

## **COSTE/BENEFICIO DE UNA RENTA BÁSICA**

**Juan A. Gimeno Ullastres**

**Catedrático de Economía Aplicada (UNED)**

[jgimeno@cee.uned.es](mailto:jgimeno@cee.uned.es)

**TFNO. 619857094**

**Dirección: c/ Arganda 24 6ºD. 28005 MADRID**

### Agradecimientos

- especial al Instituto de Estudios Fiscales, por la financiación del estudio (del que este trabajo es solo una parte) y los medios puestos a su disposición;
- a Carmen Gallego Vieco, por su trabajo con los datos y fuentes estadísticas y la realización de los cálculos que se incluyen,
- a la red de renta básica y, especialmente, a su presidente Daniel Raventós, por los materiales y acceso facilitados

## **COSTE/BENEFICIO DE UNA RENTA BÁSICA**

- Palabras clave: Renta básica, Pobreza, Subsidios, Prestaciones no contributivas
- Clasificación JEL.
  - I3 Bienestar y pobreza
  - H53 Gasto público de la administración y programas de bienestar

### **RESUMEN**

En una primera parte se repasan las ventajas derivadas de la implantación de una renta básica de ciudadanía (esto es, de un ingreso público garantizado incondicional para todo ciudadano), así como los inconvenientes aducidos en contra de esta propuesta.

La mayor dificultad que se intuye es el elevado coste que puede suponer la propuesta. Se propone un modelo en el que se sugieren algunos ajustes en la prestación según distintos factores, siempre que no desvirtúen su naturaleza. Se estiman los gastos que la renta básica permitiría absorber. Ellos suponen la fuente primaria de financiación de la propuesta.

### **SUMMARY**

In the first part the advantages derived from the implantation of a Basic Income of citizenship (that is, an unconditional guaranteed public subsidy for all citizens) are reviewed, as well as the disadvantages adduced against this proposal. The greater intuited difficulty is the high cost that can suppose the proposal. A model sets out in which some adjustments in the benefit are suggested according to different factors, whenever they do not weaken its nature. The expenses that the basic income would allow to absorb are considered. Those expenses suppose the primary source to finance the proposal.

## **1. Los beneficios de una renta básica de ciudadanía**

La desigualdad de los ingresos y de la riqueza y los índices de pobreza vienen creciendo de forma alarmante en los últimos tiempos, y muy especialmente a partir de la presente crisis económica y las políticas aplicadas bajo el pretexto del control del déficit presupuestario.

Las transferencias monetarias pretenden corregir a posteriori las desigualdades generadas por el mercado y representan un peso fundamental en los Presupuestos de las Administraciones Públicas. De esas transferencias, la mayor parte responden a contribuciones previas por parte de los beneficiarios. Junto a ellas, proliferan una amplia variedad de subsidios en todos los niveles administrativos. Por citar algunos de ellos: las rentas de inserción (con nombres variados) de Comunidades Autónomas, las pensiones no contributivas y asistenciales, los complementos a mínimos de las pensiones contributivas, las prestaciones por razones familiares, las prestaciones LISMI...

Como señalan, entre otros, Arriba y Ayala (2013), el sistema de mantenimiento de rentas, sigue formado por una maraña de dispositivos orientados a distintos grupos de población, cuya fragmentación y descoordinación se traduce en ausencia de criterios distributivos homogéneos... Dadas estas limitaciones, no es extraño que las tasas de pobreza en España sean superiores a las de la mayoría de los países europeos, con un efecto reductor de la pobreza muy inferior por la debilidad del sistema de garantía de ingresos.

El sistema de prestaciones existentes es complejo, heterogéneo y poco eficaz. Quizás por ello, buena parte de los posibles beneficiarios no acceden a las ayudas a las que tendrían derecho, mientras que, quizás, hábiles buscadores de rentas pueden estar disfrutando de forma acumulativa de distintas prestaciones.

Los costes administrativos de gestión de los programas de sostenimiento de rentas son muy altos en proporción al presupuesto general del programa, tanto para la administración pública correspondiente como para el propio sujeto beneficiario, sometido a farragosos controles y trámites administrativos. Entre otras disfunciones, es importante el retraso que se sufre desde el momento en que se inician los trámites de solicitud y el efectivo disfrute de la prestación, con el consiguiente efecto de desprotección temporal, a veces superior al año.

El hecho de que las prestaciones estén condicionadas al cumplimiento de determinadas circunstancias y que sean habitualmente incompatibles con la obtención de empleo u otros ingresos, puede suponer un desincentivo al empleo y un estímulo a favor del fraude y la economía sumergida. El beneficiario sabe que pierde el subsidio si encuentra trabajo. En alguna ocasión, puede suceder que disminuyan incluso sus ingresos por causa del cambio de situación. La trampa de la pobreza está servida.

La mayor parte de las prestaciones de sostenimiento de rentas implican el reconocimiento público de situaciones de marginación, con lo que ello supone de estigmatización social de los perceptores y posibles daños psicológicos y morales consecuentes. Incluso, por esa causa, determinadas personas podían evitar pasar por la vergüenza de solicitarlo y se autoexcluyen de la ayuda.

Una de las propuestas más eficientes para erradicar la pobreza sería habilitar una renta básica de ciudadanía. La renta básica es una asignación monetaria pública incondicionada y universal, garantizada por tanto para cualquier ciudadano, sin contrapartida ni compromiso alguno y con independencia de las circunstancias personales o de otros recursos y de la situación laboral o familiar.

Las características básicas serían las siguientes:

- La renta básica sustituye e integra a todo subsidio personal preexistente de cualquier administración pública, siempre que sea de nivel igual o inferior al que se fije para esta renta básica. Esto incluye tanto las transferencias explícitas (transferencias monetarias) como las implícitas (beneficios fiscales de carácter personal). Por lo tanto, no viene a sumarse a las prestaciones existentes.
- La renta básica no debe afectar a las prestaciones “en especie” ligadas al Estado de Bienestar, como educación y sanidad, ni siquiera a la red de asistencia social. La renta básica busca, entre otros objetivos, simplificar la maraña existente de subsidios, pero no puede entenderse como un pretexto para reducir los derechos de acceso a bienes preferentes básicos como los citados.
- La renta básica es percibida por todo ciudadano mayor de edad con residencia permanente. Los menores de edad tendrían derecho, en su caso, a una prestación menor.
- La renta básica no está sujeta a tributación directa alguna, si bien permitirá, como regla general, gravar desde el inicio cualquier otro ingreso.

Frente a los inconvenientes señalados para los subsidios existentes, la renta básica aporta indudables ventajas:

1. Es una medida directa y eficaz contra la pobreza.
2. Es de muy sencilla aplicación y gestión, por lo que es relativamente fácil asegurar el acceso universal y la equidad en su recepción.
3. Se reducen drásticamente los costes de gestión relacionados, con lo que ello implica de ahorro de recursos para las administraciones y para los ciudadanos.
4. La prestación es previa y automática, por lo que se evitan retrasos indebidos en su disfrute. No ayuda a posteriori a paliar el peligro de exclusión, sino que se anticipa la prevención.
5. La compatibilidad explícita con cualquier otro ingreso permite obviar la trampa de la pobreza, así como eliminar incentivos al fraude y las barreras para aceptar ofertas de empleo.
6. Desaparece cualquier atisbo de estigmatización social o vergüenza. Es un derecho universal por el mero hecho de ser miembro de una colectividad.

Y aún pueden añadirse otros argumentos favorables a la renta básica.

A lo largo de las últimas décadas se han visto aparecer (y desaparecer) numerosos programas de subsidios que buscaban paliar situaciones concretas de necesidades especiales: “cheque bebé”, renta de emancipación, subsidio de sostenimiento tras el agotamiento de las prestaciones por desempleo, ayudas por maternidad y natalidad, programas de alimentos... La proliferación de programas ha contribuido en buena medida a muchos de los defectos anteriores, como complejidad, inequidades, costes administrativos, burocratización y falta de eficacia.

Viene constatándose desde hace décadas el bajo gasto en protección familiar en España, situándose nuestro país entre los últimos de Europa en este aspecto (una explicación adicional para el dato de que uno de cada tres niños en España se encuentre en situación de pobreza). La renta básica supone una ayuda importante para la infancia y para las familias que tienen menores en su seno. En esa misma línea, puede ser un pequeño incentivo para incrementar la natalidad, al facilitar recursos adicionales con la llegada de descendencia y paliar el temor a no poder afrontar los gastos que esto supone. Dadas las actuales condiciones demográficas en España, este incentivo ha de considerarse una ventaja adicional.

Las crisis económicas suponen habitualmente una espiral recesiva, puesto que la menor actividad genera desempleo creciente y, en cadena que se

autoalimenta, menor renta, menor consumo, impagos, dificultades crediticias, menor inversión, cierres empresariales, más desempleo... La renta básica actúa como un colchón estabilizador, aminorando el efecto negativo y ayudando a mantener un nivel de consumo básico. El suelo del ciclo se sitúa en un escalón más elevado.

Se cita a veces el artículo 25 de la Constitución Española como fundamento legitimador de la renta básica, por cuanto es instrumento potente para garantizar el derecho reconocido a una vida digna. En todo caso, es evidente que las situaciones extendidas de pobreza y exclusión social provocan graves daños a la cohesión social y la renta básica puede ayudar a paliar esos efectos.

## **2. Inconvenientes de la renta básica**

Obviamente, no faltan críticas e inconvenientes respecto a la posible implantación de una renta básica. El primer temor se refiere al posible efecto desincentivador que pudiera tener para el esfuerzo y la búsqueda de empleo. ¿Supondrá la percepción de una renta garantizada sin condiciones que buena parte de la población opte por salir del mercado de trabajo?

La mayoría de la literatura que defiende este posible incentivo perverso de cualquier subsidio sustenta el razonamiento fundamentalmente en la trampa de la pobreza por el hecho de que encontrar trabajo implica perder el subsidio. Precisamente la renta básica elimina ese problema. Los ciudadanos saben que los posibles nuevos ingresos no hacen perder la renta básica que perciben, lo que hace marginalmente más atractivo todo nuevo ingreso, que es adicional y no alternativo.

Además, ni siquiera para los actuales subsidios (desempleo, por ejemplo), existe una contrastación inequívoca de que tal efecto sea uniforme y concluyente. En algún experimento realizado en pequeñas comunidades la renta básica no supuso un incentivo a la pereza o el alcoholismo, como anunciaron los pesimistas, sino todo lo contrario.

Un estudio (Marx y Peeters - 2008) analiza los cambios de comportamiento observados en ciudadanos belgas ganadores de una renta vitalicia e incondicional de 1.000 euros. Muy semejante, por tanto, a una generosa renta básica. Solo una muy pequeña proporción de la muestra cambió su comportamiento laboral tras el premio. Quienes cambiaron o manifestaron su intención de hacerlo subrayaban casi

unánimemente su deseo de trabajar menos, más que de no trabajar. La mayor parte de los encuestados reconoció que la renta proporcionaba una mayor seguridad y permitía así ampliar sus opciones y planificar mejor su futuro.

Sumando los análisis repasados<sup>1</sup>, puede concluirse que no cabe esperar un efecto grave sobre la oferta de trabajo. Quizás se avanzaría hacia un mejor reparto del trabajo existente por cuanto que una pequeña parte de los trabajadores podrían desear (no necesariamente conseguir) horarios más reducidos. Ello supondría un muy pequeño descenso de la oferta de fuerza de trabajo.

Ese descenso quizás incluya a un porcentaje de personas (muy marginal) con pocos deseos de trabajar, bien por “vagos”, bien por otras opciones vitales. Lo que entronca con una de las críticas más espontáneas: ¿vamos a estar pagando con nuestro trabajo a los vagos? Sabiendo que ese supuesto afectaría a una pequeña minoría, la primera reflexión es si permitir que esos vagos queden fuera del mercado de trabajo es positivo o negativo. En situaciones de pleno empleo quizás pudiera discutirse; pero existiendo altos índices de desempleo, posibilitar una “selección natural” de los parados supondría previsiblemente un incremento de la productividad.

Por otra parte, los sistemas actuales de subsidio implican una enorme burocracia, un gasto importante para las administraciones y un calvario para los ciudadanos, buscando separar al necesitado del vago. Probablemente gastamos más en intentar dejar fuera de subsidios al vago (con dudoso éxito y graves molestias y retrasos para los necesitados) que lo que nos costaría pagarles directamente una renta básica.

Esa mayor libertad que otorga la renta básica implica que cada persona puede elegir más libremente, no solo entre ocio y trabajo, sino también entre trabajo remunerado o voluntariado o tareas domésticas, entre trabajo dependiente o autónomo (el emprendimiento resulta menos arriesgado con un colchón amortiguador de riesgos) y, sobre todo, entre diferentes ofertas de trabajo.

Se advierte del peligro de que la renta básica supusiera un retroceso en el proceso de incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Como en tantos otros

---

<sup>1</sup> Entre otros, Danziger et al. (1981), Ben-Shalom et al. (2011), Muñoz de Bustillo y Antón (2013), Card y Levine (2000), Lalive y Zweimüller (2004), Howell y Rehm (2009), Marimon y Zibilotti, (1999), Tatsiramos (2009), Acemoglu y Shimer (2000).

aspectos, no puede culparse a la renta básica de problemas que deben solucionarse en otros ámbitos y con políticas específicas. Como principio, una renta personal (no familiar), da siempre más libertad a su perceptor que la ausencia de ella. La renta básica añade grados de libertad a todas las personas; también a las mujeres.

Un temor comprensible y digno de atención iría unido a la posibilidad de que una renta básica indiscriminada pudiera provocar un inmenso efecto llamada de la inmigración, de ciudadanos en situación de pobreza en otros países que se trasladaran a España en busca de una renta segura.

Podría argüirse que el problema que supone la integración de la población inmigrante y la regulación de la residencia es un tema externo al que estamos debatiendo. Pero sería esconder la cabeza no tener en cuenta este posible efecto. Entre otras razones, porque, de producirse, incrementaría aún más los costes del propio programa.

Los estudios no son concluyentes<sup>2</sup>. En general, el efecto llamada fundamental se produce por la diferencia llamativa en el nivel de bienestar entre el lugar de destino y el de origen. Hay estudios que encuentran un efecto atracción importante cuando existen diferencias relevantes en los beneficios sociales entre países o regiones colindantes, aunque otros no aprecian movimientos significativos.

Consecuentemente, conviene dejar señalado que el peligro de un efecto atracción no es desdeñable y que, de no controlarse adecuadamente, sus efectos pueden resultar muy negativos para la propia viabilidad del programa. Por ello, será muy importante definir adecuadamente cuándo surge el derecho a la prestación.

Un dato importante es que la cuantía de la renta básica no cabe esperar que sea elevada. Si ello puede ser negativo desde la perspectiva ideal de garantía de rentas, conlleva por el contrario una reducción de los temores. Si la renta básica es pequeña, el incentivo a la migración o a no trabajar resultan especialmente poco relevantes.

Un comentario común entre los críticos es que resulta rechazable una propuesta que supone entregar un subsidio de igual cuantía al pobre que al millonario. Quienes así opinan parecen olvidar que en el IRPF existe un mínimo personal y familiar que implica una reducción para todos los ciudadanos y tanto

---

<sup>2</sup> V. Martínez Torres (2003), Jofre-Monseny (2013), De Giorgi y Pellizzari (2009), Fiva (2009).



mayor cuanto mayor es el tipo medio que soporta el contribuyente. Actualmente se entrega un subsidio... pero de mayor cuantía al millonario que al pobre.

Sustituir ese régimen por una renta básica supone una mejora sustancial respecto a lo que ahora no parece escandalizar a los críticos. Lo importante es comparar el resultado final con la situación preexistente, tras la aplicación de la reforma global que se propone. Y entonces se verá que el conjunto implica una mayor progresividad y reducción de la pobreza y la desigualdad.

Además, puede arbitrarse un mecanismo por el cual, a partir de un cierto nivel de renta, se reduzca la cuantía percibida en concepto de renta básica hasta llegar a anularse para los ciudadanos situados en el extremo superior de la escala de ingresos.

No merece la pena tomar en consideración el tipo de críticas que aluden a que es preferible el pleno empleo para luchar contra la pobreza o que la renta básica no acaba con todas las injusticias del capitalismo. ¡Evidentemente! Ni puede renunciarse a la consecución del pleno empleo ni existe medida alguna que solucione todos los problemas. Si aceptáramos esa perspectiva, estaríamos en contra de cualquier medida de política económica o social porque ninguna será panacea universal.

La más radical prevención es la que señala la inviabilidad financiera de la propuesta. Garantizar una renta incondicionada a todos los ciudadanos se teme que exija un montante de recursos inabordable o/y poner en peligro otros programas del Estado de bienestar. Se reitera que la implantación de la renta básica no debe implicar perjuicio para las prestaciones en especie, aunque sí conllevaría una revisión, nunca a peor, de las prestaciones monetarias.

Las notorias ventajas que se derivan de la renta básica aconsejarían su implantación prudente en lo financiero y en la definición de los beneficiarios. No parecen tan preocupantes el resto de las objeciones que se han ido analizando, ni siquiera (sin despreciarlo totalmente) el presunto temor al desincentivo al trabajo.

### **3. Consideraciones iniciales para una renta básica sostenible**

Vamos a intentar en este apartado ir definiendo las características concretas de una renta básica posible y estimar después su coste y viabilidad. El coste, en la

versión más simple, resultaría de multiplicar la población residente, que suponemos inicialmente con derecho universal a percibir la renta básica, por la cuantía que para esta se fije.

Sin embargo, esta simplificación exige algunas reflexiones previas:

1. La primera pregunta es cuál es el tratamiento adecuado para los menores de edad (y dónde se pone esta frontera). Podría limitarse la prestación tan solo a los adultos pero existe consenso en que hay que tomar en consideración también a los menores. La renta básica pretende garantizar unos ingresos de subsistencia elemental a todos los ciudadanos y es evidente que los menores generan gastos y su subsistencia conlleva que necesitan ingresos adicionales. El hecho de que estos menores estén habitualmente integrados en una unidad familiar bajo la custodia y tutela de adultos, implica tener en cuenta que sus necesidades se ven afectadas por las economías de escala derivadas de compartir gastos comunes.

Por lo tanto, nos inclinamos, junto con el consenso general, por que debe existir una renta también para los menores, si bien inferior a la fijada para la población adulta. Aunque Arcarons, Raventós y Torrens (2013) aplican un coeficiente de 0'2 (la renta para los menores se fija en un 20% de la renta de adultos), aquí se optará por aplicar un 0'3. Sanzo y Pinilla (2004) se acercan también a este criterio pues vienen a defender (valores 2003) una renta para adultos de 3.000 euros y de 1.000 euros para los menores de 25 años no emancipados.

Dos razones nos inclinan por el 30%. Por una parte, porque ese es el índice aplicado para los menores en la *escala de equivalencia modificada de la OCDE* que se utiliza para la ordenación de los hogares por nivel de ingresos. Parece coherente, por tanto, seguir el mismo criterio a la hora de fijar una renta para los menores. Por otra parte, subir algo la cuantía de los menores, aunque reduzca levemente la de los adultos (para igual coste), favorece algo a las familias monoparentales, un colectivo con especial riesgo de pobreza en términos relativos, y supone colocar la erradicación de la pobreza infantil como objetivo fundamental de la propuesta.

2. ¿Cuál es la frontera para fijar el paso a la condición de adulto a estos efectos? Lo más habitual es elegir la mayoría de edad, como criterio simplificador más sencillo. El IRPF (coincidiendo con autores como Sanzo y Pinilla, según se

acaba de ver) pone los 25 años (además de un nivel de ingresos) como límite para aplicar las deducciones por descendientes, que podría considerarse equivalente.

Sin embargo, se propone que el criterio sea no solo la mayoría de edad sino también la emancipación. Estas son algunas de las razones que lo justifican:

- La renta básica busca cubrir necesidades básicas de la ciudadanía. No olvidamos el carácter individual y personal de la prestación. Pero en el caso de las personas que viven a cargo de sus mayores, la renta se entregaría a partes iguales a los adultos que sustentan la economía familiar. En términos económicos y de necesidades, ni para la persona ni para el hogar del que forma parte hay cambio alguno en las circunstancias por el hecho de cumplir los 18 años.
- Entregar una renta básica a un adulto que vive en casa paterna, puede suponer un incentivo perverso al temor de holgazanería que desdeñábamos en el capítulo anterior. Un joven de 18 o 20 años que se acostumbra a vivir de una renta que, aunque reducida, le permite una vida de ocio más que razonable al no tener que hacer frente a gastos que le vienen cubiertos por su entorno familiar, sí puede tener un incentivo importante a mantenerse en ese cómodo estatus, o, al menos, a retrasar largamente su incorporación al mercado de trabajo. Y cuando lo decida, quizás sea demasiado tarde.
- El Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regula la renta básica de emancipación de los jóvenes, afirmaba que “España tiene una de las medias de edad de emancipación de sus ciudadanos más elevadas de la Unión Europea. Este retraso en la edad de emancipación de los jóvenes ocasiona múltiples consecuencias negativas, tanto sociales como económicas y personales.” La posibilidad de acceder a la renta básica junto con la emancipación puede ser un incentivo positivo para los jóvenes implicados, así como un instrumento que facilite dar ese paso a quienes hoy no lo pueden hacer por falta de recursos.

En este caso, será necesario regular de forma clara, sin complejidades que nos lleven de nuevo a la burocracia controladora, los requisitos necesarios para empezar a ser considerado perceptor como adulto de pleno derecho de la renta básica. Es obvio que se abre un margen para el fraude, simulando emancipaciones inexistentes. Intentemos definir lo mejor posible el criterio, pero

no nos obsesionemos en la inspección de la veracidad porque el coste implícito sería seguramente superior al fraude detectado.

3. Como se ha señalado, la renta básica viene a sustituir a los subsidios existentes, siempre que no sean superiores a la propia renta básica, en cuyo caso se mantendrá el subsidio preexistente como un complemento por la parte que excede efectivamente a la nueva prestación.

Ello significa que, como regla general, las prestaciones no contributivas tenderán a ser inferiores a la nueva renta y, por lo tanto, todas ellas quedarían a priori subsumidas en la renta básica. Por el contrario, lo habitual será que las prestaciones contributivas sean en la actualidad superiores a la renta básica que pueda implementarse inicialmente.

Es preciso detenerse a reflexionar algo más sobre la transición de las prestaciones contributivas, sin perjuicio de profundizaciones ulteriores.

En el caso de las pensiones podemos admitir inicialmente que la renta básica absorbe una parte de la existente. La pensión resultaría de una cuantía fija (la renta básica) y otra variable. Esta segunda, inicialmente, sería equivalente a la diferencia entre la pensión previa y la renta básica. A futuro, según se calcule esa parte variable, que no analizaremos ahora. Vale, pues, estimar el ahorro en el coste que resulta de multiplicar el importe de la renta básica por el número de perceptores de pensiones contributivas.

4. Extranjeros. Como hemos visto en el capítulo anterior, no puede desdeñarse el peligro de un efecto atracción de personas sin recursos de otros países. Ello aconseja cierta prudencia en el tratamiento de la población extranjera. No parece aceptable la exclusión total del derecho a la renta básica para todo ciudadano extranjero. Quienes tienen acreditada su residencia en España, trabajan con normalidad y son contribuyentes en el IRPF, no pueden quedar excluidos de la renta básica universal. Otra solución, amén de arbitraria, condenaría a la marginación a la población extranjera de escasos recursos.

Nos inclinaríamos por una solución que considerara beneficiarios de la prestación a todos los ciudadanos adultos que tengan reconocida su residencia legal permanente en España, así como los hijos a cargo que con él/ella convivan. Y, aunque coincida en la mayoría de los casos, una estancia en España de al menos 5 años. Quedarían por tanto excluidos los residentes ilegales, como no puede ser de otra forma, y los de carácter temporal.

El juego conjunto de 5 años de carencia para los extranjeros y de una cuantía no muy elevada de la renta básica puede hacer esperar un efecto limitado de movimientos migratorios provocados por la renta básica.

Quizás pudiera defenderse el derecho a la renta básica de los residentes temporales que tributen al IRPF. Como ahora veremos, la renta básica viene a absorber los vigentes mínimos personales y familiares. Sería probablemente injusta una tributación que no tuviera en cuenta esta circunstancia para quienes ni reciben la renta básica ni disfrutan de esa corrección.

5. Reclusos. La población interna en establecimientos penitenciarios recibe ya directamente las prestaciones de subsistencia del propio Estado. Por lo tanto, sería admisible excluir de la renta básica, o de una parte de ella, a ese segmento de población mientras dure su periodo de reclusión, como se ha propuesto en algunos de los trabajos pioneros sobre el tema. La existencia de hijos dependientes de la persona interna podría excepcionar tal limitación.

6. Reducción en rentas altas. Según vimos en el capítulo anterior, es posible aplicar un coeficiente reductor de forma que las rentas altas no reciban la misma renta básica que los ciudadanos con menores ingresos. Conviene recordar que

- Esta reducción se justifica fundamentalmente como una vía de incrementar el efecto progresivo de la medida y reducir su coste. Aunque tanto desde una perspectiva de ciudadanía como de mínimo de supervivencia general, tendría pleno sentido mantener la renta básica universal sin corrección alguna.
- El posible ajuste no ha de realizarse en la propia prestación de la renta básica, porque cualquier complicación en su gestión rompe con una de sus ventajas más evidentes cual es la sencillez de su implementación. Por ello, se propone realizar la reducción a través del IRPF, es decir, a posteriori.
- El mecanismo ha de afectar deseablemente tan solo a los hogares con mayor nivel de renta y aplicarse de forma gradual, evitando el error de salto, de forma que un euro más de ingresos no implique una pérdida mayor en el beneficio.

Por ello, se propone aplicar el ajuste a través de un recargo en la cuota, de forma progresiva. La fórmula que se aplique condicionará la parte de la prestación que se recupera.

#### 4. El coste de una renta básica

Las fórmulas elementales del modelo serían las siguientes:

##### ❖ COSTE RENTA BÁSICA

$$\text{➤ CRB} = \text{rb.PA} + \text{rm.PM} - \text{rb.PPC} - \text{rb.PSD} - \text{APA}$$

DONDE

- CRB: coste anual de la Renta Básica
- rb: cuantía anual de renta básica para adultos
- PA: población residente mayor de edad
- rm: cuantía anual de renta básica para menores de edad =  $m \cdot \text{rb}$ 
  - donde **m** es el porcentaje aplicado que, inicialmente, fijamos en 0'3
- PM: población residente menor de edad
- PPC: población perceptora de pensiones contributivas
- PSD: población perceptora del subsidio contributivo por desempleo
- APA: ajustes en las prestaciones a algunas de las personas adultas

$$\text{➤ APA} = \text{NE} + \text{RE} + \text{RR} + \text{RAR}$$

(no emancipados, extranjeros, reclusos, reducción en rentas altas)

$$1. \text{ NE} = \text{PANE} \cdot (\text{rb} - \text{rm})$$

- PANE: mayores de edad no emancipados

$$2. \text{ RE} = \text{PE} \cdot \text{rb}$$

- PE: población extranjera sin residencia permanente

$$3. \text{ RR} = \text{PR} \cdot \text{rb}$$

- PR: población reclusa

$$4. \text{ RAR} = 0'4 \cdot \text{CRBP}$$

- CRBP: coste anual de la Renta Básica previo al recargo

$$\text{➤ CRB} = \text{rm} \cdot (\text{PM} + \text{PANE}) + \text{rb} \cdot (\text{PA} - \text{PPC} - \text{PSD} - \text{PANE} - \text{PR}) \cdot 0'6$$

$$\text{➤ CRB} = 0'6 \cdot \text{rb} \cdot (\text{PA} + 0'3 \cdot \text{PM} - 0'7 \cdot \text{PANE} - \text{PPC} - \text{PSD} - \text{PR} - \text{PE})$$

Las cifras de población, referidas siempre a 2010, que será nuestro año de estimación, se han calculado fundamentalmente a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida y del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y son las siguientes:

- |                   |                    |
|-------------------|--------------------|
| ▪ PA = 37.999.257 | ▪ PANE = 6.421.075 |
| ▪ PM = 7.759.976  | ▪ PPC = 6.279.845  |

- PSD= 1.471.826
- PE= 1.555.814
- PR = 73.930

Se ha estimado, como ejemplo, en un 40% la recaudación por el recargo a rentas altas. El coste resultante con todos los ajustes descritos sería (Cuadro 1)

$$CRB = rb \times 15.870.649$$

Cuadro 1: POBLACIÓN EQUIVALENTE EN TÉRMINOS DE RENTA BÁSICA			
	Población	Ajuste	Población ajustada
Total	45.759.233		
• Adultos	37.999.257	1,00	37.999.257
• Menores	7.759.976	0,30	2.327.993
• Adultos no emancipados	6.421.075	-0,70	- 4.494.753
• Perceptores de pensiones contributivas	6.279.845	-1,00	- 6.279.845
• Perceptores de desempleo contributivo	1.471.826	-1,00	- 1.471.826
• Reclusos	73.930	-1,00	- 73.930
• Extranjeros sin residencia permanente	1.555.814	-1,00	- 1.555.814
TOTAL			26.451.082
Menos 40 % (ajuste en IRPF)			- 10.580.433
POBLACIÓN EQUIVALENTE		34,68%	15.870.649
<i>Elaboración propia (a partir fundamentalmente de datos de la ECV 2010)</i>			

O, lo que es lo mismo, que la renta básica que hay que financiar no se multiplica de hecho por los casi 46 millones de ciudadanos sino por una cifra notoriamente menor: en la estimación precedente, poco más de un tercio del total.

## 5. La cuantía mínima de la renta básica

Conceptual y socialmente, desearíamos que la renta básica cubriera las necesidades básicas de todo ciudadano y permitiera erradicar la pobreza en la sociedad en que se aplique. El realismo nos lleva a ser escépticos respecto a que ese objetivo pueda alcanzarse desde el primer momento. Las propuestas que vienen haciéndose en tal sentido (v. especialmente los trabajos de Raventós junto a otros autores) suponen en paralelo propuestas de cambios sustanciales en el sistema

impositivo, especialmente en el IRPF, que hacen pensar en una dificultad añadida para conseguir la deseada implantación de la renta básica.

Será necesario, por tanto, partir de una cuantía que equilibre la necesidad de su viabilidad financiera inicial con un mínimo que podamos admitir como aceptable, aún siendo conscientes de su insuficiencia respecto al ideal. Por otra parte, del análisis de los posibles “peligros” de implantación de una renta básica realizado más arriba, deducíamos que podía ser recomendable hacerlo con una cuantía algo reducida para minimizar los posibles efectos perversos, de desincentivo al trabajo o de incentivo a la inmigración de la pobreza.

¿Cuál es esa cifra mínima que marque el listón de aceptabilidad? En el cuadro 2 se recogen las que podríamos usar como referencia. Las comparaciones directas pueden ser engañosas puesto que la mayor parte de las cifras indicadas tienen un cierto carácter “familiar”. Por ello, en el caso de la renta básica se incluyen también los supuestos de hogares integrados por dos adultos y por dos adultos y dos menores. Se incluye también la propuesta de Arcarons et al. (2013), en cuanto que última estimación disponible de una propuesta de implantación de renta básica.

Cuadro 2: CUANTÍAS DE REFERENCIA		
SUPUESTO	Anual	Mensual
Salario mínimo	8.866,20	738,85
IPREM	6.390,13	532,51
Mínimo personal en el IRPF	5.151,00	429,25
Subsidio asistencial de desempleo	5.112,10	426,01
Rentas mínimas (media simple CCAA)	7.861,20	413,75
<b>Pensión mínima no contributiva</b>	<b>4.755,80</b>	<b>396,32</b>
Mínimo familiar en el IRPF (2+2)	14.178,00	1.181,50
Pensión mínima con cónyuge a cargo	7.697,20	641,43
Renta básica (Arcarons et al.-2013)	7.968,00	664,00
Idem (2 adultos)	15.936,00	1.328,00
Idem (2+2)	19.123,20	1.593,60
<b>Renta básica mínima propuesta</b>	<b>4.755,80</b>	<b>396,32</b>
<b>Idem (2 adultos)</b>	<b>9.511,60</b>	<b>792,63</b>
<b>Idem (2+2)</b>	<b>12.365,08</b>	<b>1.030,42</b>
<i>Elaboración propia</i>		

De todas las cifras recogidas, se considera que la pensión mínima no contributiva marca la frontera que no puede rebasarse. Es la más baja de todas las



posibles referencias y por debajo de ella la renta básica no cumpliría su papel simplificador pues obligaría a mantener parte de las prestaciones asistenciales.

Las tres últimas filas recogen las cifras resultantes de esa propuesta inicial mínima, en los tres supuestos mencionados. Como puede verse, la cifra es inferior a casi todas las otras referencias si se toman de forma individual, pero suponen mejoras en relación con muchas de ellas en cuanto pensamos en hogares, con y sin hijos.

Consecuentemente, la cifra mínimo objetivo que es preciso financiar para implantar una renta básica que, aún insuficiente, merezca tal nombre es, desde los supuestos descritos, igual a **75.477.634.544** euros (siempre referido a 2010).

## **6. Las fuentes automáticas de financiación**

Como se ha señalado, la introducción de la renta básica supone la integración en ella de todas las prestaciones asistenciales existentes (por ello es fundamental que la cuantía que se fije de la renta básica sea siempre igual o superior a tales subsidios). También absorbe la parte correspondiente de las prestaciones contributivas, si bien estas se mantendrían en la cuantía que excediera a la renta básica. La financiación indirecta que se deriva de las prestaciones contributivas ya se ha incorporado al cálculo en el apartado anterior, al haberlo descontado del coste que debemos financiar.

Se ha subrayado que esta simplificación es una de las grandes ventajas de la propuesta de una renta básica y responde, además, a una evolución observada y deseada con carácter general. Por ejemplo, leemos que “un nuevo modelo podría tender a integrar los colectivos y necesidades señalados en el punto precedente y, en ese sentido, prestaciones tales como el subsidio asistencial por desempleo, las rentas mínimas de inserción, las pensiones no contributivas y las prestaciones por hijo a cargo de la Seguridad Social, así como las ayudas aplicadas por las CCAA y una parte importante de las desgravaciones fiscales realizadas en el IRPF” (Zalakain, 2014, p.58).

Por lo tanto, la primera fuente de financiación que encontramos automáticamente es el coste de las prestaciones de carácter asistencial. El cuadro 3

ofrece las cifras de beneficiarios y el gasto total en prestaciones sociales del conjunto de las administraciones públicas.

CUADRO 3 - RESUMEN DEL TOTAL DE PRESTACIONES		TOTAL 2010	
		Beneficiarios	Euros al año
Pensiones contributivas	Pensiones contributivas	6.279.845	75.172.609.670
	<b>Complemento a mínimos</b>	2.391.173	<b>5.935.143.166</b>
Prestaciones no contributivas	<b>Pensiones no contributivas de la seguridad social</b>	453.295	<b>2.170.277.693</b>
	<b>Complemento de pensión anual por alquiler de vivienda</b>	14.210	<b>7.503.175</b>
	<b>Pensiones asistenciales</b>	16.189	<b>33.965.170</b>
	<b>Prestaciones lisimi</b>	36.977	<b>49.847.241</b>
Prestaciones por desempleo	Nivel contributivo	1.471.826	22.684.498.000
	<b>Nivel asistencial - Subsidio</b>	1.291.467	<b>7.424.103.000</b>
	<b>Subsidio trab. Eventuales agrarios (REAS)</b>	153.761	<b>800.189.000</b>
	<b>Renta activa de inserción</b>	125.680	<b>636.114.000</b>
Prestaciones por hijos a cargo	<b>Periódicas</b>	791.980	<b>1.207.987.560</b>
	<b>Pago único</b>	1.331.482	<b>1.955.699.240</b>
Prestaciones de maternidad	<b>Prestaciones de maternidad</b>	326.752	<b>1.820.510.798</b>
	<b>Prestaciones de paternidad</b>	275.637	<b>225.543.356</b>
Prestaciones autonómicas	<b>Renta mínima de inserción</b>	511.295	<b>766.731.832</b>
	<b>Ayudas de emergencia social</b>	406.603	<b>161.256.103</b>
Prestaciones locales	Prestaciones básicas de servicios sociales	8.047.920	831.527.750
Gasto en atención a la dependencia	Créditos para la Atención a la Dependencia	8.000.009	1.840.177.000
	Créditos suplementos gasto cuotas seguridad social de los cuidados familiares		331.930.000
<i>Fuente: Elaboración propia</i> <sup>3</sup> .		TOTAL 2010	124.055.613.755

Dado que en este primer momento solo estamos estimando los recursos que se generan de forma más o menos automática, incorporamos las cuantías que se subrayan en el cuadro. Como puede verse, incluimos el complemento a mínimos de las prestaciones contributivas pues pierde su sentido con la existencia de la renta básica que ya cumple conceptualmente la misma función. Pero no anulamos ni los gastos ligados a servicios sociales ni a la atención a la dependencia. Los primeros,

<sup>3</sup> El número de beneficiarios corresponde a una media anual. El coste anual de los tres primeros epígrafes se ha calculado a partir del gasto mensual y el número de beneficiarios.

porque son válvula necesaria para atender casos específicos de necesidad que la renta básica no puede solucionar por sí misma, dado su carácter general e indiscriminado. Los segundos, porque, al menos de partida, parece preferible que aproximen su tratamiento a otros programas del Estado de bienestar, que no deben verse alterados por causa de la renta básica.

Por lo tanto, la absorción que supone la renta básica de prestaciones dispersas preexistentes supone ya una suma de financiación estimada en 21.239.172.095 euros.

Esa simplificación de prestaciones supone también una reducción importante de recursos administrativos que hoy se dedican a la gestión y control de esas prestaciones. Si la renta básica fuera acompañada de una reforma en profundidad también de las prestaciones contributivas, el ahorro podría ser casi total.

No resulta fácil estimar la cuantía de esa renta, más siendo conscientes de la rigidez de la burocracia administrativa. No obstante, se opta por incorporar aquí el mismo criterio seguido por Arcarons et al. (2013, p. 3) y calcular el ahorro en el 50% del gasto administrativo asociado a los gastos sociales según la estadística SEPROSS de Eurostat, lo que supone 2.532.552.320 euros adicionales.

En tercer lugar, como ya se ha repetido, es preciso calcular el aumento de recaudación que supone en el IRPF la eliminación de los mínimos personales y familiares. Podría probablemente conseguirse un fácil acuerdo para aplicar también a estos fines el ahorro que supondría la supresión del beneficio para las aportaciones a los planes de pensiones, (aunque suponga poco más del 10% del coste de los mínimos anteriores). De acuerdo con el panel del IRPF del IEF para 2010, la cifra de recaudación se incrementaría en 26.150.242.862 euros.

A todo lo anterior deberíamos añadir las deducciones por maternidad, nacimiento o adopción, también absorbidas por la renta básica (1.432.535.431 euros).

Estos conceptos, en esta primera aproximación, suponen una financiación automática de más de 51 mil millones de euros. El total de ingresos disponibles para una implantación de la renta básica “a coste cero” se eleva a 51.354.502.708 euros.

O lo que es lo mismo, que podría garantizarse una renta básica anual de 2.588 euros por persona adulta (216€/mes), 776 euros por cada menor o equivalente (65€/mes). Una renta anual de 6.728 euros para una familia integrada por dos adultos y dos menores (561€/mes).

Como hemos visto más arriba, el mínimo irrenunciable es el equivalente a la cuantía de la pensión asistencial que, en el año 2010 que estamos utilizando como referencia, exige una renta básica anual de 4.755,80 euros (396,32 € mensuales).

Por lo tanto, las hipótesis utilizadas hasta el momento tan solo permiten financiar aproximadamente el 68% de lo que necesitamos para la puesta en marcha de una Renta Básica digna de tal nombre. O, lo que es lo mismo, que es necesario arbitrar medidas que permitan liberar algo más de 24 mil millones de euros para completar la financiación necesaria.

Podría esperarse que la cantidad necesaria fuere finalmente menor. Por un lado, estamos usando datos de 2010 cuando con posterioridad se ha producido un fuerte incremento de la presión tributaria. Por otra parte, la propia implantación de la renta básica ha de significar un estímulo importante al consumo y a la actividad económica general difícil que generaría a su vez nuevos recursos.

En todo caso, los beneficios descritos en el primer apartado, bien merecen el debate de si superan o no al coste de esos 24.000 millones de euros. En mi opinión, sin duda alguna. El hecho de que uno de cada tres menores en España se encuentre en situación de pobreza nos obliga a ello.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACEMOGLU, D. y SHIMER, R. (2000): Productivity gains from unemployment insurance. *European Economic Review*, nº 44(7), pp. 1195-1224.
- ARCARONS, J.; BOSO, À.; NOGUERA, J. A. y RAVENTÓS, D. (2005): *La Renda Bàsica de Ciutadania. Una proposta viable per a Catalunya*. Mediterrànea-Fundació Jaume Bofill. Barcelona.
- ARCARONS, J.; RAVENTÓS, D. y TORRENS, LL. (2013): Un modelo de financiación de la Renta Básica técnicamente factible y políticamente no inerte. [www.sinpermiso.info](http://www.sinpermiso.info)
- ARRIBA GONZÁLEZ DE DURANA, A. y AYALA CAÑÓN, L. (2013): El sistema de garantía de ingresos: tendencias y factores de cambio. *Presupuesto y Gasto Público*. 71-2/2013, pp. 259-276.
- ATKINSON, A. B. (1996): The Case for a Participation Income, *The Political Quarterly*, vol. 67, pp. 67-70.

- ATKINSON, A.B. y SUTHERLAND, H. (1989): Analysis of a partial basic income scheme. *Poverty and Social Security*, cap. 17. Harvester Wheatsheaf, Londres.
- BEN-SHALOM, Y.; MOFFITT, R.A. y SCHOLZ, J.K. (2011): An Assessment of the Effectiveness of Anti-Poverty Programs in the United States. *NBER Working Paper* No. 17042.
- CARD, D. y LEVINE, P.B. (2000): "Extended benefits and the duration of UI spells: evidence from the New Jersey Extended Benefit Program". *Journal of Public Economics*, vol. 78(1), pp. 107-138.
- DANZIGER, S.; HAVEMAN, R. Y PLOTNICK, R. (1981): How income transfers programs affect work, savings and the income distribution: a critical review. *Journal of Economic Literature*, n. 19, pp. 975-1028.
- DE GIORGI, G. y PELLIZZARI, M. (2009): Welfare migration in Europe, *Labor Economics* 16, pp. 353-363.
- FIVA, J.H. (2009), Does welfare policy affect residential choices? An empirical investigation accounting for policy endogeneity. *Journal of Public Economics*, n. 93, pp. 529-540.
- FRIEDMAN, M. (1962): *Capitalism and Freedom*. University of Chicago Press. Chicago.
- FUNDACIÓN FOESSA (2014): *Precariedad y Cohesión Social*. 2014. *Análisis y Perspectivas*. Madrid.
- FUNDACIÓN FOESSA (2013): *Desigualdad y derechos sociales*. Madrid.
- HAARMANN, C.; HAARMANN, D.; JAUCH, H.; SHINDONDOLA-MOTE, H.; NATTRASS, N.; VAN NIEKERK, I. y SAMSON, M. (2009): *Making the Difference! The BIG in Namibia*. Basic Income Grant Coalition, Windhoek.
- HOWELL, D.R. y REHM, M. (2009): Unemployment compensation and high European unemployment: a reassessment with new benefits indicators. *Oxford Review of Economic Policy*. Vol. 25(1), pp. 60-93.  
<http://www.usbig.net/papers/106>
- IGLESIAS FERNÁNDEZ, JOSÉ (1998): *El derecho del ciudadano a la renta básica*. Libros de La Catarata. Madrid.
- INE: *La pobreza y su medición. Presentación de diversos métodos de obtención de medidas de pobreza*.

- JOFRE-MONSENY, J. (2013): The effects of unemployment benefits on migration in lagging regions. Document de treball de l'IEB 2013/10. Institut d'Economia de Barcelona.
- KRESGE, S. y WENAR, L. (eds.) (1994): *Hayek on Hayek: An Autobiographical Dialogue by F. A. Hayek*. University of Chicago Press. Chicago.
- LALIVE, R. y ZWEIMÜLLER, J. (2004): Benefit entitlement and unemployment: the role of policy endogeneity. *Journal of Public Economics*, vol. 88(1), pp. 2587-2616.
- MARIMON, R. y ZIBILOTTI, F. (1999): Unemployment vs. Mismatch of talents: reconsidering unemployment benefits. *Economic Journal*. Nº 109 (455), pp. 266-291.
- MARTÍNEZ TORRES, M. (2003): Efecto de los sistemas de rentas mínimas autonómicas sobre la migración regional. *Papeles de trabajo*. Instituto de estudios Fiscales. Nº. 32/2003.
- MARX Y PEETERS (2008): *An Unconditional Basic Income and Labor Supply Results from a Survey of Lottery Winners*. Katholieke Universiteit Leuven.
- MEADE, J. E. (1995). *Full Employment Regained?* Cambridge University Press. Cambridge.
- MORENO MÍNGUEZ, A. (2013): La protección familiar en España: un reto aplazado. *Presupuesto y Gasto Público*. 71-2/2013, pp. 223-239.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R. Y ANTÓN, J.I. (2013): Mercado de trabajo y demanda de protección social. *Presupuesto y Gasto Público*. 71-2/2013, pp. 101-126.
- PATEMAN, C. (2006): Democratizing Citizenship: Some Advantages of a Basic Income, en Ackerman, B.; Alstott, A. y Van Parijs, P. (eds.), *Redesigning Distribution*, Verso. London - New York.
- PINILLA, R. (2004): *Más allá del bienestar. La renta básica de ciudadanía como innovación social basada en la evidencia*. Icaria. Barcelona.
- RAVENTÓS, D.
  - (1999): *El derecho a la ciudadanía*. Ariel Practicum. Barcelona.
  - (2001) (Coord.): *La RB. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*. Ariel. Barcelona.
  - (2012): *¿Qué es la Renta Básica? Preguntas (y respuestas) más frecuentes*. El Viejo Topo, Madrid.

- SANZO, L. (2013): La política de garantía de ingresos en Euskadi. *Zerbitzuan*. Nº 53, pp. 9-28.
- SANZO G., L. y PINILLA P., R. (2004): *La renta básica: por una reforma del sistema fiscal y de protección social*. Fundación Alternativas. Documento de trabajo 42/2004.
- SOLOW, R. (1987): An Economist's View of the Income Maintenance Experiments, en Munnell, A.H. (ed.): *Lessons from the Income Maintenance Experiments*, Federal Reserve Bank of Boston. Boston, MA. Págs. 218–226.
- STIGLITZ, J.
  - (2003): *The Roaring Nineties: A New History of the World's Most Prosperous Decade*. W. W. Norton & Company. New York.
  - (2012): *El precio de la desigualdad*. Taurus. Madrid.
- TATSIRAMOS, K. (2009): Unemployment insurance in Europe: unemployment duration and subsequent employment stability. *Journal of the European Economic Association*. Nº 7 (6), pp. 823-848.
- VANDERBORGHT, Y. y VAN PARIJS, P. (2005): *L'allocation universelle*. La Découverte. París. Traducción: *La renta básica: una medida eficaz para luchar contra la pobreza*. Paidós, Barcelona (2006).
- ZALAKAIN, J. (2014): “Bases para la activación del sistema de garantía de ingresos en España”. En *Precariedad y cohesión social*. Fundación FOESSA Pp. 51-61.