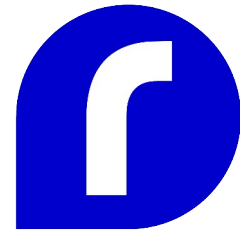


Renta básica en Uruguay: viabilidad política y debates en el contexto latinoamericano



DOI: <https://doi.org/10.22458/rr.v15i2.5995>

Recibido: 28 de marzo 2025

Revisado: 7 de mayo 2025

Aprobado: 13 de julio 2025

Christian Adel Mirza

Uruguayo.
Doctor en Ciencia Política. Labora en la
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad
de la República, Uruguay
Correo electrónico:
christian.mirza@cienciasociales.edu.uy
ORCID: [0009-0004-8763-3114](https://orcid.org/0009-0004-8763-3114)

José Miguel Busquets

Uruguayo
Doctor en Ciencia Política. Labora en la
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales,
Universidad de la República, Uruguay.
Correo electrónico:
jbusquetsapolito@gmail.com
ORCID: [0000-0001-8981-9773](https://orcid.org/0000-0001-8981-9773)

Alexandra Lizbona Cohen

Uruguaya
Doctora en Ciencia Política. Labora en la
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales,
Universidad de la República, Uruguay
Correo electrónico:
alexandra.lizbona@cienciasociales.edu.uy
ORCID: [0000-0002-1584-2564](https://orcid.org/0000-0002-1584-2564)

Resumen: Este artículo examina la viabilidad política e institucional de la renta básica universal (RBU) en Uruguay en el contexto latinoamericano. A partir de una investigación realizada entre 2021 y 2022, financiada por la Universidad de la República, se analizaron percepciones de actores políticos, sociales y académicos mediante grupos focales y una encuesta de élite. Los resultados reflejan un debate polarizado, donde la viabilidad de la RBU enfrenta desafíos políticos, fiscales e ideológicos. Aunque no existe consenso inmediato, se identifican argumentos favorables y espacios de articulación que podrían permitir su discusión en el mediano y largo plazo.

Palabras clave: *renta básica universal, protección social, Uruguay, política pública, América Latina*

Basic Income in Uruguay: Political Feasibility and Debates in the Latin American Context

Abstract: This article examines the political and institutional feasibility of Universal Basic Income (UBI) in Uruguay within the Latin American context. Based on research conducted between 2021 and 2022, funded by the Universidad de la República, the study analyzed the perceptions of political, social, and academic actors through focus groups and an elite survey. The results reveal a polarized debate, where UBI's feasibility faces political, fiscal, and ideological challenges. Although there is no immediate consensus, favorable arguments and spaces for articulation emerge, suggesting the possibility of further discussion in the medium and long term.

Key words: *universal basic income, social protection, Uruguay, public policy, Latin America*



Introducción

La sola mención de la renta básica universal (en adelante RBU) desata siempre una ola de opiniones, consideraciones políticas y reacciones subjetivas que reflejan su carácter polémico y la diversidad de interpretaciones existentes. Desde sus detractores que afirman su inviabilidad financiera en países no desarrollados (países pobres), sumado a las consideraciones de índole normativo que argumentan la inconveniencia e injusticia por favorecer a los que no trabajan, hasta sus defensores, quienes sostienen el fundamento republicano para generar igualdad de condiciones en el punto de partida. Los debates en torno a la RBU han tendido a ser infructuosos en términos de acuerdos concretos o avances normativos. La población mayoritariamente desconoce su significación y, por lo general, la asocia a la renta de emergencia, que a lo largo de todo el siglo XXI ha caracterizado –en formatos variados (bonos, subsidios de sobrevivencia, auxilio emergencial, etc.)– la provisión de ingresos básicos para superar la línea de indigencia, amplificados y reforzados en tiempos de la pandemia del COVID 19. Las élites políticas, sociales y económicas manifiestan, en algunos casos, desconocimiento y, en otros, escepticismo respecto a la pertinencia y la viabilidad de implementar la RBU. El propósito principal de este trabajo es conocer los razonamientos para incorporar una renta básica al sistema de protección social del Uruguay, a partir de la investigación desarrollada entre el año 2021 y 2022, financiada por la Universidad de la República, la que se propuso entre otros objetivos, relevar el estado de opinión de los principales dirigentes y referentes políticos y sociales en Uruguay, con el propósito de establecer las condiciones mínimas que eventualmente pudieran desembocar en consensos para su implantación a medio o largo plazo. En el marco del proyecto, también, se trazó el perfil del Sistema de Protección Social (SPS), particularmente del pilar no contributivo (asistencia social pública), con el agregado de los componentes asociados directamente a la situación generada por la pandemia a partir del año 2020. Para ello, comenzaremos con una definición de la renta básica y seguiremos con presentar hipótesis teóricas para la incorporación o la exclusión al sistema de protección social. Por último, describiremos los resultados de cinco grupos focales realizados en Uruguay¹ a los efectos de cotejar empíricamente las hipótesis y eventualmente sugerir otras alternativas, así como mencionaremos los hallazgos derivados de la encuesta de élite aplicada. A modo de cierre, sacaremos conclusiones y proporcionaremos varias recomendaciones.

1. Los cinco grupos focales realizados en 2022 fueron una de las cuatro técnicas empleadas en un proyecto de I+D sobre renta básica. Las otras incluyeron: a) un relevamiento de encuestas de opinión pública sobre renta básica (1994-2020); b) una encuesta de élites con 170 casos (mayo-julio 2020); c) un relevamiento de transferencias monetarias no contributivas en el sistema de protección social de Uruguay (2019-2021).

Marco conceptual de la renta básica universal

La idea de una renta básica comenzó a perfilarse tímidamente en Europa hacia finales del siglo XVIII con apariciones esporádicas en debates públicos en el Reino Unido tras la Primera Guerra Mundial y más adelante, en América del Norte durante las décadas de 1960 y 1970. Su resurgimiento en varios

países europeos a comienzos de los años ochenta marcó el inicio de su consolidación como tema de discusión internacional y activismo global (Van Parijs y Vanderborght 2017). Un hito clave en esta trayectoria fue el congreso celebrado, en 1986, en Bélgica, el cual fue organizado por el “Colectivo Charles Fourier” e integrado por investigadores y sindicalistas asociados a la Universidad de Lovaina, quienes ya habían redactado, en 1984, el documento *L'allocation Universelle* ampliamente reconocido en círculos académicos. Este encuentro impulsó la articulación de una red internacional de estudio y promoción de la Renta Básica Universal (Raventós 2007). Tal como señala Van Parijs (2007, 74), la introducción de una prestación universal de este tipo no responde a la lógica tradicional del seguro ni al llamado a la solidaridad sobre el que se funda el Estado de Bienestar, sino que emerge de un imperativo histórico de equidad enmarcado en condiciones sociales y económicas bien definidas. En el presente artículo, la renta básica universal (en adelante RBU) se define como una transferencia monetaria no contributiva, de carácter universal, incondicional y que se recibe con cierta regularidad.

La RBU en el mapa de las ideas

El debate en torno a las transferencias monetarias como modalidad de asegurar la cobertura de las necesidades humanas ha cobrado recientemente un vigor significativo al reeditar debates seculares en torno a una opción apenas ensayada en términos prácticos. La RBU se constituye en esa dirección, como una pieza poderosa y viable, que habría de integrarse en un necesario renovado régimen de bienestar. Numerosas han sido las versiones y los formatos de una idea que cuenta con antecedentes de larga data. La renta básica universal es una idea o propuesta que hunde sus antecedentes más lejanos en el siglo XVIII con el libelo *Agrarian Justice* de Thomas Paine (1797), que ha recorrido más de dos siglos de desarrollo identificados con hitos y referentes intelectuales de innegable influencia. Podríamos escudriñar el extenso espinal de iniciativas similares, cuyo fundamento se vincula inequívocamente al trinomio ciudadanía-libertad-justicia. Justificación ética y filosófica que, más cercana en el tiempo, se manifiesta en *Libertad real para todos* de Van Parijs, de 1996. Ha habido experiencias prácticas muy pocas. Acaso, la más conocida es la de Alaska, cuya base se funda en la apropiación de la renta generada por un recurso natural; el petróleo, por parte de sus habitantes.

En Uruguay, la cuestión de la renta básica ha sido introducida al debate público y desde la esfera estatal en el año 2008 en ocasión de realizarse el Primer Seminario Iberoamericano Renta Básica Universal ¿derecho de ciudadanía? y que fue organizado por el Ministerio de Desarrollo Social, con el apoyo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el auspicio de la Delegación de la Comisión Europea en el país. Además, la Red de Renta Básica de la Universidad de la República realizó un Seminario de debate en torno a su vigencia y alcances en el año 2018. En aquella oportunidad contó con expertos regionales y nacionales. Precisamente y recogiendo parte de las discusiones, en diciembre de 2019, se publicó un Libro sobre la temática (renta básica universal, Fundación de Cultura Universitaria, 2019). Al respecto, rescatamos al-

gunos de los principios básicos y operativos sobre los cuales se asienta la propuesta de la RBU:

En términos normativos, tres son los principios de organización que identifican esta propuesta: universalidad, incondicionalidad e integración fiscal progresiva entre el beneficio monetario y el impuesto a los ingresos personales. De esta manera, sus defensores sostienen que el ingreso ciudadano puede lograr, al menos, cuatro objetivos conjuntos: uno, iniciar el camino para elevar de forma estable y consistente los ingresos de los grupos más desaventajados, y terminar con su dependencia con respecto a los programas asistenciales condicionados; dos, eliminar las “trampas” de la pobreza, del desempleo y la informalidad que generan las condicionalidades de esos programas; tres, al actuar como un crédito fiscal efectivo, permitiría reorganizar al sistema tributario de modo más integrado y progresivo; cuatro, habilitaría mayores alternativas de vida para las personas, fortaleciendo la capacidad de negociación de los trabajadores en el mercado laboral, facilitando una mejor distribución de tiempos de trabajo en el hogar y en el mercado de empleo, estimulando la educación y capacitación de las personas, etc. (Lo Vuolo 2019, 4; Blanco 2019).

También, se destacan otras producciones académicas en torno a la temática, tal como lo señalan Busquets y Delbono (2019). Un trabajo pionero en el país es el artículo del politólogo Pérez Muñoz (2005), que repasa algunos de los componentes principales del debate normativo sobre el ingreso básico universal y el subsidio de capital único (Ackerman y Alstott 2000), dos tipos de políticas de redistribución del ingreso, ambas universales e incondicionales. También en Uruguay, hacia 2011, un equipo de académicos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FHCE) de la Universidad de la República publicó otro de los trabajos pioneros en el país sobre la renta básica. Este estuvo financiado por la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) y fue realizado en el marco de un grupo de investigación radicado en el Departamento de Filosofía de la Práctica de la FHCE denominado *Mínimo social y renta básica universal*. La licenciada en Filosofía Lía Berisso fue la encargada de compilar el libro que surgió de dicho grupo de investigación y que buscó brindar “una introducción uruguaya al tema de la renta básica universal” (Berisso 2011, 11).

Asimismo, varios organismos internacionales, entre ellos la CEPAL, el BID y la OIT, han venido subrayando, hace mucho tiempo, el déficit en la cobertura y la atención de las necesidades básicas de vastos segmentos de la población latinoamericana al proponer el piso de protección social, el universalismo básico o más recientemente el ingreso básico por parte de la CEPAL (2020). Numerosas han sido las propuestas fundadas en contextos de retracción del Estado de bienestar, tanto en la región como en Europa, al ser relevante la labor que viene desplegando la Red Internacional de la Renta Básica (Basic Income Earth Network, por sus siglas BIEN), lo que cobra singular relevancia en el marco de una crisis mundial generada por los impactos de la pandemia declarada en marzo del año 2020 por parte de la Organización Mundial de la Salud (2020).

En Uruguay, y a pocas semanas de desatada la pandemia, la Red Académica Renta Básica Universal de la Universidad de la República formuló una propuesta completa (abril 2020), dirigida no solo a la atención de los efectos inmediatos, sino también con perspectiva de mediano y largo plazo. En este sentido, el plan que fuera entregado al gobierno, a la oposición y a los movimientos sociales, cubría la emergencia social y económica sustentada en una renta específicamente focalizada a los sectores sociales más desprotegidos para avanzar en sucesivas etapas y de modo incremental a toda la población en un plazo estimado de diez años.

Desde un enfoque progresista, la RBU podría jugar un papel articulador y amalgama de un conjunto de prestaciones o transferencias monetarias, hoy condicionadas y focalizadas, de tal modo que se constituya en un instrumento de garantía a la existencia material de los habitantes del territorio nacional. Asimismo, implicará una reingeniería institucional, de tal modo que la RBU se integre de modo eficaz a la matriz de bienestar al reforzar la tendencia a la desmercantilización en la provisión de servicios públicos.

Desde nuestra perspectiva, la RBU contiene un potencial emancipador de los ciudadanos al reducir la incertidumbre en el afrontamiento de los riesgos sociales e incrementar el grado de autonomía; por ende, se desatan los nudos del paternalismo o del clientelismo. La certeza de contar con una base o piso de ingresos para cubrir las necesidades básicas ampliaría las libertades positivas en aras de un republicanismo más asentado en una participación activa y menos manipulada.

La RBU contiene un potencial redistributivo, en la medida que se implemente paralela y concomitantemente una reforma tributaria, al ajustar las franjas de imposición y acorde con la capacidad contributiva según los parámetros de justicia social. Los efectos de un aumento de la masa recaudada por concepto de impuestos al patrimonio, a las herencias, a las rentas del capital y del trabajo, viabilizarán el financiamiento de la RBU. En mayor medida, los sectores sociales más ricos habrán de contribuir más que los sectores medios o pobres. En consecuencia, la implantación de la RBU favorecería un mejor y más equitativo reparto de la riqueza nacional. Para ello, sería imprescindible una reforma tributaria que paralelamente corrigiera las insuficiencias del actual sistema en el sentido de profundizarlo hacia una redistribución más progresiva.

La RBU contiene un potencial igualador en relación con el género al proporcionar un ingreso a las mujeres que podría favorecer su mayor autonomía económica y simultáneamente mejorar las remuneraciones en el mercado formal.

Debido al hecho de que las mujeres se encuentran sobrerrepresentadas en los espacios de empleos más precarios e informales y, de menor nivel de remuneración, la potencialidad de la renta básica para mejorar el nivel de ingresos del trabajo y las condiciones laborales, cuando existen políticas públicas consistentes, es una vía además de mejorar la equidad de género que se determina en este espacio (Rodríguez 2009).

La RBU contiene un potencial económico en tanto es altamente probable que la masa de dinero circulante reingrese a los mercados locales e incremente la demanda de bienes y servicios y consecuentemente genere nuevos puestos de trabajo. De acuerdo con los escenarios proyectados y simulados (Lorenzelli 2018), la asignación presupuestal no excedería el 6,79 % del PIB en una primera etapa y la implantación de la RBU permitiría evaluar en un quinquenio, tanto el impacto en las economías domésticas como en el nivel macroeconómico.

Resulta imperativo promover un debate público amplio y argumentar sobre la RBU, que trascienda los estigmas culturales y permita considerar su viabilidad en términos técnicos y normativos. Remover y superar los obstáculos culturales (el trabajo remunerado es el único e inefable medio para la movilidad social ascendente) e ideológicos (la meritocracia y sus ideas conexas). No será tarea sencilla, sobre todo, por el grado en que la racionalidad de la economía política de la variedad de capitalismo liberal, porque ha permeado el pensamiento, los marcos normativos y éticos de las sociedades contemporáneas. El ejercicio democrático presupone el despliegue de las capacidades de escucha, análisis y reflexión con el ánimo de avanzar hacia estadios superiores en la prefiguración de nuevos formatos de bienestar, más inclusivos, más equitativos, más solidarios; en suma, más humanos.

Precisiones acerca del concepto y su alcance; controversias y confusiones

La RBU ha sido largamente confundida o asimilada a las prestaciones volcadas a la población más vulnerable como mecanismo extendido en toda la Región para mitigar los efectos de la pobreza monetaria en todas las dimensiones del bienestar humano. En este sentido, las crisis económicas, que padecieron las naciones latinoamericanas a lo largo del presente siglo, obligaron, de algún modo, a los diferentes gobiernos a reaccionar con medidas denominadas de emergencia que implicaron en todos los casos, proveer ingresos mínimos o subsidios en formatos diversos (tarjeta alimentaria, cupón o bono familia, etc.), generalmente transferencias condicionadas de ingreso monetario (rentas de emergencia). Los debates instalados, por las élites políticas o por los medios de comunicación masiva, tendieron a instalar la idea de que la renta básica debía ser una medida acotada en el tiempo y destinada exclusivamente a los estratos o grupos sociales con serias insuficiencias económicas (situación de indigencia, pobreza, hogares con niños y niñas a cargo, adultos mayores desamparados, grupos en riesgo alimentario), cristalizando la temporalidad y focalización como criterios elementales para la provisión de la renta básica. En este contexto, se reinstala de modo recurrente y cíclicamente la discusión acerca de la viabilidad de una renta con mayor alcance y se redefinen los parámetros conceptuales enmarcados por contingencias excepcionales, tal y como aconteció durante la peor fase de la pandemia en el mundo entero. A poco de “superar” la coyuntura más crítica, aquella idea pasó al subsuelo de las preocupaciones de los actores políticos y mediáticos. En otras palabras, la RBU emerge a la superficie de la notoriedad pública, to-

da vez que los dispositivos preexistentes en los sistemas de protección social no son capaces de responder adecuadamente a la exigencia de la sobrevivencia más básica. La confusión es mayúscula cuando se coloca a la RBU en oposición al empleo como mecanismo de inclusión e integración social como si fueran antagónicos *a priori* o por definición.

Las concepciones culturales e ideológicas, las construcciones simbólicas del imaginario colectivo y las representaciones predominantes en la llamada “opinión pública” respecto a la Renta Básica Universal (RBU) configuran una barrera que parece difícil de superar. Se argumenta que la RBU promovería el ocio y el abandono del mercado laboral al alentar actitudes percibidas como improductivas entre personas en edad y condiciones de trabajar en contraposición al mandato tradicional que vincula el valor del trabajo al esfuerzo físico o al sacrificio. Desde esta perspectiva, de base eminentemente ideológica, se descarta a la RBU como un mecanismo legítimo, lo que da paso –casi automáticamente– a objeciones de carácter fiscal o financiero, las cuales suelen ser esgrimidas como razones centrales para declarar su inviabilidad práctica.

Además, existen otras formas de deslegitimación que operan en planos distintos, como aquellas que se articulan en torno a las desigualdades de género. En este sentido, se sostiene que la RBU podría reforzar la estructura patriarcal tradicional al facilitar la permanencia de las mujeres en el ámbito doméstico y asumir con mayor disponibilidad las tareas de cuidado y del hogar.

La propuesta de una RBU no solo interpela las estructuras económicas vigentes, sino también las lógicas de género que sostienen la división sexual del trabajo. Desde una perspectiva feminista, la RBU representa una potencial herramienta de redistribución del tiempo y del ingreso al garantizar un ingreso incondicional que podría reforzar la autonomía económica de las mujeres, especialmente, de aquellas históricamente relegadas al trabajo no remunerado de cuidados. Diversas autoras han señalado los posibles impactos positivos de una RBU en términos de libertades sustantivas al desvincular el acceso a recursos del empleo formal profundamente masculinizado (McKay 2001; Pateman 2004). En este sentido, la RBU puede contribuir a democratizar la ciudadanía social al corregir asimetrías que persisten aún en contextos de expansión de derechos.

No obstante, también se advierten riesgos importantes si la RBU se implementa en ausencia de políticas públicas que aborden las brechas estructurales de género. Robeyns (2001) advierte que, sin medidas complementarias como el acceso universal a servicios de cuidado o políticas activas de corresponsabilidad, la RBU podría reforzar la permanencia de las mujeres en el ámbito doméstico al consolidar la asignación tradicional de roles. En el contexto latinoamericano, estas tensiones se expresan con mayor fuerza debido a la precariedad laboral femenina, la sobrerrepresentación de las mujeres en la informalidad y la feminización de la pobreza. Estudios regionales (Rodríguez Gustá 2009; CEPAL 2020) destacan que cualquier política redistributiva que aspire a ser transformadora debe incorporar un enfoque interseccional al contemplar las desigualdades múltiples que atraviesan a las mujeres según clase, raza, edad y territorio. En consecuencia, la inclusión de la perspectiva

de género en el diseño y la implementación de una RBU resulta indispensable.

En realidad, este conjunto de argumentaciones se presenta como una serie de supuestos incuestionables, naturalizados a lo largo del tiempo. Cabe recordar que, hace apenas un siglo, el sufragio universal en el marco de una democracia política era considerado una utopía. Sin embargo, en la actualidad, el principio de una persona-un voto se reconoce ampliamente como un derecho adquirido y la forma más legítima de resolver las diferencias sociales. De manera análoga, la RBU es concebida hoy como una utopía, aunque en rigor representa para la democracia social lo que el sufragio universal significó para la democracia política. Al considerar el prolongado proceso que implicó el reconocimiento del voto universal como pilar fundamental del sistema democrático, la consolidación de la RBU también transita un camino histórico, que hemos explorado en capítulos anteriores al destacar los hitos que evidencian su validez como herramienta de emancipación y garantía de existencia digna. Por ello, frente a las confusiones conceptuales y las barreras socioculturales aún persistentes, se vuelve imprescindible redoblar los esfuerzos para instalar el debate sobre la RBU en la agenda pública.

Hipótesis teórica

Filgueira y Lo Vuolo (2021) sostienen que América Latina no constituye un escenario favorable para la implementación de una renta básica universal, debido a diversas limitaciones estructurales. Entre ellas destacan: a) las herencias institucionales, como la fragmentación del sistema de protección social; b) la persistencia del corporativismo sindical; y c) el consenso en torno a las transferencias monetarias condicionadas. En el presente trabajo, esta posición será discutida a la luz de las conclusiones preliminares derivadas de nuestra investigación.

Estrategia metodológica

La investigación desplegada fue ajustada en función de las dificultades relacionadas a la escasa y en algunos casos nula receptividad para conformar los *focus group* (en adelante FG). Resulta muy importante una precisión, al respecto: la negativa a participar de una forma u otra fue expuesta por los actores o referentes políticos de la coalición oficialista (legisladores invitados de ambas cámaras), así como por varios representantes de las cámaras empresariales. Además, se destacó la disposición de los representantes de los movimientos y organizaciones sociales a participar de los FG; asimismo, y más allá de dificultades operativas, hubo buena receptividad de parte de los actores políticos identificados con la oposición, de los portavoces de organismos internacionales y de la academia.

La limitada participación en los grupos focales, especialmente por parte de actores vinculados al oficialismo, constituye un dato significativo que revela posibles tensiones ideológicas en torno a la legitimidad del instrumento propuesto constituyen un dato relevante del proceso de investigación. Más allá

de las justificaciones o explicaciones de los implicados, nuestra conclusión preliminar se sostiene en el supuesto “rechazo velado” a la idea misma de la renta básica universal como mecanismo o instrumento como respuesta posible o viable en el actual esquema de protección social. No obstante, los resultados que devienen del análisis de los FG, de la encuesta de élite y algunas pocas entrevistas personales, no ratifican de modo contundente y terminante el supuesto aludido del “rechazo velado”.

Principales hallazgos

Grupos focales

En este apartado resumimos las percepciones formuladas en el marco de varios *focus group* presenciales y virtuales realizados durante 2022 con representantes sociales, con académicos y expertos de Uruguay, con altos funcionarios de varios organismos internacionales, con altos funcionarios de cámaras empresariales y con políticos que integran el principal partido del sistema político y el único partido de oposición, el Frente Amplio.

Percepción de las élites políticas

Los referentes del Frente Amplio afirmaron como ventaja: el poder responder a la incorporación de tecnología en el mercado de empleo, o bien a la distribución de la riqueza, derecho a la vida y aumento de la libertad. Mientras que la desventaja es la viabilidad económica y fiscal. Sobre el dilema entre lo posible y lo necesario en Uruguay, hablan de hacer posible lo necesario, la posibilidad de renovar la política social por la izquierda y establecer una nueva articulación entre lo contributivo y lo no contributivo, siempre sin debilitar la arquitectura de bienestar precedente. Sin embargo, sostuvieron la necesidad de una demanda desde la sociedad. Subrayan que no hay una demanda activa desde el movimiento de mujeres y sería interesante que se considerara. Por último, la fragmentación en el caso de Uruguay no colabora a la universalidad.

Percepción de las organizaciones sociales

Según sus opiniones sobre las ventajas consignaron la incondicionalidad, la equidad, la garantía de ingresos, que no estigmatiza, como respuesta a los cambios en el mercado de empleo y los problemas climáticos, que aumenta la libertad y mejora la distribución del poder. En tanto, como desventajas alude al financiamiento, la necesidad de una reforma tributaria, el monto de la prestación que reviste riesgos, por eventualmente disminuir los incentivos al empleo, que podría acentuar las desigualdades de género y que a posteriori se apueste a la meritocracia.

En relación con la posibilidad y la necesidad de la RBU, en Uruguay, manifestaron que el debate es muy conceptual y poco práctico y está lejos de la agenda política. Sin embargo, se advierte que la propuesta de un pilar cero

formulada en la Comisión de Expertos de la Seguridad Social (CESS) tiene puntos de contacto con la RBU. En este colectivo no hay opiniones tajantes de rechazo ni de ferviente apoyo. Advierten sobre la inexistencia de un actor que impulse la RBU de manera homogénea. Sin embargo, se considera que los actores progresistas y de izquierda estarían en sintonía con la iniciativa de una RBU (liberales versus conservadores). Se inclinan por propuestas alternativas como la renta básica parcial con foco en la infancia.

Percepción de los empresarios

Las opiniones de los altos funcionarios de las cámaras empresariales manifestaron estar de acuerdo filosóficamente en establecer mínimos de ingresos, lo que entienden es una ventaja. Sin embargo, no dejan de consignar que es problemático el financiamiento, la necesidad de aumentar la carga tributaria, el eventual impacto en el mercado de empleo y la incondicionalidad. Asimismo, sobre la renta básica en Uruguay, entienden que la infancia y la adolescencia debería ser la prioridad. Finalmente, observan que es probable que las clases medias y medias altas podrían constituir la principal oposición por tener un beneficio neto negativo. Para ello, habría que apelar al *marketing*.

Percepción de los referentes académicos

En relación con la renta básica universal, en general, los académicos sostuvieron que las ventajas son la libertad que evita estigmas genera la capacidad de autonomía para las mujeres, mientras que las desventajas son el costo y capacidad fiscal, que puede anularse otras prestaciones y eventualmente reprivatizar a las mujeres. La RBU en el Uruguay no está en agenda, porque aparece como una propuesta filosófica poco vinculada al debate sobre el sistema de protección social. No hay suficientes apoyos en la actualidad, ni en el corto plazo. Por último, no se identifican actores que la impulsen. Se propone una renta básica parcial con distintas variantes.

Percepción de los organismos internacionales

Los funcionarios de organismos internacionales manifestaron que el debate de la renta básica abreva al contrapunto entre la teoría monetaria, donde el empleo es la clave para la dignidad personal. Asimismo, son muchos los posibles diseños de la renta básica. En relación con las ventajas sostuvieron que es una respuesta a la asimetría entre el mundo del trabajo y el mundo del capital, que pone continuos vetos a las políticas sociales y no anotan que la política social universal e incondicional puede ser más eficiente. Sobre las desventajas, indicaron la inexistencia de legitimidad social y financiamiento. La necesidad de redefinir el rol del mundo del trabajo puede ser anotada como ventaja o desventaja. En relación con Uruguay, sostienen que, en el corto plazo, la prioridad debería ser la pobreza infantil. Reconocen que la pandemia fue una coyuntura favorable para pensar en una renta básica de emergencia. La política de la RBU requiere transversalidad. Por último, sostienen

que los planes pilotos son útiles para derribar mitos; por ejemplo, el desincentivó a buscar y alcanzar un empleo.

Encuesta de élite

Durante el proceso de ejecución del proyecto de investigación se resolvió realizar una encuesta de élites, la cual se aplicó a modo de técnica complementaria a los *focus group* (grupos de discusión) en función de la resistencia por parte de algunos referentes para participar. La muestra fue de 170 dirigentes del ámbito político de amplio espectro (legisladores y administración central) referentes del ámbito académico, del movimiento sindical y del sector empresarial, a los cuales se les envió por correo electrónico un formulario autoadministrado con preguntas en su mayoría cerradas y codificadas. La decisión de confeccionar un cuestionario cerrado radicó en que la población objetivo a ser encuestada ya presentó dificultad para participar de los *focus group* y además es un grupo que manifiesta tener poco tiempo y disponibilidad para este tipo de herramientas. De este modo, se diseñó y se programó un formulario en línea sencillo, claro y sucinto. Responder todo el cuestionario no le implicaba más de 15 minutos a la persona encuestada, que además cumplía con todo lo estipulado en términos de confidencialidad y anonimato. Sin duda, esto fue clave para mejorar la capacidad de respuesta y lograr en los tiempos del trabajo de campo estipulados cumplir con el objetivo.

El diseño muestral se definió con criterios proporcionales para los representantes sociales, en tanto que, del ámbito político, se optó por enviar la consulta a todos los integrantes del Parlamento Nacional y altos cargos del Poder Ejecutivo incluyendo a determinados asesores políticos y consultores privados. El diseño del cuestionario estuvo basado en variables capaces de medir las dimensiones más relevantes de los principales conceptos objeto de análisis de la investigación al tratarse, en su mayoría, de preguntas cerradas. Además, para la selección de los informantes no se aplicaron criterios o sesgos por género o edades. El período de campo fue del 17 de mayo al 14 de julio del año 2022. Finalmente, cabe consignar que la modalidad se basó en un cuestionario autoadministrado implementado por la Consultora FACTUM.

El cuestionario se organizó sobre la base de cuatro grandes ejes, a partir de los cuales se formularon las preguntas concretas. Dichos ejes o áreas de interés fueron los siguientes:

- a. conocimiento general sobre la RBU;
- b. grado de acuerdo con la RBU;
- c. viabilidad: cuándo, cómo y cuánto
- d. políticas de bienestar y niveles de satisfacción.

A continuación, se presentan los principales hallazgos de la encuesta de élites.

Principales hallazgos del primer eje analítico: conocimiento general sobre la RBU

En relación con la pregunta: *¿Ha escuchado hablar sobre la renta básica?* Encontramos, como principal hallazgo, el alto conocimiento que, en general, manifestaron casi todos al ser del 100 % en el Frente Amplio y 93 % los pertenecientes a la coalición multicolor. Se mantuvo la misma relación en los referentes sociales al superar el 90 %.

Principales hallazgos del segundo eje analítico: grado de acuerdo con la RBU

Al aplicarse la pregunta *En el Uruguay está en agenda una posible reforma a la Seguridad social. Dentro de la misma, algunos expertos han considerado la posibilidad de establecer un pilar cero, lo que es equivalente a una renta básica parcial. Usted ¿está de acuerdo con una iniciativa de esta naturaleza?*, los resultados fueron los siguientes.

Principal hallazgo: una amplia mayoría de dirigentes del Frente Amplio manifestó estar de acuerdo, mientras que, en los referentes de la coalición de gobierno,² uno de cada cuatro respondieron estar de acuerdo con la idea y en igual proporción no tuvieron una respuesta clara. Concretamente, 27 % de los representantes de la coalición multicolor respondió afirmativamente, mientras que 47 % lo hizo negativamente y 27 % correspondió a No sabe o no contesta. Por su lado, 83 % de los representantes del Frente Amplio respondió positivamente, mientras que 11 % negativamente y solo 6 % indicó No sabe o no contesta.

Al considerar las respuestas de los referentes académicos, los representantes sindicales, los empresarios y los consultores privados, se concluye que los primeros presentan un mayor nivel de acuerdo, aunque las diferencias con el resto no resultaron muy significativas al ser el promedio de un 55 % afirmativas para los dos primeros grupos. No obstante, los referentes académicos manifestaron mayor acuerdo, en tanto que uno de cada diez en todos los casos no tenía opinión formada. Solo uno de cada cuatro sindicalistas y empresarios expresó estar en desacuerdo.

En relación con la pregunta *Para usted ¿qué tan bien está la concesión de la renta básica?* El principal hallazgo expresa que para más del 50 % de los representantes de la Coalición Multicolor está mal o muy mal una RBU, mientras que para los representantes del Frente Amplio la consideración negativa apenas alcanza el 10 %. Por el contrario, para el 80 % de los referentes del Frente Amplio está bien o muy bien la concesión de una renta básica, lo que en la Coalición Multicolor se refleja en un 20 % de opiniones favorables a la asignación de la renta básica. Las posturas “neutras” fueron reflejadas en un 6 % de los referentes del Frente Amplio y en un 20 % de los referentes de la Coalición Multicolor. Los representantes de la academia y de los sindicatos presentan mayor nivel de acuerdo con la RBU, pues alcanzando el 80 %, mientras que en el sector empresarial supera el 50 % y en los consultores privados el 40 %, lo que se manifiestan estar de acuerdo con la concesión de una

2. Se denomina indistintamente Coalición de Gobierno o Coalición Multicolor (Partido Nacional, Partido Colorado, Cabildo Abierto, Partido Independiente).

RBU. Las incertidumbres sobre el tema en todos los actores, sindical y privado alcanzan el 11 % de las respuestas.

Otra pregunta sustantiva que se consultó fue *¿Cuáles aspectos de la renta básica considera usted que son los más importantes?* Los resultados indican que la primera mención se refiere a la universalidad al alcanzar para todos los actores más del 50 %, mientras que como segunda mención aparece la incondicionalidad en el orden del 33 %.

En torno a este tema en relación con la pregunta *¿Qué piensa usted de implementar una política de renta básica en Uruguay?*, el principal hallazgo fue que

- El 60 % de los referentes de la Coalición Multicolor se manifestaron totalmente en desacuerdo, en tanto que un 7 % totalmente de acuerdo.
- Por su lado, el 57 % de los referentes del Frente Amplio expresó totalmente estar de acuerdo y apenas el 6 %, un poco de acuerdo.
- 21 %, totalmente de acuerdo (consultores privados)
- 33 %, totalmente de acuerdo (sindicatos y empresarios)
- La academia es la que está más de acuerdo con 64 %.

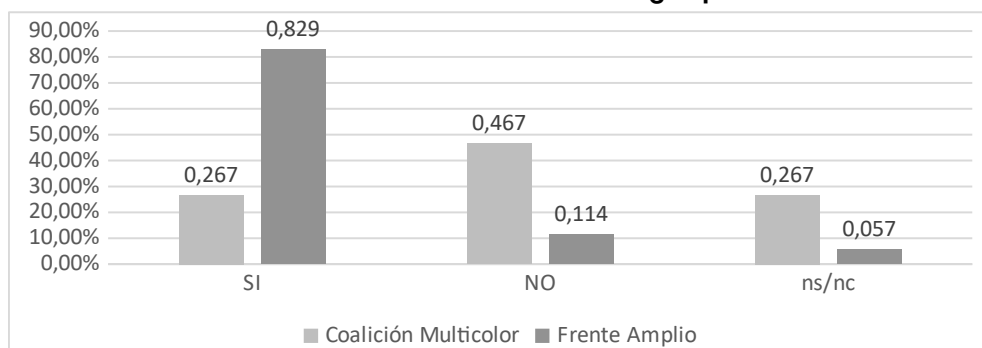
Por último, y en correlato, cuando vamos a preguntar por las razones a favor y en contra de la RBU para comprender la posición de los actores al respecto, encontramos que las razones son muy variadas y por esto elegimos detallar todas, pero se pueden agrupar en dimensiones analíticas. ¿Qué significa?

Las razones contrarias a la RBU se focalizan en un tema de costos, financiamiento, el cómo se paga una RBU y se focalizan en la vinculación al mundo del trabajo y la concepción filosófica que se tiene respecto a si es justo o no acceder a una RBU.

Mientras que las razones a favor de la RBU radican en garantizar ingreso mínimo, la protección a sectores vulnerables, la garantía de derechos básicos y satisfacer las necesidades básicas, la justicia social, igualdad, equidad e incluso el impacto redistributivo en lo que conlleva a una reducción de la desigualdad.

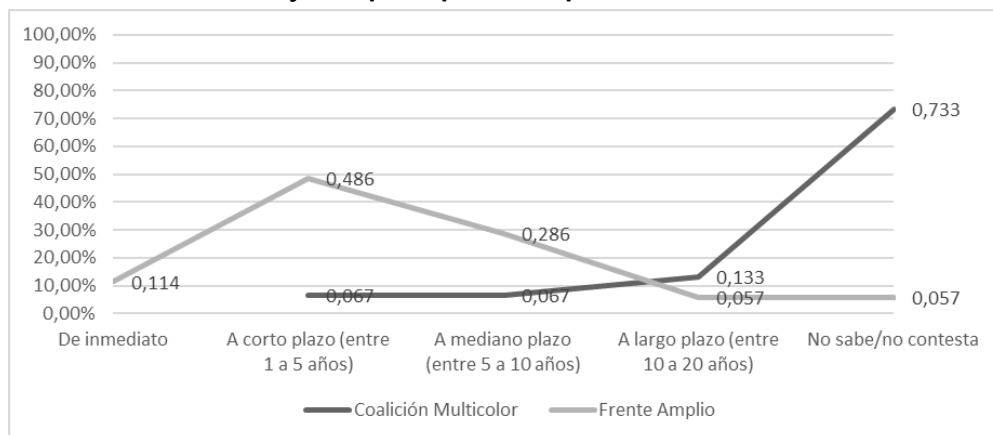
Principales hallazgos del tercer eje analítico: viabilidad, cuándo, cómo y cuánto

En relación con la pregunta: *¿Piensa que es posible la realización de las políticas de renta básica?*, el principal hallazgo concierne a que para la mayoría de los entrevistados de la coalición multicolor su posición es negativa, mientras que para los dirigentes del FA esto se invierte y 8 de cada 10 consideran que es viable.

Gráfico 1. La realización de la RBU ¿es posible?

Fuente: elaboración propia sobre la base de los microdatos del proyecto llevado adelante por los autores

Al analizar esto por actores societales, se encuentra que 7 de cada 10 sindicalistas tiene una visión positiva, 8 de cada 10 académicos también, mientras que decrece en el ámbito privado (58 % considera que sí) y en el sector empresarial representa el 40 %. Un dato importante es que en los empresarios 1 de cada 3 no tiene una respuesta clara, al respecto, y representó la categoría Ns/nc el 27 %.

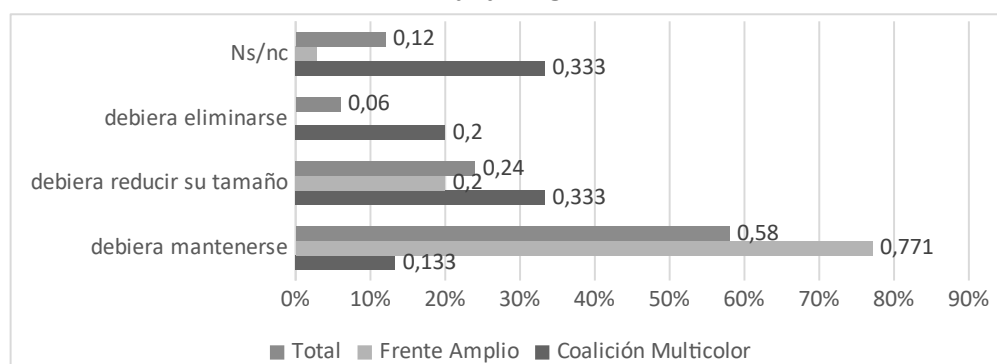
Gráfico 2. Eje temporal para la implementación de la RBU

Fuente: elaboración propia sobre la base de los microdatos del proyecto llevado adelante por los autores

Otra pregunta interesante para evaluar la viabilidad es el cuándo. En cuanto al eje temporal en que se proyecta la RBU encontramos que para la mayoría del FA es en el corto plazo, mientras que para la coalición multicolor esto se reduce drásticamente al alcanzar un poco más del 10 % en el largo plazo. Vale aclarar que la mayoría de la CM está en contra y, por tanto, eso se evidencia en que la mayoría no considere un umbral temporal al respecto.

En relación con la pregunta *Si la renta básica fuera implementada, ¿entiende que el sistema actual de bienestar como la asistencia pública y los servicios sociales debe eliminarse, reducir su tamaño o mantenerse?* Encontramos que para la mayoría de la coalición multicolor debería eliminarse, mientras que para la mayoría del FA debería mantenerse. Al observar esto en los actores sociales, la mayoría de los sindicalistas y académicos consultados opina que debería mantenerse, mientras que para empresarios y consultores privados esto no alcanza el 40 %.

Gráfico 3. Situación del sistema actual de bienestar ante la implementación de una RBU



Fuente: elaboración propia sobre la base de los microdatos del proyecto llevado adelante por los autores

Cuadro 1. Situación del sistema actual de bienestar ante la implementación de una RBU

	Sindical	Empresarial	Academia	Consultor independiente del sector privado	Total
Debiera mantenerse	90 %	38 %	84 %	37 %	57 %
Debiera reducir su tamaño	5 %	29 %	4 %	21 %	21 %
Debiera eliminarse		15 %		32 %	9 %
Ns/nc	5 %	19 %	12 %	11 %	13 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

En correlato, y siguiendo la pregunta *¿Ud. considera que la sociedad uruguaya estaría dispuesta a pagar impuestos adicionales por la política de renta básica?*, encontramos que la mayoría de la coalición multicolor considera que no y en el FA es mayor, pero no alcanza el 50 %. Hay un 20 % de entrevistados que no tiene respuesta clara. Al observar esto en los actores sociales, la

mayoría de los entrevistados aportó una opinión. No hay predominancia de visión favorable para un aumento de la carga tributaria para implementar una RBU.

Cuadro 2. Aumentar impuestos para implementar RBU

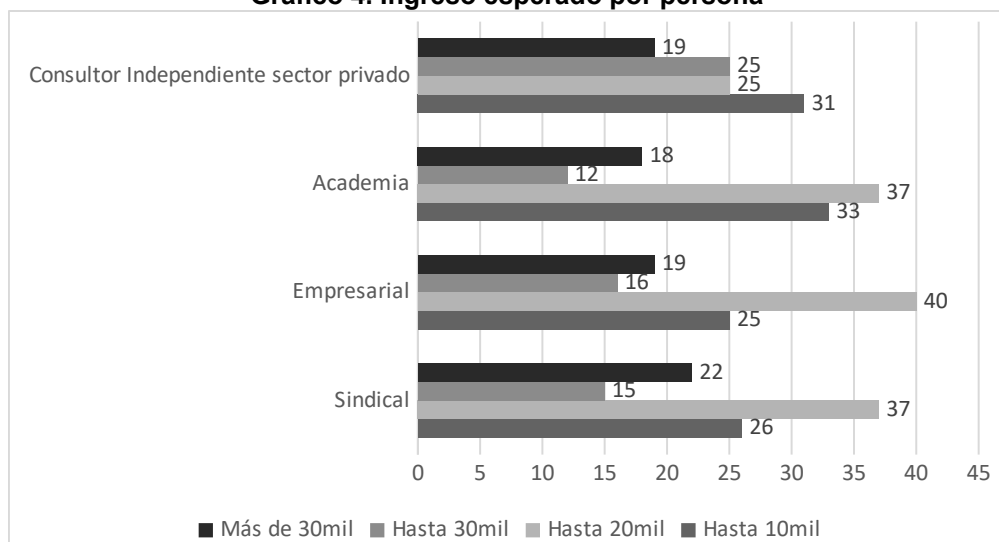
	Sindical	Empresarial	Academia	Consultor Independiente sector privado	Total
Sí	32 %	13 %	16 %	21 %	22 %
No	47 %	69 %	52 %	74 %	60 %
Ns/nc	21 %	19 %	32 %	5 %	18 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Fuente: elaboración propia sobre la base de los microdatos del proyecto llevado adelante por los autores

Por último, cuando consultamos *¿Cuánto debe ser el ingreso por persona por mes?* Encontramos que para la mayoría tanto de los partidos como actores sociales no supera los 500 dólares (a cambio actual).³ Aproximadamente, y en promedio, el 20 % considera que debería superar los 700 dólares mensuales.

3. La pregunta fue formulada en pesos uruguayos, pero para comprensión de todas las personas lectoras fue convertida a dólares.

Gráfico 4. Ingreso esperado por persona



Fuente: elaboración propia sobre la base de los microdatos del proyecto llevado adelante por los autores

Vinculación del Modelo de Corrientes Múltiples (MCM) de Kingdon con los hallazgos sobre la RBU en Uruguay

El Modelo de Corrientes Múltiples (MCM), desarrollado por Kingdon (1995), ofrece una herramienta analítica valiosa para comprender cómo y cuándo una política pública puede ser incorporada en la agenda gubernamental. En particular, este enfoque permite examinar las condiciones necesarias para que una "ventana de oportunidad" favorezca la inclusión de la RBU en el debate político uruguayo. Según el modelo, el cambio en las políticas ocurre cuando confluyen tres corrientes relativamente independientes: la de los problemas, la de las soluciones y la política. A continuación, se presenta un análisis articulado de estas corrientes a partir de los hallazgos del estudio realizado.

La primera corriente, la de los problemas, se activa cuando determinados temas logran posicionarse como preocupaciones públicas legítimas. Esto ocurre mediante la difusión de indicadores, investigaciones y marcos interpretativos, que permiten reconocer y visibilizar dichas problemáticas. En el caso de la RBU, si bien existe un conocimiento generalizado entre la población y algunos sectores de las élites, persisten confusiones conceptuales importantes. Muchas veces, la RBU se asocia erróneamente con políticas focalizadas o transferencias de emergencia. La pandemia de COVID-19 tuvo un efecto catalizador en este sentido, al evidenciar las limitaciones del sistema de protección social vigente y abrir el debate sobre mecanismos universales de garantía de ingresos. Las entrevistas y las encuestas realizadas a referentes del ámbito académico, sindical y social reflejan una preocupación estructural por problemas como la pobreza infantil, el empleo precario y la desigualdad, lo que permite mantener estos temas en la agenda pública. No obstante, la corriente de problemas aún requiere mayor impulso social y mediático para consolidarse plenamente.

La segunda corriente, la de las soluciones, se refiere al repertorio de propuestas viables que circulan entre expertos, investigadores y formuladores de políticas. En este aspecto, la RBU emerge como una alternativa con fundamentos conceptuales sólidos respaldada por experiencias internacionales y enmarcada en principios normativos claros como la universalidad, la incondicionalidad y una integración fiscal progresiva. Asimismo, el estudio señala la existencia de propuestas intermedias -como las rentas parciales- que, al estar mejor adaptadas al contexto local, revelan una flexibilidad que podría facilitar su implementación gradual. La corriente de soluciones se encuentra, por tanto, en un estado avanzado de desarrollo. Sin embargo, aún se requiere una mayor articulación entre el ámbito académico y los actores políticos para que estas ideas tengan un impacto efectivo en la toma de decisiones.

La tercera corriente, la política, abarca tanto el contexto institucional como los equilibrios de poder, el clima de opinión pública y la dinámica de los actores gubernamentales. En este plano, el estudio evidencia una importante resistencia por parte de las élites políticas a debatir o incorporar la RBU en la agenda formal. No obstante, se observa un nivel considerable de apoyo den-

tro del Frente Amplio y de movimientos sociales progresistas, lo que podría abrir oportunidades en el mediano o largo plazo. La falta de una demanda social consistente, articulada y sostenida por parte de la ciudadanía o de organizaciones movilizadas constituye, sin embargo, un obstáculo relevante para la activación plena de esta corriente. En su estado actual, la dimensión política permanece en una fase latente, aunque podría reactivarse frente a una reconfiguración y fortalecimiento de alianzas sociales y partidarias.

De acuerdo con el MCM, la apertura de una ventana de oportunidad para la implementación de la RBU solo será posible si estas tres corrientes logran confluir simultáneamente. El análisis realizado sugiere que, en Uruguay, la corriente de soluciones ya presenta un alto grado de madurez, gracias al trabajo sostenido de la academia y de redes técnicas especializadas. La corriente de problemas, si bien ha avanzado, necesita ser potenciada mediante estrategias de enmarque político y mediático que amplifiquen su visibilidad. Por último, la corriente política continúa siendo frágil, aunque no está exenta de transformaciones, especialmente, en el marco de procesos electorales o mediante el surgimiento de nuevas coaliciones sociales.

Conclusiones y recomendaciones

Del examen de los datos e informaciones surgidas de la aplicación de dos técnicas complementarias, se desprenden varias conclusiones que fueron explicitadas en los respectivos capítulos. No obstante, planteamos una síntesis general de los principales resultados que permiten visualizar o testear las probabilidades de –en primer lugar– generar y extender el debate en la sociedad uruguaya y, en segundo lugar, dar cuenta de la viabilidad de implementar una renta básica universal a medio o largo plazo. Si bien, ciertamente la consulta a los diferentes actores o interlocutores bajo diferentes modalidades y técnicas, ilustra el desconocimiento, resistencia o adhesión a un instrumento –polémico en sí mismo–, también descubre las concepciones intrínsecas y marcos normativos que alimentan los argumentos en unos casos para oponerse o en otros, para respaldarlo. Conviene, asimismo, reiterar, como un dato insoslayable, las dificultades en la recolección de datos actualizados de los múltiples componentes del sistema de protección social, especialmente la negativa explícita de las autoridades del Banco de Previsión Social en proporcionar la información requerida. En tanto, otros representantes de organismos públicos expresaron mayor disposición a brindar los datos o –al menos– encaminar la consulta para obtenerlos de manera directa o indirecta. Además, la expresa negación de participar en los grupos de discusión (FG), sobre todo, de referentes alineados al oficialismo (legisladores, integrantes del Poder Ejecutivo), deja entrever aquella resistencia a la idea que fue objeto de la investigación.

Al examinar las opiniones de aquellos referentes que participaron, sea en los grupos de discusión o en la encuesta de élite, notamos una disposición positiva de la mayoría de los representantes de la oposición (Frente Amplio), más pronunciada en los referentes de la academia y de las organizaciones sociales participantes. No obstante, aunque en porcentajes más bajos que los re-

ferentes del oficialismo, hubo cierto desacuerdo en la implementación de la renta básica universal, así como de estos mismos, en una proporción nada desdeñable, también hubo señalamientos en el sentido de estar de acuerdo con la idea.

Dichas apreciaciones permiten pronosticar un escenario moderadamente proclive a la implantación de la RBU a largo plazo, dada la reconfiguración del escenario político por los resultados en las instancias electorales del año 2024 con un retorno del Frente Amplio al Gobierno. Sin embargo, deben levantarse las objeciones más mencionadas, tal el caso de su financiamiento que aparece en todas las consultas, como un factor determinante para su viabilidad. Cabe destacar, desde nuestra perspectiva, que dicho factor expuesto, más a modo de justificación, esconde una negativa de tipo estructural anudada al prejuicio respecto a la inconveniencia de la RBU en un contexto cultural e ideológico, que deposita la obtención del bienestar en el mercado de empleo (paradigma meritocrático).

La probabilidad de construir un amplio consenso reposa, a su vez, en la emergencia de una coalición que la sustente. En este sentido, la opinión favorable por parte de los referentes políticos de la oposición (superior al 80 %) sumada a la opinión favorable de los representantes de la actual coalición multicolor (poco más del 25 %), proyecta un escenario relativamente proclive a la RBU, siempre que desde los movimientos sociales (apoyo un poco superior al 80 %), se manifieste una demanda potente y sostenida hacia el sistema político. La confluencia de opiniones favorables de parte de empresarios (alrededor del 50 %), académicos y de organismos internacionales (aproximadamente un 40 % favorable), coadyuvaría a su implementación en el medio o largo plazo. Desde la academia, la producción de estudios específicos, la proyección de escenarios simulados y los aportes argumentativos, podría contribuir, sobremanera, a la emergencia de aquella coalición.

En circunstancias de crisis económica prolongada o ante contingencias coyunturales muy adversas, la idea de asegurar ingresos mínimos de sobrevivencia le confiere a la RBU una validez instrumental significativa. Precisamente, en tiempos de pandemia, se discutió mucho acerca de una renta de emergencia a nivel nacional, al tiempo que la CEPAL la recomendaba con insistencia como una respuesta a los impactos sociales registrados, pero con posibilidades de su implantación con carácter permanente. Ciertamente, el debate debería estar asociado a las transformaciones que los regímenes de bienestar requieren, en tiempos de profundas y aceleradas mutaciones de los mercados de empleo. Por esta razón, hemos incluido en este documento una propuesta de revisión de la estructura de protección social de modo que se adecue a las realidades contemporáneas. Desde luego, se trata de una posibilidad de implementar de modo gradual e incremental una RBU a medio y largo plazo al considerar las prioridades señaladas por los interlocutores y atender a las condiciones de pobreza en la infancia y concomitantemente a una reforma del esquema tributario más progresivo e igualitario. En esta dirección, el escalonamiento del proceso tuvo en cuenta las apreciaciones de los

consultados, sobre todo, en términos temporales conectados a las poblaciones destinatarias de un ingreso de garantía.

Conscientes del estado actual de la opinión de los referentes del sistema político, de los representantes de las organizaciones sociales, de los empresarios y de la academia, esta investigación tuvo la pretensión de reinstalar el debate riguroso acerca de la importancia de la renta básica universal en un contexto nacional y regional que interpela las arquitecturas de protección y producción de bienestar al conjunto de la población. Hace más de cinco décadas que la propuesta de la RBU se discute, con ensayos y experimentaciones, al acompasar las transformaciones de las relaciones económicas y sociales de última generación. Parece evidente que, en el marco de economías globalizadas, el capitalismo como modalidad de articulación e intercambio de bienes y servicios no ha resultado convincente a la hora de garantizar más y mejor bienestar, mucho menos igualdad y redistribución equitativa de la riqueza. La RBU no debe ser concebida como una solución absoluta a las deudas sociales acumuladas, pero sí como una herramienta potencialmente transformadora dentro de un proceso de reforma estructural del régimen de bienestar.

En términos de contrastación de la hipótesis, que formularan Filgueira y Lo Vuolo para América Latina (2021), y considerando lo examinado en los grupos focales concluimos lo siguiente:

En primer lugar, coincidimos con la valoración de los autores acerca de las herencias institucionales, que dan cuenta de un sistema de protección social fragmentado, lo que genera limitaciones significativas en la cobertura de la población destinataria.

En segundo lugar, discrepamos sobre la observación del corporativismo sindical como punto de veto. En relación con este factor, por un lado, es débil o inexistente en América Latina y está lejos de ser un actor homogéneo y, por otro, las respuestas de los representantes del movimiento sindical han manifestado un grado de proximidad o coincidencia con la idea de una renta básica garantizada.

En tercer lugar y respecto a un posible consenso acerca de las transferencias monetarias condicionadas, si bien se reconoce un consenso en torno a las transferencias condicionadas, el estudio identifica una disposición favorable hacia esquemas de transferencias no contributivas con foco en la infancia, como posible vía intermedia hacia una RBU.

En este sentido, y con el objetivo de avanzar en la discusión y el diseño de posibles estrategias para su implementación, consideramos que la viabilidad de instalar una renta básica universal depende de varias condiciones. En primer lugar, resultará fundamental la emergencia de una robusta red desde la sociedad civil en Uruguay, tal que amalgame las diversas propuestas e iniciativas que desde largo tiempo han ido surgiendo. En segundo lugar, y en consonancia con lo antedicho, una estrategia plausible pudiera apuntar a un trabajo conjunto entre la Red Académica de la RBU con el movimiento feminista en todo su espectro. Finalmente, sería altamente conveniente y oportuno ela-

borar y proponer a las élites de gobierno la unificación de las diversas transferencias monetarias actualmente vigentes en nuestro país. En este sentido, conviene recordar las propuestas formuladas en el contexto de la pandemia desatada en el año 2020 y sintetizadas en los planes enviados a legisladores y autoridades del gobierno de la época.

Cuadro 3. Contraste entre hipótesis teórica de Filgueira y Lo Vuolo (2021) y hallazgos empíricos de la investigación

Hipótesis teórica	Descripción	Evidencia empírica	Evaluación
1. Fragmentación del sistema de protección social	Los sistemas de bienestar en América Latina (incluido Uruguay) son fragmentados, lo que limita esquemas como la RBU.	La investigación confirma esta hipótesis: las herencias institucionales que dan cuenta de un sistema de protección social fragmentado, lo que genera limitaciones significativas en la cobertura.	Confirmada
2. Corporativismo sindical como factor de veto	Se plantea que el sindicalismo actuaría como freno a la RBU.	La investigación la refuta al discrepar sobre la observación del corporativismo sindical como punto de veto. Las respuestas de los representantes del movimiento sindical han manifestado un grado de proximidad o coincidencia con la idea de una renta básica garantizada.	Refutada
3. Consenso sobre transferencias monetarias condicionadas (TMC)	Existe una fuerte legitimidad de las TMC, lo que bloquea la posibilidad de alternativas como la RBU.	La investigación encuentra que si bien existe ese consenso, se identifica una predisposición positiva para implementar transferencias monetarias no contributivas, como una renta básica parcial y en específico para la infancia.	Parcialmente confirmada

Fuente: *Elaboración propia con base en Filgueira y Lo Vuolo (2021) y las conclusiones del estudio “Renta básica en Uruguay: viabilidad política y debates en el contexto latinoamericano” (2024).*

Bibliografía

- Ackerman, Bruce, y Anne Alstott. 2000. *Stakeholder Society*. New Haven: Yale University Press.
- Berisso, Lía. 2011. *Introducción a la renta básica universal*. Montevideo: Biblioteca Plural, CSIC.

- Blanco, Andrés, comp. 2019. *Renta Básica Universal*. Montevideo: FCU.
- Busquets, José M., y Andrea Delbono. 2019. "Trayectoria reciente de la investigación sobre renta básica y desafíos para su incorporación en la agenda política." En *Renta Básica Universal*, editado por Andrés Blanco. Montevideo: FCU.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2020. *Informe Especial COVID-19 N.º 2*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2020. *La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Filgueira, Fernando, y Ruben Lo Vuolo. 2021. "Oportunidades, espejismo y bloqueos de una RBU." *Nueva Sociedad*, mayo-junio. Caracas.
- Kingdon, John W. 1995. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Harper Collins.
- Lo Vuolo, Ruben. 2019. "El ingreso ciudadano frente a los cambios en la dinámica del capitalismo." En *Renta Básica Universal*, editado por Andrés Blanco. Montevideo: FCU.
- Lorenzelli, Marcos. 2018. "Implementación de la renta básica universal en Uruguay: shock o gradualismo." En *XVII Jornadas de Investigación de la FCS*. Montevideo.
- McKay, Ailsa. 2001. "Rethinking Work and Income Maintenance Policy: Promoting Gender Equality through a Citizens' Basic Income." *Feminist Economics* 7 (1): 97-118.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). 2020. "Declaración de pandemia mundial el 11 de marzo." Ginebra.
- Paine, Thomas. 1797. *Agrarian Justice*. Philadelphia.
- Pateman, Carole. 2004. "Democratizing Citizenship: Some Advantages of a Basic Income." *Politics & Society* 32 (1): 89-105.
- Pérez Muñoz, Cristian. 2005. "Propuestas universales de distribución de ingreso: una revisión normativa." *Cuadernos del Claeh*, Montevideo.
- Raventós, Daniel. 2007. *Las condiciones materiales de la libertad*. Barcelona: El Viejo Topo.
- Robeyns, Ingrid. 2001. "Will a Basic Income Do Justice to Women?" *Analyse & Kritik* 23 (1): 88-105.
- Rodríguez Gustá, Ana Laura. 2009. "Llenando el 'casillero vacío' en la equidad de género: derechos y redistribución en la implementación del plan jefes y jefas de hogar desocupados en el municipio de Morón." *Postdata* 14 (2): 129-155.

Van Parijs, Philippe, y Yannick Vanderborght. 2017. *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Cambridge, MA: Harvard University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctv253f7wq>.

Van Parijs, Philippe. 1996. *Libertad real para todos. Qué puede justificar al capitalismo (si hay algo que pueda hacerlo)*. Barcelona: Paidós.

Nota: Corresponde reconocer los valiosos aportes de Federico Musto, responsable del relevamiento completo del sistema de protección social y la colaboración de la Consultora FACTUM en la realización de los focus group y la encuesta de élite.