

Renta básica universal y
renta mínima:

iseak

¿Soluciones para el futuro?

Autora:

Lucía Gorjón

2019



Lucía Gorjón*

RENTA BÁSICA UNIVERSAL Y RENTA MÍNIMA: ¿SOLUCIONES PARA EL FUTURO?

En los últimos años, los sistemas de renta básica universal y los sistemas de renta mínima se han situado en el centro del debate público. Este artículo plantea el papel que jugarían estas políticas ante los retos del futuro, como la revolución digital y la globalización, y compara ambos sistemas de transferencias, así como las posibles consecuencias que puede tener su implementación. Además, este artículo recopila evidencia empírica con el objetivo de ayudar a entender los efectos potenciales de estas políticas.

Universal basic income and minimum income: solutions for the future?

In recent years, systems of universal basic income and systems of minimum income have been at the centre of public debate. This article discusses the role that these policies could play in the face of the challenges of the future, such as the digital revolution and globalisation, and compares both transfer systems, as well as the possible consequences of their implementation. In addition, this article collates empirical evidence in an effort to help us understand the potential effects of these policies.

Palabras clave: renta básica, renta mínima, pobreza, desigualdad.

Keywords: basic income, minimum income, poverty, inequality.

JEL: D31, D63, I31, I38.

1. Introducción

La Gran Recesión ha tenido consecuencias devastadoras, dejando a parte de la población en una situación de riesgo y/o exclusión social y poniendo en evidencia algunas deficiencias del estado de bienestar. Al mismo tiempo, la globalización y la Cuarta Revolución Industrial generan innumerables incertidumbres sobre el futuro del empleo y disparan el número de retos a los que se enfrenta la sociedad. Todo ello ha situado a la renta básica universal (RBU) en el centro del debate público y muchos la plantean como una

posible solución para no dejar a nadie atrás. Prueba del aumento de su interés es el incremento de las búsquedas en Google en los últimos años (Gráfico 1).

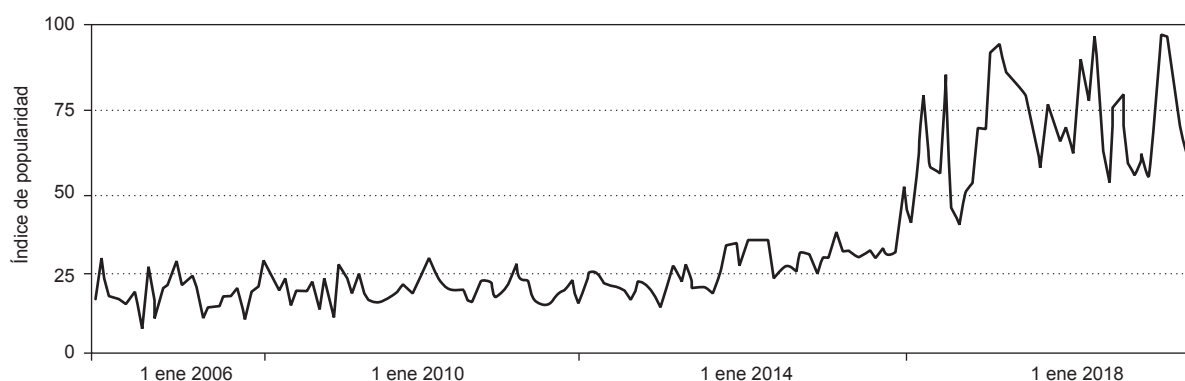
La RBU consiste en una transferencia monetaria mensual a todas las personas por una cantidad que les permita vivir. La implantación de una política de tal envergadura supondría una reestructuración del sistema fiscal, con los consecuentes efectos que esto podría tener, como el cambio en el comportamiento de la sociedad. Este artículo compara la RBU con un sistema de renta mínima (RM). A diferencia de la RBU, la RM es una transferencia solo a aquellas personas en situación de pobreza y normalmente a cambio de una contraprestación: la búsqueda activa de empleo que logre la emancipación de la misma. Al ser una

* ISEAK.

Versión de junio de 2019.

DOI: <https://doi.org/10.32796/ice.2019.911.6938>

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DE LAS BÚSQUEDAS DE *BASIC INCOME* EN GOOGLE



FUENTE: Google Trends.

política menos ambiciosa, su implementación tendría un menor coste y posiblemente, un menor número de efectos indirectos.

Las interpretaciones de los sistemas de rentas básicas y mínimas no son únicas. Algunas personas las entienden y defienden como sistemas adicionales a otros servicios o transferencias públicas, como la sanidad, la educación o las pensiones; sin embargo, otras apoyan su implementación al ser alternativa a estos servicios. En este artículo se plantean como un complemento al resto de servicios y transferencias sociales¹.

Actualmente, no existe ningún ejemplo de RBU por no cumplir algunos de los requisitos que exige la definición. Sin embargo, sí existen ejemplos de RM. Lamentablemente no es mucha la evidencia que muestra los efectos que estas provocan. A lo largo del artículo se comparan ambos sistemas de transferencias y se plantean una serie de efectos esperados

(y deseados), pero también algunos potenciales efectos indirectos (y quizás indeseados), así como posibles soluciones para evitar aquellos efectos indirectos que puedan ir en dirección contraria al objetivo de las políticas. Por último, se contrastan dichos efectos con la evidencia evaluada hasta el momento. Este artículo utiliza como principal referencia el artículo de Hoynes y Rothstein (2019) que discute el papel potencial de la RBU en países avanzados. Pese a que el objetivo de este artículo es arrojar luz sobre la RBU y la RM, puede que se planteen más preguntas que respuestas, por dejar abiertas muchas cuestiones inabordables en estas páginas.

2. Definición

No existe una única definición de renta básica (RB), pero todas tienen un denominador común: la universalidad. La renta básica universal (RBU), también llamada renta básica incondicional (RBI) o *basic income*, en inglés, consiste en una transferencia monetaria pagada, regularmente y sin fecha fin, a todas las personas, sea cual sea su situación económica y

¹ La sustitución de los servicios y transferencias públicas por un sistema de RBU provocaría unos efectos muy diferentes a los explicados en este documento.

social, el tamaño del hogar en el que vivan o su voluntad de trabajar. Es decir, a diferencia de otras ayudas, la RBU no está sujeta a la situación de la persona beneficiaria, por lo que no existen condiciones ni requisitos para recibirla².

Por otro lado, los sistemas de renta mínima (SRM o RM), también conocidos como renta mínima de inserción (RMI) o renta garantizada (RG), hacen referencia a ayudas de último recurso. Se trata de una transferencia monetaria que se otorga a personas que apenas tienen acceso a otro tipo de ingresos, con el objetivo de asegurarles un mínimo nivel de vida (Frazer y Marlier, 2016). Lo que pretende, en primer lugar, es cubrir las necesidades básicas de todas las personas que lo necesiten y, en segundo lugar, lograr su inserción social y laboral. Los sistemas de renta mínima están sujetos a una serie de condiciones, fundamentalmente, carecer de otras fuentes de ingresos o que los demás ingresos no alcancen un umbral determinado. Los sistemas de renta mínima pueden ser compatibles con una situación de empleo en la que se percibe un salario. De hecho, suelen ir acompañados de políticas activas de empleo con el objetivo de lograr la inserción laboral de sus perceptores. Al igual que la RBU, se trata de una transferencia periódica, pero en este caso, la fecha fin sería el momento en que se dejaran de cumplir los requisitos. Ambas definiciones dejan abiertas muchas preguntas, como, por ejemplo, su cuantía.

Cuantía

Una de las primeras preguntas que surgen al hablar de rentas básicas o mínimas es la cantidad. ¿Qué cantidad se otorgaría: lo justo para tener una vida digna o lo suficiente para vivir cómodamente? Y, más específicamente, ¿a qué cantidad corresponde tener una vida digna? ¿y vivir cómodamente? En general, la palabra «básica» hace referencia a una cantidad con la que una

familia pueda hacer frente a sus gastos sin necesidad de tener ningún otro tipo de ingreso. Habitualmente se entiende por una cantidad aproximada a la línea de pobreza. Sin embargo, no existe una única definición de pobreza (Beckerman, 1979), ni un único umbral de pobreza. Una posibilidad es que la cantidad de RBU o de RM sea suficiente para sacar a los individuos de una situación de extrema pobreza. En la literatura, habitualmente, este nivel de pobreza equivale al 40 % de la mediana de los ingresos de la sociedad. Sin embargo, el ingreso mediano de una sociedad se calcula teniendo en cuenta los ingresos totales de los hogares³ (la suma de los ingresos de cada conviviente), así como las características de sus miembros. Es decir, el cálculo de la línea de pobreza se realiza con información de los hogares, no de las personas. Esta cuestión abre un amplio debate sobre si la transferencia tendría que ir destinada a unidades de convivencia, en lugar de a personas, decisión que afectaría notablemente a la cuantía otorgada⁴.

Por otra parte, se ha mencionado que la línea de pobreza se establece en función a los ingresos de la sociedad. La pregunta que surge ahora es: ¿dónde están las fronteras de cada sociedad? Desde una perspectiva internacional, parece claro que cada país debería establecer su umbral de pobreza objetivo, del que sacar a sus habitantes. Pero dentro de un país, ¿debería otorgarse la misma cantidad en todas las regiones? Los ingresos medianos varían enormemente entre unas regiones y otras, así como el costo de vida o la paridad de poder adquisitivo. Si se acepta, entonces, diferenciar el umbral de pobreza por regiones, ¿tiene sentido bajar otro escalón y calcularlo por provincia? ¿Cuándo

² Más detalles sobre la definición de renta básica universal pueden encontrarse aquí: <https://basicincome.org/>

³ A lo largo del documento se utiliza hogar como sinónimo de unidad de convivencia o unidad familiar. Sin embargo, esto no siempre tiene por qué ser así ya que pueden cohabitar varias unidades de convivencia o unidades familiares en el mismo hogar si no tienen vínculos familiares. En particular, la RM se suele otorgar a unidades de convivencia, no a hogares.

⁴ La cantidad también puede depender de si la familia tiene alguna vivienda en propiedad o si vive de alquiler. Si no tiene viviendas en propiedad, en algunos casos, la RM se complementa con una ayuda al alquiler.

deja de tener sentido seguir considerando unidades territoriales más pequeñas? Si no se hace, ¿podría haber un efecto llamada hacia las regiones más pobres y un mayor riesgo de caer en la trampa de la pobreza (ambos conceptos son discutidos posteriormente)?

Destinatarios

Retomando la discusión sobre a quién tiene que ir dirigida la transferencia, este subapartado presenta algunos argumentos que enriquecen el debate. Muchos individuos conviven en unidades familiares con otras personas y las necesidades de una unidad familiar crecen con cada miembro adicional, pero, debido a las economías de escala en el consumo, el crecimiento de estas necesidades no es lineal. Por ejemplo, el gasto en calefacción o en el acceso a internet es bastante similar independientemente de cuántas personas convivan. En consecuencia, para calcular adecuadamente el riesgo de pobreza de un individuo hay que tener en cuenta el tipo del hogar en el que vive, así como las rentas totales de la unidad familiar. Esto se realiza aplicando a cada individuo una escala de equivalencia en función del número de niños y de adultos de la unidad familiar en la que vive⁵. Con la escala de equivalencia seleccionada, se calculan los ingresos equivalentes de cada individuo en el hogar sumando el total de ingresos en el hogar y dividiendo por la escala de equivalencia. Por lo tanto, si la RBU se otorga a individuos, aquellos hogares con más miembros, debido a las economías de escala, tendrían un ingreso equivalente mucho mayor. Es decir, no recibirían la cantidad necesaria para vivir dignamente sino una cantidad superior. Desde el punto de vista de la equidad y la eficiencia del gasto público, esto puede ser una consecuencia no deseada, ya que

⁵ La escala más frecuentemente utilizada es la de la OCDE-modificada, que asigna una ponderación de 1 a la primera persona de la unidad familiar, 0,5 a cada adulto adicional y 0,3 a cada niño (hasta los 14 años). Por ejemplo, un unidad familiar con sólo dos adultos tiene una escala de equivalencia de $1+0,5=1,5$, mientras que un unidad familiar con dos adultos y un niño tiene una escala de $1+0,5+0,3=1,8$. Para más discusión sobre las escalas de equivalencia ver Pollak y Wales (1979).

se gastaría más dinero del necesario para cumplir el objetivo de erradicar la pobreza, beneficiando a los hogares grandes. La opción alternativa es que el destinatario de la transferencia sea la unidad familiar, transfiriendo la renta a la persona titular, y la cantidad se ajuste siempre al número de miembros del hogar. Esta segunda opción da lugar a otro debate: la libertad individual, de la que hablaremos más adelante. Como anticipo se plantea la posibilidad de transferir la cantidad de renta que correspondería al hogar de manera proporcional entre todos los adultos de la unidad de convivencia. Esto lleva a una última cuestión que todavía está sin resolver: la edad a la que se empiezan a recibir estas rentas. La duda surge especialmente cuando se trata de transferencias a personas en lugar de a unidades de convivencia. ¿A partir de qué momento empezaría una persona a recibir una RBU? Hasta entonces, ¿la estarían recibiendo sus padres y madres en su lugar? ¿La cantidad recibida por un niño/a debería ser la misma que la que recibe un adulto? Algunas de las propuestas sobre RBU (Arcarons *et al.*, 2014, por ejemplo) plantean que la renta otorgada a menores de edad sea entre un 20 % y un 30 % la de los adultos⁶, en línea con la escala de equivalencia. En cualquier caso, parece difícil evitar que la decisión sea discrecional, salvo que el porcentaje que reciban los niños/as varíe con la edad (razonamiento que también podría aplicarse al uso de la escala de equivalencia del que se desprende el cálculo de los umbrales de pobreza).

Requisitos

Por definición, la RBU no tiene requisitos, es percibida por todas las personas, sea cual sea su situación socio-económica o su voluntad de trabajar. Por el contrario, la RM exige a los perceptores de esta cumplir una serie de requisitos. En primer lugar, carecer de ingresos

⁶ El 30 % hace referencia a la escala de equivalencia modificada de la OCDE. Sin embargo, según esta escala se considera niño a aquellas personas menores de 14 años, en contraposición a los 18 años en la propuesta citada.

o tener un nivel de ingresos por debajo del umbral establecido, es decir, por debajo de la cantidad máxima otorgada. En este caso, la RM complementaría la cantidad hasta el umbral⁷. Normalmente, el segundo requisito de las RM es que los perceptores intenten recibir otro tipo de ingresos, fundamentalmente, que traten de encontrar un empleo (si no lo tienen), junto a la obligatoriedad de aceptar ofertas de trabajo⁸. En muchos casos, también es válido que estén aumentando su empleabilidad, por ejemplo, mediante la formación. El resto de requisitos puede variar. En ocasiones, se exige que no haya segundas viviendas, un tiempo mínimo de empadronamiento para evitar el efecto llamada (discutido más adelante) y/o haber solicitado todas las demás prestaciones a las que se tiene derecho. La percepción de la RM se extinguiría cuando se dejara de cumplir alguno de los requisitos, idealmente la inclusión laboral plena de los miembros del hogar con un nivel salarial que permita prescindir de dicha transferencia.

3. Objetivos (efectos directos)

Una vez definidas la renta básica universal y la renta mínima, este apartado trata de arrojar luz sobre los objetivos que pretenden alcanzar, contextualizar su importancia y los riesgos que se asumen. Como se ha mencionado, el principal es la erradicación de la pobreza, pero no es el único.

Erradicación de la pobreza

El primer y principal objetivo de las rentas mínimas y universales es común: erradicar la pobreza. Es decir, conseguir que todas las personas puedan tener un mínimo nivel de vida y puedan hacer frente a las necesidades básicas.

⁷ En inglés, a las transferencias que complementan la cantidad hasta alcanzar un determinado nivel se las conoce como *means-tested*, en castellano no existe un término concreto.

⁸ Este requisito solo se aplica a las personas en edad de trabajar y que puedan hacerlo.

Como se menciona en la introducción, la Gran Recesión ha tenido graves consecuencias al haber dejado a muchos ciudadanos en una situación de pobreza y exclusión social, lo que ha puesto de manifiesto algunas de las deficiencias del estado de bienestar. Muchas de las transferencias actuales que tratan de reducir la pobreza están dirigidas a grupos poblacionales con características demográficas determinadas. Tanto la RBU como la RM son sistemas de cobertura global que llegarían a todos los colectivos y solventarían estas ineficiencias del actual estado de bienestar.

El impacto de la crisis se une al impacto de la globalización y la digitalización en el mercado de trabajo que ya está teniendo lugar en la mayoría de los países más desarrollados. La entrada de robots, así como la apertura internacional de los mercados, está desplazando a muchas personas trabajadoras, o bien de unos sectores y ocupaciones hacia otros o bien hacia el desempleo. La evidencia es muy controvertida. Por un lado, Frey y Osborne (2017) encuentran que el 49 % de los empleos serán automatizados en las próximas dos décadas. Por otro, Arntz *et al.* (2016) predicen que solo desaparecerá el 9 % de los empleos en los países de la OCDE en los próximos 20 años. La OCDE (2019) estima que en España están en riesgo de automatización el 22 % de los empleos en los próximos 20 años. Acemoglu y Restrepo (2017) encuentran que un robot adicional por cada 1.000 trabajadores reduce la tasa de empleo entre 0,18 y 0,34 puntos porcentuales y los salarios entre 0,25 % y 0,5 %. No obstante, Acemoglu y Restrepo (2018) estiman que la riqueza se seguirá generando, ya que los robots incrementarán la productividad y, por lo tanto, los ingresos totales aumentarán notablemente.

En conclusión, no hay duda de que muchos empleos desaparecerán y la alta incertidumbre sobre el impacto neto y la duración de la transición de esta Cuarta Revolución Industrial enfrenta a la sociedad a un gran reto, en el que las rentas mínimas y universales podrían jugar un papel importante. Además, estos actuarían como redistribuidores de la riqueza, ayudando especialmente a aquellos que irremediablemente sean

remplazados, es decir, los perdedores del cambio tecnológico y la globalización. Así mismo, parece inevitable la necesidad de adaptación de los sistemas educativos y la compaginación del trabajo con la constante formación y actualización de conocimientos de las personas empleadas, para tratar de minimizar el número de personas sustituidas por la digitalización.

Para abordar por completo los efectos de estas políticas en la reducción de la pobreza hay que tener en cuenta una de sus principales críticas y es que pueden reducir los incentivos al trabajo, haciendo caer a los beneficiarios en la llamada «trampa de pobreza», cronificando su situación como perceptores de la ayuda. Banerjee, y Duflo (2011) definen la trampa de pobreza como mecanismo automantenido que provoca que la pobreza persista. Si las rentas básicas y las rentas mínimas crean una situación en la que muchos de sus perceptores se perpetúan percibiendo únicamente esta ayuda y dejan de tener otros ingresos, además de provocar una situación socialmente insostenible, su nivel de pobreza sería mayor que en ausencia de estas transferencias. Por lo tanto, si bien el objetivo de estas políticas no es incrementar la empleabilidad de las personas receptoras, sino complementar sus rentas para asegurar un mínimo nivel de vida, es importante preguntarse si provocan o no un descenso en la oferta de trabajo. A esta pregunta se le da respuesta en el siguiente apartado.

Respecto a la evidencia empírica sobre el impacto de las rentas mínimas y/o universales en la reducción de la pobreza, Gorjón (2017) y Gorjón y Villar (2019) evalúan el impacto de la renta de garantía de ingresos (RGI) en el País Vasco (un SRM) en la reducción de la pobreza, contrastando diferentes definiciones de pobreza, así como diferentes indicadores de la misma. Los resultados muestran que la RGI ha reducido sustancialmente todas las dimensiones de la pobreza, aunque existe un margen de mejora tanto en la cobertura como en la eficiencia. Esto ocurre porque la cantidad no es suficiente para sacar a la mayoría de hogares de la extrema pobreza, principalmente

porque se otorga la misma renta a todos los hogares de tres o más personas. Este resultado es muy similar al encontrado por Rodrigues (2001) en el caso del *Guaranteed Minimum Income Program* de Portugal.

Disminución de la desigualdad

Otro de los objetivos de la renta básica universal, así como de las rentas mínimas es disminuir la desigualdad. En muchas ocasiones se plantea si esto es un objetivo en sí mismo o si sería suficiente con reducir la pobreza, sin importar cómo de ricos sean los ricos, ya que, en determinadas circunstancias, la desigualdad puede ser necesaria para el crecimiento económico (Benabou, 1996). Los efectos de una sociedad con una menor desigualdad son innumerables. De acuerdo con Milanovic (2006) la desigualdad afecta a la movilidad intergeneracional, ya que las personas con menores ingresos no pueden dar a sus hijos los mismos beneficios que aquellos con más ingresos (educación, capital, etc.). Excluir a ciertos grupos de una educación adecuada siempre es perjudicial para la sociedad y la economía en su conjunto. Por lo tanto, la desigualdad, también de oportunidades, tiende a persistir, perjudicando al crecimiento económico (Van der Weide y Milanovic, 2018). Además, una mayor desigualdad provoca que las personas ricas utilicen su poder político para mantener sus intereses, reforzando así que la desigualdad se mantenga e intensificando así los puntos anteriores. Por lo tanto, si la RBU o la RM ayudaran a conseguir una disminución de la desigualdad, los efectos potenciales que podrían tener se dispararían a todos los ámbitos mencionados.

La evidencia empírica es ambigua en cuanto a la evolución de la desigualdad (Milanovic, 2006) y apenas hay evidencia del impacto de las RM o RB en la desigualdad⁹. Sin embargo, hay bastante consenso en que el avance tecnológico está polarizando el mercado laboral (Autor, 2014), con el consecuente incremento

⁹ Gorjón y Villar (2019) muestran que la RGI provoca un descenso de la desigualdad entre las personas pobres.

de la desigualdad salarial. Esto ocurre porque los puestos de trabajo que están siendo sustituidos son precisamente aquellos de salarios intermedios. Además, los salarios de los trabajadores poco cualificados, en concreto de los hombres, se han estancado desde hace décadas (Autor, 2014) y la desigualdad salarial entre los diferentes niveles educativos ha aumentado notablemente¹⁰. En conclusión, el cambio tecnológico está sustituyendo a muchos trabajadores y aumentando la desigualdad salarial de aquellos que no son sustituidos. Estos hechos sitúan de nuevo en el centro del debate a los sistemas de transferencias discutidos en este artículo.

No se puede pasar por alto que el papel que la renta básica universal y las rentas mínimas juegan en la reducción de la desigualdad vendrá determinado principalmente por su sistema de financiación y, por tanto, de redistribución que se utilice¹¹. A esta cuestión se le dedica un apartado más adelante.

Aumento de la libertad

Una de las mayores críticas de los defensores de la renta básica universal en contra de las rentas mínimas es que estas últimas son ayudas condicionadas a una situación de necesidad y solo se otorgan a aquellas personas que «han fracasado». La RM consiste en una ayuda *ex post*, que cubre una carencia de ingresos, presumiblemente transitoria y vinculada a un proceso de intervención social, como son las medidas de formación, orientación e intermediación laboral. Es decir, son ayudas que, en muchos casos, se otorgan a cambio de una contraprestación: la obligación de buscar un trabajo. Bollain y Raventós (2018) llaman a esto pérdida de libertad efectiva, hecho que no se

produce en el caso de la renta básica universal, ya que es completamente incondicional. Pateman (2004) arguye que la RBU rompería el vínculo entre el ingreso y el empleo. Haría falta un largo debate que se escapa del objetivo de este artículo sobre si el Estado debe garantizar que todas las personas tengan la posibilidad tanto de ejercer su derecho a trabajar como a no ejercerlo¹². Indistintamente, cualquiera de las dos políticas aumentaría el salario de reserva y esto conduciría a un aumento en el poder de negociación de los trabajadores, lo que podría tener un impacto en la reducción de la precariedad.

Otra perspectiva a tener en cuenta cuando se habla de la libertad es la perspectiva de género. La incorporación de la mujer al mercado laboral ha sido uno de los determinantes principales que ha permitido su emancipación (Goldin, 1992). Este hecho fue decisivo en la consecución de la independencia de las mujeres al tener rentas propias. Algunos argumentos a favor de que el destinatario de las rentas mínimas o básicas sean las personas y no los hogares van en esta línea, ya que según Katada (2010) el reparto de los ingresos dentro del hogar es fundamental en el poder de negociación de la pareja. Además, la evidencia empírica demuestra que cuando la mujer tiene sus propios ingresos la probabilidad de sufrir violencia de género es menor, la probabilidad de divorcio aumenta y hay un mayor reparto de tareas en el hogar (Berniell, Mata y Pinto, 2014). Asimismo, Haushofer y Shapiro (2013) muestran el impacto de las transferencias incondicionales en el empoderamiento de la mujer en Kenia. Por lo tanto, las transferencias a personas ayudarían a reducir una situación de desigualdad en el hogar en mayor medida que las transferencias a hogares. Una posibilidad que se mencionaba con anterioridad y que acompaña la eficiencia del gasto público en la reducción

¹⁰ Bonhomme y Hospido (2013) evidencian la creciente desigualdad salarial en España.

¹¹ La desigualdad también podría aumentar con implementación de la RBU o RM si la financiación de dichos sistemas se hace mediante la eliminación de otros servicios públicos, como podrían ser la sanidad o la educación.

¹² «Solo cuando las instituciones públicas proveen efectivamente los medios para hacer factible tanto practicar como no practicar un derecho (trabajar-no trabajar, casarse-no casarse, viajar-no viajar, estudiar-no estudiar, tener vivienda-no tenerla, etc.) queda preservado el primer derecho, la libertad.» Talego (2017).

de la pobreza y favorece una situación de igualdad en el hogar, sería transferir la cantidad de renta que correspondiera al hogar de manera proporcional entre todos los adultos de la unidad de convivencia. Aun así, en ningún caso debería haber restricciones para constituir un nuevo hogar y, siempre que esto ocurra, se ajustarían las cantidades otorgadas de ambos hogares a su nuevo tamaño. En conclusión, los sistemas de RM y de RU también podrían ser importantes para la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres.

4. Otras consecuencias (efectos indirectos)

Todas las políticas que se llevan a la práctica provocan efectos indirectos, muchas veces previsibles, pero otras muchas, imprevisibles. En algunos casos, esos efectos indirectos, además de inesperados, son indeseados por ir en dirección opuesta al objetivo que se pretendía conseguir (por ejemplo, De la Rica y Gorjón, 2016). Este apartado pone sobre la mesa algunos de los efectos indirectos (deseados o no) que podrían traer consigo la implantación de la RBU o la RM. A su vez, se presenta evidencia relacionada que ayude a entender el potencial de esos efectos. Por último, se plantean posibles soluciones con las que evitar los efectos indeseados.

Oferta de trabajo

Una de las principales críticas a este tipo de políticas, como se ha anticipado, es que pueden reducir los incentivos al trabajo, es decir, que los perceptores prefieran no trabajar o quieran trabajar menos horas. Al relacionarse la RBU y la RM de diferente manera con el empleo, en este subapartado se tratarán por separado. Implementar una RBU (no condicionada a la búsqueda de empleo ni a la participación en actividades formativas) podría afectar negativamente a la oferta de trabajo. La percepción de un ingreso incondicional genera el llamado «efecto renta» que permite que el nivel de consumo se mantenga (al menos mientras no suban los precios) trabajando menos. Asimismo, la percepción

de un ingreso incondicional aumenta automáticamente el salario de reserva, lo que reduce la oferta de trabajo (Galean *et al.*, 2019)¹³. Los efectos sobre la participación laboral pueden ser especialmente negativos precisamente para aquellos colectivos que se pretende proteger: los de rentas más bajas. Es lógico pensar que los primeros trabajos que se dejarían de realizar son aquellos con peores condiciones laborales y salarios más bajos, es decir, se produciría un desplazamiento de la oferta de trabajo desde los trabajos más arduos y peor pagados (normalmente realizados por las personas trabajadoras menos formadas) hacia aquellos con mayores oportunidades para la acumulación del capital humano (Van Parijs y Vanderborght, 2017). Sin embargo, son precisamente las personas trabajadoras menos formadas las que se espera que sean sustituidas por el cambio tecnológico. En este caso, no sería tanto un efecto indeseado, sino uno de los objetivos de la RBU: ayudar a los perdedores. Por otro lado, una reducción en la oferta de trabajo de determinados empleos implicaría una subida de sus salarios haciéndolos, a su vez más, atractivos.

Por el contrario, hay premisas en la otra dirección. Se arguye que la RBU, al tratarse de una renta incondicional y ser compatible con otros ingresos, no generaría incentivos negativos al empleo ya que, en cualquier situación en la que se trabaje, los ingresos finales recibidos serían mayores. Por lo tanto, los perceptores valorarían el ingreso y el coste marginal de trabajar. Además, la RBU podría conducir a un aumento del emprendimiento por actuar como red de seguridad que ayude a tomar ciertos riesgos. Asimismo, la RBU podría tener efectos en el aumento del capital humano y, por tanto, en la oferta de trabajo. Es decir, gracias a disponer de una renta incondicional, el nivel de formación podría aumentar y esto conllevaría una mejor preparación de la mano de obra que incrementa la oferta de trabajo en el largo plazo, ya que las personas con

¹³ La elasticidad renta del trabajo estimada por Kimball y Shapiro (2008) se sitúa en torno al 1 %.

mayor formación trabajan más y se enfrentan a menores tasas de paro. El impacto en el capital humano se detalla más adelante.

Una vez discutidas las posibles consecuencias de la RBU en la oferta de trabajo, ¿cuál podría ser el efecto de la RM? ¿El impacto en el empleo sería el mismo con la implementación de la renta mínima que con la renta básica siendo la primera una transferencia condicionada, precisamente, a la búsqueda activa de empleo o al incremento de la empleabilidad de los perceptores? Esa exigencia de activación pretende minimizar la reducción en la oferta de trabajo, tratando de evitar así que las personas receptoras se cronifiquen en su situación. Por ejemplo, en el caso de la RGI del País Vasco, entre estos requisitos se encuentra la obligatoriedad de aceptar ofertas de trabajo «adecuadas»¹⁴. Si la persona beneficiaria rechaza ofertas de empleo, inmediatamente se le retiraría la ayuda. Pese a esta serie de condiciones, puede que la intensidad en la búsqueda de empleo de las personas desempleadas sea menor si se recibe una renta mínima que si no se estuviera recibiendo ningún ingreso o si ese ingreso tuviera fecha fin¹⁵. Supervisar el estricto cumplimiento relativo a la búsqueda activa de empleo supondría, por tanto, un coste muy elevado. Por ejemplo, en el caso práctico de la RGI, tan solo un 40 % de las personas receptoras desempleadas llevan a cabo medidas de activación (De la Rica y Gorjón, 2019).

Entonces, ¿cómo se puede minimizar este efecto indeseado? En la consecución de los objetivos de una política se ha demostrado que los incentivos (que tratan de premiar) son más eficientes que las medidas punitivas (que tratan de castigar), por lo que cada vez más, las nuevas políticas van en esta línea (Hoynes y Rothstein, 2019). Ese es precisamente el objetivo

de los denominados «estímulos al empleo» de la RGI en el País Vasco. Figura muy similar son los llamados impuestos negativos sobre la renta (o *negative income tax*, en inglés). Como se mencionaba anteriormente las rentas mínimas son compatibles con tener un salario, siempre y cuando no supere determinado umbral, es decir, las personas trabajadoras de bajos salarios también pueden percibir RM. Con el fin de reforzar la salida al mercado de trabajo, los estímulos al empleo consisten en un complemento de renta que va disminuyendo a medida que aumentan los ingresos por salario, de manera que el ingreso total percibido por el hogar siempre será mayor si se elige la opción de trabajar frente a la de no trabajar. Los impuestos negativos sobre la renta, en lugar de tratarse de un complemento mensual, se plantean a través de devoluciones en declaraciones anuales o trimestrales, por lo que la efectividad de estos podría no ser la misma a la hora de reducir la pobreza, donde la liquidez es un problema en el corto plazo.

En cuanto a los efectos potenciales que expanden la oferta de trabajo mencionados para la RBU, las RM también podrían actuar en la misma línea. En primer lugar, esta también podría actuar como red de seguridad incentivando el emprendimiento. En segundo lugar, la RM potenciaría un aumento del capital humano ya que la formación se contempla como un método para aumentar la empleabilidad de las personas desempleadas receptoras.

Hasta aquí se han presentado los potenciales efectos que la RBU y la RM podrían tener en la oferta de trabajo pero, ¿qué dice la evidencia? Lamentablemente, hay poco conocimiento del impacto de la RBU en la oferta de trabajo, ya que las rentas universales existentes no son básicas y, por lo tanto, no otorgan una cantidad suficiente como para poder vivir únicamente con ese ingreso¹⁶. Sin embargo, estas rentas universales (pero

¹⁴ Según la *Ley 4/2011 de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social* son las personas trabajadoras en el Servicio de Empleo Público las que determinan qué ofertas de empleo ofrecer a los perceptores de la RGI y, por lo tanto, su «adecuación».

¹⁵ Galean *et al.* (2019) muestran una aceleración en la salida a un empleo cuando queda poco tiempo para agotar las prestaciones por desempleo.

¹⁶ Desde una perspectiva teórica, Tena-Sánchez y Noguera (2016) utilizan modelos formales de teoría de juegos para evaluar la viabilidad de la RBU frente a la posible evacuación masiva del mercado de trabajo, concluyendo que es mucho más probable un escenario de viabilidad.

no básicas) sí han sido evaluadas. Jones y Mariescu (2018) evaluaron el impacto del *Alaska Permanent Fund* (APF) y encontraron que no había efecto en el empleo, atribuido al incremento en el consumo. Akee *et al.* (2010) tampoco encuentra impacto de la transferencia a los *Cherokees* americanos del este en su participación laboral. Salehi-Isfahani y Mostafavi-Dehzoeei (2018) estudian los efectos de la renta universal de Irán sobre el mercado de trabajo (esta transferencia es el ejemplo que más se aproxima a una RBU). Los autores tampoco encuentran evidencia de efectos negativos sobre la oferta de trabajo, ni en las horas trabajadas, ni en la probabilidad de participar en el mercado laboral, ni en la población de menores ingresos. Únicamente encuentran una reducción de la oferta de trabajo en los jóvenes, unido a un aumento de la permanencia en el sistema educativo. Por último, Kangas *et al.* (2019) evalúan un experimento de renta básica a personas desempleadas en Finlandia y encuentran que no ha habido un impacto en la probabilidad de encontrar empleo, es decir, las personas desempleadas tienen la misma probabilidad de salir a un empleo, sean o no receptoras de la renta básica. En la misma línea van los resultados sobre el impacto de las rentas mínimas: De la Rica y Gorjón (2019) encuentran que la RGI del País Vasco, en media, no retrasa la salida a un empleo de sus perceptores; sin embargo, el impacto no es homogéneo para diferentes grupos poblacionales, acelerando la salida para mayores de 30 años y personas desempleadas más formadas, y retrasándola para jóvenes y personas con bajos niveles formativos. El mismo estudio muestra cómo las medidas de activación recibidas por las personas beneficiarias de la renta aceleran su salida a un empleo, especialmente la formación. Es decir, en el caso de las rentas mínimas, condicionar la percepción de la ayuda a la activación implicaría una mayor salida al empleo para sus perceptores en comparación con aquellos que no reciben dicha renta. También existen ejemplos de impuestos negativos sobre la renta que han sido evaluados. Moffitt (2002) muestra importantes impactos sobre la participación laboral especialmente

de mujeres y jóvenes. Mientras que en la provincia de Manitoba (Canadá) se implementó un experimento de impuestos negativos sobre la renta y no se encontraron efectos estadísticamente significativos en la oferta de trabajo (Hum y Simpson, 1993)¹⁷ ¹⁸. Por último, Cesarini *et al.* (2017) encuentra que ganar un premio de lotería reduce muy modestamente la oferta de trabajo. En conclusión, a grandes rasgos, los resultados obtenidos de las evaluaciones de impacto de las rentas mínimas y universales no muestran, en media, una reducción de la oferta de trabajo, sin embargo, los resultados no siempre son homogéneos por grupos poblacionales¹⁹.

Salud, capital humano y salarios

El impacto de la pobreza en la salud física y mental ha sido documentado numerosas veces (Akee *et al.*, 2018; Mani *et al.*, 2013; Monreal 2019). Otro efecto provocado por la falta de recursos es la barrera en el acceso a la educación (Lochner y Monge-Naranjo, 2012). En consecuencia, un aumento de los recursos de las familias con menos ingresos conduciría a un incremento de la igualdad de oportunidades, mejorando la salud y aumentando los niveles de formación de los colectivos más pobres, lo que se traduciría en una mayor acumulación de capital humano, pudiendo provocar un aumento en los salarios. Este efecto, además, se podría propagar a las siguientes generaciones, ya que según Cunha y Heckman (2007), mayores recursos monetarios para una generación tienen efectos potencialmente positivos en la siguiente generación. A su vez, la RBU o la RM podrían actuar como complemento salarial en la entrada al mercado

¹⁷ Robins (1985) analiza las elasticidades de sustitución de un proyecto piloto de los impuestos negativos sobre la renta.

¹⁸ Braga *et al.* (2019) encuentran que los niños en familias que reciben impuestos negativos sobre la renta muestran una mejor salud y es menos probable que padezcan obesidad de adultos.

¹⁹ Blank, Card, y Robins (1999) para un análisis detallado del diseño de programas que puedan simultáneamente aliviar la pobreza y no dañar la empleabilidad de las personas minimizando el impacto fiscal.

laboral, facilitando el desarrollo de prácticas en empresas (Hoynes y Rothstein, 2019) y aumentando el capital humano de los jóvenes. Por otro lado, si realmente se produjera una reducción en la oferta de trabajo, aumentarían los salarios de aquellos que siguen en el mercado laboral. Al mismo tiempo, si hay menos gente dispuesta a trabajar, los que quieren trabajar tendrían un mayor poder de negociación.

Sin embargo, existe un argumento en contra por el que se podría esperar un efecto negativo en la educación de las nuevas generaciones. El incremento del salario de reserva puede reducir los incentivos a seguir estudiando para los colectivos más vulnerables al fracaso escolar (Zacuto, 2015). Es decir, si el nivel salarial esperado tras terminar los estudios obligatorios es bajo, podría preferirse la opción de no estudiar y recibir la renta, provocando un aumento del abandono escolar. La evidencia empírica, por el contrario, no da soporte a esta hipótesis. Por ejemplo, Moffitt *et al.* (1981) evalúan un programa de transferencias experimental llevado a cabo en las zonas rurales de Carolina del Norte e Iowa en 1970 y encuentran un incremento de la permanencia en la escuela. Otras evaluaciones sobre las consecuencias del incremento de la capacidad adquisitiva de las familias muestran una reducción en el absentismo escolar de los hijos (Almond, Hoynes y Schanzenbach, 2011; Hoynes, Miller y Simon, 2015; Strully *et al.*, 2010) y un aumento en el rendimiento (Dahl y Lochner, 2012; Chetty *et al.*, 2011) y en el nivel educativo alcanzado (Bastian y Michelmore, 2018; Manoli y Turner, 2018). También Salehi-Isfahani y Mostafavi-Dehzoeei (2018) concluyen que uno de los efectos de la RBU en Irán es el incremento del capital humano de los jóvenes y Akee *et al.* (2010) prueban que la transferencia a los *Cherokees* americanos aumentó el nivel educativo de los hijos y el número de delitos menores descendió.

Por otro lado, Haushofer y Shapiro (2013) muestran que transferencias incondicionales incrementan el bienestar psicológico reduciendo los niveles de estrés; Almond *et al.* (2018) encuentran que reformas

impositivas que generan incrementos netos de los recursos de las familias provocan mejoras en la salud futura de los niños. Kangas *et al.* (2019) encuentran que los niveles de bienestar de las personas desempleadas que recibían la renta básica en Finlandia aumentaron notablemente, con un impacto en la reducción de los niveles de ansiedad y mejoras en la salud. Por último, la renta universal a los *Cherokees* americanos provoca, por un lado, una mejora en el estado emocional de los niños (Akee *et al.*, 2018) y, por otro, un incremento en el índice de masa corporal (Akee *et al.*, 2013).

En conclusión, existe suficiente evidencia que respalda el impacto positivo de las transferencias en el incremento en el capital humano (presente y futuro) por afectar positivamente a la salud de los perceptores, así como por reducir las restricciones financieras a las que se enfrentan algunos hogares para poder pagar los estudios de sus hijos (Lovenheim, 2011). También se observa que individuos con mayor capital humano trabajan más (con mayores salarios) y sufren menores tasas de paro, por lo que en el largo plazo se podría esperar un efecto positivo en los salarios por el incremento en el capital humano.

Otros efectos indirectos

Además, de los posibles efectos ya presentados en este artículo, las consecuencias potenciales de la implementación de la RBU o de la RM son innumerables. Este subapartado describe algunas de las no mencionadas hasta ahora.

En primer lugar, otra de las cuestiones que se suelen plantear al tratar el tema de las rentas básicas o rentas mínimas es el conocido «efecto llamada». La implementación de este tipo de políticas en un país o región en concreto lo haría muy atractivo para determinados inmigrantes. Este efecto llamada, sin embargo, no se espera en los nativos que han emigrado, normalmente los más cualificados (Zacuto, 2015). Pero ¿realmente están yendo los inmigrantes a aquellos

países o regiones donde el estado de bienestar es más generoso? En el caso concreto de los países nórdicos o comunidades autónomas como País Vasco y Navarra, conocidas por unas prestaciones muy generosas, las tasas de inmigración se sitúan por debajo de la media de su entorno (Fernández-Suárez, 2019). De todas formas, una de las medidas que se toman para evitar el efecto llamada es condicionar la percepción de las rentas a un mínimo tiempo de empadronamiento o de años cotizados. Esta cuestión pone de manifiesto las limitaciones que tendría implementar estas políticas, especialmente la RBU, en solo un país o región concreta.

En segundo lugar, de acuerdo a Khalifi *et al.* (2016) las rentas mínimas de inserción que existen en España no llegan al total de personas que cumplen los requisitos, ya que una parte importante de este colectivo no solicita la prestación. Los autores concluyen que las principales barreras son los altos costes de información, contacto con la Administración, discapacidad, disponibilidad de teléfono, etc. En Francia, se estima que más del 30 % de las personas que tienen acceso a la renta de solidaridad activa (un sistema de renta mínima) no la solicitan (Mariño, 2018). Ante esta situación se han planteado soluciones como la «ventanilla única», o en los casos en que sea posible, la inscripción automática, que mejoren el alcance de las rentas mínimas. La RBU, precisamente por ser universal, no tendría los problemas de «alcance» que dejan a ciertas personas pobres fuera de la prestación. Por otro lado, si para solicitar la renta mínima hay que revelar información privada (como los ingresos), puede que se provoque una sensación de «estigma», reduciendo el número de solicitudes (Moffitt, 1983) e impidiendo así que se cumpla el objetivo de erradicar la pobreza. Halpern-Meekin *et al.* (2015) demuestran que el estigma de recibir transferencias es menor si los beneficiarios ven la prestación como un «bonus» en lugar de como una «limosna». Esto, a su vez, plantea el «debate de la meritocracia frente a la igualdad». Actualmente, gran parte de la protección social funciona sobre la base de criterios

meritocráticos, al estar ligada al trabajo remunerado en el mercado y, en muchos casos exigiendo disponibilidad para el empleo (Noguera, 2019). Dados los retos que plantea el futuro del empleo, ¿sigue teniendo esto sentido?

La universalidad de la RBU frente a la RM acabaría tanto con las barreras de entrada, como con el posible estigma de recibir la prestación, de la misma manera que ocurre con la seguridad social y los sistemas de salud públicos (Lowrey, 2018). Además, terminaría con el debate de si la renta mínima es merecida o no.

En tercer lugar, la RBU simplificaría el sistema de transferencias y evitaría los costes de supervisión. Actualmente las transferencias sociales, en muchos casos, se solapan y generan ineficiencias. La RBU simplificaría el sistema de transferencias, reduciría los incentivos perversos que ocasionan los solapamientos y mantendría el mínimo nivel de vida que esas transferencias sociales aseguran. La renta mínima, por el contrario, no simplifica el sistema de transferencias²⁰. Sin embargo, para poder implementar la RBU haría falta una reestructuración del sistema impositivo (cuestión planteada más adelante), con el consiguiente coste y efectos distorsionadores provocados por el aumento de la progresividad y presión fiscal necesaria para financiarla.

En cuarto lugar, la incertidumbre sobre las consecuencias del cambio tecnológico, la globalización y la inmigración producen el miedo a perder el empleo. Esto, junto a la sensación de escasa protección estatal, ha provocado en los últimos años un aumento de la xenofobia (Guiso, Herrera y Morelli, 2017). En Finlandia, Kangas *et al.* (2019) encuentran que la implementación de la renta básica produjo un incremento de la confianza en las instituciones públicas y en los políticos. Es decir, la RBU y la RMI también

²⁰ En el caso de la RGI, por ejemplo, se exige haber solicitado todas las demás ayudas a las que se tenga derecho y, en último lugar, la RGI complementaría hasta el umbral. Sin embargo, hay algunas ayudas que están exentas, como, por ejemplo, las becas para la educación o becas comedor, ayudas al transporte, prestaciones por hijos al cargo, etc., cuyo objetivo no es estrictamente el de erradicar la pobreza sino ayudar a determinados colectivos.

podrían jugar un importante papel en este aspecto.

Finalmente, estas transferencias, y en particular, la RBU, podría tener efecto en los precios que afectaría, por tanto, al poder adquisitivo de la sociedad. En concreto, podría aumentar especialmente el precio de los productos básicos, que serían aquellos de los que se produciría un aumento de la demanda. Para tratar de evitarlo, las propuestas de financiación exigen que no haya un aumento de la masa monetaria.

5. Financiación

No han sido pocos los investigadores que han intentado dar cifras al coste que supondría la implementación de una renta básica en España y, consecuentemente, a la forma de financiarla. Estas dos variables dependerán fundamentalmente de la cantidad que se otorgue a los individuos, de cómo se tiene en cuenta a los menores o de si estas transferencias sustituirían o serían adicionales de las vigentes actualmente.

Arcarons *et al.* (2014) plantean un modelo de financiación para una renta básica en el conjunto del país. De acuerdo con los autores, esta satisfaría requisitos como autofinanciación (en lugar de la creación de masa monetaria), impacto distributivo muy progresivo e incremento de ingresos de más de la mitad de la población, acabar con el riesgo de pobreza y sustitución de las transferencias públicas de inferior cantidad pero no de los servicios públicos como la sanidad o la educación. Proponen una renta básica para los mayores de 18 años de 622,5 euros al mes y de 124,5 euros (el 20 %) al mes para los menores de edad. Se plantean distintas alternativas de financiación²¹. En los cálculos del coste total incluyen el ahorro que supondría la eliminación de parte de la

Administración pública. A grandes rasgos, las cantidades transferidas alcanzarían los 34.282,6 millones de euros y provendrían de un incremento de la presión fiscal a los deciles más altos de la población. Esta cantidad representaría el 3,4 % del PIB²².

Por el contrario, Doménech (2017) también estima la implantación de una renta básica con las cantidades mencionadas (622,5 euros mensuales para adultos y 124,5 euros mensuales para menores). Descontando las prestaciones y subsidios que serían sustituidos por esta renta (con un ahorro de 92.222 millones de euros), la RBU en España, según sus cálculos, tendría un coste de 187.870 millones de euros, el equivalente al 17,4 % del PIB español de euros. Esta recaudación vendría de la mano de un incremento del tipo medio del IRPF para todas las rentas hasta el 49 %, un 18 % mayor que en 2010, con el consecuente impacto en el crecimiento económico, la innovación y la creación de empleo.

Como se observa, las estimaciones realizadas hasta el momento del coste que supondría la implantación de una renta universal en España difieren notablemente. Además, para poder obtener unos resultados más robustos habría que incorporar al cálculo toda una serie de potenciales efectos, como los explicados a lo largo de este artículo, así como los efectos provocados por la redistribución de las rentas. Boscá *et al.* (2013) estiman que en España una subida del 1 % del PIB en impuestos hace caer el PIB un 1,3 %, lo que dispararía los efectos indirectos de la renta básica universal.

A su vez, también se han realizado estimaciones sobre el coste de la renta mínima en España. En concreto, la Proposición de Ley 122/000332²³ propone una renta equivalente de 600 euros al mes que

²¹ Se determina esta cantidad por ser el umbral del riesgo de pobreza en 2010 sin incluir Navarra y País Vasco. Sin embargo, el umbral de pobreza se calcula sobre el ingreso equivalente y no sobre el ingreso real, por lo que los hogares de más de dos adultos superarían el umbral de riesgo de pobreza con dicha cantidad. Los autores también plantean una alternativa de financiación que hace uso de la escala de equivalencia.

²² En los cálculos del coste total no se incluye la Comunidad Foral de Navarra ni el País Vasco, así como aquellas rentas del trabajo superiores a los 10.000 euros que no han hecho declaración de la renta. Tampoco incluye el cambio en el comportamiento de la ciudadanía o el impacto de la redistribución en el PIB del país.

²³ Proposición de Ley de modificación del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, con objeto de mejorar la garantía de suficiencia de ingresos de la población.

complementaría al resto de ingresos de la unidad de convivencia hasta alcanzar el umbral de la pobreza monetaria e incluyendo el uso de estímulos al empleo. El coste estimado de la implantación de la renta mínima en España oscilaría entre los 10.300 millones en el escenario más barato y 24.000 millones el más caro, dependiendo de la escala de equivalencia utilizada, las rentas que computen como ingresos del hogar y el diseño de los estímulos al empleo²⁴.

6. En la práctica

Rentas básicas universales

Actualmente no existe ningún sistema de renta básica universal que satisfaga todas las características definidas en este artículo. Sin embargo, existen o existieron algunos ejemplos de sistemas de transferencia que se asemejan. Este subapartado presenta algunos de ellos, muchos de ellos ya mencionados en el artículo.

En Alaska existe el llamado *Fondo Permanente de Alaska*, (APF, por sus siglas en inglés). Este fondo se creó con los ingresos procedentes de la producción y venta del petróleo. En 1982 se determinó que una parte de los beneficios se destinarían a la creación de una renta permanente a todos ciudadanos que llevaran más de 12 meses viviendo en Alaska y no hubieran estado encarcelados en el último año (Polo, 2019). Se trata de un pago anual que varía entre 1.000 y 2.000 dólares por persona y supone un coste del 4 % del PIB del Estado. Es, por lo tanto, una renta casi universal pero no básica. Como se mencionó anteriormente, Jones y Marinescu (2018) son los autores que han evaluado su impacto.

Análogamente, las tribus *Cherokees* ofrecen a todas las personas adultas una transferencia anual de

aproximadamente 4.000 dólares. Estos ingresos provienen de los beneficios de los casinos. En este caso, la renta también es universal pero no básica. Akee *et al.* (2010, 2013 y 2018) realizan varias evaluaciones de esta transferencia.

De manera similar al APF en Irán, entre 2010 y 2016 se implementó un sistema de renta universal financiado con beneficios obtenidos del petróleo²⁵. Se trataba del ingreso básico más generoso del mundo, equivalente al 15 % del PIB del país (Tena, 2018), por lo que cumplía todos los requisitos para ser una RBU excepto el de no tener fecha fin. Los destinatarios eran los individuos, pero la transferencia se realizaba en su totalidad al cabeza de familia (principalmente hombres). Como se ha mencionado, Salehi-Isfahani y Mostafavi-Dehzoeei (2018) estudian sus efectos. Esta medida está bloqueada temporalmente por estarse discutiendo los términos de incondicionalidad.

En 2017 se desarrolló en Finlandia un experimento que duraría dos años (y cuya ampliación ha sido rechazada), con el objetivo de medir el impacto de un sistema de transferencias que se aproxima a una renta universal. 2.000 fineses entre 25 y 58 años, en situación de desempleo, fueron elegidos aleatoriamente a los que se les entregaba 560 euros al mes de forma incondicional y que seguirían recibiendo incluso si encontraban un empleo. Kangas *et al.* (2019) estudian su impacto, entendiendo los resultados como preliminares por tratarse de efectos en el corto plazo. Se ha rechazado la continuidad del proyecto piloto por lo que los efectos en el medio y largo plazo quedarán sin conocerse.

Rentas mínimas

Actualmente en España no existe ningún sistema de renta básica universal, sin embargo, sí existen en algunas comunidades autónomas ejemplos de sistemas

²⁴ El escenario finalmente elegido en la Proposición de Ley tiene un coste de 18.000 euros (11.000 euros en renta garantizada, 2.500 euros en prestaciones por hijos a cargo, 1.000 euros en complementos de pensiones y 3.500 euros en complementos salariales, aproximadamente).

²⁵ Véase Tena (2018) para una comparación detallada de las rentas de Alaska e Irán.

de rentas mínimas²⁶. Lamentablemente, los ejercicios de evaluación de su impacto son muy escasos.

La renta mínima del País Vasco (denominada RGI) es una de las más conocidas, por ser la primera en implantarse en 1989 con el *Plan Integral de Lucha contra la Pobreza*. Se trata de una prestación mensual dirigida a hogares con ingresos por debajo del umbral establecido, cuya cantidad va en función del número de personas totales en el hogar, si existen pensionistas o si se trata de familias monoparentales. La RGI complementa hasta el umbral y este varía entre 667 euros para hogares de una sola persona y 1.033 euros para hogares de tres o más personas con algún pensionista. Es decir, la cantidad está acotada superiormente para todos los hogares con más de tres personas, provocando altos niveles de ineficiencia en la erradicación de la pobreza de los hogares grandes. Además, la RGI incluye la figura de estímulos al empleo, así como la exigencia de búsqueda activa de empleo. Gorjón (2017), De la Rica y Gorjón (2019), De la Rica y Gorjón (2018) y Gorjón y Villar (2019) evalúan su impacto.

En Madrid existe una renta mínima llamada renta mínima de inserción (RMI). La cantidad mensual otorgada varía entre los 400 y los 900 euros con un coeficiente de descuento si en un mismo hogar conviven varias familias. Además, esta prestación está sujeta a la participación activa en programas de inserción. Ayala y Rodríguez (2010) identifican algunos de sus efectos.

Otras evaluaciones

Por otro lado, se han realizado algunos experimentos *ex ante* sobre los posibles efectos que podría tener la implementación de algunas de ellas. Clavet, Duclos and Lacroix (2013) tratan de anticipar los efectos que podría tener una RM en Quebec (Canadá), prediciendo una caída en la oferta de trabajo especialmente de los menos remunerados. Fuenmayor *et al.*

(2018) realizan un ejercicio de microsimulación para desarrollar una evaluación *ex ante* estimando el coste de la renta valenciana de inclusión (RVI), así como sus consecuencias sobre la pobreza y la desigualdad. Concluyen que la prestación supondría una rotunda reducción de la pobreza severa y su coste dependerá del ciclo económico. Por último, Leventi *et al.* (2016) exploran, mediante la microsimulación, las implicaciones de las reformas que transformarían los sistemas nacionales de ingresos mínimos hacia un ingreso mínimo común a nivel europeo.

También se ha planteado realizar varios proyectos piloto para evaluar los efectos de una posible RM. Y Combinator, una empresa de Silicon Valley, inició un proyecto de 100 millones de dólares, por el que otorga una dotación de 1.000 dólares al mes a algunas familias. El objetivo de este proyecto es estudiar los efectos en el uso del tiempo, la salud, el bienestar, las actitudes sociales y políticas, y el crimen. Rhodes (2017) explica el planteamiento del proyecto y los criterios de elegibilidad, entre ellos tener entre 21 y 40 años e ingresar menos de la mediana de los ingresos. No existen todavía evaluaciones sobre el potencial impacto de este experimento. Otro proyecto piloto es el financiado por el *Proyecto de Seguridad Económica* que se está desarrollando en Stockton, California. La transferencia mensual será de 500 dólares a aproximadamente 100 familias que cumplan algunos requisitos y con una duración de 12 a 18 meses. Se pretende evaluar el impacto sobre el bienestar y la salud.

Como se ha podido observar, todavía hay mucha falta de evidencia empírica sobre los efectos potenciales que podría tener la implantación de una renta mínima y, especialmente, una renta universal.

7. Conclusiones

La Gran Recesión ha dejado en evidencia las debilidades del estado de bienestar. Esto, unido a los retos que plantean la Cuarta Revolución Industrial y la globalización en el futuro del empleo, sitúa a los sistemas

²⁶ Immervoll (2009) realiza una comparativa de todas las rentas mínimas vigentes en los países de la OCDE.

de rentas básica universal y sistemas de renta mínima en el centro del debate.

Este artículo plantea algunos de los efectos que podrían tener la implementación de estos sistemas de transferencias, señalando el amplio papel que podrían jugar en la sociedad. En primer lugar, la evidencia muestra que podrían provocar un aumento en la salud física y mental, y en el nivel educativo de los perceptores. En segundo lugar, el impacto en la reducción de la pobreza dependerá de si su implementación disminuye la oferta de trabajo, pero hasta el momento, la evidencia existente muestra que eso no ocurre. El papel redistribuidor dependerá del modo de financiación. Además, estos sistemas podrían fomentar la igualdad entre mujeres y hombres.

Si se comparan ambos sistemas, la renta mínima tiene una serie de problemas a los que no se enfrentaría la renta básica universal, como llegar a todas aquellas personas en situación de pobreza, la estigmatización de los perceptores o el alto coste de supervisión. Por el contrario, la financiación de la renta básica universal supondría una reestructuración del sistema fiscal, disparando los efectos indirectos que esta podría tener.

Al igual que Tena (2018) y Hoynes y Rothstein (2019), se concluye que hasta el momento la evidencia es escasa para anticipar todos los efectos potenciales de un sistema de renta básica universal o un sistema de renta mínima, acentuando, por tanto, la importancia de la evaluación del impacto de dichas políticas.

Referencias bibliográficas

- Acemoglu, D., & Restrepo, P. (2017). Robots and jobs: Evidence from US labor markets. *NBR working paper*.
- Acemoglu, D., & Restrepo, P. (2018). The race between man and machine: Implications of technology for growth, factor shares, and employment. *American Economic Review*, 108(6), 1488-1542.
- Akee, R., Copeland, W., Costello, E. J., & Simeonova, E. (2018). How does household income affect child personality traits and behaviors? *American Economic Review*, 108(3), 775-827.
- Akee, R. K., Copeland, W. E., Keeler, G., Angold, A., & Costello, E. J. (2010). Parents' incomes and children's outcomes: a quasi-experiment using transfer payments from casino profits. *American Economic Journal: Applied Economics*, 2(1), 86-115.
- Akee, R., Simeonova, E., Copeland, W., Angold, A., & Costello, E. J. (2013). Young adult obesity and household income: Effects of unconditional cash transfers. *American Economic Journal: Applied Economics*, 5(2), 1-28.
- Almond, D., Hoynes, H. W., & Schanzenbach, D. W. (2011). Inside the war on poverty: The impact of food stamps on birth outcomes. *The review of economics and statistics*, 93(2), 387-403.
- Almond, D., Currie, J., & Duque, V. (2018). Childhood circumstances and adult outcomes: Act II. *Journal of Economic Literature*, 56(4), 1360-1446.
- Arcarons, J., Raventós, D., & Torrens, L. (2014). Feasibility of Financing a Basic Income. *Basic Income Studies*, 9(1-2), 79-93.
- Arntz, M., Gregory, T., & Zierahn, U. (2016). The risk of automation for jobs in OECD countries. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, (189). Paris: OECD Publishing.
- Autor, D. (2014). *Polanyi's paradox and the shape of employment growth*, 20485. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Ayala, L., & Rodríguez, M. (2010). Explaining welfare recidivism: what role do unemployment and initial spells have? *Journal of Population Economics*, 23(1), 373-392.
- Banerjee, A. V., & Duflo, E. (2011). *Poor economics: A radical rethinking of the way to fight global poverty*. Public Affairs.
- Bastian, J., & Micheltore, K. (2018). The long-term impact of the earned income tax credit on children's education and employment outcomes. *Journal of Labor Economics*, 36(4), 1127-1163.
- Beckerman, W. (1979). The impact of income maintenance payments on poverty in Britain, 1975. *The Economic Journal*, 89(354), 261-279.
- Benabou, R. (1996). Inequality and growth. *NBER macroeconomics annual*, 11, 11-74.
- Berniell, I., Mata, D., & Pinto, M. (2014). The Impact of a Permanent Income Shock on the Situation of Women in the Household: the case of a pension reform in Argentina. *Economic Development and Cultural Change*. The University of Chicago Press Journals.
- Blank, R. M., Card, D., & Robins, P. K. (1999). Financial incentives for increasing work and income among low-income families (No. w6998). *National Bureau of Economic Research*.
- Bollain, J., y Raventós, D. (2018). La Renta Básica Incondicional ante las limitaciones de las Rentas Mínimas. *Lan harremak: Revista de relaciones laborales*, (40), 5.

- Bonhomme, S., & Hospido, L. (2013). Earnings inequality in Spain: new evidence using tax data. *Applied Economics*, 45(30), 4212-4225.
- Boscá, J. E., Doménech, R., & Ferri, J. (2013). Fiscal devaluations in EMU. *Hacienda Pública Española/Review of Public Economics*, 206(3).
- Braga, B., Blavin, F., & Gangopadhyaya, A. (2019). The Long-Term Effects of Childhood Exposure to the Earned Income Tax Credit on Health Outcomes, (12417). *Institute of Labor Economics (IZA)*.
- Cesarini, D., Lindqvist, E., Notowidigdo, M. J., & Östling, R. (2017). The effect of wealth on individual and household labor supply: evidence from Swedish lotteries. *American Economic Review*, 107(12), 3917-3946.
- Chetty, R., Friedman, J. N., Hilger, N., Saez, E., Schanzenbach, D. W., & Yagan, D. (2011). How does your kindergarten classroom affect your earnings? Evidence from Project STAR. *The Quarterly Journal of Economics*, 126(4), 1593-1660.
- Clavet, N. J., Duclos, J. Y., & Lacroix, G. (2013). Fighting poverty: Assessing the effect of guaranteed minimum income proposals in Quebec. *Canadian Public Policy*, 39(4), 491-516.
- Cunha, F., & Heckman, J. J. (2007). Identifying and estimating the distributions of *ex post* and *ex ante* returns to schooling. *Labour Economics*, 14(6), 870-893.
- Dahl, G. B., & Lochner, L. (2012). The impact of family income on child achievement: Evidence from the earned income tax credit. *American Economic Review*, 102(5), 1927-1956.
- De la Rica, S., & Gorjón, L. (2016). The impact of family-friendly policies in Spain and their use throughout the business cycle. *IZA Journal of European Labor Studies*, 5(1), 9.
- De La Rica, S., y Gorjón, L. (2018). El impacto de la renta de garantía de ingresos en Euskadi. *Papeles de economía española*, (156), 110-126.
- De La Rica, S., & Gorjón, L. (2019). Assessing the impact of a minimum income scheme: the Basque Country case. *SERIEs*, 1-30.
- Doménech, R. (2017). Algunas reflexiones sobre la renta básica universal. *BBVA Research*, 20.
- Fernández-Suárez, S. (2019). *Primeras Jornadas sobre Renta Básica de A Coruña*. Recuperado de <https://www.elsaltodiario.com/renta-basica/debate-renta-basica-universal-inmigracion-belen-fernandez>
- Frazer, H., & Marlier, E. (2016). Minimum income schemes in Europe. A study of national policies. *European Social Policy Network (ESPN)*. Bruxelles, European Commission.
- Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2017). The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation? *Technological forecasting and social change*, 114, 254-280.
- Fuenmayor-Fernández, A. y Granell-Pérez, R. (2018). Evaluación *ex ante* de la renta valenciana de inclusión. *XXV Encuentro de Economía Pública. Valencia*.
- Galean, A., Gorjon, L. & Vega-Bayo, A. (2019). The Impact of Contributive Benefits on Job Finding. *ISEAK Working Paper*.
- Goldin, C. (1992). Understanding the gender gap: An economic history of American women. *OUP Catalogue*.
- Gorjón, L. (2017). The impact of the Minimum Income Scheme on Poverty in the Basque Country, (No. eee2017-24). *FEDEA*.
- Gorjón, L., & Villar, A. (2019). The Minimum Income Scheme as a poverty reduction mechanism: the case of the Basque Country. *ISEAK Working Paper*.
- Guiso, L., Herrera, H., Morelli, M., & Sonno, T. (2017). Populism: Demand and Supply. *Center for Economic Policy Research Discussion Paper*, 11871.
- Halpern-Meehin, S., Sykes, J., Križ, K., & Edin, K. (2015). Dignity and dreams: What the Earned Income Tax Credit (EITC) means to low-income families. *American Sociological Review*, 80(2), 243-267.
- Haushofer, J., & Shapiro, J. (2013). Household Response to Income Change: Evidence from an Unconditional Cash Transfer Program Kenya. *Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab, MIT, Cambridge, MA*.
- Hoynes, H. W., & Rothstein, J. (2019). Universal Basic Income in the US and Advanced Countries, (No. w25538). *National Bureau of Economic Research*.
- Hoynes, H., Miller, D., & Simon, D. (2015). Income, the earned income tax credit, and infant health. *American Economic Journal: Economic Policy*, 7(1), 172-211.
- Hum, D., & Simpson, W. (1993). Economic response to a guaranteed annual income: experience from Canada and the United States. *Journal of Labor Economics*, 11(1, Part 2), S263-S296.
- Immervoll, H. (2009). Minimum-Income Benefits in OECD Countries: Policy Design, effectiveness and Challenges. *Discussion Paper Series*, (4627). IZA.
- Jones, D., & Marinescu, I. (2018). The labor market impacts of universal and permanent cash transfers: Evidence from the Alaska permanent fund, (No. w24312). *National Bureau of Economic Research*.
- Kangas, O., Jauhainen, S., Simanainen, M., & Ylikännö, M. (2019). The basic income experiment 2017-2018 in Finland. Preliminary results. *Valtioneuvo Stastadet*.
- Katada, K. (2010). Basic Income and Feminist Citizenship (s): In Terms of De-Commodification and De-Familialization. *In BIEN Congress*. Sao Paulo.
- Khalifi, L., Pérez, T., Hernández, A., y Abellán, J. (2016). ¿Por qué las personas sin hogar no solicitan ayuda económica? *Instituto de Estudios Fiscales. Reunión Económica Mundial*.

- Kimball, M. S., & Shapiro, M. D. (2008). Labor supply: Are the income and substitution effects both large or both small? (No. w14208). *National Bureau of Economic Research*.
- Leventi, C., Makovec, M., Rastrigina, O., & Sutherland, H. (2016). Convergence of minimum benefit schemes in eight European countries: evidence at the micro level.
- Lochner, L., & Monge-Naranjo, A. (2012). Credit constraints in education. *Annual Review of Economics*, 4(1), 225-256.
- Lovenheim, M. F. (2011). The effect of liquid housing wealth on college enrollment. *Journal of Labor Economics*, 29(4), 741-771.
- Lowrey, A. (2018). *Give people money: how a universal basic income would end poverty, revolutionize work, and remake the world*. Crown.
- Mani, A., Mullainathan, S., Shafir, E., & Zhao, J. (2013). Poverty impedes cognitive function. *Science*, 341(6149), 976-980.
- Manoli, D., & Turner, N. (2018). Cash-on-hand and college enrollment: Evidence from population tax data and the earned income tax credit. *American Economic Journal: Economic Policy*, 10(2), 242-271.
- Mariño, D. (2018). La renta básica universal llega a Francia. *La Información*.
- Milanovic, B. (2006). *Global income inequality: What it is and why it matters*. The World Bank.
- Moffitt, R. (1983). An economic model of welfare stigma. *American economic review*, 73(5), 1023-1035.
- Moffitt, R. A. (2002). Welfare programs and labor supply. *Handbook of public economics*, 4, 2393-2430.
- Moffitt, R., Kehrler, K., & Ehrenberg, R. (1981). *Research in labor economics*.
- Monreal, B. (2019). *Ser pobre*.
- Noguera, J. A. (2019). La renta básica y el estado del bienestar en España. *Revista internacional de sociología*, 58(26), 65-95.
- OECD (2019). *The future of work*.
- Pateman, C. (2004). Democratizing Citizenship: Some Advantages of a Basic Income. *Politics & Society*, 32(1), 89-105.
- Pollak, R. A., & Wales, T. J. (1979). Welfare comparisons and equivalence scales. *The American Economic Review*, 69(2), 216-221.
- Polo, E. (2019). Efecto de las transferencias permanentes y universales en el mercado laboral. *Div-in-Div*.
- Rhodes, E. (2017). Basic income project proposal: Overview for comments and feedback. *Y Combinator Research*.
- Robins, P. K. (1985). A comparison of the labor supply findings from the four negative income tax experiments. *Journal of human Resources*, 567-582.
- Rodrigues, C. F. (2001). *Anti-poverty effectiveness and efficiency of the Guaranteed Minimum Income Programme in Portugal*.
- Salehi-Isfahani, D., & Mostafavi-Dehzoeei, M. H. (2018). Cash transfers and labor supply: Evidence from a large-scale program in Iran. *Journal of Development Economics*, 135, 349-367.
- Strully, K. W., Rehkopf, D. H., & Xuan, Z. (2010). Effects of prenatal poverty on infant health: state earned income tax credits and birth weight. *American Sociological Review*, 75(4), 534-562.
- Talego, F. (2017). La RBU, para la libertad y por el decrecimiento. *Ctxt*
- Tena, A. C. (2018). La Renta Básica Universal basada en la evidencia/Universal Basic Income based on evidence. *Política y Sociedad*, 55(3), 851-872.
- Tena-Sánchez, J., y Noguera, J. A. (2016). Renta básica e incentivos laborales: Una aproximación desde la teoría de juegos. *Revista de ciencia política*, 36(2), 563-582. Santiago.
- Van der Weide, R., & Milanovic, B. (2018). Inequality is Bad for Growth of the Poor (But Not for that of the Rich). *The World Bank*.
- Van Parijs, P., & Vanderborght, Y. (2017). *Basic income: A radical proposal for a free society and a sane economy*. Harvard University Press.
- Zacuto, A. (2015). Sobre la viabilidad económica de la creación de una renta básica universal. *Nada es Gratis*.