



¿RENTA BÁSICA EN URUGUAY?

Ignacio Munyo

CERES



Serie Documentos RISEP
Nº 19

Julio de 2021

SERIE DOCUMENTOS DE RISEP

La Red de investigación en ciencias sociales para enfrentar las secuelas de la pandemia (RISEP) es una iniciativa de la Academia Nacional de Ciencias del Uruguay (ANCIU), las distintas entidades de las Naciones Unidas que trabajan en el país, representadas por la Oficina de la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas en Uruguay (OCR) y el Consejo Nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología (CONICYT) de Uruguay.

Su **objetivo** es promover la investigación y la elaboración de propuestas, apelando a las contribuciones de los diversos centros de investigación existentes y al fluido intercambio de información y análisis entre los mismos. Se persigue una mirada diversa y plural y un espacio para que estas distintas perspectivas dialoguen entre sí. Se busca igualmente promover la mayor articulación posible con las distintas esferas del Estado y los actores económicos y sociales, tanto para recibir y brindar información, como para intercambiar análisis y propuestas para contribuir a una mejor gestión pública y a una economía y organización social fortalecida y al servicio de todos los uruguayos. Si bien el énfasis está en lo económico-social y las políticas en este plano, es claro el vínculo con muchas otras áreas del saber. Se busca, igualmente, conectar con las redes internacionales de conocimiento y el aprendizaje sobre la experiencia internacional, canalizando especialmente, los aportes de la diáspora uruguaya.

La **Serie Documentos de RISEP** presenta versiones sintéticas de trabajos de investigación que se consideran valiosos para nuestros objetivos. Los documentos son seleccionados y evaluados por su pertinencia y por su calidad académica, bajo la responsabilidad de la Coordinación de RISEP. Las opiniones vertidas en los documentos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y en ningún caso comprometen las opiniones del colectivo de investigadores de las áreas de RISEP, ni a las tres organizaciones convocantes, ni la del conjunto de organizaciones que han adherido a la iniciativa.

¿RENTA BÁSICA EN URUGUAY?

Ignacio Munyo¹

Resumen

El tema Renta Básica abre un complejo debate filosófico de si los subsidios deben estar condicionados o no y sobre su viabilidad económica, qué beneficios sociales se deberían sustituir para que sea posible financiarlo con los recursos actuales o si se debería financiar, al menos parcialmente, con una mayor carga impositiva. En la post pandemia convivirán dos realidades: el aumento de productividad en las empresas y la reinversión laboral de las personas cuyas tareas dejan de ser necesarias o que no tienen la formación adecuada. Ante este panorama se impone la necesidad de repensar la red de protección social y los programas de transferencias vigentes. El objetivo de este documento es invitar a reflexionar sobre el tema: se argumenta que la implementación de una Renta Básica es una política que va más allá del bienestar económico, ya que también configura el bienestar social y a la libertad individual, especialmente para aquellas personas cuyo trabajo tiene un alto riesgo de automatización, o no están vinculadas al sistema de protección.

1. INTRODUCCIÓN

La idea es muy simple: un subsidio público generalizado sin contrapartida. Sin embargo, el tema Renta Básica abre un complejo debate filosófico de si los subsidios deben estar condicionados o no. A su vez, abre la discusión sobre su viabilidad económica: qué beneficios sociales se deberían sustituir para que sea posible financiarlo con los recursos actuales o si se debería financiar, al menos parcialmente, con una mayor carga impositiva.

Los que defienden la Renta Básica sostienen que al asegurar un piso mínimo de ingresos de subsistencia aumenta el poder de negociación de los trabajadores en el mercado de trabajo, generando las bases para mejorar las condiciones laborales. También sostienen que induce a la búsqueda de trabajo y disminuye la informalidad ya que no existe el temor de perder el subsidio. Los que la critican dicen que al no tener contrapartida no genera incentivos al trabajo. También temen que el subsidio sea destinado a actividades con consecuencias negativas en las personas, que al final de cuentas, terminarían siendo asistidas por nuevas transferencias del Estado.

En Uruguay existe un profundo e histórico entramado de políticas sociales, que se encuentran en funcionamiento y que se han ampliado con la pandemia. Programas de naturaleza permanente tales como el Seguro de Desempleo, la Tarjeta Uruguay Social y las Asignaciones Familiares, así como programas de emergencia que son producto de la coyuntura y pensados inicialmente como transitorios tales como la Canasta de Emergencia Alimentaria, y el programa Jornales Solidarios – que se ha sumado recientemente

El trabajador con calificación media o baja tiene un enorme desafío por delante. Por ejemplo, en un reciente llamado del BROU se presentaron 32.000 aspirantes con educación

¹ El autor agradece los generosos comentarios de Verónica Amarante y la excelente asistencia de investigación de Natalia Di Candia, Evelyn Robalez y Sofía Spektor.

secundaria básica completa para ocupar alguno de las 183 vacantes abiertos en el llamado para la posición de auxiliar.

Al programa Jornales Solidarios se presentaron 227.000 personas en tan solo una semana de abierta la inscripción. La propuesta está dirigida a personas de entre 18 y 65 años, en situación de desempleo y sin cobertura del BPS, y consta de 15.000 cupos durante seis meses. Las personas seleccionadas aleatoriamente deben realizar 12 jornales por mes a cambio de \$ 12.500.

En la post pandemia convivirán dos realidades: el aumento de productividad en las empresas (que no podrán escapar a un entorno cada vez más competitivo) y la reinención laboral de las personas cuyas tareas dejan de ser necesarias o que no tienen la formación adecuada. En otras palabras, las nuevas tecnologías son una gran oportunidad para la mejora de la productividad, pero también generan una necesidad extra de apoyar a las personas que quedan al margen.

Mientras la tecnología avanza y se vuelve cada vez más accesible, las empresas no dejan de hacer números y en muchos casos surge que había posiciones laborales que no eran del todo necesarias, pero que estaban (así lo indican múltiples entrevistas con informantes calificados). En todos los sectores productivos se adelantaron los relojes de los planes previos de automatización de procesos y son muchas las empresas que producen lo mismo que antes de la pandemia con una reducción significativa en los puestos de trabajo.

Ante este panorama el Estado va a tener que asumir plena responsabilidad: las posibilidades futuras de muchas personas están enormemente limitadas por la aceleración de la incorporación de tecnología, que es el motor que impulsa la necesaria mejora de productividad. Esta situación social impone la necesidad de repensar la red de protección social y los programas de transferencias vigentes.

Entre las posibles alternativas de apoyo de Estado se podría analizar en un subsidio sin contrapartida que garantice un ingreso mínimo de subsistencia a esa franja de personas, lo que lleva a analizar la viabilidad económica. Habría que discutir en profundidad qué beneficios sociales se deberían sustituir para poder financiarlo o qué nuevos impuestos se deberían aumentar o crear para contar con nuevos recursos (con todos los efectos asociados que podrían generar), y si deben estar condicionados o no.

Hay pocos casos que se pueden tomar como ejemplo. Uno de ellos es la experiencia finlandesa de asignar una renta básica a desempleados en sustitución del tradicional seguro de paro. Los resultados preliminares de 2019 derivaron en escepticismo y muchos se quedaron con la impresión de que no eran buenos, pero los resultados finales revaloraron la experiencia. El impacto en el empleo de corto plazo fue pequeño, pero los que recibieron ese auxilio sufrieron mucho menos tensiones afectando su salud mental y mejoraron notoriamente su confianza en las perspectivas laborales futuras.²

El éxito de un subsidio no condicionado, o Renta Básica como se lo conoce a nivel internacional, se sustenta en la confianza de la libertad individual; en que las personas pueden correctamente elegir como asignar su tiempo mientras reciben el subsidio

² Por detalles ver https://www.kela.fi/web/en/news-archive/-/asset_publisher/IN08GY2nIrZo/content/results-of-the-basic-income-experiment-small-employment-effects-better-perceived-economic-security-and-mental-wellbeing

temporal. Los que se oponen sostienen que se generan desincentivos al trabajo y que se fomentan actividades con consecuencias negativas.

No se debe asociar el concepto de Renta Básica exclusivamente al pago de un subsidio de emergencia a los sectores más afectados por pandemia. Una Renta Básica también es un subsidio diseñado para ayudar a las personas que perdieron su trabajo, que tienen su experiencia laboral acumulada en tareas automatizables y todavía están lejos de jubilarse.

El subsidio para la reinversión laboral debería establecer con claridad el plazo de vigencia y estar enfocado en un grupo bien definido de personas con habilidades laborales obsoletas o con alto riesgo de ser automatizadas. Así definido, esta transferencia es una posible alternativa a la renovación del seguro de desempleo y otras políticas sociales.

Las tendencias actuales del mercado de trabajo exigen un profundo análisis de todos los apoyos posibles a las personas que quedan al margen. Un apoyo para la reinversión laboral podría tener un impacto superior a los programas vigentes.

2. REVISIÓN DE LA LITERATURA

2.1. CONCEPTO

Uno de los autores que más se ha destacado en la temática es Philippe Van Parijs, quien define la Renta Básica como "*un ingreso pagado por el gobierno a cada miembro pleno de la sociedad, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre o, dicho de otra forma, independientemente de sus otras posibles fuentes de renta y sin importar con quién conviva*" (Philippe Van Parijs, 1996, citado en Rey, 2020, pp. 238).

Según Rey (2020) quien analiza la definición de Van Parijs (1996), la Renta Básica tiene como principal característica ser un ingreso en efectivo y no en especies, lo cual contribuye a la libertad financiera de las personas. Asimismo, debe ser constante en el tiempo y percibida por todos los individuos sin contraprestaciones ni requerimientos.³

Guerra (2014) plantea que la Renta Básica Universal no aplicaría al principio de reciprocidad -mecanismo por el cual el beneficiario que recibe una prestación por parte de la comunidad, debe resarcirla a esta mediante otra contraprestación, por ejemplo, asistir a la educación formal-. Esto desata uno de los debates implícitos en estas políticas sobre si se debe otorgar una prestación sin nada a cambio por parte del beneficiario. Sin embargo, el argumento principal de la Renta Básica radica en la libertad de los individuos, que puedan hacer lo que quieran con el dinero entregado, por lo que sí es coherente que no existan contraprestaciones.

³ Según Boulay y Coronel (2012) la Renta Básica es un concepto que data del siglo XVI, pero su institucionalización fue alrededor de 1980 con la creación de la BIEN (Basic Income Earth Network). Autores como Vives (1525) proponían el otorgamiento de un ingreso mínimo para todos los residentes. Por otro lado, Thomas Paine (1776) tenía ideas acerca del otorgamiento de la Renta Básica a todos los mayores de 21 años (Fernández Durán, 2006 citado en Boulay y Coronel, 2012). Además, existen otros autores como Fourier (1836), Charlier (1848) y Mill (1849) que también hicieron propuestas referentes a este aspecto y si bien cada una de estas tiene algún matiz, subyace en última instancia el otorgamiento de una Renta Básica sin condiciones. Hacia el siglo XX, surgen autores como Friedman, quien introdujo el Impuesto Negativo a la Renta. Por último, hacia 1980 el surgimiento de BIEN (Boulay y Coronel, 2012). Para profundizar sobre la historia del concepto de Renta Básica se recomienda ver el documento citado.

Entre los argumentos a favor de la Renta Básica respecto a las prestaciones monetarias contributivas, se encuentra que permite eliminar el estigma de los beneficiarios, debido a la generalidad. Además, brinda mayor flexibilidad al mercado laboral a la vez que se protege al individuo, pues permite otra manera de distribuir el tiempo entre el trabajo remunerado, doméstico y voluntario, así como también la reducción de horas extra y la búsqueda de nuevos empleos. A su vez, incrementa el salario en los trabajos menos atractivos. Por otro lado, permite a los jóvenes permanecer en el sistema educativo gracias a esta prestación, mientras que a los ancianos les permite retirarse del mercado. Por último, aumenta la libertad (Pérez Muñoz, 2005 citado en Busquets y Delbono, 2018).

Por su parte, Berisso (2011) amplía los argumentos a favor de una Renta Básica. En primer lugar, brindar más libertad para la mayor cantidad de personas posible. Esto puede tener dos connotaciones, por el lado negativo, no hay control de lo que se hace con el efectivo entregado, y por el lado positivo, se les da la posibilidad de gozar de sus derechos y ser ciudadanos activos a quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad económica. Asimismo, plantea que la Renta Básica impulsa la equidad de género. Además, amplía las libertades, puesto que permite que las personas se desarrollen en su vocación.

Villarreal (2011) hace referencia a la generación de políticas integradas que tengan un mismo objetivo, con perspectiva de corto y largo plazo, que contemple no solamente el crecimiento económico, sino que también el desarrollo social. Gentilini et al. (2020) presentan tres conceptos para los cuales puede aplicarse la Renta Básica: i) protección social, ii) redistribución de los dividendos por recursos naturales y iii) automatización.

En lo que refiere a la cobertura de la protección social, se habla de la implementación de un esquema de Renta Básica para sustituir múltiples programas. La cuestión es si una transferencia monetaria provee la protección social necesaria a lo que pueden ser diferentes estados como pobreza, desempleo, enfermedad, o vejez. Un concepto clave al pensar en temas de cobertura es el de pisos de protección social, tal como lo establece las Naciones Unidas (ONU). La idea de proporcionar este piso, así definido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), implica por lo menos la seguridad de un nivel básico de ingreso y acceso a servicios de salud esenciales. Si el objetivo de la Renta Básica implica la sustitución de la mayor parte del sistema de protección, es contradictorio con la intención del piso. Sin embargo, si se piensa a la Renta Básica como un mecanismo para fortalecer la provisión progresiva de la protección social, ambos coinciden en objetivos.

Por otro lado, mientras las personas de menores ingresos reciben cierta cobertura asistencial, hay una proporción relevante de la población que no accede a esta red de protección, porque no califican para obtener la prestación, pero que se encuentran, en general, realizando tareas en sectores de baja productividad e informalidad. El asunto crítico es cómo se redistribuyen los recursos necesarios para la implementación de la Renta Básica.⁴

⁴ Actualmente, la pandemia por la COVID-19 ha puesto de manifiesto el rol del Estado como garante sanitario y económico de los hogares. En este sentido, Leites, Perazzo y Reyes (2020) hacen referencia a la dificultad que poseen los trabajadores informales en términos de cobertura económica, por ejemplo, en lo que respecta al seguro de desempleo. Por ende, proponen no solamente revisar el diseño de esa política, sino que extender la cobertura mediante el otorgamiento de un ingreso sin tomar en cuenta las características de los individuos. Para ello, hacen referencia a notas relacionadas al otorgamiento de una Renta Básica para paliar los efectos de la crisis.

El modelo de dividendos es otra temática ampliamente discutida, en el cual se considera que algunos contextos se benefician de ganancias gracias a sus recursos naturales. Esta situación muchas veces coincide con subvenciones regresivas. Para combatir esa combinación, se ha sugerido redistribuir parte de las ganancias por petróleo en forma de Renta Básica, y luego gravar progresivamente para financiar bienes públicos.

Por último, y relacionado a la temática de la automatización y disrupciones del mercado de trabajo, el concepto de Renta Básica adquiere importancia ya que el trabajo es clave para la reducción de la pobreza y la configuración de la identidad social (tener un propósito, autoestima). La pérdida de empleos ante la automatización puede ser contrarrestada con la creación de empleos estimulados por las nuevas tecnologías. Sin embargo, no todos van a poder hacer esa transición tan fácilmente, y ahí es donde la Renta Básica puede ser una solución. Otro asunto relacionado al mercado laboral es el aumento de las personas que trabajan por cuenta propia, cambian de trabajo muy seguido o combinan modalidad dependiente y por cuenta propia; ya que no tienen tan fácil el acceso a la protección social. Si las contribuciones e impuestos son solo accesibles para cierto tipo de trabajadores, las empresas pueden estar predispuestas a optar por trabajadores que les implican un menor costo, pero tienen menor protección social. Esto ha inducido el pensamiento de cambiar a un sistema de asistencia social que no dependa de la situación laboral.

Como alternativa similar a la Renta Básica, existe el INR (Impuesto Negativo a la Renta). Según es citado Friedman (1962) en Salas (2009), el INR permite focalizarse en los hogares de escasos ingresos solamente en términos monetarios, lo cual les otorga libertad financiera a esos hogares para decidir qué hacer con el dinero. Además, no modifica los incentivos de la economía por lo que no modifica los precios de mercado y permite obtener resultados similares a otras prestaciones sociales a menor costo. Se entiende que esta política es efectiva en términos redistributivos así como también no reduce la eficiencia económica. No obstante, existen ciertas precisiones desde quienes defienden la RBU, por ejemplo, para Van Parijís (2001), el INR tiene efectos similares a una RBU si y solo si la transferencia realizada es antes del pago de impuestos o directamente no está gravada, puesto esto permite a las personas *"escapar de la situación inicial de precariedad"* (Salas, 2009, pp. 6)

Según Ferrando, Muñoz y Salas (2012) el INR opera de la siguiente forma: aquellos individuos cuyos ingresos se encuentren por debajo de determinado umbral son exonerados del pago de impuestos y reciben además una transferencia estatal que les permita alcanzar el ingreso asegurado. En cambio, quienes perciben ingresos por encima de ese umbral pagan impuestos o en algunos casos se les otorga alguna transferencia con base en una tasa impositiva marginal.

En la simulación que realizan, el umbral se sitúa en torno a los \$12.000. En base a los cálculos de ingresos laborales y la aplicación de un INR, se divide a la población, según edad, entre los que obtienen una mayor transferencia o paga menos en impuestos (ganadores) y los que deben pagar más impuestos o reciben menor transferencia (perdedores). Hay un saldo neto negativo hasta los 55 años. El peso de los perdedores es mayor para los menores de 15 años (70%), luego la proporción de los perdedores decrece con la edad, y se mantiene constante en los adultos en alrededor del 55%. Las medidas de desigualdad y pobreza empeoran, por menores ingresos a los hogares más pobres, como consecuencia del aumento de los ingresos que reciben los hogares en el centro de la distribución; alterando el esquema de protección social.

2.2. RENTA BÁSICA Y EMPLEO

Bastagli (2020), ahonda en algunos debates vinculados al mercado laboral. Una de las creencias más comunes es que si se da una renta a toda la población, las personas tenderían a trabajar menos. Si se compara con el esquema condicional, que puede desincentivar la participación laboral por el ingreso extra o incentivar al trabajo si la participación en el mercado laboral es una condicionalidad; la Renta Básica acentuaría la baja participación laboral y debilitaría el relacionamiento con el mercado laboral al perder el requerimiento de estar trabajando. Sin embargo, se consideran supuestos inherentes a la aplicación de este tipo de esquemas que llevan a estos resultados en el ámbito laboral y que no necesariamente suceden en todos los contextos. Por ejemplo, los mercados laboral y financiero pueden no funcionar correctamente, evitando que personas puedan acceder; no se consideran incentivos no financieros de tener un trabajo pago; y no siempre coinciden el diseño y la implementación de este tipo de políticas, lo que puede derivar en cambios en los impactos que genere. Las evaluaciones de los esquemas implementados, como el de Alaska o Irán, muestran que no hay un impacto significativo en la participación laboral, o desincentivo a trabajar. Otra discusión engloba la capacidad de un esquema como el de Renta Básica de proveer seguridad a las personas para no tener que conformarse con malas condiciones laborales, dándoles un argumento en la negociación por mejoras en estos ámbitos. Desde una mirada opuesta, se cree que el tener una renta como piso puede incentivar a los empresarios a bajar los salarios. La evidencia de los casos evaluados tiende a inclinarse por la primera de estas visiones, si el nivel pagado es el adecuado y es acompañado de la correcta regulación.

El ingreso por la renta podría incentivar a participar en actividades no remuneradas, importantes para la sociedad, y bajar la carga de este tipo de tareas que asumen algunas personas; como en el caso de trabajo doméstico. Por otra parte, la Renta Básica evitaría el problema de las transferencias condicionales a medios de vida de mantenerse en trabajos informales para recibir la asistencia, al proveer el ingreso por la renta sin condiciones. Sin embargo, podría igualmente desincentivar el trabajo formal al expandir la asistencia social incluso a trabajadores informales; especialmente si se sacan las contribuciones formales.

Asimismo, la Renta Básica puede ser una estrategia de reactivación de la fuerza de trabajo sin tener los efectos contraproducentes de ser una trampa a la pobreza y generar dependencia. Esto es porque el hecho de obtener un empleo no hace que se pierda el beneficio de la Renta Básica, y tampoco repercute en dejar de buscar otro mejor. Puede suceder que disminuya la oferta de horas de las personas que actualmente trabajan, pero no del empleo global ya que las personas que trabajan tiempo completo podrían reducir su tiempo de trabajo, lo que libera horas de trabajo a otras personas que están en busca de empleo, resultando en un buen instrumento de reparto (Tena-Sánchez, 2018). Filgueira y Lo Vuolo (2021) destacan que en América Latina los sistemas de apoyo social tienen una matriz basada en el seguro de desempleo clásico para trabajadores formales y prestaciones focalizadas hacia grupos particulares, existen ciertos bloqueos a la introducción de una Renta Básica. En este sentido, argumentan que las herencias institucionales de los esquemas de seguridad social, así como también las percepciones morales de la ciudadanía, se inclinan a estructuras institucionales que se asientan en premisas de desigualdad en el mercado de trabajo, en los sistemas de condicionalidad basados en la exigencia de contrapartidas y en la separación institucional entre políticas contributivas y no contributivas.

2.3. SIMULACIONES

Una gran limitante que se le encuentra a la instalación de una medida como la de Renta Básica es el costo que implica. En esta línea, Lorenzelli (2008) presenta un balance general del estado de las transferencias contributivas y no contributivas; las cuales sumaban casi 6% del PBI. Se analiza la viabilidad de una renta que garantice un ingreso a la población menor a 17 años y mayor a 65. El monto es uno de los temas más discutidos, en este caso considera cuatro escenarios: i) transferencia para todos con un monto de línea de indigencia, ii) transferencia a todos con la línea de pobreza, iii) transferencia solo en las puntas de la distribución con línea de indigencia y iv) transferencia solo en las puntas de la distribución con línea de pobreza. El diferencial por edad otorgaría a los mayores de 18 años el 100% del monto, y a los menores de 18 un 60% del monto. Los números muestran que la segunda opción es inviable. La primera y tercera implican que a algunas personas habría que reducirles los beneficios que perciben, ya que los que hoy perciben una pensión no contributiva por vejez o invalidez perciben más que el monto de la línea de indigencia. La cuarta opción supone un gran esfuerzo fiscal, por lo que habría que evaluar su viabilidad.

La insuficiencia de recursos para financiar una Renta Básica Universal también es analizada en Byk (2017).

Munyo (2017) presenta números en la misma línea. Partiendo de un escenario en el que los impuestos no se suban y se distribuya el presupuesto que ya se destina a la seguridad social (en ese entonces era de un 6% del PBI aproximadamente) en una Renta Básica Universal, ese monto sería menor al de una canasta básica de alimentos, y bastante menor a de una canasta básica de consumo. Eliminar las otras prestaciones relacionadas a la seguridad social por una Renta Básica Universal no es viable, puesto que el sector productivo no está en condiciones de aumentar sus aportes y los beneficiarios al retirarles las otras prestaciones estarían en una situación peor a la anterior.

La OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto) realizó en 2009 y en 2017 simulaciones sobre la implementación de una Renta Básica y su costo fiscal. La simulación realizada en 2009 constaba de 2 escenarios, uno en el cual se otorgaba un monto equivalente al valor promedio de una canasta básica alimentaria en Montevideo a 2009 y otro en el que el monto se asemeja a lo que recibían los pensionistas por vejez en ese mismo año. En el primer escenario el ingreso aumenta en todos los deciles, siendo el primero con la mayor variación (59,1%), la pobreza disminuye de 18,9% a 8,8% y el costo es de alrededor de 8,6% del PIB (a 2008). En el segundo el ingreso aumenta hasta el séptimo decil, la pobreza disminuye a 1,9%, se elimina la indigencia y el costo asciende a 17,5% del PBI (a 2008).

En ambos casos la política es menos significativa para los menores -las políticas eliminadas se encontraban focalizadas en ellos, por lo que el ingreso del hogar no varió significativamente- y los ancianos -las pensiones y asistencia a la vejez eran en promedio mayores al monto de la Renta Básica.

En 2017, la simulación fue aún más exhaustiva. Se presentaron 2 escenarios, con subescenarios. El primero consiste en el otorgamiento de una Renta Básica equivalente a la Línea de Pobreza (LI) y el segundo consiste en el otorgamiento de una Renta Básica equivalente a la Línea de Indigencia (LI). Asimismo, se realizaron tres escenarios siendo (1) el otorgamiento de la Renta Básica a toda la población, (2) el otorgamiento de la Renta Básica solo a menores de 18 años y (3) el otorgamiento de la Renta Básica solo a menores de 4 años. El hogar representativo es unipersonal y en Montevideo. Además, para cada uno de los tres escenarios se analiza que sucedería si se eliminan otras políticas vigentes (Tarjeta

Uruguay Social, Asignaciones Familiares, etc.) y si además la introducción de la Renta Básica fuese gravada por IRPF/IASS.

Otorgamiento de un monto igual a LP a:	Indigencia	Pobreza	Costo (% PIB)	Costo eliminando otras políticas económicas (% PIB)	Costo eliminando otras políticas económicas y gravando renta (% PIB)
Escenario base	0,38%	9,86%			
Toda la población	0,00%	0,00%	30,8%	30,2%	28,9%
Menores de 18 años	0,02%	1,17%	8,0%	7,5%	7,2%
Menores de 4 años	0,17%	6,88%	1,6%	1,5%	1,4%

Fuente: OPP (2017)

En el caso del otorgamiento de una renta equivalente a la LI para toda la población, la indigencia se elimina y la pobreza cae considerablemente. Esta política costaría 7,8 puntos del PBI. El desafío de la factibilidad de la Renta Básica, no solamente se centra en el costo fiscal total, sino que también en el monto a otorgar. En este sentido, es necesario cuidar no caer en la paradoja de la Renta Básica. Esta consiste en otorgar el máximo nivel, controlando que este monto no desincentive el trabajo remunerado pero que tampoco sea tan escaso que no presente efectos. No obstante, algunos autores como Noguera (2005), entienden que no es una paradoja, sino que consiste en encontrar el punto óptimo, la manera de realizarlo es aumentar el monto de la Renta Básica hasta hallar el nivel en que esta política tenga efectos negativos en la sostenibilidad (Tena-Sanchez, 2018)

En un contexto latinoamericano de importante tradición de políticas sociales contributivas con contraprestaciones, transitar hacia una Renta Básica no es fácil. No obstante, existen otras políticas graduales como el otorgamiento de una Renta Básica según cierto tramo de edad, por ejemplo, a los niños o ancianos (Busquets y Delbono, 2018). En este sentido, según Bentancor (2015), desde el Consenso de Monterey en los 90, se vivió el Latinoamérica un auge de Programas de Transferencia de Renta Condicionada (PTRC). Estas experiencias son la antesala a políticas como la RBU. Entre el 1997-2005 surgieron varias experiencias en esta línea. Se destaca México como el pionero, seguido por Argentina, Brasil y Chile. Uruguay por su parte también se une a esta tendencia comenzando en el 2005 con el Plan de Emergencias y en el 2007 con las Asignaciones Familiares. Según la autora, este último paso es muy importante, puesto que se consolida como parte de las prestaciones del Plan de Equidad y le da estabilidad a este instrumento. Hay debates en torno a la condicionalidad, mientras unos entienden que implica coartar la libertad de los que menos pueden fiscalizándolos, otros entienden que genera dignidad.

Por último, Filgueira y Lo Vuolo (2021) plantean que la Renta Básica no debería ser un programa orientado hacia un momento particular para cubrir cierta emergencia, sino que debería complementarse con una reforma tributaria que revierta aquellos impuestos regresivos, que tenga perspectiva de género, es decir, que este acompañada con las políticas de sistema nacional de cuidados y que revitalice las democracias como sistemas igualitarios.

3. REFLEXIONES FINALES

Según argumentos mencionados, la implementación de una Renta Básica se presume como una política que va más allá del bienestar económico, sino que también configura el bienestar social y a la libertad individual. En particular, una Renta Básica puede ser una especialmente relevante para aquellas personas cuyo trabajo tiene un alto riesgo de automatización, o no están vinculadas al sistema de protección.

Los estudios cuantitativos realizados en Uruguay muestran que el financiamiento es un asunto central y de extrema complejidad en un contexto de elevada carga fiscal. La alternativa de un INR sería la versión más integral de Renta Básica, y tendría en su propio diseño incluido su financiamiento. Sin esta no fuera la opción, a la hora de analizar su financiamiento es necesario analizar en conjunto todas las políticas sociales vigentes.

Ante la inviabilidad de la universalidad, tal como lo sugiere la literatura, la selección de los beneficiarios, el monto asignado y plazo son todos aspectos centrales que analizar.

El objetivo de este documento es invitar a reflexionar sobre el tema. El asunto es extremadamente complejo. Sin embargo, las tendencias actuales del mercado de trabajo exigen analizarlo en profundidad.

4. REFERENCIAS

- Bastagli, F. (2020) Universal Basic Income and Work. En Gentilini, Ugo, Margaret Grosh, Jamele Rigolini, and Ruslan Yemtsov, eds. 2020. Exploring Universal Basic Income: A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-1458-7. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO
- Bentancor, V. (2015). Renta Básica Universal y su vigencia como propuesta para enfrentar la desigualdad social. XIV Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales-Udelar.Montevideo.
- Berisso, L. (2011). Presentación. En Demárquez, C; Villarreal, N y Wild, K; Berisso, Lía (comp.) Introducción a la renta básica universal. pp.: 11-22. Universidad de la República. Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC).
- Boulay, C y Martínez, M (2012). Discusiones sobre la renta básica universal. Una contribución para la evaluación de su pertinencia en Uruguay. Monografía de grado. Universidad de la República (Uruguay), Facultad de Ciencias Económicas y de Administración.
- Byk, N. (2017). Universal Basic Income, The Last Alternative for Welfare States? Implications for the case of Uruguay. Tesis de Maestría. Poznan University, Polonia.
- Busquets, J. M. & Delbono, A. (2018). Las transferencias monetarias no contributivas: el horizonte utópico de la renta básica. Revista Encuentros Uruguayos XI(1). pp.: 141–155.
- Ferrando, M., Muñoz, C. P. y Salas, G. (2012). Impuestos negativos a la renta en Uruguay: ¿una política redistributiva alternativa? Revista Desarrollo y Sociedad, 70. pp.:151-185.
- Filgueira, F. y Lo Vuolo, R. (2021). Las oportunidades de la Renta Básica en América Latina frente a la pandemia del COVID-19: vulnerabilidad social y bloqueos estructurales.

Revista Internacional de Pensamiento Político - I Época. Vol. 15, pp.57-73.

- Gentilini U., Grosh M., & Yemtsov R., eds. (2020). The idea of Universal Basic Income. En Gentilini, Ugo, Margaret Grosh, Jamele Rigolini, and Ruslan Yemtsov, eds. 2020. Exploring Universal Basic Income: A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-1458-7. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO
- Guerra, P. (2014). Repensando al Estado de Bienestar y la centralidad del trabajo: El caso de los ingresos mínimos garantizados y la renta básica universal. *Revista de la Facultad de Derecho*, (30), pp.: 171-182.
- Leites, M., Perazzo, I., & Reyes, A. (2020). Cada uno en su lugar. ¿Y después qué? Aportes y análisis en tiempos de coronavirus. Universidad de las República (Uruguay), Facultad de Ciencias Económicas y de Administración.
- Lorenzelli, M. (2008). Viabilidad económica y fiscal de la renta básica. Impactos posibles en el mercado de empleo.. En OPP-Mides (2008) Seminario iberoamericano “Renta básica universal: ¿derecho de ciudadanía?” Perspectivas europeas y latinoamericanas. Montevideo.
- Munyo, I. (2017). Renta básica universal en Uruguay. *Revista de Negocios del IEEM. Economía, Sociedad y Empresa*, pp.: 60-61.
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2009) Análisis del impacto de la universalización de asignaciones familiares y de la implementación de la RBU. Dirección de Evaluación y Gestión.
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2017). Renta Básica en Uruguay. Presentación de escenarios. Dirección de Presupuestos, Control y Evaluación de la Gestión.
- Rey, J.L. (2020). Renta básica universal. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (19), pp.: 237-257.
- Salas, G. (2009). Diseños alternativos de un impuesto negativo a la renta en Uruguay. IECON, DT 04/09.
- Villarreal, N. (2011). Renta Básica y mínimos sociales: Antecedentes en la región a comienzos del siglo XXI. En Demárquez, C; Villarreal, N y Wild, K; Berisso, Lía (comp.) Introducción a la renta básica universal. pp.: 87-131. Universidad de la República. Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC).