

LA RENTA BÁSICA Y EL ESTADO DEL BIENESTAR EN ESPAÑA

JOSÉ ANTONIO NOGUERA

Universidad Autónoma de Barcelona

“una idea cuya sencillez desarma, seduce y amenaza”

Philippe van Parijs (1994: 68)

*“por lo general, el progreso se alcanza precisamente por
intentar poner en práctica aquello que,
inicialmente, parecía ser una idea descabellada”*

Jon Elster (1997: 33)

PALABRAS CLAVE ADICIONALES

Política social, Subsidio universal garantizado,
Justicia distributiva.

ADDITIONAL KEYWORDS

Social Policy, Equity, Basic Income, Justice.

RESUMEN. El presente trabajo trata de considerar las posibilidades e implicaciones que tendría la implantación de una Renta Básica en el Estado español, desde el punto de vista de sus relaciones con las políticas de prestaciones monetarias ya existentes. Estructuraremos nuestra argumentación como sigue: en primer lugar definiremos la Renta Básica y haremos algunas observaciones sobre las relaciones entre la misma y los diferentes modelos de Estado del Bienestar. En segundo lugar, presentaremos dos supuestos de estimación de la cuantía y financiación potencial de una Renta Básica en España. En tercer lugar abordaremos el problema de la transición desde el actual régimen de prestaciones sociales a la Renta Básica (y concretamente, trataremos la cuestión de si la Renta Básica debería o no sustituir los esquemas contributivos de protección social); ello nos llevará a contraponer dos principios de justicia distributiva: el igualitarista y el meritocrático.

Revista Internacional de Sociología (RIS)

Tercera Época, nº 26, Mayo-Agosto, 2000, pp. 65-95.

DEFINICIÓN Y MODALIDADES DE RENTA BÁSICA

Una Renta Básica (en adelante, RB) es un pago que el Estado realiza mensualmente a cada ciudadano (o residente en su territorio) de forma individual, sin exigirle condición alguna, e independientemente de cualquier otro ingreso de que pueda disponer¹. El presente trabajo trata de considerar las posibilidades e implicaciones que tendría la implantación de una RB en el Estado español, desde el punto de vista de sus relaciones con las políticas de prestaciones monetarias ya existentes.

En la ya extensa literatura sobre el tema se barajan varias modalidades de RB, así como algunas variantes que, aunque no cumplan alguno de los requisitos expuestos, se acercan sin embargo, al espíritu de la propuesta y suelen recibir parecida denominación. Una lista —no exhaustiva— de dichas variantes podría ser la siguiente:

- RB totalmente incondicional y universal, como la que defienden Van Parijs (1995) o Raventós (1999).

- RB incondicional y universal, pero “parcial” respecto a su cuantía: en una primera fase, la RB tendría una cuantía baja, que no permitiría una subsistencia digna sin disponer de otros ingresos, y que coexistiría con muchas de las actuales prestaciones sociales. Otra modalidad de RB “parcial” lo sería no respecto a la cuantía, sino a los colectivos beneficiarios: puede empezarse por pagar la RB únicamente a ciertos colectivos más desfavorecidos (véanse por ejemplo, los cálculos de Iglesias, 1998), excluyendo, al menos provisionalmente, la universalidad y la incondicionalidad.

- RB condicional a la realización de algún tipo de trabajo “socialmente útil”: por ejemplo el “servicio civil” que propone Zoll (1995 y 1998); es también el caso de la “renta de participación” de Atkinson (1995b); también puede condicionarse el cobro a la realización de un determinado número de horas de trabajo durante toda la vida o ciertos períodos de la misma (Gorz, 1992).

- RB como un “segundo cheque” pagado por el Estado una vez implantada una reducción sustancial de la jornada laboral y un reparto del empleo entre toda la población (Gorz, 1991). En este caso la RB se plantea como un mero complemento de los ingresos salariales, para compensar la reducción salarial debida a la reducción de jornada.

¹ La terminología utilizada para referirse a la Renta Básica (dicho término RB, será utilizado en el artículo) incluye otras muchas expresiones que, con uno u otro matiz, vienen a recoger la misma idea (“salario social garantizado”, “subsido universal garantizado”, “ingreso universal”, “ingreso de ciudadanía”, etc.).

- Un “impuesto negativo” sobre la renta (en lo sucesivo, NIT, siglas de *negative income tax*); muchos economistas de diverso signo político han propuesto la adopción de esta medida: Friedman, Tobin, Meade, Becker —véase Sevilla (1999) para su aplicación al caso español. Se trata de garantizar un nivel de ingresos mínimos (normalmente equivalente al umbral de la pobreza o a la prestación asistencial mínima) a toda la población mediante la política fiscal: si en la declaración de ingresos se supera ese nivel, se pagan los impuestos correspondientes; si no, el Estado abona la diferencia hasta alcanzar el mínimo establecido. El NIT, por tanto, sigue siendo *means-tested* (implica comprobación de ingresos), no incondicional.

Por último, a veces se habla también de una “renta mínima garantizada” en el sentido de una unificación de todas las actuales prestaciones asistenciales que asegure unos ingresos mínimos a la población que carezca de ellos (Segura, 1995; Herce, 1999). Una vez más, estamos ante una medida condicional: exige comprobación de medios y, en caso de personas en edad activa y capacitadas, disponibilidad para el empleo. Además, su cuantía suele ser bastante baja.

Aquí hablaremos de RB (y haremos los cálculos y estimaciones pertinentes) en base a la primera modalidad, que es sin duda la más atrevida y exigente. Si se contribuye a fundamentar la viabilidad de una RB incondicional y universal, se habrá hecho plausible al mismo tiempo la de todas las demás variantes. Y también partiremos del supuesto de una RB “total”, no “parcial” (una RB de unas 20.000 ptas. sería claramente viable en la Unión Europea con sólo la implantación de una ecotasa, por ejemplo: véase van Parijs y Genet, 1996). Por tanto, la RB tal y como la entendemos no es una “renta mínima” ni un “salario social”, no es una prestación asistencial ni condicional: es un pago que tiene como objetivo la desmercantilización de los individuos, esto es, que puedan sobrevivir al margen del mercado de trabajo².

MODELOS DE ESTADO DEL BIENESTAR Y RENTA BÁSICA

Es obvio que la introducción de una RB supone una transformación bastante radical de los actuales sistemas de bienestar social existentes en los países capitalistas desarrollados. Algunos de los efectos más comentados que para el Estado del Bienestar cabría esperar de la implantación de una RB serían, según la

² Algo que no cumplen actualmente ni las prestaciones asistenciales —por su bajo nivel, y por ser condicionales— ni las contributivas —por depender de la participación previa en el trabajo asalariado.

literatura al respecto³, los siguientes. 1) La RB superaría la fragmentación entre beneficiarios de distintas prestaciones sociales, así como los déficits de cobertura. 2) Superaría, asimismo, los problemas de estigmatización social. 3) No existiría ya el control de la vida privada que suponen los subsidios condicionales o *means-tested*⁴. 4) Ahorraría costes de administración de las prestaciones y simplificaría legalmente la acción protectora del Estado. 5) Haría desaparecer las “trampas” de la pobreza y del desempleo; de hecho, erradicaría la pobreza y disolvería la propia problemática del desempleo. 6) Superaría también el posible fraude en el cobro de prestaciones, ahorrando muchos recursos en materia de inspección. 7) En fin, la RB se adaptaría mejor a los cambios sociales en curso en el mercado de trabajo, en las formas de familia o en los estilos de vida (individualización, etc.), ante los cuales las políticas sociales tradicionales flojean.

La anterior enumeración resulta más o menos pertinente dependiendo del modelo de régimen de bienestar en el que se implante la RB, pues, evidentemente, algunos están más cerca que otros de la filosofía que impregna la propuesta. Frente a los tres modelos de régimen de bienestar que definió Esping-Andersen (1990) —el anglosajón-liberal, el continental-corporativo y el nórdico-universalista o socialdemócrata—, Van Parijs (1994) sólo opone los dos primeros al que representa la RB. Según este autor, la RB debe superar las concepciones éticas clásicas del “seguro” y de la “solidaridad” (esto es, los modelos bismarckiano-continental y beveridgiano-anglosajón). La RB constituiría un tercer modelo (que él llama paineano, por el pensador y político norteamericano Thomas Paine), que supondría renunciar a ciertos ingresos para pagar una renta universal, basándonos en la “equidad” más que en el “seguro” o la “solidaridad” (algo, por tanto, mucho más en línea con la idea del modelo “universalista” de Esping-Andersen, aunque superándolo con creces).

Siguiendo a Van Parijs, el modelo bismarckiano consiste en “asegurar” contra la pérdida o disminución de los ingresos, y en él las prestaciones son condicionales a la cotización previa (esto es, se otorgan *ex post*) y a la carencia o insuficiencia de ingresos. Puede existir una cierta solidaridad, aunque involuntaria: las contribuciones de unos pagan la “mala suerte” de otros (como puede ocurrir también en cualquier aseguradora privada). Como afirma Offe (1992 y 1997), lo malo de estos sistemas contributivos es que están atados y bien atados al empleo asalariado; son redistributivos fundamentalmente entre los trabajadores (entre cotizantes y beneficiarios), y ello, en una sociedad crecientemente dual y con un mercado de trabajo segmentado, resulta cada vez más insolidario.

³ Véase por ejemplo: Martínez, 1998; Raventós, 1999; Atkinson, 1995a y 1995b; Iglesias, 1998; Van Parijs, 1994 y 1995; Offe, 1992.

⁴ En España el ejemplo más flagrante serían las Rentas Mínimas de Inserción de las Comunidades Autónomas (Adelantado y Noguera, 1997 y 1999; Aguilar, Gaviria y Laparra, 1995; Ayala, 1994).

En cambio, el modelo beveridgiano basado en la “solidaridad” exige probar la falta de ingresos (es *means-tested*), pero no una cotización previa (es un modelo de prestaciones *ex ante*). Se tiene derecho a un ingreso mínimo por mor del interés colectivo en erradicar la pobreza o la necesidad extrema. Tal planteamiento implica una noción más fuerte de solidaridad, aunque también una intensidad mucho menor de la protección, y un mayor control sobre las vidas de los beneficiarios (siempre en riesgo de ser vistos como “vagos subsidiados”).

Pero en tercer lugar Van Parijs propone un “modelo paineano”, que se basaría en la existencia de un ingreso *básico* (no simplemente *mínimo*) que no exige cotización previa ni falta de recursos, y que se concede como la parte igual del patrimonio común que a todos corresponde. Evidentemente, la RB conectaría con esta filosofía. Van Parijs, sin embargo, nota que los tres principios no son totalmente incompatibles si por ejemplo se articulan a través de instituciones diferentes: los discapacitados o ancianos pueden disfrutar de transferencias específicas más allá de la RB (Van Parijs, 1995); o determinados beneficiarios de una RB pueden establecer sus propias instituciones de previsión contributiva complementaria, etc. De cualquier modo, una RB lo suficientemente alta permitiría endurecer las condiciones para acceder a cualquier beneficio adicional (por enfermedad, vejez, etc.): en tal situación sí estaría justificado el establecimiento de controles para asegurar que las prestaciones adicionales fuesen realmente necesarias, más allá de la cobertura vital que ya ofrecería la RB.

Por su parte, el modelo universalista-socialdemócrata de Esping-Andersen también se acerca a la filosofía de la RB, aunque sin llegar del todo a ella. En este caso, tendríamos una protección pública de alta intensidad (y bastante desmercantilizadora) que alcanzaría a la práctica totalidad de la población, y no únicamente a los colectivos necesitados o sin recursos. De todos modos, ninguno de los países que Esping-Andersen incluye dentro de este modelo se ha acercado al establecimiento de una RB, sino que más bien han asegurado esa protección mediante unos servicios universales en especie de alta calidad y una política activa de pleno empleo. Por otro lado, el modelo de Esping-Andersen tiende a oscurecer el hecho de que también en esos países gran parte de las prestaciones monetarias responden a esquemas contributivos (aunque el grado de redistribución sea mayor que en el modelo continental).

¿Cómo articular los distintos modelos de Estado del bienestar con la implantación de una RB?. ¿Son algunos más propicios que otros a esa implantación?. Los diferentes tipos de financiación (por impuestos o cotizaciones), los grados de incondicionalidad y de desmercantilización de las prestaciones, etc., son factores que acercan más o menos cada modelo a la filosofía de una RB. Sin embargo, el problema más espinoso se plantea sin duda cuando pensamos en la transición desde el modelo contributivo-continental —o desde cualquier esquema de prestaciones contributivas— a otro basado en una RB y en supuestos igualitaristas. El tratamiento detallado de este problema lo abordaremos más adelante. Pero

aquí conviene ya hacer algunas observaciones: está claro que cuanto más contributivo y “continental” sea el modelo, esto es, cuanto más ligados estén los derechos al mercado de trabajo, cuanta más alta sea la reproducción pública de las desigualdades de renta previas y cuanto mayor sea la interiorización de una filosofía meritocrática y contributiva por parte de los trabajadores cotizantes, más dificultades encontraremos para la transición hacia una RB. En efecto, ésta supondría un cambio radical respecto de la filosofía de base de los esquemas contributivos. Ya en los inicios de los sistemas de bienestar contemporáneos encontramos propuestas alternativas a los esquemas contributivos (Ayala, 1996), como las de Robinson, Meade, Lerner o el dividendo social de Rhys-Williams, basadas todas en integrar la fiscalidad y el sistema de bienestar social. Sin embargo, fue el modelo de Beveridge el que se impuso, separando fiscalidad y prestaciones, y estableciendo tres elementos básicos: el pleno empleo, unos mínimos residuales *means-tested* y unos seguros contributivos ligados al empleo.

En cierto modo, una RB supondría también un trastocamiento radical de los esquemas asistenciales de tipo anglosajón, al establecer la incondicionalidad de la prestación como uno de sus pilares y suprimir así la comprobación de medios. Aunque, como se vio más arriba, algunas modalidades o variantes de la RB podrían adecuarse perfectamente a un esquema asistencial: sería el caso de las “rentas mínimas garantizadas” unificadas, o del “impuesto negativo” sobre la renta que defendían economistas neoliberales como Milton Friedman. Por el contrario, una RB entendida en el sentido universal e incondicional nos alejaría del modelo asistencial acercándonos a la filosofía del universalista-socialdemócrata: en el fondo, llevaría hasta sus últimas consecuencias la desmercantilización que este modelo trataba de establecer. Éste último es el supuesto que adoptaremos aquí.

FINANCIACIÓN Y CUANTÍA DE UNA RENTA BÁSICA EN ESPAÑA

En esta sección proponemos realizar algunas estimaciones y cálculos (siempre provisionales) sobre la financiación potencial y la viabilidad económica de una RB universal e incondicional en España. No se trata tanto de diseñar su posible implementación, como de hacer aflorar algunas reflexiones sobre los problemas y opciones que dicha financiación implicaría con toda probabilidad; ello nos introducirá también, aunque sea de forma incipiente, en la discusión sobre su viabilidad política y social. Lo que sigue no es, por tanto, una fundamentación acabada, sino una aproximación que debería ser completada y desarrollada con múltiples análisis y simulaciones económicas. Si exceptuamos el caso pionero de Iglesias (1998), aún son escasísimas las estimaciones que se han hecho aplicadas al Estado español. Por el contrario, disponemos ya de numerosos cálculos y simulaciones referentes a casi todos los demás países europeos y a la

propia UE globalmente considerada⁵. La inicial perplejidad que provoca la idea de la RB está dando paso, por tanto, a un apreciable número de trabajos y de expertos interesados en ella, y a la aparición de multitud de fórmulas de financiación y aplicación de la RB en sus diversas modalidades posibles.

La casi total ausencia de estimaciones en España, sin embargo, es más sorprendente si advertimos que la cuantía que pueda alcanzar la RB no es una cuestión menor, sino que constituye una de las claves de la propuesta. Con una cuantía baja y no lo suficientemente desmercantilizadora, las virtudes de la RB se podrían venir literalmente abajo, e incluso se podrían transformar en desventajas (por ejemplo, porque se presionaría a la baja a los salarios sin que la RB bastase para sobrevivir sin ellos, o porque podría producirse una pérdida notable de protección para muchos beneficiarios de prestaciones contributivas): se daría así lugar para un frente crítico y de rechazo que probablemente haría fracasar el programa. Si la RB ha de ser tal, debe ser desmercantilizadora en serio, debe permitir una vida sin graves problemas de subsistencia incluso si no se dispone de otro tipo de ingresos. Esto implica que las propuestas de RB “parcial” como las de Van Parijs y Genet (1996) o Atkinson (1995b) pueden ser contraproducentes si se mantienen durante un período excesivamente largo de tiempo. Por todo ello, el cálculo de la cuantía y de las posibilidades de financiación de una RB es una cuestión central, y, sin embargo, menos tratada que otras (por ejemplo, la de su deseabilidad ética o la de sus relaciones con el trabajo y el empleo).

El método que aquí se usará es diferente del utilizado por Iglesias (1998): no fijar una cuantía de la RB por referencia a alguna magnitud —como pueden ser el umbral de la pobreza, el SMI o las prestaciones monetarias medias—, y luego buscar recursos para financiarla, sino, a la inversa, ver qué recursos potenciales podrían estar disponibles para financiar una RB, y después calcular las cuantías resultantes. Adoptamos así el criterio de Van Parijs (1995) de tender a buscar la máxima RB sostenible, puesto que, además, como nota Raventós (1999:149), todas las virtudes de la RB aumentan con su cuantía, uniéndose así las razones de eficiencia a las normativas.

Evidentemente, la amortización de muchas de las prestaciones monetarias actuales (o incluso de todas) sería necesaria para la financiación de una RB mínimamente digna. La pregunta clave aquí, por tanto, es si el coste de las prestaciones contributivas (pensiones y prestaciones por desempleo, más ayudas familiares) debería amortizarse para sufragar la RB, o debería amortizarse parcialmente o no debería amortizarse en absoluto. En cualquier caso, el resto de prestaciones monetarias no dependientes de contribución previa (pensiones no con-

⁵ Véanse a este respecto los boletines del *Basic Income European Network* (BIEN) (<http://www.econ.ucl.ac.be/etes/bien/bien.html>), y las ponencias presentadas en sus congresos desde 1986.

Tabla 1.
1) Financiación potencial de la Renta Básica en España (supuesto I).

Concepto	Cuantía (millones en pesetas)	% del PIB 1999	Fuente
<i>I. Prestaciones públicas en dinero</i>			
Pensiones contributivas	7.745.654	9,04	Informe CES (1998)
Pensiones no contributivas y asistenciales	229.745	0,26	Noguera (2000a)
Prestaciones de desempleo contributivas	615.406	0,71	Proyecto de Presupuestos 2000
Subsidio de desempleo	287.917	0,33	Proyecto de Presupuestos 2000
Subsidio agrario del PER	128.961	0,15	Proyecto de Presupuestos 2000
Rentas mínimas de inserción CC.AA.	32.179	0,03	Aguilar, Gaviria y Laparra (1995)
Incapacidad laboral transitoria (ILT)	539.441	0,63	Proyecto de Presupuestos 2000
Indemnizaciones por despido (SEEPROS)	495.754	0,60	Garde (1999)
Asignaciones familiares	127.998	0,14	Garrada (1998)
Becas MEC	115.670	0,13	Calero y Bonal (1999)
Clases pasivas (pensiones funcionarios)	955.251	1,11	Proyecto de Presupuestos 2000
Renta activa parados larga duración	50.000	0,05	Proyecto de Presupuestos 2000
Subida pensiones mínimas 1999	61.000	0,07	Proyecto de Presupuestos 2000
TOTAL I	11.384.976	13,25	

tributivas y asistenciales, complementos de mínimos de las pensiones, subsidios de desempleo, subsidios del PER, rentas mínimas de inserción, ayuda familiar no contributiva, becas y otras prestaciones) no tendrían ya razón de ser una vez implantada la RB⁶.

⁶ En el caso de las ayudas familiares, esto es únicamente válido si se abona algún porcentaje de la RB a los menores de edad, como es nuestro supuesto.

Tabla 1. (continuación)
2) Financiación potencial de la Renta Básica en España (supuesto I).

Concepto	Cuantía (millones de pesetas)	% del PIB 1999	Fuente
<i>2. Otras partidas de gasto público</i>			
Políticas activas de empleo	707.415	0,82	Proyecto de Presupuestos 2000
Formación laboral ^a	303.404	0,35	Proyecto de Presupuestos 2000
Servicios sociales	736.380	0,86	Barea (1996)
Administración de protección social (SEEPROS)	501.654	0,58	Barrada (1998)
Subvenciones a enseñanza privada	382.956	0,44	Calero y Bonal (1999)
Subvenciones a la contratación laboral (bonificaciones cuotas SS y ayudas a la contratación)	404.005	0,47	Proyecto de Presupuestos 2000
Otras subvenciones a empresas	2.178.776	2,54	Iglesias (1998)
Compensación a empresas eléctricas	325.000	0,37	El País
25% de ayudas agrícolas de la UE ^b	160.548	0,18	El País, 6-12-99
25% del gasto farmacéutico (genéricos, control precios y beneficios, etc.)	260.261	0,30	El País, 7-3-00
Gasto militar total	1.837.551	2,14	El Viejo Topo, nº 123
TOTAL 2	7.797.950	9,05	

^a Incluye: formación ocupados, formación desempleados, escuelas taller del INEM y otras medidas de fomento del empleo.

^b No incluye ayudas al sector del algodón.

Hagamos, en primer lugar, una estimación descaradamente optimista de los potenciales recursos financieros que podrían nutrir el pago de una RB. En la Tabla 1 podemos ver desarrollado este Supuesto I.

Los cálculos permiten hacer las siguientes observaciones. En este supuesto, todas las actuales prestaciones monetarias del Estado deberían ser amortizadas, y financiarían casi una tercera parte de la RB. Casi otro tercio del total vendría

Tabla 1.
3) *Financiación potencial de la Renta Básica en España (supuesto I).*

Concepto	Cuantía (millones de pesetas)	% del PIB 1999	Fuente
<i>3. Otros fondos</i>			
Excedentes de la Seguridad Social	145.563	0,17	Proyecto de Presupuesto 2000
Deuda de empresas con la SS	1.398.000	1,63	El País, 3-299
Incremento de ingresos de la SS por unificación de topes de cotización y acercamiento bases-salarios reales ^c	58.000	0,06	Presupuestos 2000 y CC.OO.
Excedentes del INEM	260.000	0,30	Díaz Chavero, 1999
Posible ahorro en salarios de empleados públicos (10%) ^d	1.036.926	1,21	De Pablos y Valiño (1995)
Posible ahorro en lucha contra la delincuencia, justicia, cárceles, etc.	25.000	0,03	Estimación
Reducción del 10% en intereses deuda pública	518.000	0,60	Antón (1998)
TOTAL 3	3.441.489	4,00	

^c Según los cálculos de CC.OO. (en el documento interno *Cuantificación de las medidas del Pacto de Toledo*, 1995).

^d Según De Pablos y Valiño (1995), el gasto en salarios del personal de las Administraciones Públicas representaba en 1992 el 12,11% del PIB; si suponemos constante esa proporción, el gasto para 1999 ascendería a 10.369.269 millones de pesetas.

aportado por reasignaciones de fondos presupuestarios, esto es, por un cambio en las políticas de gasto del Estado. El tercio restante de los recursos destinados a pagar la RB se financiaría con ingresos fiscales de algún tipo. Sin embargo, no se han tocado los principales impuestos directos (IRPF o Impuesto sobre Sociedades), aunque sí se han subido algunos impuestos indirectos (ecológicos, o sobre el alcohol y el tabaco), creado otros nuevos y suprimido todos los beneficios fiscales. En cualquier caso, las combinaciones impositivas que pueden ser viables están muy lejos de ser escasas, y resultan potencialmente prometedoras para la financiación de una RB respetable que, de todas formas, debería suponer un gran incremento de la recaudación fiscal⁷.

Tabla 1.
4) Financiación potencial de la Renta Básica en España (supuesto I).

Concepto	Cuantía (millones de pesetas)	% del PIB 1999	Fuente
<i>4. Ingresos fiscales</i>			
Gastos fiscales (deducciones, desgravaciones, exenciones, etc.)	5.885.398	6,36	Proyecto de Presupuestos 2000
Fraude fiscal	4.000.000	4,67	El País, 16-2-00 Iglesias (1998)
Incremento de ingresos por emergencia de economía sumergida ^c	100.000	0,11	Estimación
TOTAL 4	9.985.398	11,14	

^c El informe de la Fundación Foessa para 1995 estimaba —en base a una encuesta— una tasa de empleo irregular del 16% para el año 1999 (p. 1272), esto es, generalizando los resultados, unos 2.225.000 trabajadores irregulares. Aún suponiendo bajos salarios, no resulta muy optimista estimar unos ingresos fiscales de 100.000 millones con que sólo un 50% o 60% de ese empleo se regularizase (una media de 90.000 ptas. al año por trabajadores entre impuestos y posibles cotizaciones).

A lo anterior debe añadirse que algunas partidas están más que probablemente subestimadas, por prudencia y por insuficiencia de los datos de que se disponía: el fraude fiscal, los ingresos por aparición de economía sumergida, el impuesto sobre los mercados financieros, las ecotasas, la compensación a las empresas eléctricas, las subvenciones a las empresas, etc. Otras fuentes posibles de ingresos no han sido contabilizadas (como los provenientes de un posible incremento de la autoocupación o del surgimiento de cooperativas debidos a la RB; o

⁷ Tampoco se ha “inventado dinero” ni creado deuda ni déficit sustanciales. Como dice Van Parijs, una RB sostenible y políticamente viable no debe basarse en esos mecanismos (que por cierto sí sirvieron para construir los Estados del Bienestar tradicionales), sino en cambios en la estructura del gasto y en la política fiscal. Y, por supuesto, no se toca el gasto público en sanidad, educación u otros servicios.

Tabla 1. (continuación)
5) Financiación potencial de la Renta Básica en España (supuesto I).

Concepto	Cuantía (millones de pesetas)	% del PIB 1999	Fuente
<i>Abis. Nuevos impuestos</i>			
Impuesto del 1% sobre transacciones en los mercados financieros ^f	600.000	0,70	Estimación a partir de Inverco y Anuarios de El País y La Vanguardia (1999)
Impuestos ecológicos varios	435.816	0,53	Labandeira (1998)
IVA: subida de un punto ^g	677.940	0,79	Estimación a partir de Informe Económico del BBV (1998)
Impuesto del 5% sobre las grandes fortunas	50.000	0,05	Estimación
Impuesto del 1% sobre beneficios empresariales y plusvalías varias ^h	273.830	0,31	Estimación a partir de Informe Económico del BBV (1998)
Impuesto del 5% sobre fondos de pensiones privadas	365.000	0,42	INVERCO
Impuesto del 15% sobre gasto en prejubilaciones de grandes empresas con beneficios ⁱ	98.925	0,11	Estimación a partir de Noguera (2000a)
Impuesto sobre empresas privatizadas (<i>windfall tax</i>) ^j	100.000	0,11	Estimación (El País, 16-2-00)

^f El volumen global de contratación en las bolsas españolas en 1998 fue de 33,4 billones de pesetas, en 1999 puede haber subido a casi 60 billones, y se estima que para el año 2000 podría superar los 100 billones (Inverco / Anuario de Economía y Finanzas de *El País*, 1999).

^g Calculado sobre el consumo nacional (público y privado) para 1999, y haciendo la simplificación de que todos los tipos de IVA suban un punto.

^h Calculado a partir del excedente neto de explotación antes de impuestos, estimado para 1999.

ⁱ Se calcula que para el año 2000 Telefónica destinará 459.500 millones de pesetas a prejubilaciones y el BSCH unos 100.000. Si estimamos en otros 100.000 millones los destinados por todas las demás grandes empresas y bancos conjuntamente (una estimación más que prudente), la base sobre la que aplicar la tasa sería de 659.500 millones.

^j El *windfall tax* es un impuesto sobre los beneficios de las empresas de servicios públicos (energías, telecomunicaciones, etc.) privatizadas introducido por el Gobierno laborista inglés en 1997, por el cual cada empresa abona un 23% sobre la diferencia entre su valor al salir a bolsa y el valor calculado durante los años siguientes a la privatización.

Cálculo de la Renta Básica en Supuesto I (optimista)

Población española menor de 18 años estimada para 1999 (INE): 7.512.234

Población con 18 o más años: 32.287.766

RB en supuesto de 50% para menores: 82.901 ptas./mes

RB en supuesto de 33% para menores: 85.884 ptas./mes

Nota: La precariedad de algunos datos e indicadores hace que los resultados aquí expuestos deban ser tomados con las precauciones necesarias. Algunas advertencias son de rigor.

El PIB para 1999 está tomado de las estimaciones provisionales del INE.

En bastantes ocasiones no se disponía de datos para 1999; en tales casos, por regla general, la cuantía de la partida ha sido estimada bajo el supuesto de que su peso sobre el PIB se haya mantenido constante.

Algunos datos sólo se han podido obtener en términos de las estadísticas SEEPROS, lo que puede provocar que se solapen parcialmente con otras partidas, debido a la diferente metodología de clasificación de gastos. En tales casos, se indica convenientemente.

el ya mencionado aumento de los impuestos directos existentes⁸). Todo ello nos daría también un cierto margen de variabilidad respecto a las cantidades consignadas.

La cuantía de la RB que resulta en este Supuesto I no es nada despreciable y sería casi plenamente desmercantilizadora, pero no echemos aún las campanas al vuelo, concedamos que este cálculo se apoya sobre supuestos bastante optimistas y exigentes que impiden su realización a corto y medio plazo. Frente a las consideraciones anteriores, cabe hacer otras menos alegres. En primer lugar, la introducción de algunas de las tasas o impuestos de nueva creación sería a buen seguro problemática. Fijémonos por ejemplo en la tasa sobre las cantidades aportadas a fondos de pensiones privados: ¿sería legítimo gravar más a quienes voluntariamente han ahorrado, que a quienes dedican su renta al consumo?, o ¿por qué no gravar las plusvalías generadas por los fondos, con cargo a las entidades gestoras?. En segundo lugar, algunas partidas de la tabla no son consolidables: los excedentes de la Seguridad Social y del INEM, o la deuda de las empresas con la Seguridad Social, o el propio impuesto sobre los fondos privados de pensiones, una vez cobrados y gastados, requerirían de nuevas fuentes de financiación para ser reproducidos. Pero si la RB estimulase la autoocupación y la emergencia del empleo sumergido, el incremento de ingresos podría quizás sostener su cuantía.

⁸ Tengamos siempre en mente que la presión fiscal global en España es del 35% del PIB, frente a una media del 41% en la UE (y bastante más alta en países como Suecia). Para algunos autores, la RB podría hacer deseable y posible que el impuesto sobre la renta fuese proporcional y ya no progresivo; por ejemplo, Atkinson (1995a) propone un tipo fijo del 40% a cobrar en origen, con el consiguiente ahorro de inspección y Administración.

Sin embargo, debería reducirse el fraude fiscal a la mínima expresión, habría que implantar con éxito nuevos impuestos, deberían amortizarse al 100% todas las prestaciones contributivas, todas las políticas activas de empleo y de servicios sociales, todas las subvenciones a empresas sea cual fuere su naturaleza.... Parece razonable pensar que ningún gobierno podría llevar a cabo todas esas acciones a la vez, en un período de tiempo reducido, y con garantías de éxito. Pero pensemos, no obstante, que cualquier RB debería implantarse por fases y de forma progresiva, no de repente en el plazo de dos o tres años; los ingresos por nuevos impuestos se irían consolidando, las prestaciones públicas se irían sustituyendo progresivamente, las partidas presupuestarias se irían reasignando, etc.

Pero, por último, debe advertirse que los cálculos que se han presentado son estáticos: en una perspectiva dinámica, la propia RB modificaría muchas de las variables estimadas y otras que no se han incluido; un cierto grado de incertidumbre es siempre inevitable en estos casos (Ovejero, 1995: 302). Por ejemplo, si decreciera el volumen total de empleo asalariado como consecuencia de la RB, decrecería también el volumen de cotizaciones a la Seguridad Social y el de impuestos, con lo que estas partidas serían más bajas y la RB también bajaría. Pero probablemente también habría que tener en cuenta sus posibles efectos económicos positivos: por ejemplo, el incremento de la demanda, el incremento de las actividades económicas no mercantiles y locales, el crecimiento de la pequeña y la mediana empresa, el mejor reparto del empleo inducido, el afloramiento de parte de la economía sumergida, etc.

En cualquier caso, podemos hacer un supuesto menos optimista, aunque no por ello de fácil e inmediata aplicación, amortizando sólo un determinado porcentaje de muchas de las partidas anteriores, tal y como se presenta en la Tabla 2.

En la Tabla 2 se suprimen o recortan algunas partidas que figuraban en la Tabla 1: para empezar, únicamente se amortiza el 50% de las prestaciones contributivas (que se mantendrían parcialmente como complementarias a la RB), así como de otras prestaciones monetarias cuya sustitución total por la RB no es auto-evidente (indemnizaciones por despido o ILT). Otras partidas de gasto ligadas al empleo y la protección social son también amortizadas sólo en un 50%, suponiendo que parte de las mismas deberán todavía destinarse a necesidades no cubiertas —o no disueltas— por la existencia de la RB: es el caso de las políticas activas de empleo y de formación laboral (algunas de las cuales podrían seguir siendo deseables incluso con una RB), los servicios sociales (que muy probablemente deberían seguir teniendo funciones de asistencia) o los gastos administrativos. Un tercer grupo de recortes se efectuaría como una especie de “cesión ante los poderes fácticos”, más que probable por parte de cualquier gobierno que no quisiese exacerbar el conflicto: así, se utilizaría el 75% de las compensaciones para las empresas eléctricas, y se amortizaría sólo el 50% del gasto militar, el 25% de las subvenciones a la escuela privada y el 50% de las demás subvenciones a empresas (algunas de las cuales pueden seguir resultando deseables en un

Tabla 2.
1) Financiación potencial de la Renta Básica en España (supuesto II)

Concepto	Cuantía (millones de pesetas)	% del PIB 1999	Fuente
<i>1. Prestaciones públicas en dinero</i>			
Pensiones contributivas	7.745.654	9,04	Informe CES (1998)
Pensiones no contributivas y asistenciales	229.745	0,26	Noguera (2000a)
Prestaciones de desempleo contributivas	615.406	0,71	Proyecto de Presupuestos 2000
Subsidio de desempleo	287.917	0,33	Proyecto de Presupuestos 2000
Subsidio agrario del PER	128.961	0,15	Proyecto de Presupuestos 2000
Rentas mínimas de inserción CC.AA.	32.179	0,03	Aguilar, Gaviria y Laparra (1995)
Incapacidad laboral transitoria (ILT)	539.441	0,63	Proyecto de Presupuestos 2000
Indemnizaciones por despido (SEEPROS)	495.754	0,60	Garde (1999)
Asignaciones familiares	127.998	0,14	Garrada (1998)
Becas MEC	115.670	0,13	Calero y Bonal (1999)
Clases pasivas (pensiones funcionarios)	955.251	1,11	Proyecto de Presupuestos 2000
Renta activa parados larga duración	50.000	0,05	Proyecto de Presupuestos 2000
Subida pensiones mínimas 1999	61.000	0,07	Proyecto de Presupuestos 2000
TOTAL 1	11.384.976	13,25	

Tabla 2. (continuación)
2) Financiación potencial de la Renta Básica en España (supuesto II).

Concepto	% amortizado	Cuantía (millones de pesetas)	% del PIB 1999
<i>2. Otras partidas de gasto público</i>			
Políticas activas de empleo	50	353.707	0,41
Formación laboral	50	151.702	0,18
Servicios sociales	50	150.535	0,17
Administración de protección social (SEEPROS)	50	250.827	0,29
Subvenciones a enseñanza privada	25	95.739	0,11
Subvenciones a la contratación laboral (bonificaciones cuotas SS y ayudas a la contratación)	100	404.005	0,47
Otras subvenciones a empresas	50	1.089.388	1,27
Compensación a empresas eléctricas	75	243.750	0,28
25% de ayudas agrícolas de la UE	100	160.548	0,18
25% del gasto farmacéutico (genéricos, control precios y beneficios, etc.)	100	237.425	0,27
Gasto militar total	50	918.775	1,07
TOTAL 2		4.056.401	4,70

escenario con RB). Adicionalmente, confiaríamos menos en la capacidad recaudatoria e inspectora del Estado, de tal modo que la deuda de las empresas con la Seguridad Social o el fraude fiscal lo amortizaríamos sólo en un 50% (previsión aún bastante optimista, pero que no nos debe preocupar si buscamos una idea de los recursos potenciales con que contamos). Asimismo, se suprimen o reducen algunos posibles ahorros indirectos que la RB podría producir, por la incertidumbre que envuelve su realización (salarios de empleados públicos, lucha contra la delincuencia, o intereses de deuda pública). Por último, se rebajaría algún impuesto (el IVA sólo subiría medio punto) y se suprimirían algunos otros.

Tabla 2. (continuación)
3) Financiación potencial de la Renta Básica en España (supuesto II).

Concepto	% amortizado	Cuantía (millones de pesetas)	% del PIB 1999
<i>3. Otros fondos</i>			
Excedentes de la Seguridad Social	100	145.563	0,17
Deuda de empresas con la SS	50	699.000	0,81
Incremento de ingresos de la SS por unificación de topes de cotización y acercamiento bases-salarios reales	100	58.000	0,06
Excedentes del INEM	100	260.000	0,30
Posible ahorro en salarios de empleados públicos	25	259.231	0,30
Posible ahorro en lucha contra la delincuencia	0	0	0
Reducción 10% intereses deuda pública	50	259.000	0,30
TOTAL 3		1.680.794	1,94

La cuantía calculada en este segundo supuesto, como puede verse, tampoco resultaría despreciable (es superior a las actuales prestaciones asistenciales y no contributivas, así como al umbral de la pobreza, aunque bastante inferior al SMI y a las prestaciones contributivas medias); pero desde luego no sería plenamente desmercantilizadora, con lo que cabría esperar que supusiera un mayor estímulo al trabajo remunerado en comparación con el supuesto I. Por otro lado, hay que observar que en este caso se mantendrían parcialmente esquemas de protección social pública complementarios, al amortizar sólo el 50% de las prestaciones contributivas. Otra conclusión que podemos extraer de ambos supuestos es que la diferencia entre pagar un 50% o un 33% de RB a los menores de edad es poco importante de cara al importe total de la RB "estándar"; ello puede justificar optar por unos porcentajes u otros dependiendo de si se quiere o no estimular la natalidad, y en qué grado.

La comparación de nuestros cálculos con otras estimaciones y propuestas realizadas en Europa resulta bastante alentadora: incluso el supuesto moderado de la Tabla 2 estaría muy por encima del *eurogrant* parcial que fijan Van Parijs y

Tabla 2. (continuación)
Financiación potencial de la Renta Básica en España (supuesto II)

Concepto	% amortizado	Cuantía (millones de pesetas)	% del PIB 1999
<i>4. Ingresos fiscales</i>			
Gastos fiscales (deducciones, desgravaciones, exenciones, etc.)	100	5.885.398	6,36
Fraude fiscal	50	2.000.000	2,33
Incremento de ingresos por emergencia de economía sumergida	100.000	100.000	0,11
Total 4		7.985.398	8,80
<i>Abis. Nuevos impuestos</i>			
Impuesto del 1% sobre transacciones en los mercados financieros	100	600.000	0,70
Impuestos ecológicos varios	100	453.816	0,53
IVA: subida de medio punto	50	338.970	0,39
Impuesto del 5% sobre las grandes fortunas	100	50.000	0,05
Impuesto del 1% sobre beneficios empresariales y plusvalías varias	100	273.830	0,31
Impuesto del 5% sobre fondos de pensiones privadas	100	365.000	0,42
Impuesto del 15% sobre gasto en prejubilaciones de grandes empresas con beneficios	100	98.925	0,11
Impuesto del 10% sobre consumo de alcohol y tabaco	0	0	0
Impuesto del 10% sobre gasto en juego	0	0	0
Impuesto del 10% sobre gasto en prostitución	0	0	0
<i>Total Abis</i>		2.280.541	2,62
<i>Total</i>		22.212.356	25,94

Cálculo de la Renta Básica en Supuesto II (moderado)

RB en supuesto de 50% para menores: 51.354 ptas./mes

RB en supuesto de 33% para menores: 53.202 ptas./mes.

Genet (1996) (unas 16.000 ptas. por persona y mes); los mismos autores proponen una RB para Bélgica de unos 8.000 francos belgas (unas 32.000 pesetas), pero manteniendo las demás prestaciones en la medida en que estén por encima de esa cuantía, haciendo pagar un impuesto equivalente a la misma a cada renta y disminuyendo el SMI en consecuencia. Nuestro supuesto moderado también supera en cuantía a la propuesta de Atkinson (1995a), quien, sin contar las prestaciones contributivas de desempleo, sino sólo la seguridad social y los beneficios fiscales, calcula para el Reino Unido una RB de 25 libras por semana (unas 30.000 pesetas al mes), con un tipo impositivo único sobre la renta del 34%. Y, desde luego, la estimación de la Tabla 2 queda por encima del “mínimo vital” del IRPF actual para una persona soltera y sin hijos (unas 46.000 ptas. al mes), que además se “resta” de las rentas ya existentes y no funciona como un impuesto negativo (si no se alcanza esa cantidad, el Estado no abona la diferencia directamente).

Otras propuestas se sitúan entre ambos supuestos, el moderado y el optimista, pero sin superar nunca este último. Así, el partido político belga Vivant (hasta la fecha, el único partido “de un sólo tema” referente a la RB) propone una cuantía de 500 euros (unas 83.000 ptas.). El propio Van Parijs⁹ piensa que una RB idónea debería alcanzar en torno al 40% del PIB en un país europeo desarrollado, tal y como resulta de nuestra primera estimación. Asimismo, Raventós (1999) estima en unas 70.000 ptas. lo que sería una RB aceptable en nuestro país.

En suma, podemos concluir que en un país, como España, un nivel aceptable (aunque quizá no muy generoso) de RB (que tuviese casi todos sus efectos positivos esperados) debería alcanzar como mínimo en torno a un tercio del PIB actual; por el contrario, por debajo del 20 ó 25% del PIB no cumpliría sus funciones de evitar la asistencialización, ni constituiría una desmercantilización suficiente (quedándose en torno al nivel de una RMI actual). Hay que decir que si el objetivo de la RB fuese únicamente eliminar la pobreza, la cuestión de su viabilidad sería irrelevante por evidente: la línea de pobreza (menos de la mitad de la renta disponible) estaría en España en unas 45.000 pesetas, lo que daría una tasa del 22% para 1996; bastarían 791.104 millones de pesetas (el 1,08% del PIB) para erradicarla, que unidos a la renta media de las familias pobres, pon-

⁹ En un debate en Internet que puede consultarse en la página web del BIEN (ya citada).

drían a todos por encima de dicho umbral (Equipo EDIS/ECB, 1998; Raventós, 1999). Pero si la RB ha de ser un instrumento de “libertad real para todos” y de transformación social en un sentido igualitarista, es necesario ir más allá.

Que sea necesario el 30 o el 40% del PIB para financiar una RB digna no debería darnos sensación de vértigo existencial si pensamos que el gasto público en algunos países es (o ha sido) superior al 50% del PIB, y que, si bien se mira, gastar sólo en torno a una tercera parte de lo que producimos simplemente en vivir, esto es, en asegurar la subsistencia material digna —más que mínima— de toda la población, constituye un progreso civilizatorio ingente respecto de situaciones históricas y geográficas en las que toda la producción se debe destinar a la pura subsistencia material, sin alcanzar a veces siquiera para ello. Si todavía nos queda un 50 o un 60% del PIB para otros destinos, no parece que tengamos muchos motivos de queja, y (lamentablemente) habría aún margen más que suficiente para que muchos sectores sociales continuasen llevando el desafortunado estilo de vida que el productivismo, el consumismo y la “ética del trabajo” neocalvinista les han hecho interiorizar como “normal”. Pero otros podrían preferir quizás un PIB menor con un incremento de igualdad y una subsistencia digna garantizada para todos. El PIB no es más que un indicador de construcción y elaboración discutibles, no un ídolo que debamos reverenciar necesariamente a costa de otras prioridades¹⁰.

RENDA BÁSICA Y PRESTACIONES CONTRIBUTIVAS

La transición de los esquemas contributivos a la Renta Básica

De los datos anteriores puede inferirse que a grandes rasgos estaríamos ante dos posibilidades por lo que hace a la relación entre la RB y las actuales prestaciones monetarias del Estado. a) Que la RB amortice y sustituya sólo las prestaciones *asistenciales*: ello llevaría con toda probabilidad a una RB relativamente baja, a menos que se incrementase notablemente la presión fiscal directa o indirecta. b) Que la RB amortice y sustituya también (total o parcialmente) las prestaciones *contributivas*: en ese caso sería sin duda de cuantía superior y de efectos

¹⁰ El PIB es ciertamente un indicador discutible, que no refleja toda la riqueza real producida (ni la acumulada), sino sólo la generada en circuitos “formales” y contabilizables; algunas de las partidas que hemos introducido en nuestro cálculo no suelen ser contabilizadas en el PIB —como el fraude fiscal o la economía sumergida—, por lo que serían recursos ex novo que aumentarían el PIB global como tal, con lo que la cuantía total de la RB caería por debajo de ese llamativo 41% del PIB.

mucho más redistributivos e igualitarios. Pero esta segunda posibilidad nos situaría ante algunos problemas y objeciones que es necesario tratar con algún detenimiento.

La dificultad fundamental estriba en cómo realizar la transición desde los esquemas contributivos a la RB, y, sobre todo, en cómo justificarla políticamente. Una transformación automática, que destinase todos los recursos obtenidos mediante las cotizaciones a la financiación de la RB, crearía una percepción de injusticia y falta de equidad entre la mayoría de los cotizantes, que podría hacer inviable la implantación de la propuesta. Tal estrategia chocaría frontalmente con una idea muy extendida acerca de los “derechos adquiridos” por las contribuciones previas¹¹. Podríamos llegar, por tanto, a la siguiente paradoja: amortizando las cotizaciones y prestaciones contributivas, la RB no sería viable *políticamente*, pero sin hacerlo (al menos en parte) podría no ser viable *económicamente*.

Es posible calibrar tres estrategias distintas ante este problema. La primera —más radical y políticamente dificultosa— sería convertir simplemente las cotizaciones en impuestos sobre las rentas del capital y del salario (a la manera, por ejemplo, de la Contribución Social Generalizada implantada en Francia por el gobierno Rocard a principios de los 90, pero en una dimensión mucho mayor). Dejando aparte la dificultad de aplicación política de esta medida, el efecto redistributivo de la misma sería mucho mayor que el de los actuales sistemas de prestaciones contributivas: los mismos recursos —las cotizaciones de empresarios y trabajadores— no financiarían ya el mantenimiento de rentas salariales previas, sino que se distribuirían por igual entre toda la población, incluyendo el creciente colectivo de excluidos o semi-excluidos de la vida laboral asalariada.

Una segunda estrategia, más viable pero, más “pactista”, sería la de mantener algún nivel de prestaciones contributivas públicas complementarias a la RB. En cualquier caso, ese nivel podría disminuir la cuantía de la RB, así como el margen de redistribución que haría posible (aunque nada impide gravar esas rentas complementarias igual que las demás, o incluso descontar de las mismas el importe de la RB, como propone Van Parijs, 1996).

Una tercera estrategia, de carácter “intermedio”, sería la de una sustitución progresiva a medio o largo plazo de los esquemas contributivos por la RB. Podría establecerse, por ejemplo, un sistema temporal y provisional de compensa-

¹¹ No hay más que ver, por ejemplo, las movilizaciones que se han producido en los últimos años en España por la integración en la Seguridad Social de los regímenes de pensiones corporativas de determinadas empresas o categorías de empleados públicos, para imaginar lo que podría pasar si todo el nivel contributivo de la Seguridad Social se viese sustituido por una RB de igual importe para todos.

ción a los cotizantes durante un período transitorio de unos 5 o 10 años, durante el cual se irían bajando las cotizaciones e integrándolas con el resto del sistema fiscal, al mismo tiempo que se va implantando la RB. Sevilla (1999: 296) u Offe (1992 y 1997) ven posible esta conversión de forma gradual. Creemos que es una posibilidad que no cabe excluir de antemano, y que puede basarse en argumentos de solidaridad distributiva, cuando el empleo asalariado en condiciones dignas se ha convertido en un bien escaso. Todo parece indicar que esta opción sería menos costosa políticamente que la primera, pero también más arriesgada, en el sentido de que la implantación de la RB podría sufrir retrocesos, paralizarse, e incluso detenerse antes de haber llegado a un nivel suficientemente desmercantilizador; al dilatar excesivamente el proceso en el tiempo, se corre el riesgo de que los conflictos y luchas político-sociales le den un cariz más incierto al resultado final. De cualquier modo, amortizar todo el nivel contributivo origina problemas difíciles de solventar sin un cierto período de transición, más largo o más corto. El objetivo final sería la unificación de cotizaciones sociales (que ahora gravan el trabajo asalariado) con los impuestos generales sobre la renta y los beneficios (esto es, sobre cualquier ingreso sea cual sea su origen), eliminando el actual sistema dual (cotizaciones e IRPF) de tributación sobre el trabajo (Barbeito, 1995). En este caso, la RB sería complementaria de otras prestaciones públicas que se extinguirían progresivamente, y podría instaurarse también por fases en relación con los diferentes colectivos de la población (empezando por los más necesitados)¹².

Pero volviendo al problema de la viabilidad política de esa sustitución, cabe observar que el problema lo constituirían, sobre todo, los cotizantes actuales (que exigirían “derechos adquiridos” por su cotizaciones) y no tanto los jubilados o parados actuales. La sustitución de los esquemas contributivos por una RB de, pongamos, 75.000 ptas. (inferior a la calculada en el supuesto I), desde el punto de vista de los pensionistas actuales, supondría más ganancias que pérdidas en su conjunto: en 1997, el 67% de las pensiones de jubilación contributivas y el 91% de las pensiones de viudedad se encontraban por debajo de esa cantidad (Noguera, 2000a). Pero estamos hablando en términos individuales: nótese que el aumento de ingresos real por hogar familiar de cada pensionista sería, como media, mucho mayor, dado que muchas veces las pensiones sufragan la supervi-

¹² En general, las propuestas de RB incondicional y de NIT (*negative income tax*) suelen ser sustitutivas de las prestaciones contributivas públicas, mientras que las RB parciales o condicionadas (como la renta de participación de Atkinson) no las sustituyen. Pero en estos casos, y dado el bajo nivel de la RB resultante, ¿de dónde habrían de salir las cotizaciones de quienes no trabajen en el mercado?: seguiríamos con la dualización social actual en relación al bienestar público.

vencia de más de una persona. Incluso con una RB más baja de algo más de 50.000 ptas., como la de nuestro segundo cálculo (que mejoraría ya sólo el 39% de las jubilaciones contributivas, pero todavía casi el 80% de las pensiones de viudedad), al ser la RB individual y no familiarista, muchos hogares de pensionistas que ahora sólo cobran una renta pasarían a cobrar dos (pongamos la del pensionista y su cónyuge) o incluso más (si conviven con hijos u otras personas).

Así, en España, según el Censo de 1991 (Pérez Díaz y otros, 1998), el 58,5% de los pensionistas (3.059.314) eran la persona principal en su hogar, y de ellos el 97% vivía de su pensión; si a ello añadimos que en esos hogares vivían 6.958.282 personas, resulta una media de 2,2 personas por hogar. Si la media de pensión contributiva de jubilación era de unas 80.000 pesetas en 1997, una RB de 75.000 ptas. aportaría como media a cada uno de esos hogares algo más de 150.000 pesetas: la ganancia resulta evidente. De la misma manera, muchos hogares encabezados por asalariados con ingresos bajos o medios podrían mejorar su situación con una RB; en muchos casos, por tanto, la RB multiplicaría por dos los ingresos del hogar. Todo esto muestra que aunque la RB sea individual, para observar realmente sus efectos sobre la equidad y la estructura social sería deseable trabajar a nivel de *hogares familiares*¹³.

En cuanto a las prestaciones por desempleo, una RB alta (que tienda hacia las 90.000 pesetas) estaría por debajo de la prestación contributiva (de 97.000 pesetas como media en 1997), pero mejoraría sustancialmente las asistenciales (de 50.000 pesetas —45.000 en el caso del PER; y nótese que actualmente los beneficiarios de estas últimas son casi el doble que los de la primera: Noguera, 2000b). Con una RB más moderada, de entre 50.000 y 60.000 pesetas, la pérdida de los beneficiarios contributivos sería, no obstante, mayor. Sin embargo, se vería en gran parte compensada por la duración ilimitada y la incondicionalidad de la RB: ello es importante en un contexto en el que el paro de larga duración se estanca, y en el que cada vez más parados agotan el límite temporal de sus prestaciones. Una vez más, el problema no lo tendríamos tanto con los actuales beneficiarios de las prestaciones sociales, sino con los asalariados que contribuyen ahora —y con sus expectativas creadas. Además, al estar más presentes las mujeres que los hombres en los niveles asistenciales, una RB que acabase con la contributividad disminuiría muchas de las desigualdades que sufren las mujeres en el sistema de bienestar español (Adelantado y otros, 2000; Carrasco y otras, 1998).

En conclusión, incluso con una RB mediana, y en comparación con el sistema de prestaciones públicas actual, serían muchos más los hogares beneficiados

¹³ Lo que no quita que la introducción de la RB alterase muchas de las estrategias familiares hoy existentes, pero de eso también se trata, de favorecer una mayor autonomía individual.

que los perjudicados. Por otro lado, los perjudicados por la RB (esto es, los que cobrasen prestaciones más altas que la misma), o bien tienen recursos adicionales, y se podrían costear fondos de previsión complementarios (ya fuesen privados o públicos); o bien, para casos flagrantes, podría establecerse alguna compensación hasta que se extingan sus derechos. Pero cabe insistir en que, en todos los cálculos y estimaciones realizados hasta el momento (por ejemplo, en el seno del BIEN), los beneficiarios netos de la reforma (consistente en subir la presión fiscal, suprimir beneficios fiscales y prestaciones sociales, y pagar una RB) son muchos más que los contribuyentes netos¹⁴; tal cosa resulta lógica si consideramos que hoy los excluidos del mercado de trabajo son muchos más que los asalariados¹⁵.

Hagamos, entonces, un esbozo de cómo se configuraría el esquema de ingresos posibles en una sociedad con RB. Cabe pensar que los individuos podrían percibir las siguientes fuentes de renta: 1) una RB universal e incondicional; 2) algunas ayudas públicas complementarias para situaciones especiales (invalidez, vejez, minusvalías varias...)¹⁶; 3) fondos contributivos públicos (voluntarios): todo el mundo podría decidir libremente ahorrar parte de sus ingresos (incluida la propia RB) para el futuro, y que este ahorro fuese administrado por el Estado con fines públicos y de interés social (como propone Blackburn, 1999); 4) fondos de previsión complementarios privados (sin incentivos fiscales, y gravados); 5) salarios por trabajo en el mercado (gravados); 6) otros ingresos no salariales (gravados).

La discusión de fondo: igualitarismo vs. meritocracia

Llegados a este punto, podemos advertir fácilmente que lo que late bajo esta discusión es, en el fondo, la oposición entre dos principios ético-distributivos distintos: entre una lógica *meritocrática* y una *igualitarista* de distribución de recursos, en relación con las respectivas contribuciones o aportaciones para generar esos recursos (Domènech, 1991). Hay que decir que la lógica meritocrática

¹⁴ Como ha mostrado Atkinson (1995a), el establecimiento de una RB financiada con un impuesto (proporcional) sobre los ingresos de cualquier tipo arrojaría una distribución de la renta más igualitaria que la actual (en el caso de un impuesto progresivo, el efecto redistributivo sería mayor).

¹⁵ En España serían el 34% de los hombres y el 64% de las mujeres, como muestran Lapuente y Ortiz (2000); y ello sin contar a todos los trabajadores precarios y/o a tiempo parcial, que tienen una relación frágil o episódica con el mercado de trabajo.

¹⁶ Regidas por el principio de "diversidad no dominada" de Van Parijs (1995): sólo es justo compensar con transferencias de recursos públicos aquellas situaciones de individuos cuyo conjunto de dotaciones sea unánimemente no preferido al propio.

—apoyada, por diversas razones históricas, por gran parte del movimiento obrero y sindical en su defensa a ultranza de los niveles contributivos— se encuentra hoy debilitada por el hecho de que la riqueza es cada vez más una creación colectiva —tal y como preveía Marx en los *Grundrisse* y como recuerdan Martínez (1998) y Van Parijs (1995). Gracias a la creciente aplicación de la ciencia y la tecnología al proceso de producción, cada vez más el trabajo individual —y por tanto el aporte individualmente medible a ese proceso— deja de ser la medida del valor del producto y el responsable de su generación; un criterio de distribución no meritocrático podría apoyarse en el creciente carácter colectivo de la producción y de la herencia económico-tecnológica recibida.

Gran parte de la protección social actual, al estar ligada al trabajo remunerado en el mercado, funciona sobre la base de criterios meritocráticos en cuanto a la distribución y el cálculo de las prestaciones, y de criterios productivistas en cuanto a la generación del derecho a las mismas. Los modelos clásicos de Estado del Bienestar, en muchos casos apoyados por el propio movimiento obrero —por ejemplo el modelo contributivo continental en Francia o actualmente en España— funcionan, en mayor o menor grado, según esa lógica (de hecho, también muchas prestaciones asistenciales que requieren disponibilidad para el empleo o alguna cotización previa dependen directamente de la relación con el mercado de trabajo). El problema es que, en las presentes circunstancias de segmentación del empleo y de los trabajadores, defender a ultranza la contributividad es defender las tendencias hacia la fragmentación social. Un sistema contributivo de prestaciones sociales es meramente una posibilidad u opción, no una necesidad histórica¹⁷.

Por otro lado, es también cuestionable el “merecimiento” de las prestaciones contributivas que algunos reclaman, cuando la contribución es obligatoria y no voluntaria, y por lo tanto no supone un “mérito” o un esfuerzo ahorrativo libre por parte del individuo, sino una compulsión legal. En efecto, los sistemas contributivos consideran un “mérito” lo que en el fondo es producto de los azares del mercado, y de una distribución de recursos, talentos y cualificaciones para las que casi nunca existe igualdad de oportunidades. Van Parijs (1995: 166-167) rechaza la proporcionalidad entre esfuerzo e ingreso cuando existen (como casi siempre) desigualdades azarosas y arbitrarias en el acceso a las condiciones que permiten ese esfuerzo (talentos, cualificaciones, actitudes adquiridas) y en las oportunidades materiales de realizarlo (por ejemplo, en el acceso a un empleo).

¹⁷ Los Países Bajos, por ejemplo, carecen de un sistema contributivo tal y como lo entendemos en España o Francia, aunque la pensión máxima es de unas 122.000 pesetas, menos de la mitad de la española: se prioriza el principio de igualdad sobre el de contribución y reproducción de rentas previas.

Aún así, cuestionar la proporcionalidad entre esfuerzo e ingreso no es, para Van Parijs, eliminar cualquier correlación entre ambos: incluso con una RB alta que implique una enorme redistribución, el trabajo remunerado haría que el ingreso fuese “afectado positivamente”, si bien no de forma estrictamente proporcional.

Y es que como observa Domènech (1991:31), no ya la RB, sino el propio Estado del Bienestar, se encuentra con el problema de introducir mecanismos no contributivos —igualitaristas— sin haber resuelto primero la “injusticia meritocrática del capitalismo”; esto es, no es sólo que la RB sería más igualitarista; es que probablemente sería mejor que la situación actual *incluso desde el punto de vista meritocrático*. Van Parijs y Genet (1996:33) también advierten que la RB no sólo no rompe necesariamente con la idea de reciprocidad (beneficiós a cambio de contribución), sino que, en las circunstancias actuales, nos acerca mucho más a su realización: actualmente mucha gente (amas de casa, voluntarios, etc.) trabaja sin obtener nada a cambio. La RB nos llevaría a una sociedad más justa que la actual incluso desde el punto de vista de la justicia como reciprocidad, según el principio, por ejemplo, de “a cada uno según su trabajo”.

En consonancia con este carácter igualitarista de la RB, no es extraño que se trate de una medida fuertemente redistributiva: igualizaría mucho las rentas, trasvasando recursos de las clases medias y altas a las clases bajas, de los pensionistas ricos a los pobres, de los beneficiarios contributivos a los no contributivos, de los hombres a las mujeres, de los adultos a los jóvenes y ancianos, etc. Tamaña reasignación de recursos no debería alarmarnos, si consideramos, como Sevilla (1999), que nadie se queja de la enorme redistribución que se da ahora entre los “no pobres” en base a los beneficios fiscales diversos. Y además, ¿qué sentido “equitativo” puede tener que la pensión mínima contributiva sea mayor que la no contributiva, o que las RMI?, ¿o que algunas RMI sean mayores que las pensiones no contributivas?. Incluso una RB baja tendría la ventaja de acabar con estos absurdos agravios comparativos, igualando y racionalizando el actual maremagnum de medidas asistenciales y de protección social.

Habría todavía una objeción que debemos tomar en consideración (Antón, 1998): si los salarios se pueden acumular a la RB, ¿por qué no las prestaciones contributivas, que en el fondo serían *salario diferido*?. Amortizarlas podría suponer una reducción encubierta de los salarios, así como una discriminación arbitraria entre los trabajadores asalariados actuales y los que ya están jubilados o parados. A mi modo de ver, existe una sola línea de argumentación contra este punto de vista: como ya se ha observado, esa discriminación puede no producirse si se transforman las cotizaciones en impuesto directo sobre la renta, haciéndolo de forma progresiva y compensada durante un período de transición, y en base a la justificación de que el empleo se ha convertido en un bien escaso, y por tanto gravable. La sustitución por una RB así financiada no sería una reducción salarial, sino una medida de redistribución a gran escala, en una situación en que bastantes asalariados ya no son ni mucho menos proletarios que no tienen más

que sus cadenas que perder. Este cambio de perspectiva (o *gestalt switch*, por utilizar la expresión de Van Parijs¹⁸) debería ir conectado, por tanto, con el reconocimiento de que hoy día estamos ante más desigualdades que la tradicional entre capitalista y asalariado. Pero digámoslo más claro: la sustitución de las prestaciones contributivas por una RB, implica, en efecto, que *algunos* salarios deben bajar (en bruto) para que *la mayoría* de la población gane un mínimo de subsistencia digna. Como afirmaban Van der Veen y Van Parijs (1986) en su artículo seminal, la identificación entre “necesitados” y “trabajadores” hace tiempo que dejó de responder a la realidad.

CONCLUSIÓN

La RB supera el Estado de Bienestar tradicional —en cualquiera de sus modelos— desde un punto de vista igualitarista y solidario, y favorece el aumento de la autonomía individual y la “libertad real”. Desde luego, deja inalteradas la propiedad privada de los medios de producción, la posibilidad de mercantilizar la fuerza de trabajo, y la existencia de un mercado capitalista. Pero al mismo tiempo asesta un golpe a la lógica del capitalismo: refuerza enormemente el poder negociador de los trabajadores potenciales frente a los capitalistas o contratadores, al poder contar con una subsistencia asegurada al margen del mercado de trabajo. En un contexto de crisis irreversible del “pleno empleo” (que en realidad no lo fue nunca: muchas mujeres estaban excluidas), la RB aparece como una vía de transformación lo suficientemente atractiva y factible como para arriesgarse a desarrollarla.

Las consideraciones anteriores han tratado de explorar los problemas de una RB en su modalidad incondicional y universal, considerada aisladamente respecto de otras estrategias de transformación o de reforma social; pero ello no quiere decir que la RB sea incompatible con otras medidas (como la reducción de jornada, el socialismo de mercado, etc.), o que ésta sea la única modalidad posible de RB: una RB condicionada a la prestación de algún tipo de servicio a la comunidad o al desempeño de algún tipo de empleo, público o privado, es probablemente la propuesta alternativa más robusta. En cualquier caso, la filosofía de base de la RB apunta hacia el cuestionamiento del estilo de vida consumista y productivista que domina en nuestra sociedad, y hacia el reconocimiento de que el empleo asalariado se está configurando más como mecanismo de exclusión que de integración social.

Es indudable que la aplicación de una RB no estaría exenta de serios problemas y dificultades técnicas y prácticas, algunas de las cuales se han mencionado más arriba; pero no lo es menos que algo de razón inspiraba al viejo Marx cuando decía que la humanidad sólo se plantea aquellos problemas que puede resolver, o cuya solución está en vías de formarse. La RB, como el Estado del Bienestar,

tar, es una medida contradictoria en el sentido marxiano del término: subvierte la lógica capitalista sin atacarla ni salir de ella directamente; pero va un paso más allá que el Estado del Bienestar tradicional en esa subversión, un paso importante: otorga la libertad de vivir fuera del mercado de trabajo capitalista. Y eso resulta decisivo.

BIBLIOGRAFÍA

- ADELANTADO, J. y J.A. NOGUERA (1997), «Las rentas mínimas de inserción», *Revista de Treball social*, nº 148.
- (1999), “Informe sobre el desenvolupament i l’aplicació del PIRMI”, en VV.AA. *Les desigualtats socials a Catalunya*, Barcelona, Editorial Mediterrànea-Fundació Jaume Bofill.
- ADELANTADO, J. (ed.). (2000), *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*, Barcelona, Icaria-UAB (en prensa).
- AGUILAR, M., M. GAVIRIA, M. LAPARRA (1995), *La Caña y el Pez: Estudio sobre los Salarios Sociales en las Comunidades Autónomas*, Madrid, FOESSA.
- ANTÓN, A. (1998), “Reparto del trabajo y salario social”, *Mientras tanto*, nº 72.
- ATKINSON, A. B. (1995a), *Public Economics in Action. The Basic Income / Flat Tax Proposal*, Oxford, Clarendon Press.
- (1995b), *Incomes and the Welfare State. Essays on Britain and Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.
- AYALA, L. (1994), “Los sistemas generales de rentas mínimas en Europa: logros, límites y alternativas”, *Documentación social*, nº 96.
- (1996), “¿Hacia una renta incondicional?. Los fundamentos económicos”, *Papeles de la FIM*, nº 7.
- BARBEITO, A. (1995), “La integración de los sistemas de transferencias fiscales como instrumento de integración social”, en Rubén Lo Vuolo (comp.), *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- BAREA, J. (1996), *El gasto público en servicios sociales en España*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- BARRADA, A. (1998), *El gasto público de bienestar social en España de 1964 a 1995*, Bilbao, Fundación BBV.
- BLACKBURN, R. (1999), “The New Collectivism: Pension Reform, Grey Capitalism and Complex Socialism”, *New Left Review*, nº 233 (January-February).

- CALERO, J. y X. BONAL (1999), *Política educativa y gasto público en educación. Aspectos teóricos y una aplicación al caso español*, Barcelona, Pomares-Corredor.
- CARRASCO, C., A. ALABART, M. MAYORDOMO y T. MONTAGUT (1998), *Mujeres, trabajos y políticas sociales: una aproximación al caso español*, Madrid, Instituto de la Mujer / MTAS.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (CES). (1998), *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España en 1997*, Madrid, CES.
- DE PABLOS, L. y A. CASTRO (1995), "El control del gasto de personal: un análisis de las reformas de los sistemas retributivos en la OCDE", *Hacienda Pública Española*, nº 135.
- DÍAZ CHAVERO, P. (1999), "La renovación del Pacto de Toledo", *El País*, 14 de mayo.
- DOMÉNECH, A. (1991), "Un salario social garantizado", en VV.AA.: *Una vía capitalista al comunismo: el salario social garantizado*, Madrid, Fundación de Investigaciones Marxistas.
- ELSTER, J. (1997), *Economics*, Barcelona, Gedisa.
- EQUIPO EDIS/ECB. (1998), *Las condiciones de vida de la población pobre en España. Informe general*, Madrid, Fundación FOESSA.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990), *Los tres mundos del Estado del bienestar*, Valencia, Edicions Alfons el Magnànim, 1993.
- GARDE, J.A. (ed.). (1999), *Políticas sociales y Estado de Bienestar en España. Informe 1999*, Madrid, Fundación Hogar del Empleado-Trotta.
- GORZ, A. (1991), *Capitalismo, socialismo, ecología*, Madrid, HOAC, 1995.
- (1992), "On the difference between society and community, and why basic income cannot by itself confer full membership of either", en Philippe van Parijs (ed.), *Arguing for Basic Income. Ethical Foundations for a Radical Reform*, London, Verso.
- HERCE, J. A. (1999), "Subida de pensiones y solidaridad", *El País*, 6 de septiembre.
- IGLESIAS FERNÁNDEZ, J. (1998), *El derecho ciudadano a la renta básica. Economía crítica del bienestar social*, Madrid, Los Libros de la Catarata.
- LABANDEIRA VILLOT, F. X. (1998), *Environmental taxation in an imperfect world. An application to Spain*, Tesis doctoral microfilmada, Universidad de Vigo.
- LAPUENTE, J. y D. ORTIZ (2000), "Las políticas laborales", en José Adelantado (ed.), *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*, Barcelona, Icaria-UAB (en prensa).
- MARTÍNEZ, F. J. (1998), "Fundamentos de la renta básica. Hacia un nuevo contrato social", *Cuaderno renta básica*, nº 0.

- NOGUERA, J. A. (2000a), "Las políticas de garantía de rentas I: pensiones", en José Adelantado (ed.), *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*, Barcelona, Icaria-UAB (en prensa).
- (2000b), "Las políticas de garantía de rentas II: protección por desempleo y rentas mínimas de inserción", en José Adelantado (ed.), *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*, Barcelona, Icaria-UAB (en prensa).
- (2000c), "Conclusiones. La re-estructuración de la política social en España", en José Adelantado (ed.), *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*, Barcelona, Icaria-UAB (en prensa).
- OFFE, C. (1992), "Un diseño no productivista para las políticas sociales", en Rubén Lo Vuolo (comp.), *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 1995.
- (1997), "Precariedad y mercado laboral. Un análisis a medio plazo de las respuestas políticas disponibles", en VV.AA., *¿Qué crisis?. Retos y transformaciones de la sociedad del trabajo*, Donostia, Tercera Prensa-Hirugarren Prentsa.
- OVEJERO, F. (1995), "El ingreso ciudadano universal y los requisitos de los proyectos emancipatorios", en Rubén Lo Vuolo (comp.), *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- RAVENTÓS, D. (1999), *El derecho a la existencia. La propuesta del Subsidio Universal Garantizado*, Barcelona, Ariel.
- SEGURA, J. (1995), "Una reflexión sobre algunos programas de protección social", Madrid, Fundación Empresa Pública, Documento de Trabajo 9501.
- SEVILLA, J. (1999), "Sobre pobres y ricos. Una propuesta de renta fiscal universal para España", en Garde, J.A. (ed.), *Políticas sociales y Estado de Bienestar en España. Informe 1999*, Madrid, Fundación Hogar del Empleado-Trotta.
- VAN DER VEEN, R. y P. VAN PARIJS (1986), "Una vía capitalista al comunismo", *Zona abierta*, nº 46-47 (1988).
- VAN PARIJS, P. (1994), "Más allá de la solidaridad. Los fundamentos éticos del Estado de Bienestar y de su superación", en Rubén Lo Vuolo (comp.), *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 1995.
- (1995), *Libertad real para todos. Qué puede justificar al capitalismo (si hay algo que pueda hacerlo)*, Barcelona, Paidós, 1996.
- VAN PARIJS, P. y M. GENET (1996), "Ingreso universal y pleno empleo: la alianza inevitable", *Papeles de la FIM*, nº 7.
- ZOLL, R. (1995), "Un nuovo modello di redistribuzione del tempo", *Sociologia del Lavoro*, nº 56.
- (1998), "Finito il lavoro, inizia il servizio civile", *Reset*, nº 46.

SUMMARY. The aim of this article is to consider the feasibility and implications of establishing a Basic Income in Spain, from the point of view of its relationship with existing cash benefits. The argumentation is structured as follows: first, Basic Income is defined and some remarks about its relationship with different Welfare State models are made. Secondly, two hypothetical valuations of the amount and potential financing of a Basic Income in Spain are presented. Finally, the problem of the transition from present social benefits to Basic Income will be addressed (with special attention to the question of whether Basic Income should replace contributory schemes of social protection); this will lead us to consider the opposition between two principles of distributive justice: egalitarian and meritocratic.

E-mail: Jose.Noguera@uab.es