



Asamblea General

Distr. general
22 de marzo de 2017
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

35º período de sesiones

6 a 23 de junio de 2017

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, elaborado en cumplimiento de la resolución 26/3 del Consejo. El Relator Especial observa que en 2017 los valores fundamentales del sistema internacional de derechos humanos son objeto de ataques que adoptan formas nuevas y diversas. Una explicación ampliamente compartida es la creciente sensación de inseguridad económica que afecta a importantes sectores de muchas sociedades.

El Relator Especial señala que la comunidad de derechos humanos ha tenido poco que ofrecer en respuesta a ello. De hecho, existe el riesgo de que, en lugar de buscar formas creativas de hacer frente al problema de la inseguridad económica, el sistema de derechos humanos siga funcionando como un autómatas. Seguirá hacia delante, manteniendo el camino trazado tiempo atrás, aunque la iniciativa esté perdiendo su fuerza vital.

El informe se basa en la premisa de que el movimiento de derechos humanos debe hacer frente y dar respuesta a los cambios fundamentales que se están produciendo en las estructuras económicas y sociales en los planos nacional y mundial. En este contexto, una de las propuestas más dinámicas consiste en sustituir o complementar los sistemas de protección social existentes con una renta básica universal (“renta básica”). Esta propuesta ha recibido recientemente la atención de gobiernos, expertos y profesionales en distintos ámbitos. En su modalidad más amplia e ideal, una renta básica está concebida explícitamente para impugnar la mayoría de los principales supuestos que sustentan los sistemas de seguridad social existentes. Los pagos, en lugar de ser parciales, garantizan un nivel mínimo; en lugar de ser puntuales, son periódicos; en lugar de basarse en las necesidades, se abonan a todos como una cantidad fija; se abonan en efectivo, y no en forma de complicado apoyo en especie; se conceden a todas las personas, y no solo a los hogares necesitados; en lugar de exigir que se cumplan diversas condiciones, son incondicionales; en lugar de excluir a los ricos, son universales; y en lugar de basarse en contribuciones realizadas a lo largo de toda la vida, se financian principalmente mediante la recaudación de impuestos. Además, la facilidad de su diseño promete una burocracia mínima y unos costos administrativos reducidos.



El propósito principal del informe es reflexionar sobre la conveniencia de promover un enfoque de la protección social centrado en la renta básica, cuando se examina desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos. La renta básica ofrece una solución audaz e imaginativa a problemas acuciantes que están volviéndose irresolubles como consecuencia de la dirección en que, al parecer, está moviéndose la economía mundial de forma inexorable. Si bien existen muchas objeciones, en particular con respecto a la asequibilidad, el concepto no debería rechazarse de entrada por utópico. En el mundo actual, dominado por una grave inseguridad económica, se necesita creatividad en la política social.

En el informe se aboga por el reconocimiento de que la inseguridad económica representa una amenaza fundamental para todos los derechos humanos. Se pide que en el programa de derechos humanos se dé prominencia a los derechos al trabajo, a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado. Guarda relación con ello la necesidad de reconocer el papel central del Estado, de políticas fiscales justas y progresistas, y de una justicia redistributiva. Aún más importante es que se combinen los debates sobre los niveles mínimos de protección social y sobre la renta básica. Hasta el momento se han mantenido separados en gran medida, lo que es contraproducente y en última instancia perjudicial.

Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
II. Introducción de la renta básica	6
A. Características de una renta básica completa	6
B. Breve historia del concepto.....	8
C. Resurgimiento en el siglo XXI	8
D. Modalidades de renta básica	11
III. Similitudes y diferencias con otros regímenes	12
A. Impuesto negativo sobre la renta	12
B. Renta básica mundial	12
C. El estado de bienestar	13
D. Transferencia de efectivo	14
E. Niveles mínimos de protección social	16
IV. Renta básica y pobreza	16
V. Asequibilidad	17
VI. Conclusión	18

I. Introducción¹

1. El presente informe se presenta en cumplimiento de la resolución 26/3 del Consejo de Derechos Humanos y es el tercer informe presentado al Consejo por Philip Alston en su condición de Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos.

2. El presente informe se centra en la idea de sustituir o complementar los sistemas de protección social existentes con una renta básica universal (“renta básica”)². En los últimos meses, esta propuesta ha recibido una atención creciente de los gobiernos, los expertos y los profesionales en diferentes ámbitos, y se han publicado sucesivamente cuatro libros importantes sobre el tema³. Según concluyó un informe del Gobierno de la India, si “pensadores de las posiciones extremas tanto de la izquierda como de la derecha” se han convertido en partidarios de la renta básica, es porque se trata de “una idea poderosa” que debe debatirse con seriedad, si bien dicho informe concluye que aún no ha llegado el momento para su aplicación⁴. Antes de analizar los detalles del concepto y su relación con los derechos humanos, es necesario examinar el contexto en el que la propuesta ha atraído tal grado de atención.

3. En 2017, los valores fundamentales del sistema internacional de derechos humanos son objeto de ataques que adoptan formas nuevas y diversas. Si bien se han apuntado explicaciones antagónicas, una que figura en la mayoría de las listas afirma que está creciendo rápidamente un sentimiento de inseguridad económica que afecta a grandes sectores de muchas sociedades. Las personas se sienten cada vez más desprotegidas, vulnerables, abrumadas y desamparadas, y se encuentran sistemáticamente marginadas, tanto desde el punto de vista económico como social. Esta situación, que antaño parecía ser una suerte reservada exclusivamente a quienes vivían en países de ingresos bajos o en la pobreza extrema en países de ingresos medianos y altos, ahora afecta no solo a los desempleados y subempleados, sino también a los que están en situación de empleo precario y los que pueden quedar desempleados en un futuro previsible como resultado de diversos acontecimientos. Muchas de estas personas gozaban anteriormente de un mínimo de seguridad y de respeto y tenían la sensación de participar en el sistema general de gobierno. Mientras la nueva inseguridad aumentaba rápidamente y afectaba a un número cada vez mayor de personas, muchos partidos políticos tradicionales se han mantenido ajenos a ella o bien han ofrecido soluciones que solo han empeorado los problemas, lo que ha socavado aún más la fe en la democracia electoral.

4. Las políticas neoliberales, recogidas en el consenso de Washington de los años ochenta, pueden considerarse, sobre todo retrospectivamente, como algo que ha agravado en gran medida la inseguridad económica, fuera esa o no la intención. Se dio por supuesto que el Estado era intrínsecamente ineficiente y propenso a la corrupción, lo que condujo a una presión constante para reducir todos sus componentes que proporcionaban a la población servicios sociales y económicos básicos, y al mismo tiempo se defendió y reforzó al Estado en su papel de regulador que facilitaba y legitimaba la privatización de la economía. Se transformaron la seguridad social y la protección social, en particular mediante las políticas explícitas del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, hasta convertirlas en un concepto minimalista de “redes de protección social” diseñado para evitar los resultados más negativos y dar una imagen benéfica al Estado, mientras se aumentaban los poderes de los funcionarios dedicados a idear mecanismos “selectivos” cada vez más eficientes y a eliminar la inclusión excesiva y restar importancia a la falta de

¹ El Relator Especial agradece a Christiaan van Veen y Anna Bulman su inestimable ayuda en la preparación del informe.

² El concepto se conoce también como ingreso ciudadano, garantía de ingresos básicos y renta anual garantizada.

³ Philippe van Parijs y Yannick Vanderborght, *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy* (Harvard University Press, 2017); Rutger Bregman, *Utopia for Realists: How We Can Build the Ideal World* (Bloomsbury Publishing, 2017); Thomas Straubhaar, *Radikal Gerech* (Körber Stiftung, 2017); y Andy Stern, *Raising the Floor: How a Universal Basic Income Can Renew Our Economy and Rebuild the American Dream* (Public Affairs, 2016).

⁴ Gobierno de la India, “Economic Survey 2016-2017” (2017), cap. 9, pág. 195.

inclusión. Los objetivos de promover la reforma fiscal y unas políticas fiscales prudentes se convirtieron en una competición a la baja para fijar las tasas impositivas más reducidas para los particulares y las empresas, atraer a las empresas mediante costosas exenciones, cerrar los ojos ante prácticas fiscales ilegales o desproporcionadamente evasivas y eliminar los impuestos inmobiliarios y otras medidas que impusieran la más mínima redistribución. Se promovió la privatización incluso en relación con actividades que antes se consideraban funciones básicas del Estado, como las instituciones penitenciarias, la enseñanza y la seguridad. En algunos Estados, incluso el sistema de justicia se ha privatizado en parte, ya sea mediante onerosas tasas judiciales o derivando a un arbitraje privado las denuncias de consumidores y otros.

5. Por su parte, la comunidad de los derechos humanos ha tenido muy poco que ofrecer en respuesta a los graves problemas asociados a la profunda inseguridad económica. Los derechos humanos a un nivel de vida adecuado, al trabajo y a la seguridad social han figurado al final de la lista de prioridades de los principales grupos de derechos humanos y de las principales organizaciones internacionales y regionales de derechos humanos, a excepción de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Ello se debe, entre otras cosas, a argumentos de larga data según los cuales las cuestiones económicas deben figurar en la agenda de los órganos económicos, más que en la de los órganos de derechos humanos, a la percepción de que los especialistas en derechos humanos no están cualificados para abordar cuestiones que se presentan como asuntos técnicos de la política económica, a la reticencia a abordar desde una perspectiva de derechos humanos cuestiones relativas a la redistribución de las rentas o los gastos, y a la presunción de que, si se protegen los derechos civiles y políticos, el respeto de los derechos económicos y sociales llegará por sí solo.

6. Un problema conexo en el marco del Consejo de Derechos Humanos es la compartimentación de los temas, de modo que la alimentación, la salud, la educación, el agua y otras cuestiones de derechos se abordan en compartimentos diferentes que se mantienen uno junto al otro pero rara vez se integran. El Consejo debate los informes de cada uno de los titulares de mandatos de procedimientos especiales, y el titular de cada mandato se centra en una pieza concreta de un gran rompecabezas. Sin embargo, rara vez se da la ocasión de observar la imagen completa.

7. Existe un gran riesgo de que, ante el reto de cómo hacer frente a la inseguridad económica, el sistema de derechos humanos siga funcionando como un autómatas. Seguirá hacia delante, manteniendo el camino trazado tiempo atrás, aunque la iniciativa esté perdiendo su fuerza vital. Sus órganos de supervisión y vigilancia se dirigirán con cada vez mayor insistencia a actores estatales que se han marginado a sí mismos y seguirán exigiendo el respeto de unas normas que desde hace tiempo se han visto superadas por la cruda realidad de las cadenas mundiales de suministro. En gran medida, el mecanismo de derechos humanos es complicado, carece de agilidad y está en mala situación para desarrollar nuevas formas de pensar en esos contextos. Sin embargo, deberá hacerlo si quiere seguir siendo relevante.

8. El presente informe se basa en la premisa de que el movimiento de derechos humanos debe hacer frente y dar respuesta a los cambios fundamentales que se están produciendo en las estructuras económicas y sociales en los planos nacional y mundial. Entre esos cambios figuran:

a) El carácter cada vez más precario del empleo en la era de Uber, Airbnb, la externalización, la subcontratación, los contratos que no especifican el número de horas de trabajo y similares;

b) El hecho de que las formas tradicionales de regulación del mercado de trabajo sean cada vez menos pertinentes para la economía emergente, y de que la insistencia en el mantenimiento de su validez normativa, por justificada que esté, sea cada vez más impotente ante la evolución de las cadenas de suministro mundiales y otros cambios basados en la inseguridad de los trabajadores;

c) La probabilidad de que grandes capas de la fuerza de trabajo existente pierdan su empleo a causa de una mayor automatización y robotización, acompañada por la

cada vez mayor concentración de la riqueza en las manos de las élites tecnológicas y los propietarios del capital;

d) El crecimiento rápido y aparentemente irrefrenable de la desigualdad en todo el mundo, que se refleja en el dato estadístico de Oxfam según el cual el 1% más rico de la humanidad ya controla tanta riqueza como el 99% restante⁵ y en los detallados análisis a nivel nacional realizados por Thomas Piketty y otros⁶;

e) El ascenso de una nueva agenda neoliberal, que incluye la obsesión por unos tipos impositivos bajos, la demonización del Estado administrativo, la desregulación como cuestión de principio y la privatización de las responsabilidades que aún tiene el Estado en el sector social, todo lo cual amenaza con dejar al Estado incapacitado para proteger o promover los derechos sociales de manera significativa.

II. Introducción de la renta básica

A. Características de una renta básica completa

9. En su modalidad más amplia e ideal, una renta básica está concebida explícitamente para impugnar la mayoría de los principales supuestos que sustentan los sistemas de seguridad social existentes. En lugar de ser un sistema donde hay pagos parciales, la renta básica garantiza un nivel mínimo; en lugar de ser puntuales, los pagos son periódicos; en lugar de basarse en las necesidades, se abonan a todos como una cantidad fija; se abonan en efectivo, y no en forma de complicado apoyo en especie; se conceden a todas las personas, y no solo a los hogares necesitados; en lugar de exigir que se cumplan diversas condiciones, son incondicionales; en lugar de excluir a los ricos, son universales; y en lugar de basarse en contribuciones a lo largo de toda la vida, se financian principalmente mediante la recaudación de impuestos. Además, la facilidad de su diseño promete una burocracia mínima y unos costos administrativos reducidos.

Nivel mínimo garantizado

10. La renta es “básica” en el sentido de que está diseñada para garantizar un nivel mínimo con el que todo perceptor pueda mantenerse⁷. Dado que las necesidades de las personas están muy individualizadas y dependen en gran medida del contexto, el importe que requerirá cada persona concreta dependerá de factores como el precio de la vivienda y el coste de la vida en cada lugar, el estado de salud de la persona y si existe alguna forma de red de apoyo. Sin embargo, en su modalidad pura, la renta básica se concibe por lo general como un importe uniforme, que no refleja esas diferencias. No obstante, existen distintas versiones del concepto en las que se contempla ajustar el importe a lo largo del tiempo, concediendo menos dinero a los niños y más a las personas de edad, o realizando ajustes en función de la geografía⁸. Por supuesto, la base sobre la que se calculará el nivel mínimo y el importe que haya de pagarse variarán notablemente de un país a otro. Por ejemplo, en un referendo nacional sobre la renta básica en Suiza se propuso un pago de 2.500 francos suizos al mes para cada adulto, mientras que en una iniciativa planteada en Sudáfrica se contempla conceder 15 dólares de los Estados Unidos por persona y mes, ajustados según la inflación⁹.

⁵ Oxfam, “An economy for the 99%”, documento informativo, enero de 2017.

⁶ Thomas Piketty, Emmanuel Saez y Gabriel Zucman, “Distributional national accounts: methods and estimates for the United States”, National Bureau of Economic Research working paper series, documento de trabajo núm. 22945 (2016).

⁷ Van Parijs y Vanderborght, *Basic Income*, pág. 9.

⁸ *Ibid.*, págs. 10 y 11.

⁹ “Towards A SADC-wide basic income grant: where are we now”. Disponible en: <http://spii.org.za/sadcbigcampaign/wp-content/uploads/2016/08/SADC-BIG-Newsletter-Issue-1-2016.pdf>.

Pagos periódicos

11. En un sistema de renta básica, los pagos se abonarían a sus receptores de forma periódica, por ejemplo mensualmente. La previsibilidad y la continuidad garantizan el cumplimiento de los objetivos relativos a la redistribución y a la reducción de la pobreza, mientras que los pagos únicos o a tanto alzado no garantizan un nivel mínimo constante.

Pagos en efectivo

12. La renta básica está concebida como una subvención en efectivo, no como un apoyo en especie, como son los alimentos, los vales o la vivienda. Ello significa que las personas deben disponer de un medio para recibir los ingresos, como una cuenta bancaria o un teléfono móvil capaz de gestionar pagos electrónicos. Esto podría ser problemático en situaciones en las que ni la infraestructura bancaria ni la cobertura de telefonía móvil son fiables, y también planteará dificultades a grupos como las personas sin hogar, las personas que huyen de la violencia doméstica y las personas con discapacidad psicosocial¹⁰.

Pagos personales

13. Mientras que muchos aspectos de los sistemas existentes de protección social se dirigen a la familia, la renta básica se abonaría directamente a cada persona. No obstante, algunas propuestas se apartan de este principio y prevén una reducción de los pagos teniendo en cuenta la situación general de la familia o del hogar.

Pagos incondicionales

14. La ausencia de condicionalidad es un aspecto clave para la mayoría de los defensores de una renta básica. Eso significa que para percibir la renta no es preciso cumplir condición alguna, como hacer que los niños asistan a la escuela o demostrar que se está buscando un empleo. Así pues, las personas no se ven empujadas a aceptar empleos desagradables o poco atractivos. Estos podrían ser desempeñados por máquinas o bien por personas a las que atraiga un salario más elevado¹¹.

Pagos universales

15. Una renta básica completa se considera un derecho universal a una prestación que se abona *ex ante* automáticamente a todos los miembros de una sociedad, independientemente de sus ingresos, patrimonio, edad y género. No requiere una comprobación de los medios de vida y no se limita a una categoría concreta de beneficiarios. La idea resulta perturbadora para muchos, que se preguntan por qué los privilegiados deben recibir lo mismo que los desfavorecidos. Se suele responder que toda forma de comprobación de los medios de vida para determinar quién tiene derecho a una prestación exige una infraestructura burocrática voluminosa e ineficaz para evaluar las solicitudes, impone a las personas desfavorecidas la obligación de demostrar su estado de necesidad financiera, estigmatiza al grupo destinatario y socava la libertad para no trabajar, en contraposición a los servicios sociales con verificación de recursos, que se reducen a medida que las personas trabajan más y ganan más dinero. Una opción para conservar la universalidad y al mismo tiempo responder a esta crítica relativa a la injusticia sería un sistema de tributación progresiva que a efectos prácticos recuperaría gran parte de la renta básica abonada a las personas de ingresos elevados. Algunos refutan la viabilidad de ese enfoque en un mundo en el que los métodos de elusión y evasión fiscal imperan entre las élites¹².

16. A menudo se da por supuesto que la dimensión de la universalidad se aplica únicamente a los ciudadanos o a las personas que hayan residido legalmente en el país

¹⁰ Véanse, por ejemplo, James P. Mulvale y Sid Frankel, "Next steps on the road to basic income in Canada", *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 43, núm. 3 (2016), págs. 27 a 50, que cita en la pág. 41 a Jurgen De Wispelaere y Lindsay Stirton, "The politics of unconditional basic income: bringing bureaucracy back in", *Political Studies*, vol. 61, núm. 4 (2013), pág. 915.

¹¹ Véase, por ejemplo, Van Parijs y Vanderborght, *Basic Income*, pág. 22.

¹² Francine Mestrum, "Why basic income can never be a progressive solution", 14 de abril de 2016. Disponible en: <https://www.socialeurope.eu/2016/04/basic-income-can-never-progressive-solution/>.

durante un período de tiempo mínimo, aunque algunos planes solo exigen la residencia fiscal. Esos límites plantean importantes interrogantes en lo que respecta a los trabajadores migratorios, los trabajadores indocumentados y los solicitantes de asilo.

B. Breve historia del concepto

17. Desde hace siglos los pensadores han planteado propuestas de alguna modalidad de renta básica¹³. La propuesta de esta idea se remonta históricamente a obras como *Utopía* (1516), de Tomás Moro, el *Tratado del socorro de los pobres* (1526), de Juan Luis Vives, y las obras del marqués de Condorcet, Charles Fourier, Victor Considerant, John Stuart Mill, Bertrand Russell, George Cole, Herbert Simon y varios otros especialistas en ciencia política, economistas e intelectuales públicos. Tal vez la serie temprana más detallada y concreta de planes sobre una renta básica y los acuerdos conexos en materia de protección social haya sido la planteada por Thomas Paine, una figura clave de las revoluciones francesa y americana, en *Los derechos del hombre* (1792) y *Justicia agraria* (1797).

18. En el Reino Unido, destacaron varias propuestas de renta básica en los períodos posteriores a cada una de las guerras mundiales. En 1918, Bertrand Russell reclamó una renta para todos que bastase para cubrir las “necesidades” en la Gran Bretaña posterior a la Primera Guerra Mundial¹⁴. Y en 1943, cuando se estaba debatiendo el plan Beveridge, Juliet Rhys-Williams propuso un enfoque sobre una renta básica, en lugar del plan de estado de bienestar de Beveridge, que era contributivo¹⁵.

19. En los Estados Unidos de América, en los años sesenta, Milton Friedman planteó un impuesto negativo sobre la renta, un concepto que presenta un gran parecido con una renta básica¹⁶. A finales de los sesenta, Martin Luther King Jr. propuso una renta garantizada como solución a la pobreza. Y a finales de la década, Richard Nixon, a la sazón Presidente, estuvo cerca de promulgar un complemento de renta universal, pero el plan fue rechazado en el Senado por los conservadores que consideraban que el programa era demasiado costoso y por los liberales que consideraban que el subsidio era demasiado reducido.

C. Resurgimiento en el siglo XXI

20. En los últimos años ha reaparecido con fuerza el apoyo a la idea de una renta básica. Entre sus defensores se cuentan filósofos, economistas, políticos, empresarios de Silicon Valley, dirigentes sindicalistas, futuristas y otros, y ha recibido apoyo de iniciativas concertadas de promoción por parte de grupos de la sociedad civil, así como de gobiernos de países tan diversos como Finlandia y la India. Resulta muy notable que los partidarios de una renta básica procedan de posiciones muy distintas del arco político, que van desde liberales hasta socialistas.

21. Los especialistas de diversas disciplinas han desempeñado un papel clave en el debate sobre las ventajas del concepto y cabe realizar una sucinta recapitulación de sus aportaciones. El impulsor más activo es un filósofo belga, Philippe van Parijs. En un influyente artículo de 1991, se centró en la cuestión de si era justo que la renta básica fuese incondicional y con ello dispusieran de ella incluso quienes decidiesen pasar la vida haciendo surf¹⁷. Van Parijs, invocando la filosofía de John Rawls, argumentó que “una

¹³ Véase un resumen sobre la historia de la renta básica en Michael Tanner, “The pros and cons of a guaranteed national income” (Cato Institute, 12 de mayo de 2015), pág. 4; Van Parijs y Vanderborght, *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*, cap. 4; y “History of basic income”, disponible en: <http://basicincome.org/basic-income/history/>.

¹⁴ Bertrand Russell, *Roads to Freedom: Socialism, Anarchism and Syndicalism* (Unwin, 1918), pág. 127.

¹⁵ Juliet Rhys-Williams, *Something to Look Forward To: A Suggestion for a New Social Contract* (Macdonald, 1943); y Sir William Beveridge, *Social Insurance and Allied Services*, HMSO Cmnd 6404 (1942).

¹⁶ Se trata con más detalle en la parte III, sección A, *infra*.

¹⁷ Philippe van Parijs, “Why surfers should be fed: the liberal case for an unconditional basic income”, *Philosophy and Public Affairs* (segundo trimestre de 1991), pág. 101.

teoría liberal de la justicia que sea defendible, es decir, que esté realmente comprometida con un interés igual por todos y con la no discriminación entre las concepciones de una buena vida, justifica, en las condiciones objetivas apropiadas, una renta básica incondicional y considerable¹⁸. Otros se opusieron rotundamente a este elemento en el caso de una renta básica¹⁹. En un libro reciente, Van Parijs y Vanderborght van más allá de las dimensiones filosóficas y exploran la historia, las justificaciones económicas y los componentes políticos del concepto²⁰.

22. Aunque Van Parijs y Vanderborght escriben en la tradición del liberalismo igualitario²¹, la renta básica también recibe un enérgico apoyo de los liberales. Matt Zwolinski argumenta que para justificar el sistema de derechos de propiedad, es necesario, como escribió John Locke, dejar “suficientes bienes comunes para los demás”²². Por ello, puede necesitarse una red de protección social financiada por el Estado. Para esos fines sería preferible un sistema de renta básica en lugar del estado de bienestar, porque este último incentiva una competencia despilfarradora entre grupos de interés y es costoso e invasivo²³. Zwolinski evita abordar las cuestiones del diseño y la aplicación de un sistema de renta básica, pero apoya el enfoque desarrollado por otro liberal, Charles Murray²⁴.

23. El libro principal de Murray se titula *In Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State*²⁵. En él pide una “renta garantizada” para sustituir el estado de bienestar, que en su opinión degrada “las tradiciones de trabajo, ahorro y vecindad” y engendra “problemas sociales y económicos que es incapaz de resolver”. Critica duramente el “nuevo consenso cultural” producido por el estado de bienestar, según el cual “el propósito de la vida es dejar pasar el tiempo entre el nacimiento y la muerte de la forma más grata posible, y el propósito de las autoridades es hacer que ese proceso sea lo más fácil posible”. Sostiene que una vida humana satisfactoria “requiere estar inmerso en la esencia de la vida”, y que al “despojar a las instituciones de la familia y la comunidad de muchas de sus funciones y responsabilidades”, el estado de bienestar “quita demasiada vida a la vida”. Si se sustituyera el estado de bienestar por una renta básica, la comunidad recuperaría su puesto como “el lugar dentro del cual deben cumplirse las necesidades humanas, y los efectos podrían ser profundos”²⁶.

24. Esta teoría también recibe el respaldo del Cato Institute, un centro de estudio liberal de Washington, D.C., que examina el apoyo que dan a la renta básica pensadores favorables al libre mercado y liberales como Friedrich Hayek, Milton Friedman, Robert Nozick, Charles Murray y Matt Zwolinski. Considera que, si bien la idea puede parecer buena sobre el papel, “a medida que se pasa de la teoría a la aplicación, van disipándose las ventajas teóricas”²⁷. La objeción principal es la asequibilidad, ya que un régimen de renta básica universal “costaría mucho más que el actual sistema de bienestar”²⁸.

25. Algunos autores a la izquierda del arco político han defendido la renta básica con entusiasmo. Guy Standing, un especialista en economía laboral, ha popularizado la idea de “precarizado”, un sector muy amplio de la población cuyas vidas están “dominadas por la inseguridad, la incertidumbre, la deuda y la humillación. Están pasando de ser ciudadanos a ser moradores, perdiendo derechos culturales, civiles, sociales, políticos y económicos que se han ido construyendo durante generaciones”. Sostiene que en una sociedad cada vez más

¹⁸ *Ibid.*, pág. 102.

¹⁹ David Piachaud, “Citizen’s income: rights and wrongs” (Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics, 2016).

²⁰ Van Parijs y Vanderborght, *Basic Income*.

²¹ *Ibid.*, pág. 109.

²² Matt Zwolinski, “Property rights, coercion, and the welfare state”, *The Independent Review* (segundo trimestre de 2015), pág. 519.

²³ *Ibid.*, págs. 524 a 526.

²⁴ *Ibid.*, pág. 527.

²⁵ Véase <https://www.aei.org/scholar/charles-murray/>.

²⁶ Charles Murray, “Guaranteed income as a replacement for the welfare state” (The Foundation for Law, Justice and Society), pág. 7.

²⁷ Tanner, “The pros and cons of a guaranteed national income”, pág. 15.

²⁸ *Ibid.*, pág. 26.

desigual, el precariado se encuentra en una grave situación de privación relativa²⁹. Según Standing, una renta básica permitiría que las personas entraran y salieran fácilmente del mercado de trabajo y “permitiría que los ciudadanos aceptaran salarios bajos y negociaran con más vigor”³⁰. Standing también ha participado en importantes proyectos piloto en la India³¹.

26. Filósofos de izquierdas, como Kathi Weeks, han defendido la renta básica desde la perspectiva del marxismo autonomista, sosteniendo que “intenta dar respuesta [...] a las realidades del trabajo posfordista para ofrecer cierto grado de seguridad en una economía de precariedad”³². El filósofo Michael Howard apoya la renta básica y afirma que no es incompatible con el marxismo ni con el socialismo y que debería combinarse con estrategias encaminadas al pleno empleo³³. Sin embargo, otras personas de izquierdas se han mostrado críticas. Alex Gourevitch sostiene que la renta básica no es ni una condición necesaria ni suficiente para eliminar las condiciones de trabajo autoritarias, las cuales considera que son el reto principal³⁴.

27. El ex Secretario de Trabajo de los Estados Unidos, Robert Reich, propone un apoyo político más amplio al sugerir que la renta básica quizás podría financiarse con los beneficios procedentes de las innovaciones que sustituyan al trabajo, o quizás incluso mediante una corriente de ingresos generada por la propiedad intelectual subyacente³⁵. Asimismo, un libro escrito por el ex Presidente del Sindicato Internacional de Empleados de Servicios, Andy Stern, también defiende una renta básica universal que dé respuesta a una nueva economía caracterizada por un desempleo elevado, el estancamiento de los salarios, unos sindicatos en declive y una seguridad en el empleo cada vez menor³⁶.

28. Van Parijs y Vanderborght reconocen, sin embargo, que si bien los partidos verdes en Europa y en los Estados Unidos apoyan en general la renta básica, el concepto no recibe un sólido apoyo de los partidos socialistas, democristianos o liberales³⁷.

29. Tal vez el principal promotor del concepto haya sido la Basic Income Earth Network. Esta organización fue fundada en 1986 por investigadores y sindicalistas vinculados a la Universidad Católica de Lovaina, en Bélgica. Al principio se llamó Basic Income European Network, pero cambió de nombre en 2004. Se compone sobre todo de académicos que trabajan en Europa y los Estados Unidos.

30. También ha recibido un vigoroso apoyo de empresarios del sector de la tecnología. Según informaciones de los medios de comunicación, el inversor de capital riesgo Marc Andreessen, el gurú de Internet Tim O’Reilly y “un cuadro de otros habitantes de Silicon Valley han expresado su apoyo” a la renta básica, calificándola como la “vacuna social del siglo XXI”³⁸. Sam Altman, Presidente de Y Combinator, la mayor “aceleradora” de empresas emergentes en Silicon Valley, está financiando un proyecto piloto de renta básica

²⁹ Guy Standing, *The Precariat: The New Dangerous Class* (Bloomsbury Academic, 2011), págs. 10 y 11.

³⁰ *Ibid.*, pág. 178.

³¹ Sarath Davala, Renana Jhabvala, Soumya Kapoor Mehta y Guy Standing, *Basic Income: A Transformative Policy for India* (Bloomsbury Academic, 2015).

³² Kathi Weeks, *The Problem with Work: Feminism, Marxism, Antiwork Politics, and Postwork Imaginaries* (Duke University Press, 2011), pág. 150.

³³ Michael Howard, “Basic income, liberal neutrality, socialism, and work”, *Review of Social Economy* (diciembre de 2005), pág. 613.

³⁴ Alex Gourevitch, “The limits of a basic income: means and ends of workplace democracy”, *Basic Income Studies*, vol. 11, núm. 1 (2016), pág. 17.

³⁵ Robert Reich, “Why we’ll need a universal basic income”, 29 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://robertreich.org/post/151111696805>.

³⁶ Stern, *Raising the Floor*.

³⁷ Van Parijs y Vanderborght, *Basic Income*, págs. 193 a 203.

³⁸ Jathan Sadowski, “Why Silicon Valley is embracing universal basic income”, *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/technology/2016/jun/22/silicon-valley-universal-basic-income-y-combinator>.

en Oakland (California)³⁹. Opina que “las personas deberían tener la máxima libertad posible para ‘enriquecerse tanto como [...] quieran’, con tal de que sigan cubriéndose todas las necesidades básicas de las personas que se encuentren en la parte inferior de la escala”⁴⁰. GiveDirectly, financiada en parte por Google, también trata de financiar experimentos de renta básica en África Oriental⁴¹. En los comentarios formulados por muchos de esos empresarios se sugiere que la renta básica se contempla como una forma de mantener y legitimar un mundo en el que las oportunidades de empleo se verán reducidas drásticamente y de reforzar la demanda de los consumidores, que quedaría muy mermada sin una mínima redistribución de la renta con una base amplia.

D. Modalidades de renta básica

31. Aunque en el presente informe se ha adoptado hasta ahora un enfoque más o menos genérico, la realidad es que existen muchas variaciones sobre el tema y que resulta muy arduo tratar de distinguirlas entre sí y distinguirlas de otros planes de protección social. Siguiendo el análisis de David Piachaud, conviene dividir las diversas propuestas en cuatro tipos diferentes⁴²:

a) Una renta básica en forma de bonificación se asemeja a un plan de regalías en el que los dividendos procedentes de ciertos recursos se distribuyen directamente a los ciudadanos con una periodicidad anual. La financiación procede directamente de una fuente externa, como las regalías mineras. Así, el Fondo Permanente de Alaska distribuye anualmente dividendos procedentes de los ingresos de las inversiones en regalías mineras entre las personas que hayan residido en Alaska durante al menos un año y tengan la intención de permanecer allí indefinidamente⁴³. Algunos analistas consideran que no es un buen ejemplo de renta básica, porque se trata de un sistema predistributivo y no redistributivo, y los montos abonados son reducidos y sujetos a fluctuaciones⁴⁴.

b) Una renta básica parcial es limitada y se concede, por ejemplo, a un grupo concreto de beneficiarios. Por ejemplo, en los Países Bajos y Nueva Zelandia existen pensiones básicas universales, con arreglo a las cuales todas las personas reciben a partir de determinada edad una renta sin que medie una comprobación de los medios de vida⁴⁵.

c) Una renta básica complementaria consiste en la introducción de una renta básica con un importe modesto, en paralelo con el sistema de seguridad social existente. Algunos analistas no establecen distinciones entre la renta parcial y la complementaria. Por ejemplo, en Finlandia existe un proyecto piloto en el que se describe la renta parcial como un nivel de prestación “sustancialmente menor” y que no tiene por objeto sustituir a otras transferencias actuales “en el mismo grado que una renta básica completa”⁴⁶.

Los enfoques de la renta básica parcial y de la renta básica complementaria también pueden solaparse. En el proyecto piloto de Finlandia se conceden 560 euros, durante un período de dos años (2017-2018), a alrededor de 1.500 personas seleccionadas al azar, con edades de entre 25 y 58 años, que ya estuviesen recibiendo una subvención del mercado

³⁹ Julie Carrie Wong, “‘Fund it, not run it’: big tech’s universal basic income project has its sceptics”, *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/us-news/2016/jun/20/y-combinator-oakland-universal-basic-income-pilot-project>.

⁴⁰ Chris Weller, “The inside story of one man’s mission to give Americans unconditional free money”, *Business Insider*, 27 de junio de 2016. Disponible en: www.businessinsider.com/inside-y-combinators-basic-income-project-2016-6.

⁴¹ “Launch a basic income” (GiveDirectly), disponible en: www.givedirectly.org/basic-income.

⁴² Piachaud, “Citizen’s income: rights and wrongs”, págs. 1 a 4.

⁴³ En 2016, el dividendo fue de 1.022 dólares. Departamento de Hacienda de Alaska, División de Dividendos del Fondo Permanente, Resumen de las solicitudes y los pagos de dividendos. Véase <http://pfd.alaska.gov/Division-Info/Summary-of-Applications-and-Payments>.

⁴⁴ Jurgen De Wispelaere, “Basic income in our time: improving political prospects through policy learning?”, *Journal of Social Policy*, vol. 45, núm. 4 (2016), págs. 622 a 626.

⁴⁵ Van Parijs y Vanderborght, *Basic Income*, págs. 159 y 160.

⁴⁶ “From idea to experiment: report on universal basic income experiment in Finland” (Kela, 2016), pág. 24.

laboral o una prestación básica de desempleo⁴⁷. La renta se abona de forma automática e incondicional, sin que se comprueben los medios de vida. La renta básica sigue el enfoque de Van Parijs, en cuanto solo sustituye a las prestaciones existentes que sean inferiores a ella⁴⁸. Por lo tanto, es acumulable con las prestaciones y subsidios de vivienda ligados a los ingresos.

Por consiguiente, el modelo de Finlandia es parcial, puesto que va dirigido a un grupo concreto de beneficiarios definido por su edad e ingresos, y es complementario, puesto que no sustituye por completo al sistema de seguridad social actual. En el informe preliminar se llegó a la conclusión de que las deficiencias de la renta básica parcial consistían en que esta no modificaría de manera sustancial el sistema actual ni reduciría la burocracia, que no resolvería los problemas en materia de incentivos resultantes del generoso subsidio de vivienda, y que la renta concedida es baja, sobre todo para progenitores solteros⁴⁹.

d) Una renta básica completa reúne las características enumeradas más arriba en la parte II, sección A, a saber, es una renta que es básica, personal y se abona en efectivo y de forma periódica, universal e incondicional. En ninguna parte del mundo se ha aplicado todavía un programa de este tipo.

En Finlandia se valoró la posibilidad de aplicar un plan de este tipo por el que se abonarían 1.000 euros al mes, pero se expresaron inquietudes por “la posible desincentivación del trabajo, los conflictos con las prestaciones por desempleo ligadas a los ingresos, las polémicas de índole política, los costos elevados, las diferencias regionales en los precios de la vivienda y la posible falta de legitimidad” y un importe que era “demasiado elevado para algunos grupos y demasiado reducido para los demás”⁵⁰.

III. Similitudes y diferencias con otros regímenes

A. Impuesto negativo sobre la renta

32. El impuesto negativo sobre la renta, inspirado en la obra de Milton Friedman, garantiza que las personas cuyos ingresos no sobrepasen cierto límite reciban un pago del Estado en lugar de tener que pagar impuestos. Es similar a la renta básica, pues todo ciudadano tiene derecho a él de manera automática e incondicional, pero difiere de la renta básica completa en que las prestaciones disminuyen a medida que aumentan los ingresos. El monto de la prestación también puede ajustarse en función de la situación del hogar.

B. Renta básica mundial

33. El concepto de renta básica a escala mundial ha recibido escasa atención de los especialistas, pero la promueven al menos dos organizaciones, la Global Basic Income Foundation y World Basic Income⁵¹. Según esta última, la renta básica mundial sería un “sistema mundial de recaudación y redistribución de dinero, en cantidades que irían de unos pocos dólares de los Estados Unidos a más de 2.000 dólares por mes, según las circunstancias”⁵². Su objetivo a largo plazo es redistribuir la riqueza y los recursos naturales mediante “participaciones colectivas en empresas mundiales, impuestos internacionales, por ejemplo sobre las emisiones de carbono o a las transacciones financieras, derechos de propiedad intelectual o regalías por la extracción de recursos naturales, o gravámenes sobre

⁴⁷ “Objectives and implementation of the basic income experiment” (Kela, modificado el 13 de enero de 2017), disponible en: www.kela.fi/web/en/basic-income-objectives-and-implementation, y “Who can get a basic income?” (Kela, modificado el 28 de diciembre de 2016), disponible en: www.kela.fi/web/en/basic-income-who-can-get.

⁴⁸ Van Parijs y Vanderborght, *Basic Income*, pág. 12.

⁴⁹ “From idea to experiment”, pág. 37.

⁵⁰ *Ibid.*, pág. 24.

⁵¹ Véanse www.globalincome.org/English/English.html y <http://worldbasicincome.weebly.com/>.

⁵² “The basics”, puede consultarse en: <http://worldbasicincome.weebly.com/the-basics.html>.

la utilización de bienes compartidos, como la imposición de tasas a las aerolíneas por utilizar el espacio aéreo común⁵³. El presente informe no pretende examinar si tal planteamiento es o no viable.

C. El estado de bienestar

34. Todas las sociedades desarrolladas tienen estados del bienestar en alguna de sus tres formas principales. La primera se basa en la prestación de servicios sociales a los pobres a través de programas no contributivos sujetos a la comprobación de los medios de vida. La segunda se basa en sistemas de seguro, de derechos y de servicios sociales, que abarcan una gran diversidad de instituciones, de los regímenes de pensiones contributivas y prestaciones de desempleo, a la educación pública y el seguro médico. La tercera y menos conocida es la intervención de los gobiernos en la economía a través de políticas reguladoras, fiscales, monetarias y laborales, y en la “configuración de los mercados, la promoción del crecimiento, la creación de empleo y las medidas para garantizar el bienestar de las familias y las empresas”. Aunque hay quien considera que estas tres concepciones compiten entre sí, David Garland sostiene que ninguno “de esos tres sectores puede existir en su forma actual sin el apoyo estructural de los otros”⁵⁴.

35. Al comparar las propuestas de renta básica con el estado de bienestar, es importante señalar que algunas de las formas propuestas pretenden reemplazar al estado de bienestar, mientras que otras lo complementarían o lo reemplazarían solo parcialmente. Charles Murray propone una forma radical de renta básica, concebida para reemplazar el estado de bienestar⁵⁵ y eliminar los “programas claramente basados en transferencias, como la seguridad social, Medicare, Medicaid, los programas de bienestar social, los programas de servicios sociales, los subsidios a la agricultura y las prestaciones sociales de las empresas”, aunque se mantendría la educación pública⁵⁶. Otros, sin embargo, aducen que “no debe entenderse que, por definición, la renta básica reemplaza completamente a todos los actuales sistemas de transferencias, y mucho menos la financiación pública de unos buenos servicios de educación y salud, entre otros”⁵⁷. Defienden este planteamiento los analistas que piensan que los sistemas de renta básica “no deben necesariamente sustituir a las prestaciones contributivas”⁵⁸. Un estudio canadiense propone que la nueva renta básica se sume a los 33 programas de prestaciones económicas existentes⁵⁹.

36. La mayoría de sus defensores no plantean que la renta básica reemplace directamente la tercera concepción del estado de bienestar, a saber, la intervención de los gobiernos en la economía. Por lo que respecta a la segunda concepción, muchos de los que proponen este sistema parecen dejar prácticamente intactos la educación pública y los servicios sociales. Incluso Murray dejaría tal cual la educación pública y los servicios de protección de la infancia, aunque cada persona tendría que sufragar su propio seguro médico⁶⁰. Sin embargo, la mayoría de las propuestas de renta básica parecen querer reemplazar total o parcialmente los actuales sistemas contributivos de seguridad social, o las prestaciones no contributivas de asistencia social destinadas a los grupos más pobres de la sociedad, o ambas cosas.

37. En cuanto a las similitudes, algunos programas no contributivos aplicados en países desarrollados están ya cerca del concepto de renta básica. Muchos países europeos, por ejemplo, tienen sistemas universales de prestaciones por hijos a cargo basados en transferencias de efectivo sujetas a pocas o ninguna condición y abonadas con fondos

⁵³ “How we could fund a world basic income”, puede consultarse en: <http://worldbasicincome.weebly.com/finding-the-money.html>.

⁵⁴ David Garland, *The Welfare State: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, 2016, pág. 9.

⁵⁵ Charles Murray, “A guaranteed income for every American”, *Wall Street Journal*, 3 de junio de 2016.

⁵⁶ Murray, “Guaranteed income as a replacement for the welfare state”, pág. 4.

⁵⁷ Van Parijs y Vanderborght, *Basic Income*, pág. 12.

⁵⁸ J. A. Noguera, “Basic income and contributory pensions”, en Karl Widerquist y otros, eds., *Basic Income: An Anthology of Contemporary Research* (Wiley and Sons, 2013), pág. 347.

⁵⁹ David Macdonald, “A policymaker’s guide to basic income” (Canadian Centre for Policy Alternatives, 2016), pág. 8.

⁶⁰ Murray, “Guaranteed income as a replacement for the welfare state”, pág. 4.

públicos a todos los progenitores con niños de ciertas edades, si bien el monto de las prestaciones puede variar según el número de hijos o los ingresos de los progenitores⁶¹. La principal diferencia con la renta básica radica en que esos programas se destinan específicamente a ciertos grupos, como los niños o las personas de edad.

38. Sin embargo, muchos programas de seguro y asistencia sociales que forman parte esencial del estado del bienestar difieren en aspectos cruciales de la renta básica. En un estudio de 108 países con sistemas de prestaciones familiares o por hijos a cargo asentados en la legislación nacional, se constató que solo 49 de ellos eran de carácter no contributivo⁶² y que los sistemas contributivos solían cubrir únicamente a quienes tenían empleos formales. Tales sistemas no son, por lo tanto, universales y a menudo imponen condiciones, como buscar activamente empleo o someterse a exámenes médicos. Además, suelen exceder sobradamente los niveles mínimos, pues compensan total o parcialmente las pérdidas de ingresos⁶³.

D. Transferencia de efectivo

39. En los dos últimos decenios se ha observado un marcado aumento de los programas de transferencias de efectivo en los países de ingresos medios y bajos, incluidas las transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas⁶⁴. El Banco Mundial, que las defiende con firmeza, define las transferencias monetarias condicionadas como “prestaciones monetarias periódicas concedidas a los hogares pobres, que exigen de los beneficiarios el cumplimiento de requisitos de comportamiento específicos a fin de alentar las inversiones en capital humano (como la asistencia a la escuela, las medidas de inmunización o los reconocimientos médicos completos)”⁶⁵. Las transferencias monetarias no condicionadas no están sujetas a ese tipo de requisitos. El más vasto programa mundial de transferencias monetarias condicionadas es *Bolsa Família*, en el Brasil, que cuenta con más de 70 millones de beneficiarios, y el mayor programa de transferencias monetarias no condicionadas es *Dibao*, en China, con unos 75 millones de beneficiarios⁶⁶. Durante mucho tiempo se ha considerado que los programas de transferencias monetarias condicionadas eran característicos de los países de América Latina. Aunque los países de África se han centrado más en las transferencias monetarias no condicionadas, en los últimos años los programas de transferencias condicionadas se han extendido por ese continente, si bien con condiciones relativamente “blandas”⁶⁷.

40. Para comprender las diferencias y las similitudes entre las transferencias de efectivo y la renta básica conviene analizar las experiencias de países concretos. México tiene uno de los primeros programas de transferencias monetarias condicionadas, PROGRESA, que se puso en marcha en 1997. Con el tiempo se fue ampliando considerablemente y pasó a denominarse Oportunidades. Tiene por objeto luchar contra la pobreza intergeneracional y está dirigido únicamente a los hogares pobres. Las condiciones son que los niños no pierdan más de tres días de escuela al mes y que los miembros de la familia vayan a un centro de salud una vez al mes. México tiene también programas de transferencias monetarias no condicionadas, como la Pensión Ciudadana Universal en la ciudad de México y un programa de transferencias electrónicas mensuales a los ciudadanos de edad de al menos la mitad del salario mínimo, que no está sujeto a más condiciones que la edad y la residencia, así como el Programa 70 y Más, otro programa de transferencias monetarias

⁶¹ Van Parijs y Vanderborght, *Basic Income*, págs. 158 y 159.

⁶² Oficina Internacional del Trabajo, *Informe mundial sobre la protección social, 2014-2015* (2014), pág. 16.

⁶³ Noguera, “Basic income and contributory pensions”, pág. 347.

⁶⁴ Grupo del Banco Mundial, *The State of Social Safety Nets 2015* (Washington D.C., 2015), págs. 1 y 8. *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*, pág. 10.

⁶⁶ *Ibid.*, pág. 9.

no condicionadas para personas de más de 70 años que residan en localidades más pequeñas⁶⁸.

41. Otro ejemplo conocido es *Bolsa Família* en el Brasil (el más vasto programa de transferencias monetarias condicionadas de América Latina), que se instauró en 2004, a partir de programas anteriores, más modestos, de transferencias de efectivo. Las familias pobres e indigentes que deseen recibir esta prestación deben acudir periódicamente a un centro de salud o satisfacer unos requisitos mínimos de asistencia escolar. El Brasil también dispone de programas de transferencias monetarias no condicionadas, como el *Benefício de Prestação Continuada*, destinados a los ancianos y a las personas con discapacidad de hogares con bajos ingresos. La ley por la que se estableció el programa *Bolsa Família* se promulgó el día después de que se promulgara otra ley en la que se instauraba una renta ciudadana para todo brasileño o extranjero que hubiera residido en el país durante más de cinco años, con independencia de su condición socioeconómica. Sin embargo, esta última ley nunca se llevó a la práctica y la población suele confundirla con otros programas existentes de ingresos mínimos⁶⁹.

42. Muchos países de África cuentan con programas de transferencias monetarias no condicionadas consistentes en la concesión de “pensiones sociales” a todos los ciudadanos mayores de cierta edad, sin requisitos previos⁷⁰. Más recientemente se han introducido transferencias monetarias no condicionadas de carácter universal en el contexto de la reforma de los subsidios. En 2010, la República Islámica del Irán instauró un “subsidio en efectivo” de unos 45 dólares mensuales para todos los iraníes residentes en el país con el fin de compensar la disminución de los subsidios a la gasolina, el gas, el agua y la electricidad⁷¹. De manera análoga, la Arabia Saudita está implantando una “asignación familiar” (una transferencia de efectivo a los ciudadanos pobres y de clase media que disminuye en función de los ingresos) para compensar las reformas previstas en materia de subsidios⁷².

43. Las transferencias monetarias no condicionadas, aunque no impongan requisitos, se diferencian de los sistemas de renta universal en varios aspectos. En primer lugar, generalmente se conceden a los hogares⁷³ y pueden variar en función de su situación. En segundo lugar, suelen dirigirse a los pobres o a otras categorías, como los niños o las personas de edad. En tercer lugar, el monto de las transferencias difiere a menudo en función de la situación del beneficiario.

44. Aunque para Van Parijs y Vanderborght esos programas “distan todavía mucho de constituir una renta básica incondicional”⁷⁴, otros analistas sostienen que la experiencia extraída con esos sistemas de transferencias de efectivo “aporta un fundamento empírico a los argumentos favorables a la instauración de una renta básica universal e incondicional”⁷⁵ y ofrece pautas para optimizar la concepción de sistemas de renta básica en los países de ingresos altos⁷⁶. No obstante, sigue sin estar claro que esos programas sirvan de base para la instauración de sistemas completos de renta básica. Lavinas ha argumentado que *Bolsa Família* es la antítesis de una renta ciudadana y que “no puede considerarse un primer paso hacia una renta universal e incondicional”⁷⁷.

⁶⁸ Pablo Yanes, “Targeting and conditionalities in Mexico: the end of a cash transfer model?”, en R. L. Vuolo, ed., *Citizen’s Income and Welfare Regimes in Latin America* (Palgrave Macmillan, 2013), págs. 67 a 85.

⁶⁹ Lena Lavinas, “Brazil: the lost road to citizen’s income”, en R. L. Vuolo, ed., *Citizen’s Income and Welfare Regimes in Latin America* (Palgrave Macmillan, 2013), págs. 34 a 42.

⁷⁰ Guy Standing, “How cash transfers promote the case for basic income”, *Basic Income Studies* (abril de 2008), pág. 19.

⁷¹ Hamid Tabatabai, “Iran: a bumpy road toward basic income”, en R. K. Caputo, ed., *Basic Income Guarantee and Politics* (Palgrave Macmillan, 2012), pág. 285.

⁷² “Blow of higher utility bills softened for low-income Saudis”, *Arab News*, 24 de diciembre de 2016.

⁷³ Tabatabai, “Iran: a bumpy road”, págs. 293 y 294.

⁷⁴ Van Parijs y Vanderborght, *Basic Income*, pág. 69.

⁷⁵ Standing, “How cash transfers promote the case for basic income”, pág. 2.

⁷⁶ Evelyn L. Forget, Alexander D. Peden y Stephenson B. Strobel, “Cash transfers, basic income and community-building”, *Social Inclusion*, vol. 1, núm. 2 (2013), pág. 90.

⁷⁷ Lena Lavinas, “Brazil: the lost road to citizen’s income”, pág. 44.

E. Niveles mínimos de protección social

45. A escala internacional, en el marco de la Iniciativa sobre un Nivel Mínimo de Protección Social, puesta en marcha en 2009⁷⁸, se ha promovido el establecimiento de niveles mínimos de protección social. Dicha iniciativa culminó con el informe de 2011 del Grupo Consultivo sobre el Nivel Mínimo de Protección Social (“Informe Bachelet”) y la Recomendación sobre los Pisos de Protección Social, 2012 (núm. 202). Además, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 1 preconiza “medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos”.

46. Para cumplir la Recomendación sobre los Pisos de Protección Social, 2012 (núm. 202), los Estados deben fijar y mantener unos niveles mínimos de protección social para que, al menos, “durante el ciclo de vida, todas las personas necesitadas tengan acceso a una atención de salud esencial y a una seguridad básica del ingreso que aseguren conjuntamente un acceso efectivo a los bienes y servicios definidos como necesarios a nivel nacional”, lo que comprende unos servicios básicos de atención de la salud, incluida la atención de la maternidad, y una seguridad básica de los ingresos de los niños, los adultos en edad de trabajar en casos de enfermedad, desempleo, maternidad y discapacidad, y las personas de edad. Estos objetivos pueden lograrse mediante cualquiera de los siguientes sistemas: una prestación universal, el seguro social, la asistencia social, el impuesto negativo sobre la renta, el empleo público y el apoyo al empleo.

47. Por lo tanto, la renta básica no está reñida con los niveles mínimos de protección social, pues la universalidad es un postulado fundamental común a ambos planteamientos. Quienes proponen la renta básica han apuntado que el concepto de “seguridad básica de los ingresos” al que se hace referencia en la Recomendación núm. 202 es mucho más amplio que la idea de una renta básica, pero consideran que los niveles mínimos de protección social son un “paso importante en dirección de la renta básica, pues legitiman la idea de que garantizar unos ingresos básicos es un elemento esencial para el desarrollo humano”⁷⁹.

IV. Renta básica y pobreza

48. La renta básica podría tener efectos muy diferentes según la base de la que se parta. En los países más ricos con sistemas de bienestar social más asentados, existe mayor riesgo de que la sustitución de los sistemas de protección social deje a los pobres en peor situación. Sin embargo, en los países que solo cuentan con escasas medidas de protección social, cualquier forma de transferencia periódica no condicionada a los pobres y los marginados tendría efectos positivos netos en ausencia de opciones más atractivas, como los niveles mínimos de protección social. A pesar del importante debate actual en la India y de los proyectos piloto en Kenya, el grueso de la deliberación política se ha centrado en los países desarrollados y en sus necesidades y perspectivas específicas. Para que el concepto de renta básica tenga mayor calado, el debate debe ampliarse y diversificarse.

49. Entre 1974 y 1979 se experimentó el impuesto negativo sobre la renta en la ciudad canadiense de Dauphin. Un análisis posterior de los datos confirmó varios efectos positivos, entre ellos una disminución de las tasas de hospitalización, especialmente en casos de salud mental e ingresos por accidentes, así como un aumento de las matrículas en el grado 12º de la enseñanza escolar⁸⁰.

50. En el Canadá, dos concepciones de renta básica han sido objeto de modelización macroeconómica: una renta básica completa para todos los canadienses y un impuesto negativo sobre la renta por el que los más ricos no reciben nada y los más pobres, el

⁷⁸ Véase A/69/297.

⁷⁹ Ian Orton, “Opinion: The UN Social Protection Floor ‘Global Fund’: An entry point for the basic income?”, 3 de junio de 2013. Puede consultarse en: <http://basicincome.org/news/2013/06/opinion-the-un-social-protection-floor-global-fund-an-entry-point-for-the-basic-income/>.

⁸⁰ Evelyn L. Forget, “The town with no poverty: using health administration data to revisit outcomes of a Canadian Guaranteed Annual Income field experiment” (University of Manitoba, febrero de 2011).

máximo complemento de ingresos⁸¹. Ninguna de las dos prestaciones se ajusta en función de la edad. Por lo que respecta a la pobreza, se llegó a la siguiente conclusión⁸²:

La supresión de los programas existentes de transferencia de ingresos en aras de una renta básica única da lugar a un aumento drástico de los niveles de pobreza o a equilibrios ética y políticamente intolerables, que llevan a los ancianos a la pobreza para mejorar la situación de los adultos y los niños. El planteamiento más aceptable y viable sería añadir una nueva renta básica a los 33 programas de transferencias ya existentes, con lo que todos ganarían, aunque los más beneficiados serían los canadienses de mediana edad.

51. No obstante, la propuesta de impuesto negativo sobre la renta resultaría problemática para las personas de entre 18 y 29 años y las mujeres de edad. Los ejemplos canadienses demuestran que el impuesto negativo sobre la renta podría tener efectos positivos, pero alertan de que la sustitución de los actuales mecanismos de protección social por un modelo de renta básica podría tener graves efectos negativos para los pobres.

V. Asequibilidad

52. Los proponentes de la renta básica han prestado relativamente poca atención a la cuestión más importante de todas, que se refiere a la asequibilidad⁸³.

53. El nivel mínimo propuesto por Van Parijs y Vanderborght no “es suficiente para cubrir lo que se considerarían necesidades básicas”. Aunque se muestran muy reacios a cifrar su propuesta, apuntan que con el 25% del producto interno bruto (PIB) *per capita* actual se “obtendría una cantidad lo bastante modesta para que la medida fuera sostenible, y lo bastante generosa para que pudiera producirse un cambio significativo”. Calculan que, en 2015, los montos habrían ascendido a 1.163 dólares mensuales en los Estados Unidos de América, 1.670 dólares mensuales en Suiza y 9,50 dólares mensuales en la República Democrática del Congo. No alegan que ese nivel de recursos sea suficiente para sacar a todos los hogares de la pobreza, aunque en los Estados Unidos esa cifra supere el umbral de pobreza oficial. También destacan que, si hay personas que reciben actualmente un volumen de prestaciones superior a la renta básica, “deben añadirse complementos condicionados” para que el total de los ingresos disponibles de las familias pobres no sea inferior al actual⁸⁴.

54. Pero, ¿cómo se sufragarían esos gastos? Piachaud señala que una renta básica completa que “sustituya a la seguridad social sería mucho más costosa que esta y debería sufragarse mediante una mayor tributación de todos los ingresos, lo que tendría grandes repercusiones económicas”⁸⁵.

55. *The Economist*, basándose en la “calculadora de la renta básica universal” de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, llega a la conclusión de que los Estados Unidos de América podrían pagar 6.300 dólares por año a cada ciudadano si se eliminaran todas las transferencias no relacionadas con la salud⁸⁶. En otras palabras, si distribuyera entre sus ciudadanos el 25% del PIB *per capita* (13.956 dólares por año), como proponen Van Parijs y Vanderborght, el país tendría que aumentar los impuestos para sufragar la diferencia entre 6.300 dólares y 13.956 dólares. El Instituto Cato ha calculado que pagar a 296 millones de ciudadanos estadounidenses la cantidad correspondiente al

⁸¹ Macdonald, “A policymaker’s guide to basic income”, pág. 6.

⁸² *Ibid.*, pág. 8.

⁸³ Véanse Jennifer Mays y Greg Marston, “Reimagining equity and egalitarianism: the basic income debate in Australia”, *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 43, núm. 3 (septiembre de 2016), pág. 17; Aaron Major, “Affording Utopia: the economic viability of ‘a capitalist road to communism’”, *Basic Income Studies*, vol. 11, núm. 2 (2016), pág. 75; “Sighing for paradise to come”, *The Economist*, 4 de junio de 2016; y “The case for free money”, *The New Yorker*, 20 de junio de 2016.

⁸⁴ Van Parijs y Vanderborght, *Basic Income*, págs. 10 a 12.

⁸⁵ Piachaud, “Citizen’s income: rights and wrongs”.

⁸⁶ “Universal basic income in the OECD”, *The Economist*, 3 de junio de 2016.

umbral de pobreza, 12.316 dólares al año, costaría 4,4 billones de dólares. Aunque se eliminaran todos los gastos federales y estatales de asistencia social a los pobres (alrededor de 1 billón de dólares) y todos los programas de bienestar social dirigidos a las clases medias, como la seguridad social y Medicare (que, según los cálculos, cuestan entre 2,13 y 2,5 billones de dólares), seguiría habiendo un déficit de financiación de aproximadamente 1 billón de dólares⁸⁷.

56. El cálculo de los costos para el Canadá también es revelador. Con los fondos ahorrados si se suprimieran los actuales programas canadienses que aportan una renta básica “*de facto*” (como la Prestación Nacional por Hijos a Cargo, el Suplemento de Ingresos Garantizado para las personas de edad y los reembolsos fiscales sobre las ventas aplicables a adultos que trabajan), los que conceden una renta casi equiparable a la básica, los créditos fiscales sobre los ingresos del trabajo, la asistencia social y el seguro de empleo, podría sufragarse una renta básica para todos los canadienses de entre 2.655 y 3.565 dólares canadienses al año (según qué dispositivos se eliminaran), lo que dejaría entre 1,7 y 1,9 millones de canadienses aproximadamente por debajo del umbral de pobreza. En la hipótesis de que se mantuvieran todos los programas vigentes y se abonara a todos los ciudadanos una renta básica complementaria de 1.000 dólares canadienses al año, se sacaría de la pobreza a 719.000 ciudadanos, pero la operación tendría un costo neto de 29.200 millones de dólares canadienses (esto es, 40.886 dólares por persona). Para costearla, debería aumentarse el impuesto sobre el valor añadido del Canadá del 5% al 9% o el impuesto sobre la renta en un 20%⁸⁸.

57. Por último, de una simulación sobre la región de Cataluña, en España, se desprende que una renta básica anual de 7.968 euros para los mayores de 18 años y de 1.594 euros para los menores requeriría un tipo impositivo único del 49,57% y una financiación adicional de 7.000 millones de euros⁸⁹.

58. Van Parijs y Vanderborgh reconocen que financiar la renta básica universal con el 25% del PIB *per capita* daría lugar a unos “tipos impositivos mucho mayores, debido a la necesidad de seguir financiando otros gastos públicos”. A continuación señalan varios experimentos (de alcance relativamente pequeño) de renta básica e impuesto negativo sobre la renta, así como distintos modelos econométricos, que en ningún caso aportan una respuesta clara en lo que a la asequibilidad se refiere. Tras examinar modelos alternativos de financiación, como los impuestos sobre el capital, los recursos naturales, el dinero y el consumo, llegan a la conclusión de que “ninguna de esas fuentes alternativas es una panacea y tampoco ofrece sólidas garantías de que una renta básica cuantiosa sea económicamente sostenible, ni razones para creer que, por lo menos a corto plazo, pueda prescindirse del impuesto sobre la renta”⁹⁰. Esto los lleva a buscar alternativas a su idea central de renta básica universal, como una renta básica para ciertas categorías, una renta básica para los hogares o una sobretasa fiscal, y su opción alternativa preferida sería una renta básica parcial que “no pretenda ser suficiente para vivir solo de ella cuando una persona viva sola”⁹¹.

VI. Conclusión

59. Los más firmes defensores de la renta básica proclaman que su planteamiento es utópico⁹², pero no porque sea irrealista o inalcanzable, sino porque aporta una concepción sumamente ambiciosa, radical y progresista. Las objeciones planteadas por los críticos o los escépticos basadas en su inasequibilidad, en que la incondicionalidad no es aceptable o en que el cambio de mentalidad necesario no es

⁸⁷ Tanner, pág. 15.

⁸⁸ Macdonald, “A policymaker’s guide to basic income”, págs. 19 a 21.

⁸⁹ Jordi Arcarons, Daniel Raventos Pañella y Lluís Torrens Mèlich, “Feasibility of financing a basic income”, *Basic Income Studies*, vol. 9, núm. 1-2 (2014), págs. 79 a 93.

⁹⁰ Van Parijs y Vanderborgh, *Basic Income*, pág. 137.

⁹¹ *Ibid.*, pág. 165.

⁹² *Ibid.*, págs. 245 a 247; y Bregman, *Utopia for Realists*.

realista, suelen ser rechazadas al considerarse que proceden de defensores carentes de imaginación de un *statu quo* claramente insatisfactorio⁹³.

60. Sin embargo, esas opiniones contrapuestas reflejan exactamente la conclusión a la que se llega en un amplio estudio sobre las muchas utopías diferentes que el mundo ha conocido, a saber, “que las utopías son imprescindibles, pero potencialmente peligrosas”⁹⁴. En este caso, el peligro sería que la insistencia excesiva en la consecución de la renta básica, como si se tratara de una fórmula mágica capaz de resolver gran número de problemas sumamente preocupantes, desviara la atención de las complejidades y los valores más profundos subyacentes. Pero la visión utópica también puede aportar el impulso que hace falta para replantearse cuál sería la modalidad óptima de protección social con el propósito explícito de hacer universalmente efectivo el derecho humano a un nivel de vida adecuado en el siglo XXI. En un momento decisivo comparable, Lord Beveridge presentó su informe de 1943, que sentó las bases del estado de bienestar británico al insistir en que una época revolucionaria en la historia del mundo era una época en la que se hacían revoluciones, no remiendos⁹⁵.

61. Por consiguiente, el concepto de renta básica no debe rechazarse de plano aduciendo que es utópico. Los encargados de la formulación de políticas nacionales e internacionales deben fomentar en el ámbito de la política social un tipo de creatividad que permita adaptarse y responder a las innovaciones tecnológicas y otras transformaciones que han dado lugar a las encrucijadas actuales. A pesar de la magnitud del reto y el imponente alcance de la solución propuesta, existe la opción, que Van Parijs parece haber asumido sutilmente, de avanzar progresivamente hacia el cumplimiento del objetivo general. Como ha observado Anthony Atkinson, inspirándose en la obra de Amartya Sen, “el objetivo es una reforma progresiva más que una optimización trascendental”⁹⁶.

62. Hasta la fecha, las medidas más importantes en ese sentido se han centrado en el respeto de los derechos laborales⁹⁷. Sin embargo, surgen importantes cuestiones en cuanto a si los instrumentos utilizados para hacer frente a la inseguridad económica en ese contexto han sido o pueden ser eficaces para responder a las nuevas condiciones en el mercado mundial del trabajo. Por ejemplo, en su observación general núm. 18 (2005), sobre el derecho al trabajo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales pide a los Estados que reduzcan “en la mayor medida posible el número de trabajadores en la economía sumergida”, que garanticen “que las medidas de privatización no socavan los derechos de los trabajadores” y que tengan en cuenta que el aumento de la flexibilidad del mercado laboral no debe “restar estabilidad al empleo o reducir la protección social del trabajador”. Todos estos importantes objetivos se basan en el derecho de los derechos humanos, pero se necesita saber cuál es la mejor manera de dar respuesta al hecho de que la tendencia en la mayoría de los sectores industriales parece moverse rápidamente en la dirección opuesta.

63. Del mismo modo, en un informe de la OIT titulado *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro*, se respondió a la incidencia negativa en las condiciones de trabajo y a “la dinámica de las relaciones de producción y de empleo a escala de la economía global” proponiendo una serie de medidas, como la promoción de las normas internacionales del trabajo, la corrección de los déficits de gobernanza y la promoción de un diálogo social integrador y eficaz⁹⁸. Como cabía esperar, tras

⁹³ Puede encontrarse una excelente síntesis de las objeciones prácticas y de principios en Piachaud, “Citizen’s income: rights and wrongs”.

⁹⁴ Lyman Tower Sargent, *Utopianism: A Very Short Introduction* (Oxford University Press, 2010), pág. 127.

⁹⁵ Informe Beveridge, párr. 7.

⁹⁶ Anthony B. Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?* (Harvard University Press, 2015), pág. 236; y Amartya Sen, *The Idea of Justice* (Harvard University Press, 2009).

⁹⁷ En A/HRC/34/57 figura un importante análisis de los problemas que se plantean en el ámbito de los derechos laborales en el contexto de las reformas económicas y las medidas de austeridad.

⁹⁸ *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro*, Informe IV, Conferencia Internacional del Trabajo, 105ª reunión (2016).

someter el informe a un prolongado debate, en su reunión de 2016 la Conferencia Internacional del Trabajo indicó que “existe la preocupación de que las actuales normas de la OIT tal vez no sean apropiadas para la consecución del trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro”⁹⁹.

64. La distancia entre la teoría y la práctica no implica que deban comprometerse, y mucho menos abandonarse, los derechos laborales, pero sí pone de relieve el hecho de que los planteamientos tradicionales tal vez no tengan gran peso frente al debilitamiento sistemático de las instituciones del mercado laboral, el marcado incremento de condiciones laborales más flexibles y el gran aumento de la inseguridad, comprendida la pérdida de prestaciones no salariales, de las personas que todavía tienen trabajo¹⁰⁰.

65. Es aquí donde se plantea el debate sobre la renta básica. Centrarse en una protección social definida más ampliamente podría ser un punto de partida más propicio para abordar esas cuestiones. Los gobiernos siguen teniendo la responsabilidad esencial de garantizar unos niveles adecuados de protección social dentro de sus fronteras, tienen que promover en su propio interés la estabilidad y la seguridad económica y controlan los recursos necesarios.

66. Uno de los principales problemas en relación con la renta básica es la superación de su mimetismo. Hay muchas versiones diferentes de esta renta, cada una defendida por agentes diversos, precisamente porque ven en el concepto ventajas distintas. Para evaluar la utilidad y la aceptabilidad de la renta básica desde una perspectiva de derechos humanos, conviene identificar las principales categorías de motivaciones:

a) Desalentar la ociosidad e incentivar el trabajo.

b) Eficiencia, en lo que respecta a impedir el cobro fraudulento de prestaciones, los programas redundantes, la acumulación de beneficios y la hipertrofia de las burocracias. Como dijo, exultante, un analista, “hay que despedir a unos cuantos millones de burócratas”¹⁰¹.

c) Adaptación a los avances tecnológicos, tanto para compensar el enorme número de empleos perdidos en una época de automatización y robotización, como para garantizar una cierta redistribución básica de la riqueza en una época caracterizada por el crecimiento exponencial de la riqueza de los empresarios del sector de la tecnología.

d) El derecho a trabajar, entendido como la promoción del pleno empleo para toda la población o como la posibilidad de que cada persona elija un trabajo satisfactorio.

e) La libertad, para poder optar por una carrera profesional o adoptar decisiones en ese ámbito, o para ejercer los derechos políticos gracias a cierto grado de seguridad económica.

f) La equidad y la justicia social.

67. Todas estas motivaciones son de por sí elocuentes, pero si no están íntegramente vinculadas a la última categoría es probable que lo que surja sea una nueva estrategia concebida para promover la productividad y la eficiencia que no tenga en cuenta objetivos mucho más importantes.

68. ¿Cómo deben pues responder los agentes y las instituciones de derechos humanos a la crisis de inseguridad económica y los fenómenos conexos? ¿Y dónde

⁹⁹ Resolución relativa al trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro, aprobada el 10 de junio de 2016, párr. 25.

¹⁰⁰ Tim Vlandas y Daphne Halikiopoulou, “Why far-right parties do well at times of crisis: the role of labour market institutions”, Instituto Sindical Europeo, documento de trabajo 2016.07, pág. 5.

¹⁰¹ Tim Worstall, “Krugman’s argument in favour of a universal basic income”, *Forbes*, 5 de mayo de 2015.

podría una campaña de instauración de la renta básica encajar en la ecuación general?

69. Ha de empezarse por reconocer que la inseguridad económica es una amenaza fundamental para los derechos humanos. No solo constituye una amenaza para el disfrute de los derechos económicos y sociales, aunque esta sea una de las principales preocupaciones. La desigualdad extrema, el rápido aumento de la inseguridad y el control de la política por las élites económicas en muchos países amenazan con socavar la defensa y, en última instancia, la viabilidad de los sistemas democráticos de gobernanza del que depende el marco de derechos humanos¹⁰².

70. En segundo lugar, el derecho a trabajar, el derecho a la seguridad social y, sobre todo, el derecho a un nivel de vida adecuado deben ocupar un lugar destacado en la agenda de la comunidad de derechos humanos. Si esos derechos se dejan al margen, la agenda en su conjunto se encontrará cada vez más desvinculada de las cuestiones más acuciantes y urgentes de la actualidad.

71. En tercer lugar, contrariamente a la ortodoxia preconizada por las instituciones económicas y los agentes empresariales en los últimos años, es necesario que resurja el apoyo a la función central del Estado, así como reconocer la importancia de unas políticas fiscales justas y progresivas y el carácter indispensable de políticas que garanticen la justicia redistributiva.

72. En cuarto lugar, las consecuencias de la creciente inseguridad económica en la igualdad de género son casi siempre negativas. Sigue siendo cierto que, “por término medio, las carreras profesionales de las mujeres son más breves, más accidentadas y menos remunerativas que las de los hombres”¹⁰³, y que ello tiene repercusiones en la seguridad social y las disposiciones conexas. Los defensores de los derechos humanos de la mujer deben participar en mayor medida en los debates sobre la protección social y la renta básica.

73. En quinto lugar, los defensores de la renta básica deben velar por que los planes concretos de aplicación de este planteamiento no se vinculen directamente a la nacionalidad en detrimento de los miembros de la comunidad que no la tengan.

74. En sexto lugar, y más importante aún, los debates sobre los niveles mínimos de protección social y la renta básica deben integrarse. Hasta el momento se han mantenido por separado, lo que ha resultado contraproducente y, a fin de cuentas, perjudicial. Es cierto que hay puntos de divergencia entre ellos, pero ambos planteamientos tendrán posibilidades mucho mayores si sus sinergias se reconocen, en lugar de ignorarse. Algunas de esas diferencias son las siguientes: a) en la mayoría de los casos, el nivel mínimo de protección social se basa en la experiencia de los países en desarrollo¹⁰⁴, mientras que los defensores de la renta básica tienden a centrarse en los países desarrollados; b) los niveles mínimos de protección social tienen por objeto garantizar la seguridad de los ingresos y el acceso a los servicios sociales esenciales, mientras que los sistemas de renta básica solo garantizan los ingresos; c) el concepto de seguridad básica de los ingresos es más amplio que el de renta básica por transferencias de efectivo, ya que también comprende transferencias en especie; d) los niveles mínimos de protección social no solo se centran en lograr que todos gocen de garantías sociales, sino también en aplicar progresivamente unas normas más exigentes; e) los niveles mínimos de protección social no se consideran alternativas a las instituciones de seguro social¹⁰⁵, mientras que algunos defensores de la renta básica pretenden reemplazar las actuales instituciones de seguro social; y f) la Recomendación sobre los Pisos de Protección Social, 2012 (núm. 202) se funda en los

¹⁰² Ganesh Sitaraman, *The Crisis of the Middle-Class Constitution: Why Economic Inequality Threatens Our Republic* (Knopf, 2017).

¹⁰³ Anne L. Alstott, “Good for women: a response to ‘A basic income for all’ by Philippe van Parijs”, *Boston Review*, 2000. Puede consultarse en: <http://bostonreview.net/archives/BR25.5/alstott.html>.

¹⁰⁴ Oficina Internacional del Trabajo, Informe del Grupo Consultivo sobre el Piso de Protección Social: *Piso de Protección Social para una Globalización Equitativa e Inclusiva*, 2011, pág. xxii.

¹⁰⁵ *Ibid.*, pág. xxviii.

derechos humanos, a diferencia de la mayoría de las propuestas de renta básica. No obstante, los defensores de ambos planteamientos tienen mucho en común, y aunque se reconoce que la renta básica no es una idea que pueda culminarse de una sola vez, difícilmente podría concebirse un programa mejor, más desarrollado y con mayor apoyo que ese para el establecimiento de unos niveles mínimos de protección social.
