

El costo y la factibilidad de la renta básica en Colombia

Análisis y cálculo de distintas propuestas de renta básica para implementar en Colombia, con el fin de que sirva de insumo para el debate público.

→ *Luis Carlos Reyes*

Informe #10

14 de junio de 2020



[VIGILADA MINEDUCACIÓN]

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

El costo y la factibilidad de la renta básica en Colombia

A partir de la [propuesta realizada por 54 senadores de la República de otorgar una renta básica de un salario mínimo a 9 millones de hogares durante la pandemia del Covid-19](#), se ha empezado a debatir ampliamente la idea de una renta básica en Colombia, bien sea una renta básica universal o una renta básica garantizada (también conocida como ingreso mínimo garantizado). En este documento se analizan el costo y la factibilidad de múltiples versiones de estas propuestas, con el fin de que sirvan de insumo para el debate público. En particular, dado que las propuestas más amplias (como, por ejemplo, una renta básica universal de un salario mínimo para todos los mayores de 18 años) son esencialmente impracticables, mientras que otras (como una renta básica garantizada que elimine la pobreza extrema) pueden ser implementadas fácilmente, es importante que los hacedores

de política pública y quienes participan en el debate tengan a su disposición un menú de opciones completo, que abarque una gran variedad de puntos intermedios, al igual que una discusión sucinta de sus costos y dificultades de implementación.

» *El documento está organizado de la siguiente manera: primero, se define y se discuten los costos de distintos montos de la **renta básica universal**. Luego, se hace lo mismo para distintos tipos de **renta básica garantizada**, haciendo énfasis en el diseño de los mecanismos de focalización requeridos. Por último, se concluye con un análisis del costo y las potenciales fuentes de financiación de distintos niveles de renta básica, y se llega a una conclusión alentadora:*

Acabar con la pobreza extrema en Colombia requiere un esfuerzo fiscal mínimo, equivalente a llevar el nivel de recaudo tributario del país al promedio de América Latina, y, bajo ciertos supuestos razonables, lo mismo puede decirse de acabar tanto la pobreza extrema como la no extrema.

Renta Básica Universal

La renta básica universal no se ha implementado en ningún país, pero ha sido ampliamente discutida. Se refiere a un pago que el gobierno hace a todos los ciudadanos de un país, usualmente a los mayores de 18 años, sin ningún tipo de condición: no es solo para los más necesitados, ni para ningún grupo en particular, sino para todos. Contar con esta renta básica es una manera de garantizar, con una sola política fácil de administrar, que se cubran las necesidades mínimas de todos los miembros de la sociedad; que el desempleo, la enfermedad o la discapacidad no los reduzcan a la miseria; que tengan opciones de salida económicamente dignas ante condiciones laborales injustas; que puedan salir de situaciones familiares violentas sin tener que renunciar a su sustento; y que puedan dejar actividades seguras pero rutinarias para poder hacer empresa o, en general, dedicarse a actividades de mucho potencial pero también de alto riesgo.

Las objeciones a la creación de un programa de renta básica universal son de por lo menos tres tipos. El primero es que puede desincentivar el trabajo, aunque existe evidencia econométrica que apunta a lo contrario.¹ El segundo es que es una política muy costosa, especialmente entre mayor sea el monto de la renta básica. El tercero es que es un desperdicio entregar dinero a las personas que tienen altos ingresos, ya que no lo necesitan. Aquí nos centramos en las dos últimas preocupaciones, sin por eso afirmar que la primera esté zanjada ni que no amerite mayor discusión.

Para empezar, es útil tener un rasero con el cual medir los costos de distintos tipos de renta básica universal: el producto interno bruto (PIB) de Colombia (es decir, el valor de todos los bienes y servicios finales producidos en el país cada año) fue de 1.062 billones de pesos en 2019.² Por otro lado, el Presupuesto General de la Nación (PGN), o los recursos de los que dispone el Gobierno nacional durante el 2020, es de 271,7 billones de pesos.³ Un gasto mayor por parte del Gobierno implicaría más impuestos o recortes en otros programas.

Es fácil calcular el costo de una renta básica universal para todos los mayores de 18 años en Colombia. Lo único que se necesita saber es cuántas personas la recibirían. Según el DANE, la población proyectada de mayores de 18 años en 2020 es de 36,078,248 personas,⁴ por lo cual el costo de una renta básica universal sería la siguiente, según el monto:

Tabla 1

Monto	Valor del monto mensual por persona	Costo anual nacional
• Línea de pobreza extrema	\$ 125.956	\$ 54,5 billones
• Línea de pobreza	\$ 275.713	\$ 119,4 billones
• 1,4 veces la línea de pobreza extrema	\$ 175.860	\$ 76,1 billones
• 1,4 veces la línea de pobreza	\$ 384.950	\$ 166,7 billones
• Medio salario mínimo	\$ 490.329	\$ 212,3 billones
• Un salario mínimo	\$ 980,657	\$ 424, 6 billones

Como lo indica la Tabla 1, una renta básica universal equivalente a la línea de pobreza extrema⁵ para todos los mayores de 18 años tendría un costo anual para el gobierno de 54,5 billones de pesos. Es importante tener en cuenta que este monto incluye una transferencia de \$125.956 incluso a las personas de muy altos ingresos; transferirles ese dinero sólo a las personas que tienen ingresos por debajo de la línea de pobreza costaría mucho menos. De manera análoga, el costo de transferirles un monto equivalente a la línea de pobreza a todos los mayores de 18 años costaría 119,4 billones de pesos.

Las líneas de pobreza se calculan por habitante, y no por mayor de 18 años. Por lo tanto, si un hogar con dos adultos y un niño recibiera dos transferencias iguales a la línea de pobreza extrema (una por cada adulto), seguiría por definición en la pobreza extrema si los adultos no tuvieran ninguna fuente de ingresos adicionales. Por lo tanto, es interesante

calcular cuánto dinero habría que transferirles a todos los adultos del país para que, en promedio, tuvieran una renta básica que garantizara que nunca se encontraran en la pobreza ni ellos ni los niños a su cargo. Para un hogar de dos adultos y un niño, esto equivaldría a 1,5 veces la línea de pobreza. Dada la composición promedio de los hogares colombianos, en realidad se necesitaría un poco menos: el monto sería equivalente a 1,4 veces la línea de pobreza. Por esta razón, el siguiente valor reportado en la tabla es la cantidad de dinero que se necesitaría para transferir, en promedio, suficiente dinero a todos los adultos del país para que ni ellos ni ningún niño estén en la pobreza extrema, incluso si no tienen ninguna otra fuente de ingresos. Esto equivaldría a 76,1 billones de pesos. Si se quiere que la transferencia sea lo suficiente como para que, en promedio, nadie esté en la pobreza (sea extrema o no extrema), el monto sería de 166,7 billones de pesos.

Hay que tener en cuenta que los montos descritos anteriormente no necesariamente garantizan que no haya gente en la pobreza (o la pobreza extrema). Por ejemplo, muchos hogares tienen una madre cabeza de hogar y dos niños: en ese caso, el hogar

recibiría menos de lo necesario para asegurar que no fuera pobre. Esto se podría solucionar fácilmente haciendo que la renta básica universal fuera no 1,4 veces la línea de pobreza para los mayores de 18 años, sino exactamente la línea de pobreza para todos los habitantes, independientemente de su edad, y el costo sería el mismo: 76,1 billones para la pobreza extrema y 166,7 billones para la pobreza.

El salario mínimo es, usualmente, el foco de las discusiones en Colombia acerca de cuánto necesita un trabajador o un pensionado para vivir dignamente. Por lo tanto, también es interesante calcular cuánto se necesitaría para que todos los mayores de 18 años recibieran siquiera la mitad de este monto. Como lo muestra la tabla, el costo sería de 212,3 billones al año. Si se quisiera garantizar más bien un salario mínimo a este grupo de ciudadanos, el costo sería de 424,6 billones al año: más del 40% del PIB.

Aumentar los ingresos del gobierno en un 40% del PIB es extremadamente difícil. Sin reducir el gasto actual, o incluso reduciéndolo de manera sustancial, alcanzar ese nivel de recaudo sería logísticamente imposible

con las instituciones que tenemos actualmente. Más aún, implicaría un nivel de control del Estado sobre la economía cercano a la totalidad del PIB, y muy superior al promedio de los países de la OCDE, lo cual tendría efectos imprevisibles y desaconsejables en una economía de mercado.

Lo dicho podría llevar a la conclusión errónea de que garantizar un nivel de vida para todos los colombianos cercano al que da el salario mínimo es casi imposible. No obstante, esto ignora el hecho de que una renta básica universal implica transferir grandes cantidades de dinero a numerosas personas de altos ingresos. Por lo tanto, vale la pena considerar una alternativa mucho menos costosa y con resultados prácticamente tan deseables como los de la renta básica universal: la renta básica garantizada.

Renta básica garantizada

La renta básica garantizada (o ingreso mínimo garantizado) logra casi todos los objetivos de la renta básica universal, pero con un presupuesto que puede ser hasta diez veces menor. La renta básica garantizada les sube los impuestos a los más acaudalados lo suficiente para transferir a los más necesitados el faltante necesario para completar una renta básica. La renta básica universal de la que se habló en la sección anterior hace algo más complicado y, podría argumentarse, innecesario: les sube los impuestos a los más ricos, les devuelve una buena parte de lo recaudado, y entrega el resto a los más pobres. En un país de recursos y capacidad de recaudo limitados como Colombia, vale la pena que las discusiones de política pública se centren en una renta básica garantizada.

Una renta básica garantizada que asegure un cierto nivel de ingreso a toda la población es mucho más barata que una renta básica universal del mismo monto. Por ejemplo, consideremos el costo de garantizarle un ingreso superior al de la pobreza extrema a todos los colombianos. Según el DANE, el 7,2% de los colombianos viven en la pobreza extrema, es decir, unas 3.626.815 personas.⁶ Incluso si no tuvieran ningún ingreso adicional, transferirles

a estos 3,6 millones de personas un monto mensual igual a la línea de pobreza extrema tendría un costo anual de \$5,5 billones de pesos. Si además se les pudiera transferir únicamente el faltante para superar la línea de pobreza, el costo sería menor. Es decir: una renta básica garantizada que acabara con la pobreza extrema en Colombia podría costar menos de \$5,5 billones al año, mucho menos que el costo de una renta básica universal del mismo monto, que, como se vio en la sección anterior, costaría 76,1 billones de pesos.

Para hacer con más precisión los cálculos del costo de distintos montos de renta básica garantizada, es necesario conocer los ingresos de todos los individuos del país. Con esos datos se puede saber cuánto dinero se necesitaría para completarle a cada uno de ellos la suma que se necesita para llegar a la renta básica deseada. La información necesaria puede obtenerse a partir de los microdatos de la Medición de Pobreza Monetaria y Desigualdad del DANE, y los cálculos se hacen en este documento. Pero antes es importante hablar de dos problemas potenciales de la implementación de una renta básica garantizada, y de cómo se podría

diseñar el programa para evitarlos: por un lado, la imperfección de las herramientas de focalización; y por el otro, lo que se conoce como “incentivos perversos”, es decir, diseños del programa que podrían motivar a la gente a trabajar menos, mantenerse en la pobreza o mentir para obtener subsidios que no le corresponden. Si el lector desea ver los costos de distintos tipos de renta básica garantizada omitiendo estas consideraciones, puede remitirse directamente a la Tabla 2 en la página 14. Cabe resaltar que los montos de dicha tabla incluyen el costo de solucionar el problema de los “incentivos perversos”.

Ya que en Colombia más o menos la mitad de la población vive del trabajo informal, sólo se conocen con el nivel de exactitud necesario los ingresos de la otra mitad de la población, es decir, los de la población que gana un salario mínimo o más. Si se fuera a diseñar un programa de renta básica garantizada que completara el faltante para llegar a algún umbral (como la línea de pobreza o el salario mínimo), no habría la información suficiente: es precisamente con respecto a los individuos más pobres que más nos falta información individual sobre sus niveles

de ingreso, debido a la informalidad laboral. Conocemos los niveles promedio de ingreso de estos hogares con base en encuestas representativas de toda la población colombiana, como la de la Medición de Pobreza Monetaria y Desigualdad; pero a la hora de saber exactamente cuánto gana un hogar dado, para así poder transferirle exactamente lo que le hace falta para llegar al nivel de ingreso mínimo deseado, no tenemos datos oficiales como los que sí tenemos para los trabajadores formales, cuyos empleadores deben revelárselos al gobierno a la hora de hacer los pagos correspondientes a la seguridad social. Este es, entonces, el problema de focalización: **cómo darle el monto preciso de dinero que le hace falta a un hogar (o a un individuo) cuyos ingresos sabemos que son bajos, pero no exactamente qué tan bajos.**

El problema de focalización se ha resuelto históricamente en Colombia a través del Sisbén. El Sisbén es un puntaje que sirve de proxy del ingreso: a partir de las características observadas de una persona (como, por ejemplo, las características de la vivienda), permite conocer su nivel de necesidad económica, el cual está altamente correlacionado con sus ingresos.

En principio, para otorgar una renta básica garantizada, podríamos calcular el subsidio necesario con base en puntajes del Sisbén, y en promedio se podrían hacer las transferencias correctas. Al hacer esto habría errores, que llevarían a darles a ciertas personas menos de lo que necesitan, y a darles más a otras. En los cálculos que siguen, usamos los niveles de ingreso de la Medición de Pobreza Monetaria y Desigualdad para estimar el costo de distintos montos de ingreso mínimo garantizado, pero es importante subrayar que la implementación de estos programas potenciales estaría sujeta a las imprecisiones del Sisbén o que se necesitarían medidas para la formalización laboral de toda la población.

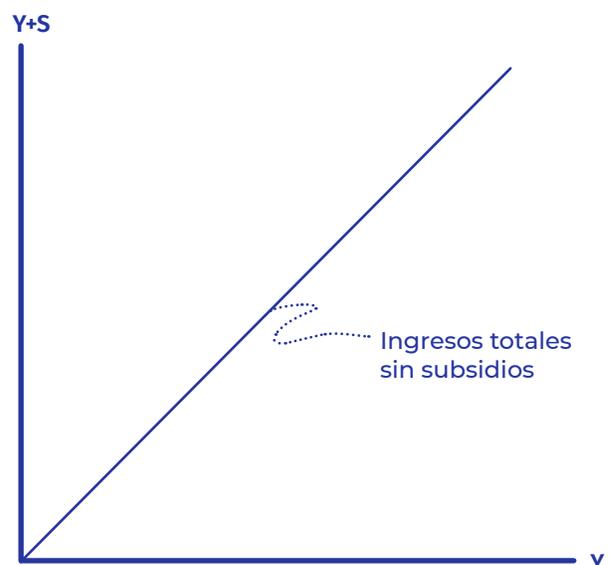
El problema de la focalización puede remediarse con mejores sistemas de información. Pero, incluso con buena información, un mal diseño de los incentivos dados por el programa puede generar situaciones indeseables – los ya citados incentivos perversos. El riesgo consiste en crear un programa que incentive a la gente a trabajar o ganar menos con el fin

de obtener un subsidio, o a dedicar tiempo y recursos a engañar al sistema para obtener el subsidio. Sin embargo, este problema se puede reducir asegurándose de que la gente siempre tenga incentivos para trabajar más y ganar más dinero, evitando situaciones en las cuales ganar incluso un peso adicional los hace dejar de ser elegibles para el subsidio.

Para comprender mejor el problema de los incentivos perversos, al igual que su solución, puede verse la Gráfica 1. En el eje vertical se mide el ingreso total del individuo, lo cual incluye el dinero que este gana trabajando (**Y**) más el monto del subsidio que recibe (**S**). En el eje horizontal están sólo los ingresos que se ganan por medio del trabajo, sin los subsidios. Las funciones representadas en este plano representan los ingresos totales como función del ingreso ganado trabajando.

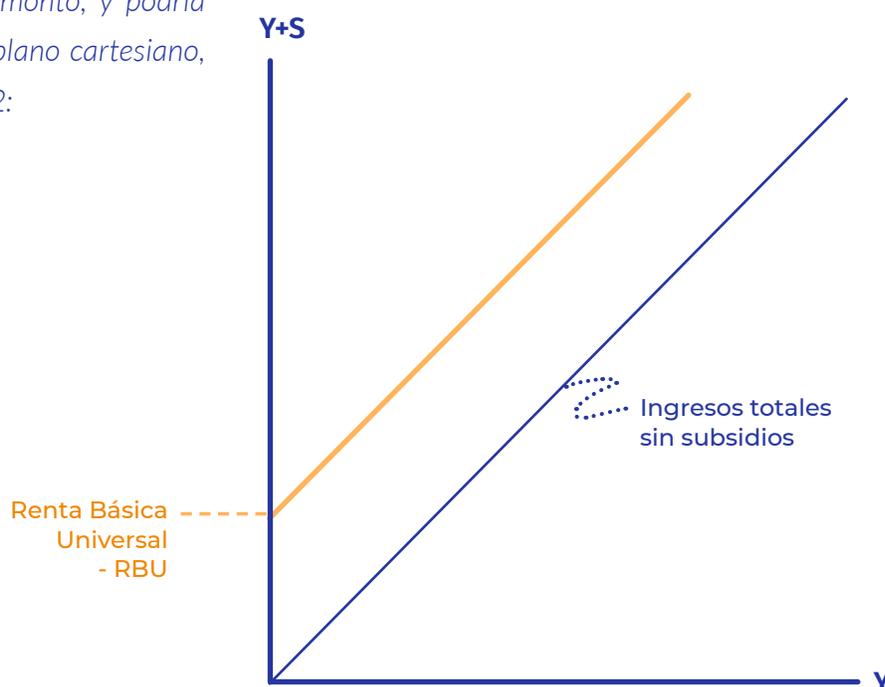
» Si no hay ningún subsidio, los ingresos totales del individuo se representan con la línea que está a 45 grados de ambos ejes, ya que son exactamente iguales a los ingresos laborales:⁷

Gráfica 1



» Cuando existe un programa de subsidios, la función de ingresos totales está por encima de la línea de 45 grados. Por ejemplo, abstrayéndonos de los impuestos que serían necesarios para pagarla, una renta básica universal como la discutida en la sección anterior aumentaría los ingresos de todos los hogares o individuos en un mismo monto, y podría representarse en el mismo plano cartesiano, como lo muestra la Gráfica 2:

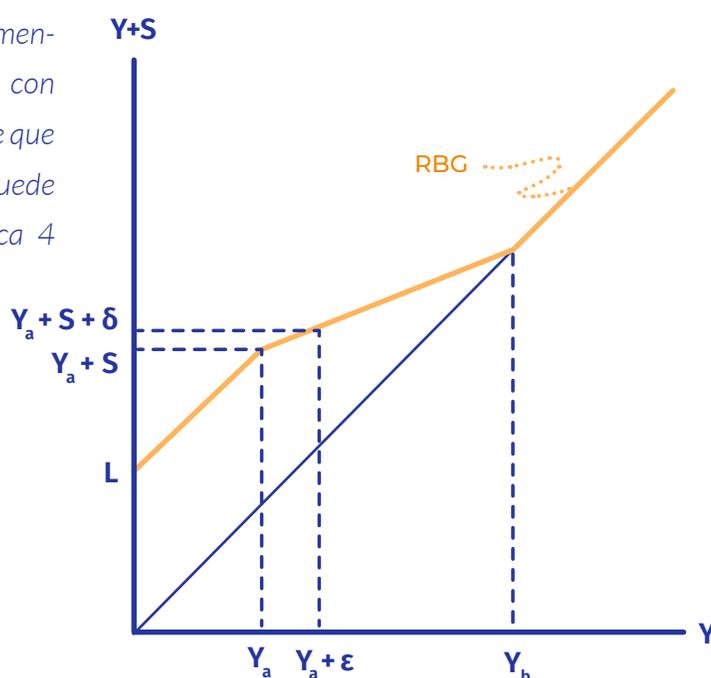
Gráfica 2



Como se puede ver en la gráfica, una renta básica universal desplaza uniformemente la línea de ingresos totales hacia arriba de la línea de 45 grados. La función de ingreso total en este caso es también una línea que está a 45 grados de ambos ejes; pero, en vez de tener el intercepto en un valor de \$0, el intercepto se encuentra en el valor RBU, que corresponde al monto de la renta básica universal. Una ventaja de la renta básica universal es que, como puede verse, no distorsiona mucho los incentivos que tiene la gente para trabajar: el que trabaja más gana más, y por trabajar más no va a dejar de recibir el subsidio.

» Afortunadamente, se pueden crear programas que no desincentiven trabajar para ganar más, o que no lleven a la gente a tratar de esconder sus ingresos, sin por eso tener que pasar a una renta básica universal. Un programa de renta básica garantizada - RBG podría contar con una fase de desmonte del subsidio, en la cual por cada peso adicional que gane el hogar o el individuo se le descuentan algunos centavos, hasta llegar gradualmente a un punto en el cual el no se cuenta con ningún subsidio. De esta manera, siempre que una persona trabaja para ganar más, puede contar con mayores ingresos. La Gráfica 4 ilustra un programa de este tipo:

Gráfica 4



La función de ingreso total en la Gráfica 4 muestra un programa que busca garantizar que nadie tenga ingresos menores que un monto L . El monto L podría ser, por ejemplo, una línea de pobreza, o el salario mínimo, o alguna otra que se considere pertinente. Para lograr su fin, el programa otorgaría un subsidio S a todos aquellos que ganaran menos de Y_a pesos. Hasta ahí, el programa funcionaría igual que el ilustrado en la Gráfica 3. La diferencia es que, cuando alguien tiene un ingreso laboral de $Y_a + \epsilon$ (ϵ representa un valor muy pequeño, como un centavo o incluso menos), sus ingresos totales no caen de $Y_a + L$ a $Y_a + \epsilon$, sino que suben un poco. Como se puede ver en el eje vertical, los ingresos totales subirían a $Y_a + L + \delta$. δ también es un valor pequeño, por lo cual el subsidio adicional no sería mucho. Además, es

importante que δ sea menor que ϵ para que, poco a poco, el subsidio se acabe. Si se cumple esta condición, llega un nivel de ingresos como el representado por el punto Y_b en el eje horizontal, a partir del cual los hogares no reciben ningún subsidio.

» El programa de renta básica garantizada se puede hacer más sencillo y más barato si la fase de desmonte empieza desde el primer peso obtenido por el individuo a partir de su trabajo, como se ilustra en la Gráfica 5. Al programa resultante, que podemos llamar de **renta básica garantizada con desmonte gradual**, trabajar para ganar más siempre es buen negocio para un individuo, en lo cual se asemeja a la renta básica universal. Pero tiene un costo mucho menor que el de la renta básica universal, porque sólo se subsidia a un conjunto limitado de individuos de bajos ingresos, y no a todos los adultos del país. La Tabla 2 muestra el costo de crear un programa de renta básica garantizada con desmonte gradual en el cual $\delta/\epsilon = 0,2$.

Gráfica 5

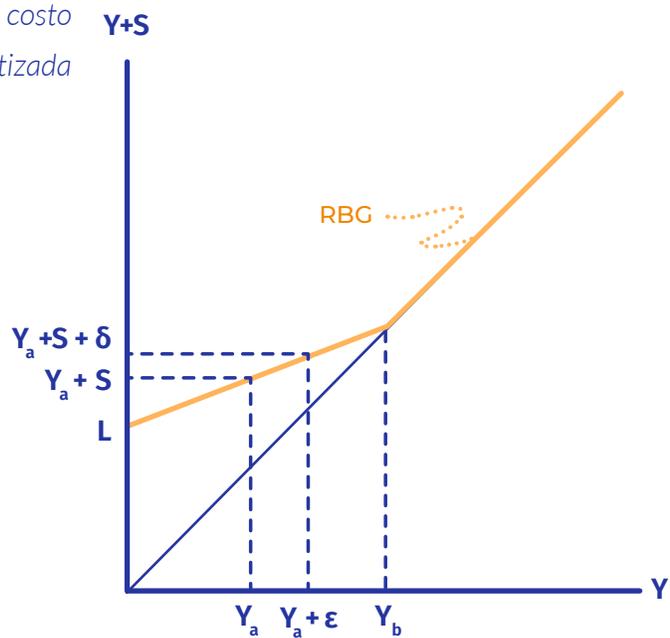


Tabla 2^{8,9}

Nota: $\delta/\epsilon = 0,2$

Renta básica mensual garantizada	Costo anual nacional
· Línea de pobreza extrema para todos los miembros del hogar	\$ 4,6 billones
· Línea de pobreza para todos los miembros del hogar	\$ 30,4 billones
· Medio salario mínimo por cada adulto del hogar	\$ 39,9 billones
· Un salario mínimo por cada adulto del hogar	\$ 171,4 billones

Una manera de pensar en este programa es la siguiente: equivale a que el gobierno le otorgara a todo el mundo un subsidio de valor **L**, donde **L** puede ser la línea de pobreza extrema, la línea de pobreza, el salario mínimo, u otro valor de referencia. Si la gente no trabaja, su único ingreso es de **L** pesos. Pero si trabaja y gana dinero, puede conservar el subsidio, a cambio de pagar un impuesto de \$80.000 por cada \$100.000 adicionales que gane, hasta que el pago de ese impuesto cubra completamente el subsidio **L**. Llegado el punto en el cual el monto total pagado por concepto de este impuesto cubre el subsidio de valor **L**, los ingresos adicionales que devengue el trabajador se dejan de gravar.

Esto permite, en la práctica, que las personas económicamente más vulnerables reciban un subsidio monetario que los mantenga por encima de la línea de pobreza o el nivel de ingreso elegido, que todo el mundo siempre tenga incentivos para trabajar y ganar más, y que las personas de más altos ingresos no reciban subsidios del Estado.

Como ilustración de lo anterior, la Tabla 3 muestra el subsidio que correspondería a cada nivel de ingresos con una renta básica garantizada de medio salario mínimo por colombiano mayor de 18 años, programa que tendría un costo aproximado de \$39,9 billones al año.

Tabla 3Nota: $\delta/\epsilon = 0,2$

Ingreso por adulto	Subsidio	Ingreso más subsidio
\$ 0	\$ 490,329	\$ 490,329
\$ 100,000	\$ 410,329	\$ 510,329
\$ 200,000	\$ 330,329	\$ 530,329
\$ 300,000	\$ 250,329	\$ 550,329
\$ 400,000	\$ 170,329	\$ 570,329
\$ 500,000	\$ 90,329	\$ 590,329
\$ 600,000	\$ 10,329	\$ 610,329
\$ 700,000	\$ -	\$ 700,000
\$ 800,000	\$ -	\$ 800,000
\$ 900,000	\$ -	\$ 900,000
\$ 1,000,000	\$ -	\$ 1,000,000

Una preocupación natural en este caso es que el incentivo a trabajar puede seguir siendo bajo. Algunas personas preferirían no trabajar y recibir \$490,329 en vez de, por ejemplo, conseguir un trabajo que pague \$600,000 y recibir, entre salario y subsidio, un total de 610,329. Una solución a este problema es aumentar δ/ϵ , es decir, aumentar la cantidad de los ingresos laborales que puede conservar el beneficiario. Por ejemplo, si queremos que el trabajador tenga un ingreso garantizado de medio salario mínimo y conserve \$80.000 de cada \$100.000 adicionales que gana, como ocurre en programas análogos en otros países,¹⁰ necesitamos $\delta/\epsilon = 0,8$. Así, el nivel de subsidio por ingresos sería el dado por la Tabla 4:

Tabla 4Nota: $\delta/\varepsilon = 0,8$

Ingreso por adulto	Subsidio	Ingreso más subsidio
\$ 0	\$ 490,329	\$ 490,329
\$ 100,000	\$ 470,329	\$ 70,329
\$ 200,000	\$ 450,329	\$ 650,329
\$ 300,000	\$ 430,329	\$ 730,329
\$ 400,000	\$ 410,329	\$ 810,329
\$ 500,000	\$ 390,329	\$ 890,329
\$ 600,000	\$ 370,329	\$ 970,329
\$ 700,000	\$ 350,329	\$ 1,050,329
\$ 800,000	\$ 330,329	\$ 1,130,329
\$ 900,000	\$ 310,329	\$ 1,210,329
\$ 1,000,000	\$ 290,329	\$ 1,290,329
\$ 1,100,000	\$ 270,329	\$ 1,370,329
\$ 1,200,000	\$ 250,329	\$ 1,450,329
\$ 1,300,000	\$ 230,329	\$ 1,530,329
\$ 1,400,000	\$ 210,329	\$ 1,610,329
\$ 1,500,000	\$ 190,329	\$ 1,690,329
\$ 1,600,000	\$ 170,329	\$ 1,770,329
\$ 1,700,000	\$ 150,329	\$ 1,850,329
\$ 1,800,000	\$ 130,329	\$ 1,930,329
\$ 1,900,000	\$ 110,329	\$ 2,010,329
\$ 2,000,000	\$ 90,329	\$ 2,090,329
\$ 2,100,000	\$ 70,329	\$ 2,170,329
\$ 2,200,000	\$ 50,329	\$ 2,250,329
\$ 2,300,000	\$ 30,329	\$ 2,330,329
\$ 2,400,000	\$ 10,329	\$ 2,410,329
\$ 2,500,000	\$ -	\$ 2,500,000

De esta manera, con $\delta/\varepsilon = 0,8$, un individuo sin empleo recibiría un subsidio de \$490,329, pero si consiguiera un empleo \$600,000 al mes, sus ingresos totales ascenderían a \$970,329: aceptar el empleo le representaría casi el doble de ingresos que no trabajar. Esto es, claramente, más deseable, pero también es más costoso. Para los distintos niveles de renta básica garantizada ya discutidos, este sería el costo si $\delta/\varepsilon = 0,8$:

Tabla 5

Nota: $\delta/\varepsilon = 0,8$

Renta básica mensual garantizada	Costo anual nacional
· Línea de pobreza extrema para todos los miembros del hogar	\$ 26,7 billones
· Línea de pobreza para todos los miembros del hogar	\$ 98,6 billones
· Medio salario mínimo por cada adulto del hogar	\$ 130,7 billones
· Un salario mínimo por cada adulto del hogar ¹¹	\$ 322,4 billones

El punto intermedio, en el cual $\delta/\varepsilon = 0,5$, implicaría que el trabajador conserve \$50.000 de cada \$100.000 adicionales que pudiera ganar. Si, al igual que en los ejemplos anteriores, se le quiere garantizar por lo menos medio salario mínimo, el nivel de subsidio por ingresos sería el dado por la Tabla 6:

Tabla 6

Nota: $\delta/\varepsilon = 0,5$

Ingreso por adulto	Subsidio	Ingreso más subsidio
\$ 0	\$ 490,329	\$ 490,329
\$ 100,000	\$ 440,329	\$ 540,329
\$ 200,000	\$ 390,329	\$ 590,329
\$ 300,000	\$ 340,329	\$ 640,329
\$ 400,000	\$ 290,329	\$ 690,329
\$ 500,000	\$ 240,329	\$ 740,329
\$ 600,000	\$ 190,329	\$ 790,329
\$ 700,000	\$ 140,329	\$ 840,329
\$ 800,000	\$ 90,329	\$ 890,329
\$ 900,000	\$ 40,329	\$ 940,329
\$ 1,000,000	\$ -	\$ 1,000,000

Como es de esperarse, el costo sería mayor que si $\delta/\varepsilon=0,2$ y menor que si $\delta/\varepsilon=0,8$. Para los niveles de ingreso mínimo ya discutidos, el costo sería el dado por la Tabla 7:

Tabla 7

Nota: $\delta/\varepsilon=0,5$

Renta básica mensual garantizada	Costo anual nacional
· Línea de pobreza extrema para todos los miembros del hogar	\$ 9,1 billones
· Línea de pobreza para todos los miembros del hogar	\$ 51,5 billones
· Medio salario mínimo por cada adulto del hogar	\$ 69,7 billones
· Un salario mínimo por cada adulto del hogar ¹²	\$ 235,6 billones

En resumen: entre mayor sea la proporción δ/ε , más se incentiva el trabajo, pero más cuesta el programa. Esto implica que, en la medida en la cual el hacedor de políticas públicas considere que es poco probable que una renta básica desincentive el trabajo, tiene sentido elegir un δ/ε más bajo, lo cual tiene la ventaja de que reduce el costo del programa.

Para proveer un menú más completo de opciones, que incluya rentas mínimas distintas al medio salario mínimo en el cual se basa el ejemplo anterior, a continuación se presentan tablas que muestran el costo de garantizar distintos niveles de ingreso a todos los mayores de 18 años, utilizando un nivel bajo, medio y alto de la proporción δ/ε .

Tabla 8

Nota: $\delta/\varepsilon=0,2$

Renta básica garantizada por mayor de 18 años	Costo anual del programa
\$ 200,000	\$ 4,2 billones
\$ 300,000	\$ 11,8 billones
\$ 400,000	\$ 24,4 billones
\$ 500,000	\$ 41,7 billones
\$ 600,000	\$ 63,4 billones
\$ 700,000	\$ 88,3 billones
\$ 800,000	\$ 115,6 billones
\$ 900,000	\$ 145,6 billones
\$ 1,000,000	\$ 177,7 billones

Tabla 9Nota: $\delta/\varepsilon = 0,5$

Renta básica garantizada por mayor de 18 años	Costo anual del programa
\$ 200,000	\$ 8,7 billones
\$ 300,000	\$ 23,7 billones
\$ 400,000	\$ 45,6 billones
\$ 500,000	\$ 72,5 billones
\$ 600,000	\$ 103,1 billones
\$ 700,000	\$ 136 billones
\$ 800,000	\$ 171,3 billones
\$ 900,000	\$ 206,7 billones
\$ 1,000,000	\$ 243,1 billones

Tabla 10Nota: $\delta/\varepsilon = 0,8$

Renta básica garantizada por mayor de 18 años	Costo anual del programa en pesos de 2020
\$ 200,000	\$ 29 billones
\$ 300,000	\$ 61,3 billones
\$ 400,000	\$ 97,2 billones
\$ 500,000	\$ 134,9 billones
\$ 600,000	\$ 172,4 billones
\$ 700,000	\$ 212 billones
\$ 800,000	\$ 250,6 billones
\$ 900,000	\$ 290,2 billones
\$ 1,000,000	\$ 329,8 billones

Conclusión

El costo de una renta básica para Colombia fluctúa sustancialmente, dependiendo de si se trata de una renta básica universal, de una renta básica garantizada o ingreso mínimo garantizado, del nivel de ingreso que proporciona, y de qué tanto incentiva el trabajo de los beneficiarios. Sin embargo, hay programas extremadamente prometedores pese a ser de bajo costo. Por ejemplo, si se parte de la evidencia existente de que las personas de bajos recursos parecen no trabajar menos cuando tienen un ingreso mínimo garantizado,¹³ un programa con **$\delta/\epsilon = 0,2$** podría acabar con la pobreza extrema en Colombia por un costo de 4,6 billones de pesos, o 0,43% del PIB, mientras que sacar a todos los colombianos de la pobreza costaría 30,4 billones de pesos, o un 2,8% del PIB. Incluso si existe una gran preocupación por que los subsidios desincentiven el trabajo, puede implementarse un programa con **$\delta/\epsilon = 0,8$** , lo cual daría fuertes incentivos monetarios a mantenerse en la fuerza laboral pese a recibir un ingreso mínimo garantizado, en cuyo caso podría erradicarse la pobreza extrema en Colombia por 26,7 billones de pesos, o el 2,5% del PIB.

La erradicación de la pobreza extrema en Colombia requeriría un esfuerzo fiscal mínimo en casi todos los escenarios plausibles: apenas con aumentar el recaudo tributario

del país hasta llegar al promedio latinoamericano, se podría obtener 2% del PIB en ingresos tributarios adicionales,¹⁴ lo suficiente para cumplir con esta meta. Es difícil argumentar que un aumento del recaudo tributario de este nivel cause grandes distorsiones económicas en equilibrio general.

Si el país llevara su nivel de recaudo tributario al nivel de la OCDE, el presupuesto del gobierno aumentaría en alrededor de 14 puntos porcentuales del PIB,¹⁵ es decir, unos 150 billones de pesos más al año. Con **$\delta/\epsilon = 0,2$** esto alcanza para un ingreso mínimo garantizado de más de \$900,000 para cada mayor de 18 años, es decir, alrededor del salario mínimo. Si, por otro lado, se elige **$\delta/\epsilon = 0,8$** , el aumento en el recaudo bajo consideración alcanzaría para garantizar un ingreso de medio salario mínimo por adulto. Llevar el nivel de recaudo tributario al nivel promedio de la OCDE podría tener efectos macroeconómicos mayores que llevar el nivel de recaudo al promedio latinoamericano, que ameritarían estudio adicional antes de tomar esta medida.

En cuanto a medidas más ambiciosas, como, por ejemplo, ofrecer una renta básica universal de un salario mínimo a todos los mayores de 18 años, el costo – alrededor del 40% del PIB – parece ser prohibitivo.

Notas al final

- 1 Ver, por ejemplo, <https://www.nber.org/papers/w27314>
- 2 <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/producto-interno-bruto-pib>
- 3 <https://www.ofiscal.org/single-post/2019/09/21/El-Congreso-aprobó-el-monto-del-Presupuesto-General-de-la-Nación-para-el-año-2020-a-pesar-de-no-tener-la-suficiente-información>
- 4 <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografía-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>
- 5 Las líneas de pobreza extrema y de pobreza se calculan tomando la líneas de pobreza más recientemente publicadas por el DANE, que son las del 2018, y ajustando por la inflación para ponerla en precios del 2020. Fuentes: líneas de pobreza 2018, https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_monetaria_18.pdf; inflación, <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/indice-precios-consumidor-ipc#gsc.tab=0>
- 6 El porcentaje de colombianos que viven en la pobreza extrema es el reportado para el 2018, el cual se aplica a la población proyectada para el 2020 (ver fuentes en la nota anterior). Se usan estos datos porque son los más recientes disponibles.
- 7 Aquí y en todo el documento asumimos que los hogares no tienen ninguna fuente significativa de ingresos de capital. El análisis no cambia si los ingresos de capital son importantes, en cuyo caso se deberían sumar a los laborales.
- 8 Como los datos más recientes son del 2018, se utiliza el salario mínimo de 2020 ajustado por la inflación para que quede en pesos de 2018 al hacer los cálculos, y subsidio obtenido se vuelve a ajustar por la inflación para dejarlo nuevamente en pesos de 2020. Las líneas de pobreza son las de 2018, y el nivel de subsidio también se ajusta por la inflación para que quede en pesos de 2020. En estos cálculos, en aras de la equidad horizontal, se trata de igual manera a los hogares con ingresos iguales. Por ejemplo, si en un hogar hay dos adultos y uno gana un millón y el otro no tiene ingresos laborales, el hogar recibe los mismos subsidios que un hogar en el cual los dos trabajen y cada uno reciba \$500.000. También es posible otorgar subsidios a cada individuo independientemente de los ingresos de los demás adultos del hogar. En dado caso, por ejemplo, un hogar en el cual hay padre y madre adultos con altos ingresos e hijos adultos que son estudiantes universitarios recibiría subsidios de un ingreso mínimo garantizado por cada hijo adulto, situación que el tomador de decisiones de política pública podría querer evitar.
- 9 Los cálculos se hacen con datos de la Medición de Pobreza Monetaria y Desigualdad, la cual reporta tanto los ingresos de un hogar como el número de personas que lo conforman. Si un hogar tiene ingresos laborales **Y**,

y se le quiere garantizar un ingreso mínimo mensual de **L** pesos por persona, se le debe asignar, según lo discutido anteriormente, un subsidio dado por:

$$S = \max (N L + (\delta - 1) Y , 0).$$

Donde **S** es el subsidio total, **N** es el número de integrantes del hogar, y **δ** es la proporción del ingreso marginal que conserva el individuo .

Para calcular el subsidio no por hogar, sino per cápita, se puede usar:

$$S = \max (L + (\delta - 1) Y/N , 0).$$

El costo anual nacional del programa, **C**, se computa de la siguiente manera:

$$C = 12 \sum_{i=1}^H \alpha_i S_i$$

Donde α_i es un factor de expansión por hogar o individuo, según corresponda, y **H** es el número de hogares en la encuesta.

10 **$\delta/\epsilon = 0,8$** , es tasa cercana a la de programa semejante en los Estados Unidos, el Earned Income Tax Credit (EITC). Concretamente, La tasa para el EITC, para una familia con dos hijos, es de (1 - 0,2106). Fuente: <https://www.cbpp.org/research/federal-tax/policy-basics-the-earned-income-tax-credit>

11 Como los datos más recientes son del 2018, se utiliza el salario mínimo de 2020 ajustado por la inflación para que quede en pesos de 2018 al hacer los cálculos, y subsidio obtenido se vuelve a ajustar por la inflación para dejarlo nuevamente en pesos de 2020. Las líneas de pobreza son las de 2018, y el nivel de subsidio también se ajusta por la inflación para que quede en pesos de 2020. En estos cálculos, en aras de la equidad horizontal, se trata de igual manera a los hogares con ingresos iguales. Por ejemplo, si en un hogar hay dos adultos y uno gana un millón y el otro no tiene ingresos laborales, el hogar recibe los mismos subsidios que un hogar en el cual los dos trabajen y cada uno reciba \$500.000. También es posible otorgar subsidios a cada individuo independientemente de los ingresos de los demás adultos del hogar. En dado caso, por ejemplo, un hogar en el cual hay padre y madre adultos con altos ingresos e hijos adultos que son estudiantes universitarios recibiría subsidios de un ingreso mínimo garantizado por cada hijo adulto, situación que el tomador de decisiones de política pública podría querer evitar.

12 Como los datos más recientes son del 2018, se utiliza el salario mínimo de 2020 ajustado por la inflación para que quede en pesos de 2018 al hacer los cálculos, y subsidio obtenido se vuelve a ajustar por la inflación para dejarlo nuevamente en pesos de 2020. Las líneas de pobreza son las de 2018, y el nivel de subsidio también se ajusta por la inflación para que quede en pesos de 2020. En estos cálculos, en aras de la equidad horizontal, se trata de igual manera a los hogares con ingresos iguales. Por ejemplo, si en un hogar hay dos adultos y uno gana

un millón y el otro no tiene ingresos laborales, el hogar recibe los mismos subsidios que un hogar en el cual los dos trabajen y cada uno reciba \$500.000. También es posible otorgar subsidios a cada individuo independientemente de los ingresos de los demás adultos del hogar. En dado caso, por ejemplo, un hogar en el cual hay padre y madre adultos con altos ingresos e hijos adultos que son estudiantes universitarios recibiría subsidios de un ingreso mínimo garantizado por cada hijo adulto, situación que el tomador de decisiones de política pública podría querer evitar.

13 Ver <https://www.nber.org/papers/w27314>, al igual que <https://www.odi.org/publications/10505-cash-transfers-what-does-evidence-say-rigorous-review-impacts-and-role-design-and-implementation>

14 Ver https://c899837a-b1ec-41b5-9d46-3e957755d77b.filesusr.com/ugd/afdece_e2f13bf8ba7b4adbb-83da10fbc01afa5.pdf, página 62

15 Íbidem

El Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana está dedicado a la veeduría ciudadana del gasto público y la tributación en Colombia. Su fin es democratizar la información sobre las finanzas públicas para promover el voto informado y el activismo civil.

El contenido de este documento está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional.

(CC BY - SA 4.0).

Para ver una copia de esta licencia, visite:

» <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Las opiniones expresadas en este documento no representan necesariamente las de la Pontificia Universidad Javeriana.

Si necesita citar este documento, hágalo de la siguiente manera:

Luis Carlos Reyes Hernández. Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (2020). El costo y la factibilidad de la renta básica en Colombia. Recuperado de <https://www.ofiscal.org/publicaciones>