

Revista

de

Ciencias Económicas

PUBLICACION DEL COLEGIO DE GRADUADOS EN CIENCIAS ECONOMICAS

Registro de Propiedad Intelectual N° 631.176

Año LV

Octubre a Diciembre de 1967

Serie IV, N° 30

SUMARIO

COLABORACIONES

- | | Pág. |
|---|------|
| La reforma monetaria internacional y su incidencia sobre los países en desarrollo.
<i>Enrique García Vázquez</i> | 249 |
| Una política de ingresos para la Argentina.
<i>Juan E. Alemann</i> | 271 |
| Algunos comentarios sobre la planificación económico-social.
<i>Enrique Domenech</i> | 293 |
| La política fiscal y la inversión en educación.
<i>Horacio Arce</i> | 309 |

CONFERENCIAS

- | | |
|--|-----|
| Bases para el estudio del equilibrio y la estabilidad del régimen jubilatorio.
<i>José Barral Souto</i> | 337 |
|--|-----|

REVISTA DE CIENCIAS ECONOMICAS

- | | |
|---|-----|
| Indice General. — Enero a Diciembre de 1967 | 361 |
|---|-----|

Dirección y Administración
Viamonte 1592 (2° Piso)
Buenos Aires

C O N F E R E N C I A S

de JOSÉ BARRAL SOUTÓ

Bases para el estudio del equilibrio y la estabilidad del régimen jubilatorio

1. Cuando el sistema de jubilaciones comprendía solamente a algunos sectores de la población, como el de los empleados públicos, el de los ferroviarios, el de los servicios públicos o el de los bancarios, podía esperarse que la solución de sus problemas no llegara a afectar sensiblemente la economía general. Pero al extenderse el sistema con ligeras variaciones, a casi toda la población remunerada del país sus fallas estructurales de origen y las de conducción, magnificadas por la depreciación monetaria, adquieren tal importancia económica que se desespera puedan corregirse, sin imponer grandes sacrificios a la colectividad.

El problema ha alcanzado ya la dimensión necesaria para interferir la evolución de la economía nacional y será incompleto todo plan de desarrollo que no contemple adecuadamente su solución. No puede dejarse de reconocer, a poco que se piense, que en la política jubilatoria que se ha seguido radican buena parte de las causas que motivaron la inflación monetaria y que ésta ha sido precisamente, la que ha permitido que subsistiera el régimen de jubilaciones sobre las bases primitivas, al hacer que los compromisos pudieran satisfacerse en pesos de valor nominal. De esa manera dejó de respetarse el derecho a prestaciones de un valor adquisitivo estable que se suponía ganado con el cumplimiento oportuno de las obligaciones legales establecidas.

2. Como ocurre también en otras materias, los malos comienzos de la previsión condenan a seguir por la ruta iniciada. Después de prodigar derechos a los primeros afiliados comprendidos en el régimen de previsión, no pueden dejarse de acordar los mismos o mayores derechos a los subsiguientes sin provocar fuertes resistencias. El reajuste del régimen se hace en esos casos políticamente odioso.

La prodigalidad legal se ve además estimulada por la fluidez financiera que se manifiesta en los primeros pasos de casi todos los planes de jubilación. Se dispone de riqueza social proveniente de aportes y contribuciones correspondientes a una masa creciente de afiliados preponderantemente jóvenes y que, por ello, han de tardar en convertirse en beneficiarios. En esas condiciones se promueven modificaciones al sistema sin más tasa ni medida que la sugerida al sentido político por la abundancia de fondos.

Al problema jubilatorio se lo ha enfrentado y aún se lo enfrenta, con una filosofía inadecuada, en el sentido de que no responde a posibilidades técnicas racionales. Se lo confunde, de hecho, con problemas de asistencia social que, por la naturaleza de sus fines, escapan a los requerimientos técnicos de una previsión responsable. Consécuencia de tal confusión es la de querer soluciones inconsistentes con la lógica y con los principios económicos más elementales: se pretende la previsión a un precio inferior a su verdadero costo pero lo que se consigue, lo que se está consiguiendo, es transferir a otros total o parcialmente, dicho costo.

3. Dice Ortega y Gasset en la *Rebelión de las masas*: “No se hallará entre todos los que representan la época actual uno solo cuya actitud ante la vida no se reduzca a creer que tiene todos los derechos y ninguna obligación”.

En la lucha por la vida los individuos, agrupados o no, tienden a sacar ventaja de las circunstancias en que se encuentran aún cuando se sepa o sospeche que ello ha de redundar en perjuicio de otros. El comprador pretende el más bajo precio aunque esté por debajo del costo real; ese es un problema del vendedor. No se tiene noticia de compradores preocupados por pagar lo justo y sí, en cambio, de frecuentes regateos.

Algo análogo ocurre con quienes compran su derecho a un haber jubilatorio mediante la contribución que legalmente se haya fijado; nadie cuestiona su bajo precio personal.

Un jubilado al que corresponda un haber de 20.000 pesos mensuales a partir de los 60 años de edad, compromete en ese entonces un capital que asciende aproximadamente a unos \$ 3.000.000. Y ¿cuántos de los que tal suma reciben han contribuido con dicha cantidad? En otras palabras —teniendo presente que hacemos abstracción del juego de intereses y del valor adquisitivo monetario que confundirían el planteo— ¿Cuántos han contribuido con un importe equivalente a 150 veces el haber mensual que tienen asignado? Aún pensando que las contribuciones o apor-

tes se realizaron con una moneda más fuerte, o sobre una moneda estable, se presiente que para hacer frente a compromisos de tal magnitud, que no han sido compensados, resulta inevitable desposeer a otros mediante el impuesto o disponer transitoriamente de las contribuciones que realizan otros, difiriendo la obligación de restituir las y el afronte de las dificultades financieras consiguientes para un futuro indeterminado, pero que ciertamente llegará.

4. En el malestar jubilatorio yacen y subyacen, principalmente, dos clases de deficiencias: administrativas, unas y técnico-económicas, otras.

El aspecto administrativo por sí solo, no podría resolver el problema; si bien una mala u onerosa administración puede malograr el funcionamiento del mejor de los sistemas. Pero éste no es el caso actual; el sistema reúne por el contrario, complejidades y defectos tales como para imponer su fracaso a todo intento de mejorar su administración.

En cuanto a las deficiencias técnicas las resumimos en dos conceptos que deben servir de apoyo a la estructura de todo plan jubilatorio: El concepto de *equilibrio* y el de *estabilidad* de ese equilibrio.

El equilibrio en materia previsional —para no parecer que debe restringirse al campo estrictamente jubilatorio— se refiere simplemente a la condición de *igualdad* entre el *valor actual* de los *compromisos activos* y el de los *compromisos pasivos* del sistema: Es decir, el valor actual de los aportes o contribuciones que han de recibirse y el de las prestaciones que han de pagarse; y la *estabilidad* se refiere a si ese equilibrio es perdurable, o no.

La importancia de ambos conceptos es trascendental, pues de que se cumplan las condiciones para que haya equilibrio y de que éste sea estable, depende la practicabilidad del funcionamiento normal permanente del sistema.

5. Para el análisis que nos proponemos realizar necesitamos contar con tablas de supervivencia. Señalan para una generación v. g. de 100.000 recién nacidos, cuántos llegan vivos a cumplir 1, 2, 3, etc., años de edad, hasta que se extingue la generación al alcanzar las edades límites de la vida. Disponemos de tablas así, correspondientes a la experiencia de las épocas censales 1895, 1914, 1947 y 1960 para la población del país las tres primeras publicadas por la Facultad de C. Económicas y la última por el Centro Latino Americano de Demografía de las Naciones Unidas.

trónicas que requieren unidades nuevas para expresarlas en términos familiares.

Mucho complicaríamos nuestro análisis si pretendiéramos dar intervención a salarios mínimos y de escalafón, de duración efímera e incierta. Necesitamos algo más firme y regular en que apoyar conclusiones, como la tabla de supervivencia.

En efecto un año de vida humana representa económicamente un año de consumo, cualquiera sea la edad; lo tomaremos como unidad constante de medida. A su vez un año de vida activa, representa producción para consumo que, también, cualquiera sea la edad, supondremos constante.

No se nos escapa que la constancia del consumo y de la producción por edades es una simplificación fuerte; pero no incurriremos en gran yerro si eludimos las enormes dificultades para precisar esas diferencias, pues en todo caso juegan con el sentido de promedios.

En tales condiciones resulta posible formarse idea de la importancia de la previsión social, examinando únicamente la longitud media de las diferentes etapas de la vida, que se desprende de una tabla de mortalidad aplicable a la población del país.

9. Comenzaremos pues por precisar esas etapas a que aludimos. Un nacimiento crea —según la terminología impositiva— una carga de familia y el reconocimiento de esa carga perdura a lo sumo, salvo excepciones, hasta los 18 años de edad si se trata de un varón y los 22 si de una mujer. Año más, año menos, podemos admitir también nosotros que actualmente, los individuos no comienzan su etapa decididamente productiva antes de los veinte años de edad. La vida de esos primeros veinte años, durante los cuales se forma el individuo es, económicamente considerada, preponderantemente pasiva; vida de consumo solamente. Es cierto que muchos comienzan a trabajar entre los 15 y los 20 años, pero por lo general aún consumen más de lo que producen y esos casos pueden compensarse en parte con los que por diferentes motivos comienzan a producir más tarde.

Desde los veinte años de edad, podemos decir entonces, el trabajo permite al individuo cubrir sus gastos y quienes siguen el ciclo vital en forma que estimamos normal durante la etapa predominantemente activa de la vida producen más de lo que consumen individualmente. Atiende de esa manera a necesidades propias y familiares.

Dentro de nuestro esquema vital, identificamos la edad de

retiro de la vida activa con los 60 años; lo cual implica adoptar un tiempo de aportes de 40 años, en vez de los treinta a que aluden la generalidad de las leyes jubilatorias. Esto es consistente con el supuesto de permanente actividad a contar desde los veinte años de edad con que se inicia la etapa media o de trabajo.

Convenimos pues en fijar la etapa inicial o formativa desde el nacimiento hasta cumplir los 20 años de edad; la etapa media, de actividad o trabajo, desde los 20 hasta cumplir los 60 y la etapa final, de retiro, descanso o vejez, como quiera llamársele, desde los 60 en adelante.

10. Con elementos tomados de las tablas de mortalidad de la población del país, para las épocas censales de 1914, 1947 y 1960 hemos calculado para varones y mujeres, separada y conjuntamente vidas medias correspondientes a las tres etapas en cuestión y otras relaciones que nos interesan, consignadas en el siguiente cuadro:

VIDAS MEDIAS, EN AÑOS, PARA VARONES (V), MUJERES (M) Y AMBOS SEXOS (VM) SEGUN LAS TABLAS DE MORTALIDAD CONSTRUIDAS PARA LAS EPOCAS CENSALES

	1914			1947			1960		
	V	M	VM	V	M	VM	V	M	VM
VIDA MEDIA AL NACER	46,9	48,9	47,9	59,4	64,1	61,7	63,0	68,9	66,0
para la formación	16,0	16,2	16,1	18,2	18,4	18,3	18,4	18,6	18,5
para el trabajo	25,1	25,5	25,3	32,3	33,4	32,8	33,7	35,1	34,4
para el retiro	5,8	7,2	6,5	8,9	12,3	10,6	10,9	15,2	13,1
VIDA MEDIA A LOS 20									
AÑOS DE EDAD	40,8	42,4	41,6	46,2	50,7	48,4	49,1	54,6	51,8
para el trabajo	33,1	33,1	33,1	36,2	37,1	36,6	37,1	38,1	37,5
para el retiro	7,7	9,3	8,5	10,0	13,6	11,8	12,0	16,5	14,2
VIDA MEDIA A LOS 60									
AÑOS DE EDAD	13,6	15,2	14,4	14,4	17,2	15,8	15,9	19,4	17,7
Vida media de retiro									
100 $\frac{\text{Vida media de retiro}}{\text{Vida media de trabajo}}$	23,3	28,1	25,7	27,6	36,6	32,2	32,3	43,3	38,1

Para un individuo de veinte años de edad la expectativa de vida de retiro dividida por la expectativa de vida de trabajo, representa aproximadamente, la contribución necesaria para cubrir el tiempo de retiro esperado, con haberes iguales al 100 % de las remuneraciones que, en promedio, corresponden a la actividad. De acuerdo a los resultados que se consignan los años de vida de re-

tiro equivalen en 1960 a un 38,1 % de los de vida activa. En 1947 ese porcentaje era del 32,2 % y en 1914 de solamente el 25,7 %.

Teniendo presente que el haber jubilatorio se lleva en la práctica a coincidir con cifras próximas a la mayor remuneración, en general un promedio de la remuneración de los últimos años de actividad, la importancia económica de los años de vida pasiva por retiro supera o iguala a los de vida activa, dentro del sistema jubilatorio vigente. Baste recordar que existen escalafones crecientes con la antigüedad en el servicio y por tanto con la edad; y que los porcentajes más elevados de jubilación se aplican a los que tienen haberes inferiores, que constituyen la gran mayoría de los casos. Nuestros cálculos son, pues, optimistas al considerar económicamente equivalentes años activos y de retiro.

11. La disminución secular de las tasas de mortalidad específicas para cada edad señalan, por otra parte, para el lapso de los dos últimos censos, una incidencia creciente de la vida de retiro sobre la de trabajo.

En efecto, la mortalidad venía acusando tendencia marcada a disminuir, pero con mayor intensidad en las primeras edades de la vida; teniendo como efecto mediato aumentar la vida de trabajo y en menor grado la vida de retiro. Es así que desde 1914 a 1947 se verifica un aumento de vida media de trabajo de 7,5 años, contra un aumento de solamente 4,1 años de la vida media de retiro. Pero entre 1947 y 1960 ocurre lo inverso: la vida media de trabajo aumenta en 1,6 años, en tanto la de retiro llega a un aumento de 2,5 años.

Puede asignarse al año 1942 el punto de partida de un cambio general en el comportamiento de la mortalidad a juzgar por estadísticas especiales confeccionadas para Inglaterra y Gales. Ese cambio es particularmente notable en las edades superiores a los 55 años de edad que hasta entonces venían acusando alguna disminución de la mortalidad pero a un ritmo muy lento. La disminución se produjo entonces en general para todas las edades en los años subsiguientes, mejorando la vitalidad entre las personas de edad elevada. Los motivos pueden buscarse en los adelantos médicos; nuevas drogas muy efectivas contra enfermedades que, hasta entonces, causaban muchas muertes, singularmente entre las personas de edades mayores.

Este aumento de vida en la etapa final puede significar para la colectividad un fuerte encarecimiento de la jubilación al acentuarse la proporción de vida de retiro pasiva sobre la activa. Obli-

garía, en consecuencia, a practicar reajustes oportunos del sistema para encuadrarlos en las nuevas condiciones vitales.

12. Las relaciones que hemos mencionado corresponden al juego estricto de una mortalidad por edades constante. Su variación a través del tiempo es lenta, pero apreciables sus efectos acumulados. Hay pocos factores o características de tipo económico que acusen la regularidad evolutiva de los factores biométricos de modo que merecen mayor consideración que otros factores de comportamiento dudoso y no comprobado, para servir de fundamento al sistema jubilatorio.

Ahora bien, aún cuando la mortalidad se mantenga constante, las variaciones de la natalidad y los movimientos migratorios alteran la composición por edades de las poblaciones reales en mayor con las que se desprenden de las tablas de mortalidad de las misiones correspondientes a la población censal y las confrontamos con las que se desprenden de las tablas de mortalidad de las mismas épocas censales, según se desprende del siguiente cuadro, donde se agregan también estimaciones hechas para 1970 y 1980 consignadas en publicaciones de las Naciones Unidas:

DISTRIBUCION DE LA POBLACION ARGENTINA

Censos

	1869	1895	1914	1947	1960	1970	1980
edades:							
0 a 19	56,2	50,3	49,1	40,8	39,3	38,1	37,2
20 a 59	41,2	46,1	46,9	52,6	51,8	51,3	50,5
60 y más							
años	2,6	3,6	4,0	6,6	8,9	10,6	12,3
	100,-	100,-	100,-	100,-	100,-	100,-	100,-
Relaciones:							
100. $\frac{\text{Poblac. 60 y más}}{\text{Poblac. 20 a 59}} = \%$	6,3	7,8	8,5	12,5	17,2	20,6	24,4

Es sugestiva la relativa constancia que acusa —en las tres últimas épocas censales— la proporción de la población activa sujeta entre los 20 y los 60 años de edad, sobre la población total; un 52 % aproximadamente, tanto según las poblaciones estacionarias como en las poblaciones censales. Pareciera indicar ésto que la composición por edades de la población se dispone de modo que el peso del consumo incide de manera fija sobre la población considerada activa o productiva.

DISTRIBUCION DE LOS SOBREVIVIENTES DE LAS
TABLAS DE MORTALIDAD

Población estacionaria

	1895	1914	1947	1960
edades:				
0 a 19	62,8	33,6	29,8	28,1
20 a 59	35,9	52,8	53,1	52,1
60 y más	1,3	13,6	17,1	19,8
	100,-	100,-	100,-	100,-
Relaciones:				
100 $\frac{\text{Poblac. 60 y más}}{\text{Poblac. 20 a 59}} = \%$	3,6	25,7	32,3	38,1

13. Refiriéndonos a los años censales para los cuales disponemos de tablas de mortalidad más fidedignas observamos que la población de 60 o más años de edad (supuestamente retirada) representa según los censos de 1914, 1947 y 1960 respectivamente el 8,5 %, el 12,5 % y el 17,2 % de la población con 20 a 59 años de edad cumplidos (supuestamente activa o de trabajo). La incidencia sobre la clase activa es mucho menor que la que señala el solo juego de la mortalidad para la población estacionaria límite; lo cual resulta explicable por la incorporación de inmigrantes en edad activa a la población.

Para el año 1960 en particular, la relación esperada sobre la base de la mortalidad como factor determinante de la población estacionaria hacia la cual tiende la población real, es que los de 60 y más años de edad representen el 38,1 % de los con edades de 20 a 59; en tanto que la relación entre las clases de población censadas para las mismas edades acusa solamente el 17,2 %. Pero se trata en realidad de dos relaciones con sentido diferente; la del 38,1 % se refiere a los años de vida posteriores a los 60 años de edad sobre los años de vida comprendidos entre los 20 y los 60 para una misma generación y ese porcentaje coincide, además, con el que resulta de relacionar las poblaciones estacionarias para las mismas edades. En tanto que el 17,2 % se refiere solamente a la proporción de habitantes con 60 y más años de edad con respecto a los habitantes con edades de 20 a 59 años, existentes en el momento del censo.

Evidentemente, un crecido número de inmigrantes adultos y la incorporación de camadas más numerosas a las clases activas, hacen que el peso de las edades pasivas resulten circunstancialmente bajos.

Esas diferencias se presentan además en casi todos los países del mundo, a consecuencia del número creciente de nacimientos; particularmente en los países más jóvenes.

14. Basarse, pues, en relaciones de pasivos a activos censados, tiene un valor transitorio para un país; pues el porcentaje de la pasividad de retiro que introduce cada generación respecto de su actividad, comúnmente es muy superior.

Acordar haberes jubilatorios que suponen para el caso de la población estacionaria una contribución equivalente al 38,1 %, exigiendo solamente el 17,2 % circunstancialmente señalada por las cifras censales y seguramente no muy diferente aún en los próximos años siguientes, significa acumular un déficit previsional considerable que ha de manifestarse con mayor o menor retardo, si no se rompe antes por algún motivo extraordinario, la cadena de contribuyentes y beneficiarios.

Pero el desequilibrio puede acentuarse aún más. El bajo peso de la pasividad resultante de relacionar la población censal, sugiere la posibilidad de otorgar más altos beneficios. En efecto con una contribución que las circunstancias pueden hacer tolerable v. g. del 25 % en vez del 17,2 % se distribuirían beneficios que en promedio, resultarían un 40 % superiores al de la población estable; de modo que nunca habría podido esa clase de beneficiarios trabajar lo suficiente como para cubrir el costo de los beneficios acordados.

15. Lo que quiere significarse es que, con prescindencia de quien cubra o pague la jubilación, considerando el promedio del conjunto de todas las jubilaciones, en ningún caso debiera superarse al haber que hubiera correspondido de acuerdo con el esquema vital; en este caso dentro de las posibilidades que ofrece una contribución equivalente al 38,1 % de las remuneraciones. En el caso contrario, si se reconoce una proporción mayor importará un privilegio para esas generaciones, al gozar de beneficios que habrían requerido, por ejemplo, contribuciones del orden del 40 ó el 50 %. Tal privilegio no podría extenderse por mucho tiempo ni tampoco a muchos, sin acarrear malas situaciones económicas irremediables.

Pagar haberes superiores a los que corresponderían por la producción de la época activa, solamente se justificaría socialmente a título de compensación, por servicios realmente extraordinarios para la colectividad. No se concibe fácilmente que toda la generación o varias de ellas puedan ser merecedoras de una compen-

sación económica de tal tipo. Aún admitiendo que todos los individuos han contribuido en la debida proporción del 38,1 % en forma expresa o implícita, si el beneficio de retiro supera en costo a esa base, se le estará regalando un excedente que la colectividad no podrá recuperar sino con el perfeccionamiento de los métodos de producción. Pero los mayores rendimientos no habrían servido en este caso, para compensar a quienes contribuyeron a ellos.

No debe perderse de vista, por lo demás, que la relación pasivos a activos, puede inducir a error, pues gran parte de los considerados activos entre los importantes, gozan realmente de una verdadera jubilación, por el carácter socialmente improductivo de los servicios que se le remuneran. Sería necesario para aproximarse a los índices verdaderos excluir de los activos aquellos que no desempeñan actividad útil desde el punto de vista social: Lo mismo cabe decir de actividades subsidiadas con remuneraciones que superan a las que se acordarían en un mercado de trabajo con régimen de libertad de contratación. Pero aún así, admitiendo que las relaciones necesitan una corrección atendiendo al número de horas de trabajo y a la productividad por hora, la relación pasivos a activos representa una primera aproximación a la de consumidores a productores, pudiendo existir particularidades que la desvirtúen.

16. Extraemos como primera conclusión de lo que antecede que la contribución media para las jubilaciones no debe exceder de la relación que señala el tiempo medio de retiro sobre el tiempo medio de actividad, para guardar equilibrio entre gastos y recursos o consumo y producción de cada generación. Esto en el supuesto de valores medios constantes, importaría una contribución equivalente al 38,1 % de las remuneraciones para atender las jubilaciones que habrían de generarse.

Peró esa contribución puede ser excesiva e incompatible con el mantenimiento de un nivel de vida dado o con una elevación de ese nivel. En tal caso, para reducir el porcentaje de contribución sería necesario elevar la edad de retiro hasta que la contribución requerida fuese soportable; o bien invertir los excedentes de contribución, que en un sistema que se inicia necesariamente existen, y obtener rendimientos que suplan la menor contribución.

La elevación de la edad de retiro modifica sensiblemente la proporción que representan los años de retiro sobre las años de vida activa a partir de los 20 de edad: si el retiro se acuerda a los 50 años de edad, la proporción es del 79,5 %; si a los 55 años de edad, del 55,5 %; si a los 60 de edad el 38,1 %; si a los 65 de

edad el 25 %; si a los 70 del 15,9 % y si a los 75 del 9,2 %. Bien entendido que todo el tiempo anterior hasta alcanzar la edad de retiro y desde los 20 años de edad se supone de trabajo remunerado como base para establecer la contribución.

17. La relación tiempo de pasividad por retiro sobre tiempo de actividad resultante de una mortalidad por edades constante, pretende definir la cifra que equilibra compromisos pasivos con los compromisos activos; pero esto no asegura la permanencia de ese equilibrio si la estructura jubilatoria está expuesta a perturbaciones por conflictos de intereses derivados de la falta de homogeneidad de los grupos y riesgos cubiertos.

Equilibrio y estabilidad son términos que en el campo de la mecánica tienen asignado un sentido preciso pero trasladados al campo económico requieren una adecuada interpretación. Particularmente dentro de la técnica actuarial lo que significa decir, dentro de la teoría económica y matemática de los seguros y de la previsión social, el equilibrio dinámico de un sistema de jubilaciones queda definido por la igualación, en todo momento, de las reservas constituidas, con la diferencia entre los valores actuales probables de los compromisos futuros pasivos y activos.

Por compromisos pasivos se entiende a las jubilaciones, pensiones o subsidios, genéricamente denominadas prestaciones, a que el sistema deberá hacer frente; y por compromisos activos, a las contraprestaciones; aportes o contribuciones que deberán servirse al sistema.

El equilibrio del sistema se comportará como estable cuando, frente a un eventual apartamiento de las condiciones que definen el equilibrio, surgen reacciones tendientes a restituirlo. Y se comportará como inestable cuando las reacciones tiendan a alejar el sistema cada vez más del equilibrio en cuestión.

Ahora bien, una estructura se mantiene en equilibrio estable si lo mismo ocurre con cada una de las subestructuras que comprende. Este concepto es también aplicable, considerando al término equilibrio con una acepción más amplia que la simplemente cuantitativa, a toda estructura política, económica o social. De aquí la importancia de que cada uno de los grupos que integran una estructura reúna condiciones apropiadas para un equilibrio estable pues asegura, a su vez, la estabilidad del equilibrio del conjunto total. En caso contrario las perturbaciones internas se propagan a toda la estructura que, en el campo social, raramente puede absorberlas y frecuentemente, actuando a modo de caja de resonancia o como multiplicador, las amplía.

Las estructuras económicas de equilibrio dinámico intrínsecamente estable, característica que se desea para un régimen de jubilaciones, tienen la ventaja de que no requieren la intervención de fuerzas exteriores para mantenerse dentro de los cauces preestablecidos.

Estos conceptos son esenciales para guiarnos en la clasificación de grupos, elección de sistemas o en la decisión de reformas sociales si se quiere conservar y afianzar la cohesión social especialmente cuando se consideran aspectos parciales de una estructura en la que existe una gran interdependencia entre sus partes.

18. Se comprenden mejor las ideas que anteceden refiriéndolas a las operaciones de seguros, particularmente sobre la vida, cuya técnica es también la de previsión sea privada u oficial.

La selección de los riesgos es el factor determinante de la estabilidad en el seguro. Tiene por objeto constituir grupos homogéneos de asegurados. La falta de homogeneidad origina fenómenos llamados "antiselectivos" esto es, actos de los integrantes del grupo o bien de los que desean incorporarse a él, que tienen como consecuencia alterar desfavorablemente para la estructura del seguro, los valores esperados. En los seguros de muerte, por ejemplo, debe cuidarse que no se filtren en los grupos de vidas normales individuos con un deficiente estado de salud, que son los más propensos a aceptar el seguro. El objeto no es el de rechazar los riesgos más fuertes, sino el de formar grupos que por su homogeneidad permitan el juego de la compensación estadística; pudiendo haber varios grupos de características diferentes, pero cada uno de ellos con su propia tarifa.

Es esencial, para la estabilidad, no crear conflictos de intereses; situaciones parasitarias en las que, frente a un mismo derecho, se les exija a unos primas más elevadas que la que les corresponde por la intensidad del propio riesgo, con el objeto de compensar las primas insuficientes asignadas a otros. Evidentemente, para que los unos aceptaran subsidiar a los otros, debieran percibir alguna ventaja o servicio por ello; de otro modo, solamente por ignorancia u obligados por las circunstancias pagarán un sobreprecio por la cobertura que se les ofrece.

19. A la previsión, genéricamente entendida, le alcanzan todos estos efectos y por lo tanto le caben los mismos cuidados. Debe estructurarse sobre la base de la equidad económica no solamente sectorial o colectiva, sino aún personal. Ser equilibrada y equitativa en cuanto a la exigencia de contribuciones y a la concesión de pres-

taciones en función de ellas en cada grupo. Los compromisos pasivos y activos deben valorarse correctamente de acuerdo con los principios técnicos y exigirse la compensación económica del caso cuando no se hubiera cumplido con oportunidad con las obligaciones, evitando dejar que el daño económico se diluya en el tiempo y en el número grande de individuos que integran el sistema, como frecuentemente ocurre.

Los riesgos de muerte y de invalidez se manifiestan antes que el retiro por vejez; difieren además en cuanto a la intensidad con que se experimentan, entre los que están expuestos a ellos. La observación revela que aparte de un orden de magnitud diferente acusan, también, un grado de variabilidad y de estabilidad distinto.

El englobamiento de varios riesgos estadísticamente diferentes, para ser cubiertos constituyendo un solo fondo, es contraproducente; encubre los apartamientos de las frecuencias de su valor esperado y al no revelar la experiencia a tiempo, tal hecho, no llegan a practicarse las correcciones con la debida oportunidad.

Estas razones abonan la conveniencia de propugnar la separación de fondos de cobertura para cada uno de los riesgos.

Las cajas de jubilaciones nuestras, precisamente, surgieron casi todas con desequilibrio considerable debido a que el valor del conjunto de los beneficios prometidos superaba ampliamente al valor de los recursos permanentes asignados y aún asignables. Pero aún así, de haber regido la separación de fondos para la atención de las jubilaciones de invalidez p. e., el agotamiento prematuro de los pertinentes fondos hubiera obligado a practicar las correcciones necesarias.

20. El modelo clásico que inspirara en mayor o menor grado la estructura de las cajas nacionales de jubilaciones en el país, supone un aporte medio por cada afiliado suficiente para cubrir riesgos de muerte e incapacidad en servicio activo y constituir un ahorro que con sus intereses capitalizados, más el beneficio de cesación derivado de quienes perdían sus derechos por renuncia o cesantía, bastara para costear el retiro o jubilación al cumplirse la edad y antigüedad mínimas requeridas. No obstante el desequilibrio inicial antes señalado, debido a la necesaria precisión de las prestaciones y al aumento de afiliaciones jóvenes hubo un excedente de los ingresos sobre los egresos que se mantuvo por largo tiempo. Esos excedentes, en cumplimiento de disposiciones legales expresas, se invirtieron en títulos de renta fija con garantía de la Nación lográndose una acumulación considerable de ahorro e intereses agregados.

Esas sumas no fueron utilizadas por el Estado con la finalidad específica que requiere el funcionamiento de un sistema de previsión de alcances nacionales: acrecentar efectivamente la capacidad contributiva del país para que sea posible el reintegro de los capitales substraídos a las generaciones de afiliados cuando entren en el goce de las respectivas prestaciones. Dos conversiones de títulos redujeron los tipos de interés de que se beneficiaban los fondos jubilatorios sin que se practicara ninguna corrección al sistema. Asimismo, con la creación de nuevas cajas se fue ampliando el régimen de reciprocidad por el cual los servicios y aportes entraban en el cómputo de antigüedad cualquiera fuere la caja. Quedó así anulado el margen de beneficio procedente de los cesantes y renunciantes, particularmente de los aportes patronales que no eran devueltos en esos casos. Esto hubiera requerido un reajuste fundamental de los derechos y obligaciones de los afiliados; pero nada se hizo ni se creyó posible hacer. Hoy están englobados los efectos de todas esas fallas y desfigurados por los fenómenos de intensa depreciación monetaria, en las dificultades financieras que experimenta el sistema jubilatorio.

21. Para enfrentar constructivamente el problema de las jubilaciones conviene distinguir entre aspectos teóricos y aspectos prácticos. Los primeros competen a la meta deseable para la estructura jubilatoria, la cual debe ser consistente con la realidad y concorde con los principios que rigen a la sociedad. Los segundos comprenden la situación de hecho o punto de partida que condiciona la solución del problema, que no admite retrocesos ni quitas directas considerables.

Para el planteo teórico interesa precisar con claridad las finalidades que desean alcanzarse: proporcionar a todo aquel que pasa a la pasividad los medios económicos para atender a necesidades vitales prefijadas; sin el riesgo de verlas desatendidas por circunstancias evitables. Pueden considerarse medidas monetariamente o para aislarlas de los efectos de la depreciación monetaria, medidas en horas de trabajo que se remunerarían de acuerdo con el salario del momento de liquidación. La previsión carece realmente de sentido si no se funda en un régimen de moneda estable, significando con ello la conservación del poder adquisitivo.

Cabe también discurrir la distribución de lo que ingrese como aporte o contribución en el momento de liquidar los haberes previsionales, acordando más o menos de lo vitalmente necesario de acuerdo con las circunstancias, si otras urgencias sociales no se

anteponen. Una idea de este tipo es justamente compatible con el llamado amillaramiento o reparto.

Pero si ha de precisarse de antemano el haber de las prestaciones, o la relación que debe existir con las contribuciones personales, resulta un hecho necesario la constitución de reservas que permitan complementar los ingresos provenientes de los activos para sufragar los beneficios. Esto implica, en consecuencia, una acumulación expresa del ahorro sustraído al consumo directo de quienes contribuyen para ganarse el derecho a una jubilación. La relación entre la pasividad y la actividad deducida para una población estacionaria, que hemos apuntado, corresponde, justamente, al supuesto de una perfecta estabilidad adquisitiva y de las necesidades de consumo ya que no juegan los valores monetarios.

22. Implantar un sistema de jubilaciones sobre la base del reparto de los ingresos implica restar a la colectividad el ahorro privado espontáneo de previsión que surgía anteriormente, innecesario ya, en parte, con la seguridad que proporciona el sistema.

Un régimen de previsión que no se apoye en el ahorro, es desde el punto de vista social, contrario al progreso. Solamente aspira a repartir el producto colectivo sin pretender acrecentarlo, constituyendo por ello un factor de inestabilidad económica.

El ahorro espontáneo o deliberado, voluntario o forzado, al par que implica una reducción de consumos de menor grado de urgencia, mediante un proceso de transferencia sirve para remunerar actividades que permiten a la colectividad equiparse para acrecentar la producción pues una sociedad que dispone de ahorro puede, aplicándolo racionalmente, producir más que sin él. Si ello no fuera así no habría mayor conveniencia en estimular el ahorro denominado productivo, ni razón para reconocerle un interés o prima por el tiempo que se lo dispone.

El Estado puede, ciertamente, prescindir materialmente de ese ahorro inmediato y asumir la responsabilidad de hacer frente a compromisos crecientes contando con obtener luego por vía impositiva o contributiva los capitales equivalentes al ahorro omitido. De hecho asume esa responsabilidad cuando exime por ley a sectores de la población de todo o parte de las contribuciones necesarias para costear su previsión. En tal caso es objetable la asunción de responsabilidad por parte del Estado pues a los inconvenientes derivados de un consumo estimulado se agregan de hecho el deterioro de la producción por envejecimiento o falta de renovación de los equipos de producción y la carencia de los nuevos equipos que requiere un consumo colectivo creciente.

23. Las posibilidades contributivas para el régimen jubilatorio parecen haber excedido los más altos niveles posibles, a juzgar en parte por las numerosas presentaciones hechas ante los tribunales en las que el Instituto de Previsión Social figuró como importante acreedor. Siendo eso así, cualquier aumento de contribución habría de repercutir desfavorablemente en el proceso económico.

Por otra parte, los elevados índices que hemos señalado entre la vida pasiva de retiro y la vida activa, sugieren que el régimen que se está viviendo en materia previsional no es aplicable materialmente a todos los legalmente comprendidos, respetando los niveles fijados para las prestaciones. Las dificultades para atender el acuerdo de nuevas prestaciones, tanto como para el pago regular de haberes y de los reajustes, que sólo parcialmente se han cumplido, son indicios manifiestos de esa inaplicabilidad integral.

El hecho de que para cubrir solamente la pasividad por retiro sea necesario una contribución próxima al 38,1 % de las remuneraciones, sin contar con otra ayuda, impresiona como muy alto, y difícil de soportar. Asimismo la edad de 60 años, considerada como mínima para acogerse al retiro, no es muy elevada desde el punto de vista de la financiabilidad; pero tampoco puede elevarse mucho más sin crear problemas de renovación del personal activo en las diversas ocupaciones públicas o privadas, industriales o comerciales.

Para bajar la contribución no se entrevé otra solución viable que la de procurar un ahorro que, adecuadamente invertido, proporcione un rendimiento tal que alcance a suplir la baja del porcentaje aludido. La contribución sobre las remuneraciones podría reducirse así, prácticamente a la mitad; dependiendo del tipo de interés que se fijara como rendimiento. Una reducción así infundiría más optimismo acerca de la solución que se busca.

El Estado no puede distraer de las actuales contribuciones parte alguna para ese ahorro; lo necesita para la atención de los compromisos inmediatos y apenas le es suficiente. Algo se habrá conseguido con la elevación de la edad de jubilación a los 60 años, hace poco dispuesta y con la conminación al cumplimiento de la obligación de aportar a los remisos en hacerlo. Pero este último detalle puede convertirse a breve plazo en arma de dos filos, al haber regularizado situaciones que implicaban una pérdida o una postergación en el ejercicio de derechos, de mayor valor que el de los recursos inmediatos proporcionados.

24. En las actuales circunstancias no parece quedar otro ca-

mino, que el de recurrir al ahorro voluntario; fijando al efecto condiciones que importen garantizar el respeto y la propiedad de ese ahorro, sin alteración sensible de su valor medido en moneda estable y además, que ese ahorro se invierta y produzca un rendimiento o interés, que también se mida en moneda estable.

El objeto de ese ahorro sería el de aplicarlo a la obtención de un complemento del beneficio previsional, en función del monto individual ahorrado más la participación derivada de su inversión. El beneficio complementario se reconocería a partir del momento en que se entrara en el goce del haber jubilatorio, correspondiente al régimen básico; que puede ser el actualmente vigente.

Los fondos reunidos con esa finalidad debieran acumularse e invertirlos por corto y largo plazo, de acuerdo con un plan racional, con vistas al aumento de los equipos productivos o a su mejoramiento. Pero en todo caso lo fundamental es que ello permita acrecentar la producción para poder disponer en el futuro de las sumas necesarias, representando un poder adquisitivo, por lo menos, equivalente al del ahorro oportunamente entregado y la pertinente participación en el rendimiento logrado. Insistimos en que las inversiones deben ser rentables para que sea posible cumplir con la finalidad propuesta.

25. Creemos que ganada la confianza de los ahorristas, los fondos pueden llegar a ser considerables por dos motivos fundamentales: El primero por el hecho de que los individuos encuentran dificultades cada vez mayores dentro de la sociedad actual, no ya para acrecentar sino para conservar el valor adquisitivo de las unidades de remuneración no consumidas; y el segundo, porque tales fondos deben permanecer en general largo tiempo invertidos antes de que los titulares entren en el goce de la jubilación que implicará disponer de ellos.

Viviendas, sanatorios, hoteles, residencias para jubilados, etc., con fines rentables pueden ser, entre otros muchos, los destinos de ese ahorro. Los jubilados que utilizaran las viviendas o residencias a que aludimos debieran, como es lógico, estar en condiciones de pagar el alquiler o precio que involucra la idea de un fin rentable. Los mínimos para vivir que tanto parecieran preocupar, tendrían ahí la medida apropiada a la realidad para dejar de ser solamente una representación monetaria con la que no puede adquirirse la alimentación, vivienda, cuidados de salud y particularmente, la atención personal que las personas de edad avanzada

fondos de pensiones privados; efecto que se preveía debía causar la adopción del nuevo sistema. En 1962 el fondo ascendía a 2.848 millones de coronas previendo para 1964 unos 7.000 millones de coronas. Se supone que continuará creciendo durante las dos o tres décadas iniciales, hasta tanto las pensiones que deban pagarse reduzcan ese crecimiento. Las inversiones del fondo consisten en créditos para la vivienda; préstamos a empresas suecas; préstamos a municipios; títulos del gobierno.

Existen además algunos convenios privados complementarios del sistema de pensiones.

29. Conclusiones: No nos hemos propuesto tratar aquí problemas concretos inmediatos de nuestro sistema jubilatorio. Aun proponiéndose respetar las características generales del sistema, son muchas las correcciones que deben practicársele. Pensamos que ciertos cambios de fondo tienen que fundarse en un amplio estudio técnico actuarial que llevará tiempo y trabajo considerables. Nos hemos limitado a señalar relaciones generales a las que deben atenderse para fijar metas en el planteo previsional de conjunto, pues para cubrir la pasividad tiene que recurrirse a la producción colectiva.

La pasividad representa una carga muy fuerte y para aliviarla no cabe realmente otra esperanza que la de una mayor eficiencia en el proceso productivo. Implícitamente —para la pasividad por retiro— estaría eso considerado con la creación de ahorro y del factor interés; lo cual permitiría una apreciable reducción de las contribuciones necesarias para el régimen jubilatorio.

Si no se alcanza efectivamente esa mayor eficiencia, o no se contribuye con las proporciones que requiere un equilibrio dinámico, se presentarán perturbaciones como las que ya se han experimentado, pero cada vez con mayor intensidad y alcance.

Hasta ahora se ha estado usufructuando del incremento de recursos previsionales por la incorporación de un número creciente de afiliados jóvenes; por la necesaria espera para alcanzar las condiciones de retiro; por las nuevas cajas y, sumado a ello, por los mayores aportes derivados de remuneraciones aumentadas para compensar la depreciación monetaria. Se ha llegado a un reparto de hecho que, si se adoptara como sistema, importaría lograr la seguridad de una jubilación a expensas de una progresiva inseguridad en su monto. Pero tal situación debe corregirse, creando condiciones que permitan surgir al ahorro necesario para la atención de compromisos que, de lo contrario, habrán de superar las posibilidades contributivas futuras. Debemos pensar en los contingen-

tes crecientes de jóvenes que aspiran a hacerse un lugar en la sociedad, no menos holgado que el de los que ya lo tienen; y no es el caso de legarles a ellos cargas que no les corresponden y que se contraponen a sus aspiraciones. La solidaridad social no es materia de imposición, sino de sentimiento.

R E F E R E N C I A S

1. *La Mortalidad en la Ciudad de Buenos Aires (y en la República Argentina, año 1914)*, por E. R. KERN. - Publicación del Instituto de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires. Monografías de los alumnos del Instituto N° 7 - Buenos Aires, 1948.
2. *Construcción de una tabla de mortalidad para la Argentina (1946-1948)*, por J. BARRAL SOUTO y J. L. SOMOZA. - Instituto Actuarial Argentino, publicación N° 2 - Buenos Aires, 1954.
3. *Future Population Estimates by Sex and Age. Report II. The population of South America, 1950-1980.* (Population studies, N° 21, United Nations), New York, 1955.

Publicaciones del Centro Latinoamericano de Demografía de las Naciones Unidas.

Informes sobre investigaciones efectuadas por los estudiantes del CELADE.

4. *Tabla abreviada de mortalidad de la República Argentina, 1946-1948*, por Z. C. CAMISA. - Santiago de Chile, 1964. - E/CN. CELADE/C. 18.
5. *República Argentina. Evaluación y ajuste del censo de población de 1960 por sexo y edad y Tabla abreviada de mortalidad 1959-1961*, por Z. C. CAMISA. - E/CN. CELADE/C. 32 - Santiago de Chile, 1964.
6. *Proyección de la población argentina por sexo y edad 1960-1980*, por Z. C. CAMISA, E/CN. CELADE/C. 62. - Sgo. de Chile, 1965.
7. *The financing of pensions schemes (both state and private) which are subject to the adjustment of benefits for existing and future pensioners alike, to compensate for changes in the value of money.* (Subject, 3) Transactions of the International Congress of Actuaries. - London-Edinburgh, 1964, Volume III.
8. *The Social Structure of Sweden*, by ANNA-LISA KÄLVESTEN. The Swedish Institut for Cultural relations with foreign countries, E. 97, Stockholm, 1965.
9. *The right to security. Health insurance-Basic pensions-Supplementary pensions. An informational brochure published 9n 1965 by the Swedish Ministry of Health and Social Affairs*, and distributed to all swedish households. E. 96, Stockolm, 1965.
10. *Sweden, its Private insurance and Social security; a short survey, 1963*; compiled by HARRY MOLEN. - Assotiation of Swedish Insurance Companies, The information service.

Publicaciones de la Dirección Nacional de Estadística y Censos

11. *Informe demográfico de la República Argentina, 1944-1954*, Buenos Aires, 1956.
12. *Hechos demográficos en la República Argentina, 1954-1960* (Sin fecha, Buenos Aires.

REVISTA DE CIENCIAS ECONOMICAS

INDICE GENERAL

Serie IV — Nos. 27 a 30 — Enero a Diciembre de 1967

	Pág.
<i>La Dirección.</i> — Ajustes de estados contables en períodos de inflación	93
<i>Alemann, Juan E.</i> — Una política de ingresos para la Argentina	271
<i>Arce, Horacio.</i> — La política fiscal y la inversión en educación	309
<i>Barral Souto, José.</i> — Bases para el estudio del equilibrio y la estabilidad del régimen jubilatorio	337
<i>Caletti, Alberto Mario.</i> — Autarquía universitaria	3
<i>Chapman, William Leslie.</i> — Ajuste para tener en cuenta la pérdida del poder adquisitivo de la moneda (Ejemplificación)	139
<i>Dell'Elce, Quintino P.</i> — Hacia una reforma pedagógica en el dictado de Contabilidad General	21
<i>Domenech, Enrique.</i> — Algunos comentarios sobre la planificación económico-social	293
<i>Elizalde, Félix G.</i> — La influencia del sistema bancario en el desarrollo económico	167
<i>Forino, Sabatino A.</i> — La omisión de presentar declaraciones juradas como presunta defraudación fiscal	233
<i>García Vázquez, Enrique.</i> — La reforma monetaria internacional y su incidencia sobre los países en desarrollo	249
<i>Hartzstein, Marcelo y Zapolansky, Ignacio.</i> — Resurgimiento del Debiture	31
<i>López Santiso, Horacio.</i> — Las fluctuaciones del poder adquisitivo de la moneda y los estados contables	97
<i>López Santiso, Horacio.</i> — Ajuste de los estados contables de una Empresa al 31 de diciembre de 1966 (Ejemplificación)	156
<i>López Santiso, Horacio y Vogelmann, Salvador.</i> — Consideraciones sobre el revalúo impositivo y contable	199
<i>Lovera, Ilse Marta Esther.</i> — Educación: Variable crítica del desarrollo?	191
<i>Megna, Pedro.</i> — La sociedad anónima y la situación inflacionaria . .	101
<i>Perel, Vicente L.</i> — La teoría moderna de la Organización	173
<i>Trevisán, Egidio.</i> — La actividad empresarial del General Justo José de Urquiza	223
<i>Vogelmann, Salvador y López Santiso, Horacio.</i> — Consideraciones sobre el revalúo impositivo y contable	199
<i>Zapolansky, Ignacio y Hartzstein, Marcelo.</i> — Resurgimiento del Debiture	31
<i>Revista de Ciencias Económicas.</i> — Índice General - Enero a Diciembre de 1967	361

