo de la CBE-EP. Se presentan dos propuestas, (i) la CBE-EP1 que incluye, además de los costos tradicionales de educación, lo mínimo indispensable para la educación a distancia, a saber, plan de Internet y un dispositivo de conexión, en este caso, una computadora de escritorio; y (ii) la CBE-EP2 que incluye, además de lo anterior, el acceso a un teléfono celular con Internet.

²² Se considera únicamente tomas de precios en supermercados del Ecuador debido a que la fluctuación de precios en mercados es significativamente mayor a la fluctuación de precios en supermercados. Además, la situación de pandemia dificulta tomas de precios en mercados.

Tabla 3: Costos Canasta Educación en Pandemia (CBE-EP)

Bien o servicio		Costo mensual individual en dólares corrientes de agosto 2020o
Costo base de la educación	Canasta Familiar Vital – agosto 2020, INEC	\$ 5.69
Plan internet para el hogar (25 megas)		\$ 5.60
Computadora de escritorio	Vida útil 5 años (60 meses)	\$ 7.92
Total CBE-EP1		\$ 19.21
Teléfono celular inteligente básico	Vida útil 24 meses	\$ 5.17
Plan telefonía básico		\$ 12.9
Total CBE-EP2		\$ 37.28

Como se muestra en la **Tabla 3**, el costo base de la educación toma como referencia lo reportado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos en su cálculo de la Canasta Familiar Vital de agosto 2020²³ (\$ 22.76). Al ser las Canastas Familiares Básica y Vital conjuntos de bienes y servicios imprescindibles para satisfacer las necesidades básicas de un hogar tipo compuesto por 4 miembros, el costo de la educación reportado por el INEC es dividido para 4 al ser incluido en la CBE-EP. Así, la **Tabla 3** incluye un valor de \$ 5.69 ($\$ 22.76 / 4 = \$ 5.69$) en el rubro base de educación. El cálculo del costo de conexión a Internet considera la necesidad de un plan de Internet para el hogar de mínimo 20 Mbps de velocidad – las estrategias de educación a distancia implementadas incluyen, entre otros, el desarrollo de videollamadas – y se seleccionó el costo más bajo, incluido impuestos, de todas las ofertas de planes de Internet para el hogar disponibles en Ecuador (\$ 22.40) – el proceso de recolección de precios de estos rubros se detalla en el **Anexo C**. De la misma forma, el costo del plan de Internet se divide entre 4 miembros de un hogar promedio en Ecuador al ser la CBE una canasta individual ($\$ 22.40 / 4 = \$ 5.60$). En cuanto al dispositivo de conectividad, se incluye una computadora de escritorio en lugar de una computadora portátil de las mismas características porque su precio en el mercado ecuatoriano, a agosto 2020, es menor. El precio promedio, incluido impuestos, de una computadora de escritorio de 8va generación (Intel Core I5-8400 HGZ) con 1 Tera de disco duro y 4 GB de memoria RAM es de \$ 475, considerando una vida útil de 5 años (60 meses) el costo mensual para este ítem es de \$ 7.92. Así, el costo total mensual de una canasta de educación en pandemia (sin considerar telefonía) – CBE-EP1 – es de **diecinueve dólares con veinte y un centavos (\$ 19.21)**. Además de lo anterior, si consideramos la desventaja que representa para un estudiante el no contar con comunicación telefónica y añadimos al costo de la educación en pandemia el costo de un plan de telefonía y un dispositivo para su uso²⁴, el costo total mensual de una canasta de educación en pandemia – CBE-EP2 – asciende a **treinta y siete dólares con veinte y ocho centavos (\$ 37.28)**.

2.3. Salud y Bioseguridad

Durante la pandemia, al costo regular del cuidado de la salud debe añadirse el costo de la aplicación de medidas de bioseguridad ante Covid-19. Si bien los protocolos de bioseguridad ante COVID-19 son caso-específicos, la normal general adoptada en Ecuador tiene tres ejes principales: (i) uso obligatorio y correcto de la mascarilla, (ii) distanciamiento social mínimo de 2 metros, y (iii) lavado regular y correcto de manos con agua y jabón. Además, las recomendaciones generales de prevención en el hogar establecen la limpie-

²³ Ver <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/canasta/>

²⁴ Al igual que para la conexión a Internet con computadora de escritorio, el costo del plan de telefonía elegido es aquel correspondiente a la oferta más baja del mercado ecuatoriano en agosto 2020, incluido impuesto, asciende a \$12.9. Además, el costo mensual del teléfono celular considera el precio promedio de un teléfono celular en Ecuador en agosto 2020 (\$150) y una vida útil de 24 meses (según MarketWatch, la vida útil de un teléfono celular inteligente está entre 18 y 24 meses y un usuario, en promedio, cambia de dispositivo cada 15 meses).

za y desinfección diaria de las superficies de contacto frecuente en las áreas de uso común de la casa. Para la desinfección se aconseja usar un desinfectante de uso doméstico que figure en la *Lista N: desinfectantes para usar contra el SARS-CoV-2*²⁵ (registrados en la United States Environmental Protection Agency) en la que, entre varias otras, figuran soluciones con al menos 70% de alcohol e hipoclorito de sodio. Así, como se detalla en la Tabla 4, la propuesta de canasta de salud y bioseguridad (CBE-SB) mínima contiene, además de los bienes y servicios relativos al cuidado regular de la salud, los implementos de bioseguridad ante COVID-19 básicos, a saber, mascarillas, alcohol e hipoclorito de sodio.

Tabla 4: Costos Canasta de Salud y Bioseguridad (CBE-SB)

Bien o servicio	Cantidad mensual requerida	Costo mensual individual en dólares corrientes de agosto 2020o
Cuidados de la salud		\$ 6.56
Mascarilla kn95	4 unidades	\$ 6.48
Alcohol al 70%	½ galón	\$ 6.60
Hipoclorito de sodio	½ galón	\$ 1.62
Total CBE-SB		\$ 21.26

El costo de los cuidados regulares de la salud toma como referencia lo reportado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos en su cálculo de la Canasta Familiar Vital de agosto 2020²⁶ (\$ 26.25). Al igual que para la CBE-EP, el costo reportado por el INEC es dividido para 4 a fin de considerar un costo individual, por lo tanto, la **Tabla 4** incluye un costo de los cuidados de la salud de \$ 6.56 ($\$ 26.25 / 4 = \$ 6.56$). Respecto de los implementos de bioseguridad, se decidió incluir mascarillas tipo n95 en lugar de mascarillas quirúrgicas debido a que las últimas son dispositivos diseñados para contener microorganismos potencialmente infecciosos provenientes de la nariz y la boca, es decir, *funcionan de adentro hacia afuera*, mientras que las primeras filtran el aire disminuyendo la inhalación de partículas y protegen de agentes patógenos que se transmiten por el aire, es decir, *funcionan de afuera hacia adentro*. Por lo tanto, únicamente las personas enfermas deberían usar las mascarillas quirúrgicas, mientras que una persona potencialmente sana se protege de inhalar el virus únicamente con mascarillas tipo n95. Las mascarillas tipo n95, llamadas así porque filtran hasta el 95% de las partículas aéreas, se fabrican en distintos sub-tipos, entre los comercializados en Ecuador están las n95, kn95, jn95. Como se detalla en el **Anexo D**, en agosto de 2020, se cotizaron todos los tipos de mascarillas n95 en 6 distintos distribuidores y se calculó el precio promedio de cada tipo. Al ser aquellas con el precio promedio más bajo, las mascarillas kn95 fueron incluidas en la CBE-SB. Debido a que la duración, en días, de una mascarilla kn95 depende de su tiempo de uso (el tiempo máximo de uso recomendado es de 8h continuas) y a la gran dispersión de usuarios – así como hay personas quienes las usan continuamente, por ejemplo, para ir a trabajar, también hay personas que las usan esporádicamente, por ejemplo, para ir a proveerse de víveres – se ha considerado que al menos se requiere de una unidad semanal por persona. Así, en la CBE-SB se incluyen 4 unidades de mascarillas kn95. En lo que refiere al alcohol e hipoclorito de sodio, la toma de precios por galón también se realizó en 6 distribuidores (**Anexo D**) para el cálculo de un precio promedio por litro en dólares de agosto 2020. Se considera que como mínimo, una persona requiere de medio galón mensual de cada solución para desinfección del hogar.

Con las consideraciones anteriores, se establece **un costo mensual para la CBE-SN de veinte y un dólares con veinte y seis centavos (\$21.26)**.

²⁵ <https://www.epa.gov/pesticide-registration/list-n-disinfectants-use-against-sars-cov-2-covid-19>

²⁶ Ver <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/canasta/>

2.4. El costo de una canasta básica de emergencia covid-19

Los costos establecidos para las tres sub-canastas que conforman la Canasta Básica de Emergencia Covid-19 (CBE) propuesta, a saber, canasta de alimentación nutritiva (CBE-AN), canasta de educación en pandemia (CBE-EP) y canasta de salud y bioseguridad (CBE-SB); se resumen en la **Tabla 5**.

Tabla 5: Costo estimado para una Canasta Básica de Emergencia Covid-19

Sub-canasta	Costo mensual individual en dólares corrientes de agosto 2020o
Canasta de alimentación nutritiva (CBE-AN)	\$ 109.91
Canasta de educación en pandemia 1 (CBE-EP1)	\$ 19.21
Canasta de educación en pandemia 2 (CBE-EP2)	\$ 37.28
Canasta de salud y bioseguridad (CBE-SB)	\$ 21.26
Costo 1 Canasta Básica de Emergencia Covid-19 CBE1	\$ 150.38
Costo 2 Canasta Básica de Emergencia Covid-19 CBE2	\$ 168.45

Al menos dos versiones de CBE pueden ser presentadas conforme la distinción realizada para la sub-canasta de educación en pandemia (CBE-EP). En efecto, como se muestra en la **Tabla 5**, considerando una CBE-EP1 – que no incluye acceso a un teléfono celular con Internet (ver Sección 2.2) – el costo de una CBE asciende a **ciento cincuenta dólares con treinta y ocho centavos (\$ 150.38)**, mientras que si se considera una CBE-EP2 – con acceso a teléfono celular con Internet – el costo de una CBE asciende a **ciento sesenta y ocho dólares con un cuarenta y cinco centavos (\$ 168.45)**.

Si bien más de dos versiones de CBE podrían considerarse – al excluir, además del teléfono con Internet, más de una combinación de ítems de alguna de las tres sub-canastas –, los bienes y servicios incluidos en el cálculo de CBE fueron elegidos por ser imprescindibles en pandemia, por lo tanto, ninguna versión adicional se considera pertinente. En efecto, los ítems incluidos son los mínimos requeridos para garantizar una alimentación nutritiva, un cuidado básico de la salud y un acceso primordial a la educación en pandemia.

3. LOS BENEFICIARIOS

Si bien los efectos de la pandemia no son exclusivos de una población específica, hay determinados sectores que, debido a sus condiciones pre-pandemia, podrían absorber un mayor impacto. Entre las poblaciones calificadas como vulnerables se mencionan a las mujeres, trabajadores informales, personas de ingresos bajos y medios, niños y adolescentes, trabajadoras domésticas remuneradas, adultos mayores, jóvenes, minorías étnicas, personas discapacitadas, personas en situación de calle, población rural (CEPAL, 2020b).

En la **Figura 2** se presentan las poblaciones más afectadas por los impactos socioeconómicos del Covid-19 y las esferas en las que estos se manifestarán, según la (CEPAL, 2020b).

Figura 2. Poblaciones más afectadas por el Covid-19 y ámbitos de afectación

POBLACIONES	CONSECUENCIAS
- Mujeres - Trabajadores informales - Personas de ingresos bajos y medios - Trabajadoras domésticas remuneradas - Niños y adolescentes - Jóvenes - Adultos mayores - Minorías étnicas - Población rural - Personas discapacitadas - Personas en situación de calle	- Salud física y mental - Trabajo infantil - Nutrición - Educación - Ingresos laborales - Trabajo infantil - Violencia intrafamiliar - Trabajo de cuidado no remunerado - Acceso a servicios básicos (agua, electricidad, gas, saneamiento, tecnologías digitales)

Fuente: CEPAL (2020b). Elaboración: las autoras

Inicialmente, se propone que los grupos prioritarios de atención estén integrados por los mencionados en la Figura 2, con un sustento legal que se basa en la Constitución de la República del Ecuador (2008), cuyo artículo 35 reconoce como grupos de atención prioritaria en los ámbitos público y privado a: las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad. Adicionalmente, en el Artículo 326, numeral 1, de la Constitución de la República del Ecuador, se menciona que el Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo.

Por lo expuesto, y con base en el marco legal vigente, la Constitución 2008, en su artículo 66m numeral 2, establece que “Se reconoce y garantizará a las personas: El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios”. proponemos

que, en una etapa inicial, que tiene el carácter de urgente, sean considerados como prioritarios los de la Renta Básica Universal los grupos que se presentan en la **Tabla 6**.

Tabla 6. Población Beneficiaria de una RBU mensual en Ecuador

Población Beneficiaria	Total	Hombres	Mujeres	Número de beneficiarios
*Adultos mayores	1 311 000	606 000	705 000	1 311 000
**Desempleados	522 620	258 579	264 041	258 579
**Subempleados	1 840 425	1 119 314	721 112	1 119 314
**Otros empleados no plenos	2 070 291	1 207 008	863 282	1 207 008
***Personas con discapacidad, enfermedades catastróficas, raras y huérfanas	484 892	271 509	213 383	484 892
*Mujeres	12 531 127	6 129 157	6 401 970	5 483 587 ²⁷
Total				9 864 380

* Fuente: MIES (2020)

** Fuente: Consejo Nacional de Discapacidades (2020)

** Fuente: Datos de población tomados de la ENEMDU de septiembre 2020

3.1. Adultos mayores

La población de adultos mayores está conforma por personas de más de 65 años. Según el MIES (2019)²⁸, en el Ecuador existen 1 311 000 adultos mayores, de los cuales el 53% es mujer. Las principales problemáticas que aquejan a este sector de la población son: abandono, mendicidad, violencia, malnutrición y analfabetismo²⁹. Con respecto a las cifras de pobreza, 208 000 viven en pobreza y la situación se agrava con el decrecimiento en los ingresos de 362 dólares (66 años) a 144 dólares (85 años)³⁰. A esto se suma que solo el 25% tiene cobertura de seguridad social contributiva³¹.

3.2. Desempleados, subempleados y otros empleados no plenos

Van Parijs (1996) en su obra *Libertad real para todos* argumenta que para que las sociedades puedan propender a un orden social que maximice la libertad individual, que no debe estar anclada en la pobreza u otro tipo de privaciones, estas deben caminar hacia la consecución de la libertad real que incorpora tres componentes: seguridad, propiedad de sí y oportunidad. De esta forma, ya es posible inferir que la libertad real cobra sentido y adquiere vida si y solo si se puede garantizar que todos los miembros de una sociedad, sin distinguir entre ricos y pobres, tengan acceso a los medios que permitan llevar una vida digna, sin ser objeto de restricciones ni controles. En otras palabras, una sociedad libre se caracteriza porque los derechos de todos sus miembros garantizan el acceso a los medios para que puedan vivir en un ambiente de seguridad.

Para un ciudadano latinoamericano que podría haber normalizado el papel residual, o a veces inexistente del Estado, la retórica de la propuesta de Van Parijs parecería cercana y familiar a un país con un estado

²⁷ Esta cifra excluye a las mujeres que ya se contabilizan en los grupos poblacionales: adultos mayores, desempleados, subempleados, otros empleados no plenos y personas con discapacidad, enfermedades catastróficas, raras y huérfanas.

²⁸ https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/2019/07/LIBRO-NORMAS-TECNICAS-final_COM.pdf

²⁹ <https://www.igualdad.gob.ec/personas-adultas-mayores-situacion-y-derechos/>

³⁰ <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/ecuador-adultos-mayores-poblacion/>

³¹ <https://www.inclusion.gob.ec/direccion-poblacion-adulta-mayor/>. Dato del año 2013.

de bienestar generoso y con un sistema tributario capaz de sostenerlo; es decir, la propuesta podría ser caracterizada de utópica o inalcanzable para un país como el Ecuador, cuyo estado de bienestar o régimen de bienestar se muestra con serias limitaciones de la participación estatal y con gran espacio para la participación de la familia (J. Martínez, 2008). No obstante, en el capítulo sexto de la Constitución 2008, constan los “Derechos de libertad” y en el artículo 66 se menciona textualmente: “Se reconoce y garantizará a las personas: [...] 2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios. En otras palabras, hace más de una década el Ecuador incorporó en líneas claras y explícitas el derecho a una vida digna que se ancla en los derechos de libertad. Dicho así, no sería necesario extender esta exposición para justificar esta propuesta, pues en 2008 la Carta Magna consagró el derecho a la libertad y, dentro de este, el derecho a una vida digna.

Entre los aspectos que promueven esta vida digna se menciona el trabajo. Sobre este punto, en el artículo 326 se expresa que “el Estado impulsará el pleno empleo y la eliminación del subempleo y del desempleo”. Adicionalmente, en el artículo 33 se establece que “el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.”

A pesar de que no es el objetivo directo de esta propuesta analizar el cumplimiento de lo establecido en la Constitución 2008, es necesario citarla pues contiene el marco legal para la implementación de una RBU en Ecuador, no solo para las personas que se encuentran desempleadas sino para todos los ecuatorianos. Con esta aclaración, pasamos a analizar las cifras del empleo. Según datos de la última encuesta ENEMDU (septiembre – 2020), de la población total, 12.5 millones de personas están en edad de trabajar, es decir 72.6 % de la población. La población económicamente activa está constituida por 7.8 millones de personas y la población económicamente inactiva por 4.7 millones. La tasa de empleo bruto pasó de 62.8 %, en diciembre de 2019, a 58.7 %. Finalmente, la informalidad se ubicó en 46.7 % en diciembre de 2019 y actualmente es del 48.6 %. Esta última cifra permite inferir el panorama futuro de la pobreza en el Ecuador, pues según Canelas (2019) la pobreza y la informalidad están estrechamente relacionadas en un camino de doble vía. La misma autora, en un estudio realizado para el Ecuador, reporta que una gran proporción de empleos informales son de baja calidad y, en general, quiénes se desempeñan en estos trabajos son personas con bajo nivel de escolaridad que, consecuentemente, reciben bajos salarios; es decir “estos trabajadores no tienen otra opción que trabajar en la informalidad” (p. 1110).

Uno de los principales argumentos de los detractores de la RBU es el desincentivo al empleo que una compensación de este tipo podría generar, sin embargo, después de revisar estas cifras, difícilmente el argumento podría ser aplicado para un país como el Ecuador. ¿Qué desincentivo se puede esperar en un país con tal tasa de desempleo y de trabajadores informales?

3.3. Personas con discapacidad

Según consta en el Artículo 6 de la Ley Orgánica de Discapacidades 2012 “se considera persona con discapacidad a toda aquella que, como consecuencia de una o más deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, con independencia de la causa que la hubiera originado, ve restringida permanentemente su capacidad biológica, psicológica y asociativa para ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria”.

Según el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades ³², existen 481 392 personas con discapacidad en el Ecuador, de los cuales el 55% es hombre. Los tipos de discapacidad y sus respectivos porcentajes son: física (46.34%), intelectual (22.60%), auditiva (14.05%), visual (11.60%) y psicosocial (5.41%). El 45.31% tiene un porcentaje de discapacidad entre el 30% y 49%, mientras que el 6% tiene una discapacidad mayor al 85%. En el rango de edad entre 19 – 64 años se ubica el 60% de las personas que reportaron una discapacidad con la siguiente distribución por intervalos de edad: 19 – 24 (7.51%), 25 – 35 (13.13%), 36 – 64 (40.11%).

3.4. Personas con enfermedades catastróficas, raras y huérfanas

En el Artículo 1 del Acuerdo Ministerial 1829 suscrito el 6 de septiembre de 2012 ³³, se definen textualmente a las enfermedades catastróficas, raras y huérfanas, así:

Enfermedades catastróficas: Son aquellas patologías crónicas que implican un alto riesgo para la vida de la persona, cuyo tratamiento es de alto costo económico e impacto social y que por ser de carácter prolongado o permanente pueda ser susceptible de programación. Generalmente cuentan con escasa o nula cobertura por parte de las aseguradoras.

Enfermedades raras: Son aquellas que se consideran potencialmente mortales o debilitantes a largo plazo, de baja prevalencia y alta complejidad, constituyen un conjunto amplio y variado de trastornos que se caracterizan por ser crónicos y discapacitantes. Sus recursos terapéuticos son limitados y de alto costo, algunos se encuentran en etapa experimental.

Baja prevalencia: Se considera de baja prevalencia a las enfermedades raras cuando se presentan en una por cada 10.000 personas. Y ultra raras cuando la prevalencia es menor a una por cada 50.000 personas.

A pesar de una exhaustiva búsqueda para establecer una cifra oficial de las personas que padecen enfermedades catastróficas o huérfanas, este dato no está disponible. Para el caso de las enfermedades raras, en el Ecuador, según Jijón (2019) ³⁴, existen aproximadamente 1 000 000 de personas que las padecen.

3.5. Mujeres

Cuando la pandemia del Covid-19 irrumpió en el país, las cifras que caracterizan la situación de la mujer ecuatoriana sugieren desigualdades profundas en el mercado laboral y en el hogar.

En el hogar, a pesar de que los datos corresponden al año 2012, último año disponible de la Encuesta de Uso del Tiempo (INEC), nos atrevemos a afirmar que, después de casi una década, no han ocurrido cambios sustanciales en la división del trabajo que invaliden y comprometan los datos que a continuación se mencionan. Según los reportes de la encuesta ³⁵, las mujeres usan el 46 % de su tiempo en trabajo remunerado y no remunerado y dedican un 54 % a actividades personales; en el caso de los hombres, este porcentaje corresponde al 60 %. Con respecto al número de horas dedicadas al trabajo no remunerado, las mujeres reflejan una mayor carga en el trabajo no remunerado con una diferencia de aproximadamente 22 horas frente a los hombres. Específicamente, las mujeres dedican 24 horas al trabajo doméstico, mientras que los hombres 6 horas. Al cuidado de menores de 12 años, personas enfermas o discapacitadas, las mujeres dedican 3.4 horas semanales más que los hombres.

El hecho de que en el Artículo 333 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), se mencione explícitamente la protección y los derechos de las personas que ejercen el trabajo no remunerado, mayorita-

³² <https://www.consejodiscapacidades.gob.ec/estadisticas-de-discapacidad/>

³³ https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/Documento_Acuerdo-ministerial-1829.pdf

³⁴ <https://www.edicionmedica.ec/secciones/profesionales/-las-enfermedades-raras-pueden-cambiar-la-epidemiologia-del-ecuador--93477>

³⁵ https://www.ecuadorenclifras.gob.ec/documentos/web-inec/Uso_Tiempo/Presentacion_%20Principales_Resultados.pdf

riamente mujeres, y la división desigual del trabajo sugiere que, la brecha en el uso del tiempo de hombres y mujeres no solo que no está normalizada, sino que se revela como una preocupación de los formuladores de política. El mencionado Artículo 333 dice:

Se reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano que se realiza en los hogares. El Estado promoverá un régimen laboral que funcione en armonía con las necesidades del cuidado humano, que facilite servicios, infraestructura y horarios de trabajo adecuados; de manera especial, proveerá servicios de cuidado infantil, de atención a las personas con discapacidad y otros necesarios para que las personas trabajadoras puedan desempeñar sus actividades laborales; e impulsará la corresponsabilidad y reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y en las obligaciones familiares. La protección de la seguridad social se extenderá de manera progresiva a las personas que tengan a su cargo el trabajo familiar no remunerado en el hogar, conforme a las condiciones generales del sistema y la ley.

La situación preexistente, la llegada de la Covid-19 y las medidas para contener su avance –como el cierre de centros educativos y de cuidado infantil, centros para la atención de personas con discapacidad, geriátricos, según el Consejo Nacional para la Igualdad de Género (2020), pusieron en evidencia la ya existente crisis de cuidados, pues la demanda de cuidados por medidas preventivas para frenar la propagación del virus se ha incrementado en esta época de pandemia ³⁶. Y, esta crisis de cuidados, pasa su factura frenando el desarrollo profesional y mermando el ingreso de las mujeres, quienes inclusive se ven obligadas a renunciar a sus trabajos para dedicarse a tareas de cuidado. Por ejemplo, de los 148 741 contratos finalizados durante esta época y que corresponden solo a mujeres, 59 % reportan como motivo de la terminación “acuerdo entre las partes”, y en este causal se incluyen las renunciaciones ³⁷.

Además de la sobrecarga de trabajo no remunerado que enfrentan las mujeres ecuatorianas, también deben hacer frente a un enemigo que convive en sus hogares: la violencia. Según la CEPAL (2020) y el Consejo Nacional para la Igualdad de Género (2020) está se ha exacerbado durante el confinamiento. Antes de la pandemia, los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres (2019), proporcionados por el INEC, muestran que 65 % de las mujeres ha sufrido algún tipo de violencia durante su vida; 20 % sufrió algún tipo de violencia en el ámbito familiar y 43 % experimentó algún tipo de violencia por parte de su pareja ³⁸. Durante los primeros días del confinamiento, entre el 12 de marzo y el 11 de abril, el ECU-911 recibió 6819 llamadas de auxilio por parte de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar; sin embargo, según el titular de esa institución, la cifra podría subestimar los casos reales, pues el confinamiento de las mujeres con sus victimarios podría obstaculizar un pedido de auxilio ³⁹. La Constitución de la República del Ecuador (2008), en el Artículo 35 se establece que “[...] recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad”. Además, el Artículo 66, numeral 3, menciona que:

Se reconoce y garantizará a las personas [...] El derecho a la integridad personal, que incluye: a) La integridad física, psíquica, moral y sexual. b) Una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual.

Con respecto al mercado laboral, en diciembre de 2019 la tasa de desempleo se ubicó en 3.8%, 3.3% para los hombres y 4.6% para las mujeres. En septiembre de 2020, la tasa de desempleo se ubica en 6.6%, con

³⁶ <https://www.igualdadgenero.gob.ec/los-riesgos-a-los-que-se-enfrentan-las-mujeres-durante-la-emergencia-sanitaria-por-el-covid-19-en-ecuador/>

³⁷ <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/mujeres-renuncias-empleo-pandemia/>

³⁸ https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Violencia_de_genero_2019/Principales%20resultados%20ENVIGMU%202019.pdf

³⁹ <https://www.primicias.ec/noticias/sociedad/6819-llamadas-ecu911-violencia-genero/>

5.7% para los hombres y 8% para las mujeres. La tasa de empleo adecuado es de 32.1%, con 36.2% para los hombres y 24.4% para las mujeres; esta tasa era de 38.8% en diciembre de 2019. El subempleo es del 23.4%, 24.5% para los hombres y 21.8% para las mujeres. Las cifras de otro empleo no pleno y del empleo no remunerado fueron de 26.3% y 10.8%, respectivamente.

4. ESCENARIOS DE ADJUDICACIÓN

Conforme los costos resumidos en la **Tabla 5**, para la construcción de escenarios de adjudicación de una RBU en el Ecuador, se consideran, por un lado, los costos de las sub-canastas de alimentación nutritiva CBE-AN (\$ 109.91), de educación en pandemia en su versión sin acceso a un teléfono celular con Internet CBE-EP1 (\$ 19.21)⁴⁰ y de salud y bioseguridad CBE-SB (\$ 21.26). Así, el costo de una CBE completa asciende a ciento cincuenta dólares con treinta y ocho centavos (\$ 150.38). Por otro lado, se consideran los grupos poblacionales considerados como prioritarios para recibir una Renta Básica Universal detallados en la **Tabla 6**.

Es necesario recalcar que el escenario base (escenario ideal) es la universalidad: que la renta básica sea adjudicada a los 17.595 millones de ecuatorianos⁴¹. Sin embargo, además del escenario base, a continuación, se presentan escenarios alternativos de adjudicación que consideran como a los beneficiarios prioritarios (o emergentes) a los detallados en la **Tabla 6** (adultos mayores, desempleados, subempleados, otros empleados no plenos, personas con discapacidad, enfermedades catastróficas, raras y huérfanas y mujeres).

Una adjudicación universal: El escenario base

Como se detalla en la **Tabla 7**, considerando la universalidad, se proponen tres subdivisiones del escenario base: (i) un **Escenario Base A** que otorga únicamente un monto suficiente para cubrir una canasta básica emergente de alimentación nutritiva (CBE-AN), es decir, que otorga a cada uno de los 17.595 millones de ecuatorianos de manera mensual 109.91 dólares, (ii) un **Escenario Base B** que cubre los costos de alimentación nutritiva y educación en pandemia (CBE-AN + CBE-EP), es decir, que otorga de manera mensual 129.12 dólares a todos los ecuatorianos, y (iii) un **Escenario Base C** que considera el costo completo de una Canasta Básica de Emergencia (CBE), es decir, que adjudica mensual y universalmente, 150.38 dólares. El costo mensual de financiar cada uno de los escenarios base propuestos asciende a 1 933.93 millones de dólares (**Escenario Base A**), 2 271.94 millones de dólares (**Escenario Base B**) y 2 646.03 millones de dólares (**Escenario Base C**).

Tabla 7: Escenarios Base de una RBU mensual en Ecuador

Población Beneficiaria	Todos los ecuatorianos y ecuatorianas
Número de Beneficiarios	17 595 602.00*
Costo Total Mensual Escenarios Canastas (en dólares corrientes de agosto-20)	
Escenario Base A: Solo CBE-AN (\$ 109.91)	\$1 933 932 615.82
Escenario Base B: CBE-AN + CBE-EP (\$129.12)	\$2 271 944 130.24
Escenario Base C: CBE completa (\$150.38)	\$2 646 026 628.76

*Según estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), octubre - 2020.

⁴⁰ Se incluye únicamente esta versión CBE-EP1 para considerar una CBE con el mínimo costo posible que garantice el acceso mínimo bienes y servicios indispensables en pandemia en cuanto a nutrición, educación y salud.

⁴¹ Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC), a octubre 2020, somos 17 595 602 millones de ecuatorianos y ecuatorianas.

Una implementación progresiva: Escenarios alternativos

Considerando una implementación progresiva de una RBU para el Ecuador se proponen tres escenarios alternativos. Estos escenarios se alejan de la universalidad al considerar únicamente a los beneficiarios detallados en la **Tabla 6**. Como se detalló en la **Sección 3**, la selección de los grupos poblacionales prioritarios respondió a un criterio de vulnerabilidad pre-pandemia agravado por las consecuencias económicas de la Covid-19, siguiendo a la CEPAL (2020b) ⁴² y en concordancia con los sustentos legales establecidos en la Constitución de la República del Ecuador (2008). Si bien el criterio de selección de adultos mayores, desempleados, subempleados, otros empleados no plenos, personas con discapacidad, enfermedades catastróficas, raras y huérfanas y mujeres como población prioritaria es objetivo y está legalmente sustentado, cualquier ordenamiento por grado de vulnerabilidad de estos grupos sería arbitrario – todos son vulnerables, no hay criterio objetivo para afirmar que uno es más vulnerable que otro –, por lo tanto, no se presentan escenarios alternativos que excluyan a alguno de los grupos. Así, como se muestra en la Tabla 8, se proponen tres escenarios alternativos cuya variante es el monto mensual entregado a los 9.86 millones de beneficiarios prioritarios: (i) el **Escenario 1** considera un monto mensual de 109.91 dólares (únicamente alimentación nutritiva), (ii) el **Escenario 2** propone otorgar de manera mensual 129.12 dólares (alimentación nutritiva y educación en pandemia), y (iii) el **Escenario Base 3** incluye el costo los tres componentes de la CBE (alimentación nutritiva, educación en pandemia y salud y bioseguridad) proponiendo entregar mensualmente 150.38 dólares. El costo mensual de financiar cada uno de los escenarios alternativos asciende a 1 084.19 millones de dólares (**Escenario 1**), 1 273.69 millones de dólares (**Escenario 2**) y 1 483.41 millones de dólares (**Escenario 3**).

Tabla 8: Beneficiarios y costo de distintos escenarios de una RBU mensual en Ecuador

Población Beneficiaria	Número Total de Beneficiarios	Costo Total Mensual Escenarios Canastas (en dólares corrientes de agosto-20)		
		CBE-AN (\$ 109.91) Escenario 1	CBE-AN + CBE-EP (\$ 129.12) Escenario 2	CBE completa (\$ 150.38) Escenario 3
Adultos mayores	1 311 000.00	144 092 010.00	169 276 320.00	197 148 180.00
Desempleados	258 579.00	28 420 405.12	33 387 705.00	38 885 093.00
Subempleados	1 119 314.00	123 023 755.17	144 525 769.00	168 322 376.00
Otro empleo no pleno	1 207 008.00	132 662 293.04	155 848 924.00	181 509 923.00
Personas con discapacidad, enfermedades catastróficas, raras y huérfanas	484 892.00	53 294 479.72	62 609 255.00	72 918 059.00
Mujeres	5 483 587.00	602 701 047.17	708 040 753.00	824 621 813.00
Total	9 864 380.00	1 084 193 990.22	1 273 688 727.30	1 483 405 443.09

Se habla de implementación progresiva debido a que una primera etapa hacia la adopción de una RBU para todos los residentes ecuatorianos podría ser, justamente, la adjudicación de una Renta Básica a los sub-grupos poblacionales prioritarios. La construcción de un plan de implementación detallado de una RBU para el Ecuador está fuera del alcance de esta nota técnica.

⁴² El desafío social en tiempos del COVID-19

Costo mensual y costo anual: Comparativos con el gasto social 2020

La **Tabla 9** resume el costo mensual (en dólares corrientes de agosto 2020) de financiar cada uno de los escenarios de RBU para el Ecuador propuestos en las **Tablas 7 y 8**. El costo anual, como porcentaje del producto interno bruto (PIB) ecuatoriano de 2019, de financiar una RBU propiamente dicha, es decir, universal equivaldría a un 29.55% PIB 2019 en el caso de considerar una CBE completa (**Escenario Base C**), a un 25.38% del PIB 2019 para una CBE sin salud ni bioseguridad (**Escenario Base B**) y a 21.6% del PIB 2019 si se financia únicamente una alimentación nutritiva (**Escenario Base A**). Los escenarios que consideran un alejamiento de la universalidad y, por lo tanto, una posible implementación paulatina de una RBU en etapas sucesivas – escenarios que consideran la adjudicación de una Renta Básica únicamente a la población prioritaria – tienen un costo anual equivalente al 16.57% del PIB 2019 en el caso de considerar una CBE completa (**Escenario 1**), al 14.23% del PIB 2019 para una CBE sin salud ni bioseguridad (**Escenario 2**) y al 12.11% del PIB 2019 si se financia únicamente una alimentación nutritiva (**Escenario 3**).

Es necesario recalcar que los costos reportados en las **Tablas 7 y 8** y resumidos en la **Tabla 9** son costos brutos, es decir, no descuentan el ahorro que una RBU generaría al reducir la carga presupuestaria en: servicios de salud pública tanto física (mejor nutrición menos enfermedades) como emocional, de seguridad pública (menos violencia, robos, etc.), en programas de asistencia social (la RBU podría absorber algunos programas existentes – aunque no todos (Pereira, 2017b)), reducción de la carga administrativa de los programas focalizados, entre otros (ver, Bregman, R.; Manton, 2018, cap.2). Este ahorro podría ser considerable haciendo que el costo efectivo de financiar una RBU sea mucho menor que el costo bruto. El cálculo del monto ahorrado como externalidad positiva de una RBU para el Ecuador sale del alcance de esta nota técnica.

Tabla 9: Resumen Escenarios: Costo Mensual en dólares corrientes de agosto 2020

Escenario	Número de Beneficiarios	Costo Total Mensual (en dólares corrientes 2020)	Costo Total Anual (en dólares corrientes 2020)	Costo Total Anual (como porcentaje del PIB 2019*)
Escenario Base A	17 595 602.00	\$ 1 933 932 615.82	\$ 23 207 191 389.84	21.60
Escenario Base B	17 595 602.00	\$ 2 271 944 130.24	\$ 27 263 329 562.88	25.38
Escenario Base C	17 595 602.00	\$ 2 646 026 628.76	\$ 31 752 319 545.12	29.55
Escenario 1	9 864 379.00	\$ 1 084 193 990.22	\$ 13 010 327 882.68	12.11
Escenario 2	9 864 379.00	\$ 1 273 688 727.30	\$ 15 284 264 727.61	14.23
Escenario 3	9 864 379.00	\$ 1 483 405 443.09	\$ 17 800 865 317.05	16.57

* Según reporta el Banco Central del Ecuador, el año 2019 el PIB totalizó 107.436 millones de dólares en términos corrientes.

Finalmente, la **Tabla 10** relaciona los escenarios de adjudicación de una RBU propuestos aquí con el gasto social efectivo en desarrollo social programado según la Proforma General del Estado para el año 2020. Esta proforma fue aprobada en 2019 (pre-pandemia), por tanto, no contempla el gasto social emergente implementado en 2020. Al año 2020, 950 405 personas son beneficiarias de algún programa social en Ecuador, según los escenarios propuestos para la adjudicación de una Renta Básica beneficiarían a 17.595 millones (Escenarios Base) y a 9.864 millones de personas (Escenarios Alternativos), respectivamente – es decir, beneficiarían a 18.5 y 10.4 veces más personas, respectivamente. Naturalmente, considerar un número mayor de beneficiarios incrementa el costo de financiamiento del programa, así, para los escenarios

base (universalidad) el costo sería 28.27 (Escenario Base C), 24.27 (Escenario Base B) y 20.66 (Escenario Base A) veces más que el gasto social efectivo para el 2020. Por su parte, los escenarios alternativos multiplicarían el gasto social efectivo de 2020 por 15.85 (Escenario 3), 13.61 (Escenario 2) y 11.58 (Escenario 1), respectivamente. Esta comparación tampoco considera el costo real de una RBU, es decir, el costo bruto descontado por el ahorro generado gracias a los beneficios inherentes a la instauración de una RBU incondicional (Ver, Bregman, R.; Manton, 2018, cap.2).

Tabla 10: Comparativo Escenarios versus Gasto Efectivo en Desarrollo Social

Programa	Número de beneficiarios	Gasto social efectivo en desarrollo social 2020*	Con relación al gasto social efectivo 2020
Gasto efectivo en desarrollo social (según Proforma General del Estado 2020)	950 405.00	\$ 1 123 110 000.00*	
Escenario Base A	17 595 602.00	\$23 207 191 389.84	20.66
Escenario Base B	17 595 602.00	\$27 263 329 562.88	24.27
Escenario Base C	17 595 602.00	\$31 752 319 545.12	28.27
Escenario 1	9 864 379.00	\$13 010 327 882.68	11.58
Escenario 2	9 864 379.00	\$15 284 264 727.61	13.61
Escenario 3	9 864 379.00	\$17 800 865 317.05	15.85

*Según Proforma General del Estado 2020

5. DISCUSIÓN

La discusión sobre la RBU cobra fuerza en distintos lugares del mundo y, en el contexto de la pandemia Covid-19, en diversos países de América Latina se estrena una discusión formal del tema. Esta discusión, lejos de insertarse en una arena política definida por una postura de derecha, centro o izquierda, cobra sentido en un espectro político que trasciende a una ideología y que preserva la vida. En un contexto como el latinoamericano, esta incursión abrupta del debate en torno a una RBU tiene sentido frente a una crisis múltiple como la desatada por la Covid-19. En efecto, ante una pandemia, los países están obligados a buscar salidas salvavidas no tradicionales y urgentes. No obstante, dado que la Covid-19 afecta de múltiples formas a una diversidad de poblaciones vulnerables, propuestas complejas y de difícil implementación y administración no se avizoran como prometedoras. En ese sentido, más de un organismo – academia, activistas, grupos y partidos políticos – ha defendido la necesidad de discutir sobre una RBU en América Latina (Lavinas y Araújo, 2020 ⁴³; Lo Voulo, 2020; Yanes, 2020 ⁴⁴; CEPAL, 2020 ⁴⁵; ICEFI, 2020 ⁴⁶; ONU, 2020⁴⁷; Red Latinoamericana de Renta Básica ⁴⁸).

La recomendación de implementar una RBU no solo tiene sentido, sino que se revela como de implementación urgente. ¿Cómo garantizar el derecho universal, que asiste a toda persona, a llevar una vida digna? Es decir, el derecho a mantener la salud y el bienestar, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios ⁴⁹ en el contexto de una crisis múltiple y que afecta a varios sectores de la población. El insistir en políticas focalizadas provocará que muchos sectores no puedan ser atendidos. Además, con la focalización, los países deberán incurrir en altos costos de administración de una diversidad de políticas o compensaciones. De ahí se justifica la pertinencia y urgencia de una política universal, concretamente de una RBU.

El camino para la implementación real de una RBU en su estricto sentido no será fácil ni de corto plazo. Antes, se deberán sortear obstáculos de diversos tipos, obstáculos que deben ser analizados de forma simultánea. Estas dificultades no son propias al Ecuador, sino que son inherentes a la naturaleza misma de una RBU. En efecto, (Ghebrea, 2018) resume que las desventajas que se atribuyen a la RBU se refieren a su ineficiencia desde el punto de vista económico, al desincentivo al trabajo, al desarrollo personal y a la creatividad.

Sobre el desincentivo al empleo que una RBU podría generar, en primer lugar, a pesar de que la evidencia empírica a respecto se ve limitada por los pocos casos reales de países que han implementado una RBU, en el sentido estricto, a partir del análisis de los casos experimentales, Bastagli (2019) y Marinescu (2018) coinciden en reportar que el impacto en el ámbito laboral es casi nulo. Sobre las personas que dejaron de trabajar, Bastagli (2019) concluye que, en general, son mujeres que se dedicaron a labores de cuidado o a cursar estudios universitarios. Después, revisitando las cifras del Ecuador, país que tiene una tasa de desempleo del 6.6%, una tasa de informalidad del 47% y que ofrece pocas posibilidades de tener un empleo adecuado (32.1%), parece improbable que una RBU sea la causa para la propagación de “surfistas de Malibú” ⁵⁰ en las playas ecuatorianas. No así, el efecto de una RBU, podría incidir en la generación de empleos de mejor calidad, pues, ante la desesperación de no contar con los medios para subsistir, los ecuatorianos pueden sucumbir en empleos poco o nada adecuados.

⁴³ https://aterceiramargem.org/2020/10/06/programas-de-renda-entre-renda-minima-e-renda-universal-o-brasil-na-encruzilhada1/#_ftn12

⁴⁴ <https://www.dw.com/es/renta-b%C3%A1sica-universal-para-am%C3%A9rica-latina/a-55207523>

⁴⁵ <https://news.un.org/es/story/2020/05/1474232> La propuesta no considera una RBU propiamente, sino un ingreso básico de emergencia.

⁴⁶ Expertos ven la renta básica como una receta de liberación para Latinoamérica, ICEFI (2020)

⁴⁷ <https://news.un.org/es/story/2020/05/1473902>

⁴⁸ <https://ingresociudadano.com.ar/archivos/category/novedades/congresos>

⁴⁹ Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

⁵⁰ Ejemplo usado por John Rawls para exponer sus argumentos en contra de políticas sociales que pueden beneficiar a individuos que se dedican al ocio a tiempo completo y que son financiadas por quienes trabajan. Para una discusión amplia del tema el lector puede revisar Van Parijs (2014).

Otro de los puntos cruciales en el debate en torno a la implementación una RBU es su financiamiento.

⁵¹ En efecto, las objeciones más comunes son que (i) una RBU es demasiado costosa de implementar y (ii) su financiamiento requeriría un incremento del impuesto a la renta políticamente inviable (ver, Pereira, 2017a, cap.2). Sin embargo, en concordancia con un caso de estudio canadiense, Pereira (2017a) demuestra que el ahorro generado por una RBU es generalmente descuidado y subestimado al punto que el financiamiento del costo real de financiarla no requiere un aumento desproporcionado de impuestos ⁵². En efecto, el ahorro que generaría una RBU es múltiple. Por un lado, una RBU permitiría eliminar los pagos de transferencias de dinero focalizadas existentes y combinarlas en un solo programa de renta básica universal más eficiente y desburocratizado, es decir, se eliminaría los pagos de asistencia social y sus burocracias asociadas. La eliminación de gran parte de esta complejidad y costo puede permitir un pago de ingreso básico más alto que el que las personas reciben actualmente de varios programas de apoyo a los ingresos (Pereira, 2017a, cap.2). Por otro lado, una población con acceso universal a una renta básica suficiente no solamente goza de mejor salud física y mental – reduciendo el costo asociado a la salud pública –, sino también reduce (y posiblemente anula) su tasa de robos materiales y delincuencia – reduciendo el costo asociado a la seguridad pública (Bregman, R.; Manton, 2018, cap.2).

En esta línea de razonamiento, para el caso ecuatoriano, es bastante probable que el ahorro generado por la implementación de una RBU sea tal que las necesidades adicionales de financiamiento (vía aumento de impuestos) sean mucho menores que las reflejadas por las cifras en bruto. Es más, el caso canadiense, presentado por Pereira (2017a), demuestra que la reorganización del sistema de protección social anularía la necesidad de aumentar impuestos y, si bien el Ecuador es estructuralmente un país distinto, resulta imprudente descartar por default la opción de una RBU – por calificarla de financieramente inviable – sin antes considerar el muy probablemente significativo ahorro que generaría. Lo anterior, considerando además que la totalidad de los programas que conforman el estado del bienestar social no puede ser absorbida por una RBU: la salud pública universal y la educación pública gratuitas, son dos ejemplos de programas que deben ser mantenidos juntamente con una RBU (Pereira, 2017b). Así, financiar una RBU no es tan inviable como se argumenta.

Si bien el cálculo de monto que se ahorraría al implementar una RBU en Ecuador sale del alcance de esta nota técnica, consideramos prudente mencionar las pautas que guiarían un tal fin. Así, es necesario considerar que, para el Ecuador, la discusión sobre el financiamiento del costo real de una RBU (descontado el ahorro generado) debería ser únicamente en torno a la reorganización (y posible aumento) de impuestos directos, a la renta o a las utilidades, debido a que un aumento de impuestos indirectos, como el IVA, añadiría un espíritu regresivo a la propuesta contrario a la naturaleza de la RBU. Algunas propuestas han sido desarrolladas en esta línea, por ejemplo, establecer un impuesto al capital (Piketty, 2015), cobrar un impuesto sobre las transacciones financieras especulativas (Bregman, R.; Manton, 2018) y, antes que aumentar el impuesto a la renta de personas o sociedades, se plantea implementar una reordenación tributaria que evite la elusión y evasión fiscal y el cobro a los deudores al fisco (Pereira, 2017a). Considerando lo anterior, un incremento del impuesto a la renta calificado de políticamente inviable no es la norma.

Además, en lo que respecta a financiamiento, hacemos énfasis en la necesidad de financiar una RBU suficiente para la vida digna – garantizada en la Constitución de la República del Ecuador vigente. Así, el cálculo del monto mensual individual mínimo requerido, presentado en esta nota técnica mediante el cálculo de una Canasta Básica Emergente (CBE), es de crucial importancia. Al respecto mencionamos que, si bien los cálculos detrás del monto de la CBE son aproximados, no son arbitrarios. En efecto, como se detalla en la Sección 2, cada uno de los ítems en la CBE fue incluido con un criterio técnico respecto a necesidades básicas: alimentación nutritiva, educación y salud; y adaptados a una situación de pandemia al

⁵¹ El Anexo D resume algunas iniciativas cercanas a la RBU y sus posibles fuentes de financiamiento.

⁵² Para el caso de estudio, Canadá, se demuestra que no se requeriría incremento impositivo alguno (Pereira, 2017a, cap.2)

incluir conectividad y bioseguridad. El cálculo del costo de cada una de las sub-canastas de la CBE puede ser revisitado, mejorado y actualizado periódicamente, sin embargo, el costo propuesto como base para el cálculo de una RBU en la presente nota resulta en una buena aproximación técnica del monto mensual mínimo básico necesario que garantice el derecho constitucional a una vida digna.

Por otro lado, las implicaciones políticas de proponer una RBU no son menos complejas, pues, por más que la propuesta suene simple y prometedora, los políticos, en su misión de ganar votos, deben recurrir a una combinación óptima de las estrategias: buscar votos (Ver Downs, 1957) y buscar política (Ver Burke, 2007) (Zohlnhöfer & Bandau, 2020). En otras palabras, los políticos deben buscar una estrategia que les permita obtener victorias electorales sin apartarse de su ideología política (Hansson & Stuart, 1984). El entender las preferencias por redistribución de los habitantes de un país es un buen punto de partida para tener una aproximación de las expectativas de los electores de un país en términos de redistribución⁵³ y, a partir de este conocimiento, los políticos pueden diseñar propuestas atractivas para los electores.

Lejos de intentar simplificar un análisis que es mucho más complejo, a continuación, presentamos algunos datos que ayudan a construir una aproximación grosso modo de la postura redistributiva de los ecuatorianos. Según datos de la última ronda de la World Values Survey (2017 – 2018), solo el 27% de los ecuatorianos manifiesta que debería haber mayor igualdad de ingresos, versus un 50% que expresa que deberían existir mayores incentivos al esfuerzo individual. Por otro lado, una cifra más esperanzadora muestra que un 47% de los encuestados manifiestan que el gobierno debe asumir más responsabilidades para garantizar que todos tengan un sustento. Finalmente, los ecuatorianos parecen revelarse como una sociedad meritocrática, pues el 57% de los encuestados respondió que el trabajo duro es la única forma de conseguir una vida mejor.

Ese panorama, contradictorio a veces, puede dificultar el apoyo político de la población a una medida como la RBU. A pesar de la gran desigualdad de ingresos que existe en el Ecuador, ésta no parece ser una de las preocupaciones de los habitantes del país y, aunque se reconoce la importancia del gobierno para garantizar el bienestar de la población, una gran mayoría reconoce al trabajo como su única fuente de obtención. Adicionalmente, la tradición ecuatoriana de implementar políticas focalizadas – no necesariamente apoyadas por la población – podría jugar en contra de una medida universal al significar un cambio radical y desconocido para muchos. Un punto adicional por considerar es que, al pensar en una RBU, de forma simultánea, debería analizarse una posible eliminación de los múltiples componentes del actual sistema integrado de protección social. Una medida de este tipo podría generar una incertidumbre inicial en los beneficiarios y causar algún conflicto social. No obstante, recordando que el análisis de las preferencias por redistribución radica en la preservación de la democracia, más allá de un interés puramente académico, la comprensión de este tema es clave para que una propuesta de RBU adquiera cada vez más fuerza o se decida archivarla. Con respecto a los conflictos sociales que una medida de este tipo puede causar, basta recordar que, en 2015, el expresidente Rafael Correa propuso el denominado proyecto de Ley de Herencias y Plusvalía argumentando fines de redistribución de la riqueza, no obstante, dadas las manifestaciones a nivel nacional de personas pertenecientes a distintos quintiles de ingreso, Correa decidió retirarlas.⁵⁴

En resumen, la RBU es una idea simple con el potencial de cambiar radicalmente el estado del bienestar actual al, entre otras cosas, alejarse del asistencialismo y de la ineficiencia de los programas focalizados para dar paso a la universalidad, a la suficiencia. Pensar y, de a poco, instaurar este nuevo estado de bienestar es una tarea pendiente que en pandemia adquiere un carácter de emergente. Los residentes ecuatorianos merecen una vida digna, una RBU es una de varias ramas que apuntan hacia ese camino y esta nota técnica es una primera hoja de una de esas ramas. Seguiremos trabajando y debatiendo. Los invitamos a comentar y discutir esta nota técnica.

⁵³ Se pueden revisar investigaciones sobre preferencias por redistribución en América Latina. Por ejemplo: Cramer & Kaufman (2010), Fierro (2020), Gaviria (2007), Salazar & Waltenberg (2018).

⁵⁴ https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/06/150615_ecuador_rafael_correa_leyes_ao

ANEXOS

Anexo A

Programa	Objetivo	Monto (dólares)
Bono de Desarrollo Humano	Cubrir vulnerabilidades relacionadas a la situación económica del núcleo familiar. (extrema pobreza y en la banda de pobreza determinada para protección. Se entrega a la mujer jefa de hogar o cónyuge, o en aquella persona que tenga como responsabilidad las decisiones de compra.	\$ 50
	Condicionabilidad: salud y educación.	
Bono de Desarrollo Humano con Componente Variable	Situación de extrema pobreza. Base: 50 dólares 30 adicionales por cada hijo menor de 5 años (máximo 3). 10 adicionales por cada hijo entre 5 y 18 (máximo 3) Componente variable se reduce 10% por cada hijo.	\$ 50 – \$ 150
	Condicionabilidad: salud y educación.	
Pensión para Adultos Mayores	Dirigida a las personas mayores de 65 años, que no están afiliadas a la seguridad social contributiva, con el fin de cubrir carencias económicas.	\$ 50
	Condicionabilidad: ninguna.	
Pensión Mis Mejores Años	Adultos mayores identificados en condiciones de extrema pobreza.	\$ 100
	Condicionabilidad: ninguna.	
Pensión para Personas con Discapacidad	Dirigida a las personas con discapacidad igual o mayor a 40% establecida por el Ministerio de Salud Pública, que no acceden a cobertura de la seguridad social contributiva y que no son titulares de derecho del Bono Joaquín Gallegos Lara, con el fin de cubrir carencias económicas.	\$ 50
	Condicionabilidad: ninguna.	
Bono Joaquín Gallegos Lara	Mejorar las condiciones de vida, atención y cuidado de personas con discapacidad física, intelectual y psicosocial severa, con enfermedades catastróficas, raras y huérfanas y menores de 14 años viviendo con VIH-SIDA, en condición socioeconómica crítica.	\$ 240
	Condicionabilidad: ninguna.	
Bono de Protección Familiar para la Emergencia por la presencia del COVID-19	Núcleos Familiares inscritos en el Registro Social en situación de vulnerabilidad económica, por debajo de la línea de pobreza moderada. Los núcleos familiares que no reciben transferencias monetarias de otros programas sociales. Los núcleos familiares que generan ingresos mensuales menores de US \$ 400.	
	Condicionabilidad: ninguna.	
Cobertura de Contingencias	Transferencia monetaria que se entrega por una única vez a una persona o a un núcleo familiar en situación de pobreza o pobreza extrema que atraviesen una calamidad que ponga en riesgo el sustento familiar. Los casos que se contemplan son: calamidades provocadas por incendios naturales, incendios, personas damnificadas por situaciones extremas de protección social, gastos de sepelio, atención humanitaria por desaparición de personas, niños y adolescentes que queden en orfandad total.	Variable: depende de cada tipología, pero en ningún caso excederá una Remuneración Mensual Unificada.
	Condicionabilidad: ninguna.	

Anexo B. Recolección primaria de precios en supermercados

Los alimentos del menú patrón fueron cotizados del 22 al 31 de agosto de 2020 en cuatro supermercados con presencia a nivel nacional.

Para el levantamiento de información de los precios de los alimentos se elaboró una lista de todos los productos que forman parte del menú patrón propuesto por las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos del Ecuador, con su respectivo precio y cantidad (Los espacios en blanco, corresponden a alimentos de los cuales no se pudo obtener la información).

Tabla B1: Precio de alimentos

Producto	Supermercado 1		Supermercado 2		Supermercado 3		Supermercado 4	
	Cant. (g/ml)	Precio	Cant. (g/ml)	Precio	Cant. (g/ml)	Precio	Cant. (g/ml)	Precio
Aceite	2000	\$ 3,30	1000	\$ 1,70	1000	\$ 1,65	1000	\$ 1,69
Aceite de soya	900	\$ 2,29	900	\$ 1,98	900	\$ 2,21	900	\$ 2,29
Aguacate	1000	\$ 1,71	1000	\$ 2,09	1000	\$ 1,53	1000	\$ 2,10
Ajo	470	\$ 1,63	200	\$ 0,71	355	\$ 1,50	355	\$ 1,75
Arroz cocido	2000	\$ 2,86	2000	\$ 2,99	2000	\$ 2,98	2000	\$ 2,85
Avena	500	\$ 1,21	300	\$ 1,19	500	\$ 1,14	500	\$ 1,15
Azúcar morena	1000	\$ 0,94	2000	\$ 1,90	1000	\$ 0,98	1000	\$ 0,97
Cebolla blanca	1	\$ 0,36	600	\$ 0,86	600	\$ 1,39	600	\$ 1,12
Cebolla paiteña	475	\$ 2,17	1000	\$ 1,99	1000	\$ 1,59	1000	\$ 1,68
Cebolla perla	475	\$ 2,05	1000	\$ 1,79	725	\$ 1,39	1000	\$ 1,40
Cilantro	40	\$ 1,76	40	\$ 1,80	40	\$ 1,80	40	\$ 1,80
Fréjol	400	\$ 1,79	500	\$ 1,49	500	\$ 2,07	1000	\$ 3,60
Frutilla	1000	\$ 3,63	250	\$ 0,72	500	\$ 1,49	500	\$ 1,70
Lecha entera	1100	\$ 0,88	1100	\$ 0,86	1100	\$ 0,79	1000	\$ 0,81
Limón (zummo)	200	\$ 1,17	200	\$ 1,27	200	\$ 1,15	1000	\$ 2,10
Pan de trigo	13	\$ 1,21	7	\$ 1,00	2	\$ 0,50	2	\$ 0,44
Papa cocida	1000	\$ 2,29	1000	\$ 0,79	1000	\$ 0,75	1000	\$ 0,73
Pepinillo			1000	\$ 1,11	1000	\$ 0,79	680	\$ 1,09
Pescado	160	\$ 1,03	425	\$ 5,17	160	\$ 0,99	160	\$ 1,01
Pimiento verde	1000	\$ 1,28	1000	\$ 1,29	1000	\$ 1,16	1000	\$ 1,12
Plátano seda			1000	\$ 0,99	1000	\$ 1,07	1000	\$ 0,79
Plátano verde	1000	\$ 0,67			1000	\$ 0,89	1000	\$ 0,70
Pollo pechuga	1000	\$ 5,56	1000	\$ 6,65	1000	\$ 5,24	1000	\$ 5,41
Queso fresco	250	\$ 2,00	450	\$ 3,49	450	\$ 2,95	450	\$ 2,95
Sandía			1000	\$ 0,66	1000	\$ 0,59	1000	\$ 0,64
Tomate riñón	1000	\$ 1,04	1000	\$ 1,28	1000	\$ 1,23	1000	\$ 1,26

Fuente: Supermercados con presencia a nivel nacional.

A partir de los precios de los alimentos especificados en la Tabla B1, se calculó el precio que le corresponde a la cantidad requerida de cada producto en el menú patrón, el cual se presenta en la siguiente tabla.

Tabla B2: Precio proporcional de cada alimento según el menú patrón

Tiempo de comida	Alimento	Cant.	Super-mercado 1	Super-mercado 2	Super-mercado 3	Super-mercado 4	Promedio
		(g/ml)	Precio	Precio	Precio	Precio	
Desayuno	Avena	50	\$ 0,12	\$ 0,20	\$ 0,11	\$ 0,12	\$ 0,14
	Azúcar morena	10	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
	Leche entera	200	\$ 0,16	\$ 0,16	\$ 0,14	\$ 0,16	\$ 0,16
	Frutilla	150	\$ 0,54	\$ 0,43	\$ 0,45	\$ 0,51	\$ 0,48
	Pan de trigo	60	\$ 0,09	\$ 0,14	\$ 0,25	\$ 0,22	\$ 0,18
Refrigerio	Plátano seda	120		\$ 0,12	\$ 0,13	\$ 0,09	\$ 0,11
Almuerzo: Repe lojano							
	Aceite de soya	5	\$ 0,003	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
	Aguacate	45	\$ 0,08	\$ 0,09	\$ 0,07	\$ 0,09	\$ 0,08
	Ajo	3	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
	Cebolla blanca	5	\$ 0,07	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,03
	Cilantro	2	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09
	Lecha entera	15	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
	Plátano verde	30	\$ 0,02		\$ 0,03	\$ 0,02	\$ 0,02
	Queso fresco	5	\$ 0,04	\$ 0,04	\$ 0,03	\$ 0,03	\$ 0,04
Almuerzo: Arroz con pescado asado							
	Aceite de soya	10	\$ 0,03	\$ 0,02	\$ 0,02	\$ 0,03	\$ 0,02
	Ajo	3	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
	Arroz cocido	100	\$ 0,14	\$ 0,15	\$ 0,15	\$ 0,14	\$ 0,15
	Pescado	60	\$ 0,39	\$ 0,73	\$ 0,37	\$ 0,38	\$ 0,47
Almuerzo: Menestra de fréjol							
	Aceite	5	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
	Cebolla perla	5	\$ 0,02	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
	Fréjol	70	\$ 0,31	\$ 0,21	\$ 0,29	\$ 0,25	\$ 0,27
	Pimiento verde	5	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
	Tomate riñón	5	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
Almuerzo: Ensalada de curtido de cebolla y tomate							
	Aceite de soya	5	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
	Cebolla paiteña	40	\$ 0,18	\$ 0,08	\$ 0,06	\$ 0,07	\$ 0,10
	Cilantro	2	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09
	Tomate riñón	80	\$ 0,08	\$ 0,10	\$ 0,10	\$ 0,10	\$ 0,10
Refrigerio	Sandía	200		\$ 0,13	\$ 0,12	\$ 0,13	\$ 0,13
Merienda: Pollo al jugo							
	Papa cocida	300	\$ 0,69	\$ 0,24	\$ 0,23	\$ 0,22	\$ 0,34
	Aceite	5	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
	Cebolla perla	5	\$ 0,02	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
	Pimiento verde	5	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
	Pollo pechuga	60	\$ 0,33	\$ 0,40	\$ 0,31	\$ 0,32	\$ 0,34
	Tomate riñón	5	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01

Merienda: Ensalada de col morada

Aceite	5	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01	\$ 0,01
Cebolla perla	30	\$ 0,13	\$ 0,05	\$ 0,06	\$ 0,04	\$ 0,07
Limón (zummo)	3	\$ 0,02	\$ 0,02	\$ 0,02	\$ 0,01	\$ 0,02
Pepinillo	100		\$ 0,11	\$ 0,08	\$ 0,16	\$ 0,12

Fuente: Supermercados con presencia a nivel nacional.

En la **Tabla B2**, se detallan los precios de la cantidad necesaria de cada alimento para el menú patrón, la octava columna corresponde al precio promedio de la cantidad de alimento necesaria. A continuación, se obtuvo el costo total promedio de las proporciones del menú que es de \$3,66 a este valor se multiplica por 30 días, con lo cual el costo promedio mensual del menú que es de \$109,91.

Anexo C. Recolección primaria de precios de conectividad

Para conformar la canasta de educación se cotizó los precios de planes de internet en cinco proveedores. La información de los planes y los precios se detallan en la **Tabla C1** (las celdas que no contienen información son debido a que los proveedores no ofertan dichos planes):

Tabla C1: Precios de planes de internet

Conexión a Internet	Proveedor 1	Proveedor 2	Proveedor 3	Proveedor 4	Proveedor 5
plan de 5 megas	\$ 11,19		\$ 23,41		
plan de 10 megas			\$ 27,89		
plan de 15 megas			\$ 33,49		
plan de 20 megas		\$ 27,89		\$ 22,96	
plan de 25 megas	\$ 22,40				
plan de 30 megas		\$ 40,32			\$ 32,00
plan de 40 megas				\$ 33,49	
plan de 50 megas	\$ 34,12	\$ 55,89		\$ 44,69	

Fuente: Proveedores de servicios de internet

Adicionalmente se cotizaron equipos de computación y un smartphone, los precios incluyen IVA, y se detallan a continuación:

Tabla C2: Precios de equipos

Equipos	Precio
Computador de escritorio	\$ 475,00
Computadora portátil	\$ 660,00
Smartphone	\$ 150,00

La computadora de escritorio tiene las siguientes características:

- Intel Core I5-8400 HGZ 8va generación
- 1 Tera de Disco Duro
- 4 GB de memoria RAM
- Incluye monitor LED 20'', teclado y ratón.

La computadora portátil tiene las siguientes características:

- Intel Core I5 10ma generación
- 1 Tera de Disco Duro
- 8 GB de memoria RAM

ANEXO D. Recolección primaria de precios de materiales de bioseguridad

Para la estimación del costo de los equipos de protección personal, se consideraron los Lineamientos de prevención y control para casos sospechosos o confirmados de SARS CoV - 2 /COVID - 19, emitido por el Ministerio de Salud Pública del Ecuador.⁵⁵

En la **Tabla D1** se detallan los precios de materiales de bioseguridad cotizados en cinco distribuidores de la ciudad de Quito, a partir de esta información se obtiene el precio promedio de cada implemento de seguridad.

Tabla D1: Precios implementos de bioseguridad

	Precio Unitario por Distribuidor					Precio Promedio
	Dist. 1	Dist. 2	Dist. 3	Dist. 4	Dist. 5	
Mascarilla quirúrgica (unidad)	\$ 0,30	\$ 0,24	\$ 0,18	\$ 0,20	\$ 0,25	\$ 3,17
Mascarilla kn95 (unidad)	\$ 1,00	\$ 1,40	\$ 1,33	\$ 2,42	\$ 1,95	\$ 1,62
Mascarilla de tela (unidad)	\$ 1,50	\$ 1,75	\$ 2,00	\$ 1,95	\$ 1,00	\$ 1,64
Alcohol al 70% (galón)	\$ 13,00	\$ 14,00	\$ 11,50	\$ 13,75	\$ 13,75	\$ 13,20
Hipoclorito sodio al 5% (galón)	\$ 2,88	\$ 2,91	\$ 2,43	\$ 3,60	\$ 4,42	\$ 3,25

Fuente: Distribuidoras de implementos de bioseguridad de la ciudad de Quito

La canasta de bioseguridad se la conforma con mascarillas tipo kn95, alcohol e hipoclorito de sodio, en la **Tabla D2** se detalla la cantidad y el costo mensual de los implementos de bioseguridad.

Tabla D2: Precios implementos de bioseguridad

Productos	Cantidad Mensual Mínima Necesaria	Precio Mensual
Mascarilla kn95	4 unidades	\$ 6,48
Alcohol	1 galón	\$ 13,20
Hipoclorito sodio	1 galón	\$ 3,25
Costo mensual bioseguridad en dólares de agosto 2020:		\$ 22,93

Fuente: Precios cotizados reportados en la Tabla C1.

⁵⁵ https://www.salud.gob.ec/wp-content/uploads/2020/03/lineamientos-COVID19_DNCSS_31032020-ECU-911.pdf

Anexo E: Propuestas de financiamiento de iniciativas cercanas a una RBU

País / Región	Iniciativas de políticas presentadas	Nombre del proyecto	Fuente
México	• Redirigir el gasto social • Suprimir gastos suntuarios • Realizar una reforma fiscal. • Eliminar la corrupción • Reducir la evasión fiscal	Ingreso Ciudadano Universal	Grupo Nuevo Curso de Desarrollo. (2018). Consideraciones y propuestas sobre la estrategia de desarrollo para México.
España (excepto Comunidad Autónoma Vasca y Navarra)	• Tasa impositiva fija del 49,57% (tasa nominal). • Financiamiento externo por 7.000 millones de euros.	Renta Básica y servicios existentes ⁵⁶	Arcarons, Jordi, Daniel Raventós and Lluís Torrens (2014): "Feasibility of Financing a Basic Income" [en línea]. Basic Income Studies. Volume 9, Issue 1-2, Pages 79-93, ISSN (Online) 1932-0183, ISSN (Print) 2194-6094, DOI: 10.1515/bis-2014-0005
Estados Unidos	• Impuesto al valor agregado (IVA) del 10%. • Impuestos a las mayores ganancias • Eliminar el límite de impuestos del Seguro Social	Dividendo de la libertad – Renta Básica Universal	https://www.cnn.com/2020/01/14/budget-neutral-universal-basic-income-plan-would-pay-1320-per-month.html https://cnnespanol.cnn.com/2020/02/12/quien-es-andrew-yang-y-por-que-impacta-tanto-el-fin-de-su-campana-por-la-candidatura-presidencial-democrata/
Argentina	• Tasa contributiva que grava a los salarios • Reforma del impuesto a las ganancias de las personas físicas, que contempla la eliminación de las exenciones fiscales de determinadas rentas (principalmente, la inclusión como sujeto impositivo de las rentas financieras y los dividendos distribuidos por las sociedades de capital • Eliminación de las deducciones por cargas de familia del impuesto a las ganancias de las personas físicas • El cofinanciamiento de las provincias atento a que, como resultado del INCINI, éstas verían disminuir las demandas asistenciales por parte de las familias	Ingreso Ciudadano para la Infancia (INCINI)	https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/18021/Marta%20Felperin_IngresoCiudadano.pdf?sequence=3

⁵⁶ Servicios existentes como salud, educación y todos los demás cubiertos por el gasto público.

BIBLIOGRAFÍA

- Armas, A. (2005). *Redes e institucionalización en Ecuador. Bono de Desarrollo Humano*.
- Bastagli, F. (2019). Universal basic income and work. In *Exploring Universal Basic Income: A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices*. The World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/993911574784667955/Exploring-Universal-Basic-Income-A-Guide-to-Navigating-Concepts-Evidence-and-Practices>
- BCE. (2020). *EL COVID-19 PASA FACTURA A LA ECONOMÍA ECUATORIANA: DECRECERÁ ENTRE 7,3% Y 9,6% EN 2020*. <https://www.bce.fin.ec/index.php/boletines-de-prensa-archivo/item/1369-el-covid-19-pasa-factura-a-la-economia-ecuatoriana-decrecera-entre-7-3-y-9-6-en-2020>
- Bregman, R.; Manton, E. (2018). *Utopia for realists*.
- Burke, E. (2007). *Thoughts on the Present Discontents* (H. Morley (ed.)). The Project Gutenberg eBook.
- CEPAL. (2020a). América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19. Efectos económicos y sociales. *Informe Especial Covid-19*, 1, 1-15. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45337/S2000264_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y
- CEPAL. (2020b). El desafío social en tiempos del COVID-19. In *Informe especial Covid-19. Número 3*.
- CEPAL. (2020c). *La región requiere un nuevo pacto político que asegure una protección social universal y resuelva los problemas estructurales del mundo del trabajo*. https://www.cepal.org/es/noticias/la-region-requiere-un-nuevo-pacto-politico-que-asegure-proteccion-social-universal-resuelva?fbclid=IwAR1GCywdv3-AK1P4lyJE9W7zRWubliHRN01DYpI9nxNYsKDulK_hNIXPrcl
- CEPAL, N. ; U. (2020d). *La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19*.
- CNN. (2020). *ONU propone renta básica temporal como “salvavidas” ante la pandemia para casi 3.000 millones personas*. https://cnnespanol.cnn.com/2020/07/23/onu-propone-renta-basica-temporal-como-salvavidas-ante-la-pandemia-para-casi-3-000-millones-personas/?fbclid=IwAR3lDfa7SqD7CKcuTTbRFaKc0eQPMsAlTroddU8PfOnasFR3S_wL23UMk0
- Cramer, B., & Kaufman, R. (2010). Views of Economic Inequality in Latin America. *Comparative Political Studies*, 44(9), 1206–1237. <https://doi.org/10.1177%2F0010414010392171>
- Downs, A. (1957). An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Journal of Political Economy*, 65(2), 135–150. <http://www.jstor.org/stable/1827369>
- FAO, E. (2018). *Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABA) del Ecuador*. 240. FAO
- Fierro, J. (2020). Indigenous people, recognition, and democracy in Latin America. *Ethnic and Racial Studies*, 43(15), 2746–2765. <https://doi.org/10.1080/01419870.2019.1691740>
- Gaviria, A. (2007). Social Mobility and Preferences for Redistribution in Latin America. *Economía*, 8(1), 55–96. <http://doi.org/10.1353/eco.2008.0003>
- Ghebrea, G. (2018). The Universal Basic Income as a Potential Innovative Tool for Reforming the Social Dimension of the European Union. Pros and Cons. *EURINT*, 5(1), 213–227. <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=723849>

- Hansson, I., & Stuart, C. (1984). Voting competitions with interested politicians: platforms do not converge to the preferences of the median voter. *Public Choice*, 44(3), 431–441.
- Horton, R. (2020). Offline: COVID-19 is not a pandemic. *The Lancet*, 397(10255), 875. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)32000-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)32000-6)
- Larrea, A. M. (2013). *Ecuador: Estrategia para la Erradicación de la pobreza*.
- Marinescu, I. (2018). *No Strings Attached: The Behavioral Effects of U.S. Unconditional Cash Transfer Programs*. <http://www.nber.org/papers/w24337>
- Martínez, D., Borja, T., Medellín, N., & Cueva, P. (2017). ¿Cómo funciona el Bono de Desarrollo Humano? Mejores Prácticas en la Implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe. *Banco Interamericano de Desarrollo*, 4, 1–122. <http://www.iadb.org>
- Martínez, J. (2008). ¿Arañando bienestar? Trabajo remunerado, protección social y familias en América Central. CLACSO Buenos Aires. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D1179.dir/bienestar.pdf>
- Ochman, M. (2014). Políticas sociales focalizadas y el dilema de la justicia. *Andamios, Revista de Investigación Social*, 11(25), 147–169. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632014000200007
- Offe, C. (1995). Un diseño no productivista para las políticas sociales. In B. A. CIEPP/Mino y Dávila editores (Ed.), *Contra la exclusión* (Lo Vuolo,).
- Pereira, R. (2017a). *Financing Basic Income: Addressing the Cost Objection*. Springer International Publishing.
- Pereira, R. (2017b). Introduction: Financing Approaches to Basic Income. In *Financing Basic Income. Exploring the Basic Income Guarantee*. https://doi.org/10.1007/978-3-319-54268-3_1
- Piketty, T. (2015). *El capital en el siglo XXI*. RBA Libros (versión en español).
- Salazar, Y., & Waltenberg, F. (2018). Desigualdade de Renda e Demanda por Redistribuição Caminham Juntas na América Latina no Período 1997-2015. *Dados*, 61, 341–384. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582018000400341&nrm=iso
- 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)*.
- Van Parijs, P. (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>
- Velásquez Pinto, M.; OIT, S. de P. y D. de la S. S. (2003). *El Bono Solidario en Ecuador: un ejercicio de focalización*. In *El Bono Solidario en Ecuador: un ejercicio de focalización*, ESS Documento No.17. Oficina Internacional del Trabajo.
- Zohlnhöfer, R., & Bandau, F. (2020). Policy or Office? The determinants of programmatic change in West European political parties. In R. Careja, P. Emmenegger, & N. Giger (Eds.), *The European Social Model under Pressure: Liber Amicorum in Honour of Klaus Armingeon* (pp. 501–518). Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-27043-8_28