



Renta Básica Universal

Autor

Irina Aguayo Ormeño.
Email: iaguayo@bcn.cl
Tel.: (56) 2270 1774
(32) 226 3193

Nº SUP: 121107

Resumen

Actualmente se ha abierto el debate sobre si es o no viable establecer una Renta Básica Universal (RBU), si esta mitigaría o no el efecto de la automatización, la digitalización y la robótica sobre el mercado del trabajo. Al respecto, la discusión de la RBU si bien no es nueva, tampoco existe consenso respecto de su implementación y efectos sobre la economía.

En el presente documento, se entrega la mirada de economistas, e institutos especializados, no obstante, la revisión no abarca la totalidad de las opiniones actuales sobre el tema.

Se destaca que para economistas como Juan Torres López y Yuval Noah Harari, la implementación de una renta básica requiere una definición clara; mientras el primero destaca las distintas fuentes de financiamiento, el segundo se detiene a señalar que esta tiene implicancia a nivel no solo nacional o municipal, algo similar señala McKinsey, ya que el mayor desarrollo de la robótica y la automatización en un mercado local podrá tener influencia en mercados globales.

Atkinso, por su parte en la discusión sobre desigualdad propone entre sus medidas una renta básica para los menores de edad.

Por último, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la necesidad de protección social será creciente en el tiempo y parte del desafío se encuentra en los nuevos diseños de la protección social y en particular de su financiación. Las posiciones respecto del financiamiento son variadas; entre ellas destaca la idea de cobrar un impuesto sobre los robots y otras tecnologías, o bien al capital en general.

Introducción

Existen diversas opiniones entre los expertos respecto de la conveniencia de instalar una Renta Básica Universal (RBU), incluso este pareciera no ser un tema nuevo en la discusión económica, encontrándose a principios del siglo XX, discusión sobre el tema. Sin embargo, es en el último tiempo que esta discusión ha cobrado mayor envergadura, en cuanto como herramienta de política pública, puede ser una alternativa al desempleo que podría producirse a consecuencia de la automatización o robotización del mercado laboral.

En lo que sigue del documento, se revisará - con más o menos detalle - la postura de la implantación de una RBU y como se espera, desde la mirada de los distintos economistas y/o instituciones internacionales, que la RBU se transforme (o no) en un instrumento de la política pública, o bien como está debiera contribuir a paliar los efectos de la robotización del mercado laboral.

I. Definición de Renta Básica Universal

Previo a dar cuenta de la postura de los distintos economistas e instituciones internacionales se debe definir el concepto de Renta Básica Universal.

En términos generales, en la web se encuentran diversas definiciones de RBU. En general se define como un ingreso pagado por el Estado a sus ciudadanos, aun cuando estos no quieran trabajar de manera remunerada. Este pago es, además, independiente de consideraciones como pobreza, de las otras rentas que la persona perciba, o de con quienes comparta presupuesto de alimentación, en otras palabras, no considera otras rentas del beneficiario ni las rentas de con quienes convive.

En otras palabras, una renta básica es una asignación monetaria pública incondicional a toda la población (Red Renta Básica, 2019).

Se destaca que una de las principales diferencias con el Estado de Bienestar es que la primera (RBU) es una asignación incondicional, en tanto, en el Estado de Bienestar existe una condicionalidad a que el sujeto de derecho se encuentre en condición de pobreza, discapacidad o desempleo.

La RBU trae aparejada en la discusión de su implementación la forma en que esta se financia, habiendo diversas posiciones, desde el financiamiento a través de impuestos como a través de reasignaciones fiscales.

A lo largo del documento se revisaran las definiciones particulares (de existir) y la discusión en la que se encuentra la RBU, destacando las ventajas y desventajas que cada académico destaque.

II. Distintas posturas: Ventajas y desventajas

Malcom Torry¹ publicó en diciembre de 2017 un artículo en que discute las ventajas y desventajas de la RBU publicado en la Revista Social Europe por Bo Rothstein² titulado «RBU: una mala idea para el Estado de Bienestar».

¹ Malcom Torry es Director del Citizens Income Trust y profesor en la London School of Economics and Political Science, UK. Uno de los principales temas que aborda es la Renta Básica Universal. Entre sus publicaciones destaca «Why we need a Citizen's Basic Income: The desirability, feasibility and implementation of an unconditional income» (Policy Press, 2018).

² Bo Rothstein, en 2016, fue nombrado presidente de la cátedra de gobierno y políticas públicas de la Universidad de Oxford, donde renunció para regresar a la University of Gotemburg en 2018. Su renuncia a la Escuela de Gobierno de Blatavnik se da en el contexto de no legitimar a quien fuese uno de los principales contribuyente de dicha escuela, Leonard Blatavnik, quien apoyo e hizo donaciones a Donald Trump.

Entre lo más significativo de dicha discusión es que mientras Rothstein señala que lo central en la implementación de la RBU es la incondicionalidad del ingreso entregado a los ciudadanos versus la condicionalidad al cual están sujetos los ciudadanos en el Estado de Bienestar.

Torry señala que la discusión va más allá de la definición de incondicionalidad donde, además, se eliminan todos los subsidios o programas condicionados que existen en el Estado de Bienestar.

Para Rothstein, una RBU permitiría mejorar la calidad de los empleos ofrecidos al mismo tiempo que permitiría fortalecer el trabajo cívico/voluntario así como también la vida cultural, siendo estas unas de las principales ventajas. Entre las desventajas Rothstein destaca que un sistema de RBU sería

bastante caro y pondría en peligro la capacidad del estado para mantener la calidad de los servicios públicos, como la sanidad, la educación y el cuidado de los ancianos [lo que le haría perder legitimidad política y que] las personas que pueden trabajar (podrían) decidir no hacerlo.+(Malcom Torry, 2017).

Para Rothstein, la incondicionalidad es el error básico de la RBU ya que pone en cuestión la reciprocidad, pilar fundamental del Estado de Bienestar. No obstante, según señala Torry, lo que discute Rothstein no es la incondicionalidad sino la definición de la RBU, si esta es errónea o no. Al respecto, Torry destaca que la definición consensuada de la RBU es que es un pago incondicional pagada a cada individuo, donde la RBU no implicaría una cantidad monetaria determinada, la eliminación de las transferencias condicionadas ni la liberación de las personas del trabajo asalariado.

Si bien Rothstein no señala las fuentes de financiamiento de la RBU, Torry observa que para el Reino Unido la RBU podría ser financiada mediante la abolición del Income Tax Personal Allowance, aplicar una tasa fija del 12% a todos los ingresos ganados y aumentar el impuesto a la renta en 3%, de esta forma esta política no requeriría de mayor gasto fiscal ni alteraría el gasto social, en otras palabras, no sería extremadamente cara como afirmara Rothstein y permitiría la redistribución de ingresos entre ricos y pobres, manteniendo y ahondando el principio de retribución. Esta propuesta de esquema de pago o financiación de la RBU alternativa a la propuesta de Rothstein, teniendo ventajas donde la propuesta de Rothstein presentaba desventajas.

En el octavo congreso de la Basic Income European Network realizado en Berlín en octubre del 2000, Rafael Pinilla³ tuvo a su cargo la ponencia *Análisis económico de la persistencia de la pobreza en sistemas económicos de libre Mercado y la propuesta de la renta básica* en que muestra un modelo de equilibrio general de largo plazo, donde la Renta Básica Garantizada (RBG) podría erradicar la pobreza y maximizar la eficiencia económica.

Para dicho autor, la RBG contribuiría a la eficiencia económica a través de una mejora en la calidad de vida a nivel agregado, lo cual debiera ir acompañado de una liberalización del mercado del trabajo, no

³ Rafael Pinilla Pallejà es médico, psicólogo y economista. Miembro fundador y vicepresidente de la asociación Red Renta Básica (RRB), sección oficial de la Basic Income Earth Network (BIEN).

obstante, con los instrumentos actuales de evaluación de las políticas del bienestar no es posible obtener resultados que muestren el potencial de una RBG.

En un ensayo aparecido en la Revista de Libros de junio de 2019, el profesor Jorge Onrubia Fernández⁴ expone el pensamiento de Sir Anthony B. Atkinson⁵ quien, tal como hace 50 años atrás Hugh Dalton, planteara que la distribución desigual de la renta implica costos en el bienestar social y que la desigualdad está presente en los países desarrollados. Para corregir estas desigualdades sociales Atkinson plantea 15 propuestas en su libro *Why inequality: What can be done?*.

Las propuestas de Atkinson consideran inicialmente aspectos relacionados con la renta primaria, donde la primera de ellas aborda el cambio tecnológico y las diferencias de renta que este produce debido a que la productividad no crece a igual ritmo en todos los sectores (efecto Baumol), en particular, el sector público se ralentiza en relación al sector privado, principalmente por el mayor uso del recurso humano. No obstante, Atkinson pregunta de forma provocadora si es necesario que a medida que avanza el cambio tecnológico debiera proveerse menos recursos humanos a los servicios público; obviamente, la respuesta a tal afirmación es no, ya que la productividad del sector público depende del valor que la ciudadanía le confiera y no del volumen de la actividad pública. También propone que sea el Estado quien absorba el desempleo estructural, a través de políticas de empleo garantizado que vengán a sustituir el empleo precario.

En las últimas propuestas de Atkinson, contenidas en el ensayo discutido por el profesor Onrubia, se encuentra la Renta Básica para todos los menores de edad, complementaria con los gastos en especies, esta Renta Básica vendría a disminuir la pobreza infantil y la desigualdad. En cuanto a extender la Renta Básica a los adultos, Atkinson se muestra cauteloso, especialmente por las formas de financiamiento, ya que . y tal como señalara en 1972 James Tobin⁶ . se requeriría de altas tasas impositivas para hacer sustentable una medida como esta, advierte, no obstante, que una RBU no debiera sustituir las transferencias sociales existentes con sus reglas propias de elegibilidad.

El World Economic Forum (WEF) da cuenta de las posiciones encontradas respecto de cómo enfrentar las pérdidas de empleo que ha comenzado a producirse por la automatización. Al respecto señala que para Bill Gates la automatización, la digitalización y la robótica generarán crecimiento económico, pero aun cuando aparece atractiva la idea de colocar un impuesto sobre los robots que desplazan puestos de trabajo para financiar una RBU, estas no son una solución al problema social que involucra el avance tecnológico. Señala que . siguiendo la argumentación de *Justicia tecnológica* (de Martín Sandu) - lo que debe gravarse no son los robots sino a las empresas o usuarios de las rentas que estos generan, definiendo como renta todos los beneficios que se generan más allá de los necesarios para mantener la actividad económica.

⁴ Jorge Onrubia Fernández. Profesor de Hacienda Pública y Sistema Fiscal en la Universidad Complutense e investigador asociado en FEDEA.

⁵ Sir Anthony B. Atkinson economista británico, investigador principal del Nuffield College, Oxford, y profesor centenario en la London School of Economics.

⁶ James Tobin economista estadounidense que trabajó en el Consejo de Asesores Económicos y en la Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal, y enseñó en las universidades de Harvard y Yale. Desarrolló las ideas de la economía keynesiana y defendió la intervención del gobierno para estabilizar la producción y evitar las recesiones.

En contraposición, WEF señala que para Emmanuel Macron lo que hay que proteger es a las personas y no los empleos, un impuesto a los robots no solo frenaría el desarrollo tecnológico y la modernización productiva sino que se constituye como un impuesto a las empresas. Además existe el riesgo de que los robots sean colocados en los países donde el impuesto sea más bajo. En cuanto a la RBU, las propuestas en Francia han sido más que universal para un grupo, en particular, para los jóvenes, de donde no es estrictamente universal.

Para el movimiento internacional ATTAC⁷, los cambios en el mercado del trabajo reducirán el empleo, precarizándolo, no obstante, la productividad seguirá aumentando, generando un espacio para plantearse de manera más justa el aumento de la riqueza. En este marco, surge la RBU como respuesta a la distribución de los recursos económicos, y como complemento a otras políticas sociales que afectan los derechos de las personas, entre los que destacan la salud, la educación, el salario mínimo, las pensiones dignas, el agua, medio ambiente, entre otras. Para ATTAC, la RBU eliminaría la pobreza de manera radical al generar espacios que permiten la construcción de una sociedad más justa.

Para Juan Gimeno de Economistas sin Frontera, la economía actual genera lo que denomina *trampa de la pobreza*+ toda vez que los subsidios estatales muchas veces están sujetos a que la persona permanezca en situación de pobreza, en caso de lograr un empleo, o generar alguna renta, estos subsidios son retirados, redundando en un desincentivo a la búsqueda de empleo o a la generación de ingresos propios. Desde esta perspectiva, observa que la RBU presenta varias ventajas, entre las cuales destacan:

1. *Es una medida directa y eficaz contra la pobreza.*
2. *Es de muy sencilla aplicación y gestión, por lo que es relativamente fácil asegurar el acceso universal y la equidad en su recepción.*
3. *Se reducen drásticamente los costes de gestión relacionados, con lo que ello implica de ahorro de recursos para las administraciones y para los ciudadanos.*
4. *La prestación es previa y automática, por lo que se evitan retrasos indebidos en su disfrute.*
5. *La compatibilidad explícita con cualquier otro ingreso permite obviar la trampa de la pobreza, así como eliminar incentivos al fraude y las barreras para aceptar ofertas de empleo.*
6. *Desaparece cualquier atisbo de estigmatización social o vergüenza. Es un derecho universal por el mero hecho de ser ciudadano y miembro de una colectividad.+ (Juan Gimeno. Médicos sin Frontera, enero 2015).*

⁷ El movimiento internacional ATTAC nació en 1998 en Francia como grupo de presión a favor de la introducción de una tasa a las transacciones financieras internacionales (conocida popularmente como Tasa Tobin), que permitiera restringir la volatilidad de los mercados de capitales especulativos.

Entre las desventajas de una RBU se enumeran como las principales el desincentivo al trabajo y su inviabilidad financiera. Respecto del desincentivo al trabajo y tal como se señaló más arriba, la RBU al no ser un sustituto de los demás subsidios entregados a razón de la condición de pobreza, no se genera tal desincentivo, ya que las personas complementarán sus ingresos (subsidios, RBU) con los ingresos del trabajo. En cuanto a la inviabilidad financiera se señala que en situación de desempleo, se tenderá a contratar a los trabajadores más eficientes o de mejor desempeño para el cargo, con lo cual aumenta la productividad.

No obstante, una de las desventajas generales que observan los críticos de la RBU es que al ser universal no distingue del nivel de riqueza del sujeto beneficiario, ya que todos son sujetos de derecho de esta política, siendo desde esa perspectiva discriminatoria. Sin embargo, esta crítica se resuelve si la RBU es entregada de manera progresiva, de modo que la RBU tenga relación con los ingresos y presupuesto familiar; a mayor ingreso menor monto de la RBU y viceversa.

Por su parte, el BBVA analiza las ventajas de una RBU, no obstante, señala que esta tiene altos costos fiscales y con un aumento importante de la carga tributaria ya que para un grupo de la población lo que recibieran como RBU no compensaría lo que deberán tributar.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que para algunos observadores la necesidad de protección social irá aumentando con el tiempo como consecuencia del aumento de los cambios en el mercado del trabajo y el empleo y el envejecimiento de la población y que no deben abandonarse las políticas contributivas, para otros en tanto, la protección social debiera desvincularse del empleo y en este marco entregar una protección a los más pobres a través de la RBU.

Donde existe consenso, según la OIT, es que la necesidad de protección social será creciente en el tiempo y parte del desafío se encuentra en los nuevos diseños de la protección social y en particular de su financiación. Las posiciones respecto del financiamiento son variadas; entre ellas destaca la idea de cobrar un impuesto sobre los robots y otras tecnologías, o bien al capital en general.

Por otra parte, como respuesta a las nuevas formas de empleo derivadas de la automatización y digitalización surge quienes defienden la RBU como mecanismo para paliar el desempleo y la informalidad de este.

Los partidarios de la renta básica universal aducen que proporciona unos ingresos regulares y predecibles como derecho universal e incondicional, y resulta por tanto más eficaz para reducir la pobreza y la desigualdad que los regímenes sujetos a verificación de recursos, amortiguando la posible pérdida de empleos que podría causar la tecnología+ (OIT).

La RBU proporcionaría ingresos estables que permitiría a las personas participar en otras formas de trabajo no remuneradas como son el cuidado y el voluntariado. Adicionalmente, incrementaría el incentivo al trabajo ya que reduce el riesgo de perder las prestaciones y fortalece el poder de negociación de los trabajadores individuales.

Aquellos que no están de acuerdo con una RBU sostienen que no es viable ni financiera ni económicamente y que no tendría el potencial para reducir la pobreza y la desigualdad. Los detractores de la RBU también sostienen que la RBU como mecanismo es menos eficiente que el seguro de desempleo y que podría desincentivar el trabajo al desvincular ingresos con participación en el mercado laboral. Por otro lado, la respuesta del empleador ante una política de RBU podría reducir los salarios debilitando los convenios colectivos. Asimismo, la RBU no necesariamente cubriría las necesidades de los adultos mayores y las personas con discapacidades.

Para Yuval Noah Harari la ayuda básica universal generalmente tiene un carácter nacional o municipal, sin embargo, las pérdidas de empleo producto de la automatización y debido a la globalización, se da en países que dependen por completo de mercado de otros países. Por otro lado, Harari señala que la RBU tiene como objeto satisfacer las necesidades básicas de las personas, no obstante, no hay una definición aceptada al respecto.

Para Torres López, el término renta desde un punto de vista económico tiene un significado preciso; esto es, ingresos provenientes del trabajo, del capital o de los recursos naturales, pero también es renta aquellos recursos que no necesariamente provienen de la explotación de los recursos señalados anteriormente, ejemplo de ello es el arriendo de una vivienda o algún servicio que genera ingresos no solo de la explotación sino por el simple hecho de ser conocidos, en otras palabras, no existe una única definición de la misma, por tanto, su implementación impone la necesidad de definir que se entenderá por RBU.

Ahora bien, al hablar de renta básica se está haciendo referencia a los recursos proporcionados por el Estado por diversas razones y para fines determinados. Para Torres López, la expansión de la inteligencia artificial (IA), la robótica y la automatización de la producción podría dejar a parte de la población sin empleo o excluida del mercado laboral, surgiendo entonces el debate de la necesidad (o no) de una RBU. Forma parte de este debate el financiamiento de la RBU; en su libro Torres López explica la naturaleza económica de la renta básica y las diferentes fuentes de financiamiento, destacando que lo inicial sería determinar el coste de esta renta o fin de elegir el modo de financiamiento, teniendo en cuenta que la RBU corresponde a una renta secundaria ya que no proviene directamente de la actividad económica realizada por una persona, sino que son la suma de los recursos provenientes de actividades económicas que se distribuyen a todos los individuos.

Entre las fuentes de financiamiento destaca el impuesto a la renta, impuestos sobre el consumo, fiscalidad ecológica que en la práctica consiste en un gravamen indirecto sobre aquellas actividades que producen daño ambiental, impuestos sobre la renta del capital, sobre el capital directamente (propiedad de los bienes de capital), al capital inmobiliario, a la riqueza o patrimonio, a las transacciones financieras, a la expansión monetaria, entre otras⁸.

Para McKinsey Global Institute, la automatización no se dará ni influirá de la misma manera en los mercados del trabajo, por un lado no todas las actividades de la economía son automatizables o digitalizables, por otro el desarrollo de los mercados varía con los países, sin embargo, para este Instituto, la robotización puede verse como una oportunidad a la disminución la población

⁸ Para un análisis detallado de las fuentes de financiamiento, ver Torres López, *La renta básica: ¿Qué es, cuántos tipos hay, cómo se financia y que efectos tiene?* Capítulo VI La financiación de la Renta Básica, pag. 152 a 205.

económicamente activa producto del envejecimiento que sufren los países a nivel global, de este modo la robótica, permitirá mantener y/o aumentar el crecimiento del PIB pese a la caída del empleo, sin embargo se requerirá que se garantice un nivel alto en los salarios que permita mantener la contribución al PIB.

McKinsey señala que:

Si la automatización da como resultado una mayor presión sobre los salarios de los trabajadores, se deben de considerar y probar algunas ideas como los créditos por ingresos del trabajo, la renta básica universal, las transferencias condicionadas, semanas laborales más cortas y las redes de seguridad social. Conforme el trabajo evolucione a un ritmo acelerado entre los sectores, ubicaciones, actividades y requerimientos de habilidades, muchos trabajadores pueden necesitar ayuda para ajustarse a la nueva era.+(McKinsey Global Institute)

Referencias

Red Renta Básica, 2019. Disponible en <http://www.redrentabasica.org/rb/que-es-la-rb/> (Julio, 2019).

Financiación de la renta básica, 2019. Disponible en <http://www.redrentabasica.org/rb/que-es-la-rb/financiacion-de-la-rb/> (Julio, 2019).

Torry, Malcom. *Renta Básica Universal: definiciones y detalles+*. Diciembre, 2017. Disponible en <http://www.sinpermiso.info/printpdf/textos/renta-basica-universal-definiciones-y-detalles> (Julio, 2019).

Pinilla, Rafael. *Análisis económico de la persistencia de la pobreza en sistemas económicos de libre Mercado y la propuesta de la renta básica+*. Presentado en el Octavo Congreso de la Basic Income European Network, Berlín, 6-7 de octubre de 2000. Disponible en https://www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/Analisis_economico.pdf (Julio, 2019).

Onrubia Fernández, Jorge. *Atkinson y la preocupación por la desigualdad: rigor y utopía+*. Revista de Libros. Julio 2019. Disponible en <https://www.revistadelibros.com/discusion/atkinson-y-la-preocupacion-por-la-desigualdad-rigor-y-utopia> (Julio, 2019).

World Economic Forum. *Justicia tecnológica: ni tasa sobre los robots, ni renta básica universal+*. Ortega, Andrés. Marzo 2017. Disponible en <https://es.weforum.org/agenda/2017/03/justicia-tecnologica-ni-tasa-sobre-los-robots-ni-renta-basica-universal/> (Julio, 2019).

ATTAC. *Frente a la Robotización y automatización de la producción, Renta Básica Universal+*. Mayo 2018. Disponible en <https://www.attac.es/2018/05/05/frente-a-robotizacion-y-automatizacion-de-la-produccion-renta-basica-universal/> (Julio, 2019).

BBVA. Renta Básica Universal: ventajas e inconvenientes. Mayo 2017. Disponible en <https://www.bbva.com/es/renta-basica-universal-ventajas-e-inconvenientes/> (Julio, 2019).

Gimeno, Juan. Economistas sin Frontera. 6 ventajas de la Renta Básica frente a la Renta Mínima, enero 2015. Disponible en <http://www.elsalmoncontracorriente.es/?Las-6-ventajas-de-la-Renta-Basica> (Julio, 2019).

Organización Internacional del Trabajo (OIT). Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo. Nota Informativa N° 12. Enfoques innovadores para garantizar una protección social universal para el futuro del trabajo. Febrero de 2018. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_618377.pdf (Julio, 2019).

Harari, Yuval Noah. 21 lecciones para el siglo XXI. Ed. Debate, 2018. ISBN: 978-956-9545-82-5. Primera edición en Chile, Septiembre de 2018.

Torres López, Juan. La renta básica: ¿Qué es, cuántos tipos hay, cómo se financia y qué efectos tiene? 2019. Ed. Deusto. ISBN: 978-84-234-2878-6. Primera Edición Febrero de 2019.

McKinsey Global Institute. Un futuro que funciona: Automatización, empleo y productividad, enero 2017. Disponible en <https://www.mckinsey.com/~/media/mckinsey/featured%20insights/digital%20disruption/harnessing%20automation%20for%20a%20future%20that%20works/a-future-that-works-executive-summary-spanish-mgi-march-24-2017.ashx> (Julio, 2019):

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)