

El envejecimiento de la población uruguaya treinta años después.

Del envejecimiento *normal* al envejecimiento *perverso**

The aging of Uruguayan population thirty years after.
From *normal* to *wicked* aging

Aldo E. Solari**

* Este artículo fue publicado originalmente en *Cuadernos del CLAEH*, n.º 43, Montevideo, segunda serie, año 12, 1987-2. Su inclusión en este número, 30 años después, a modo de homenaje, motiva el análisis que la autora Mariana Paredes realiza en el artículo que le sigue.

** Sociólogo, abogado, exdirector del Departamento de Planificación de ILPES, CEPAL, vicepresidente del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública.

1. Me permito recordar que hace treinta años escribí un artículo sobre el envejecimiento de la población uruguaya que fue publicado en la *Revista Mexicana de Sociología* y en el desaparecido *Boletín del Centro Latinoamericano de Investigaciones en Ciencias Sociales* de Río de Janeiro.¹ Creo haya sido el primer trabajo sobre el tema relativo a un país de América Latina y ciertamente fue el primero que haya visto la luz sobre el Uruguay. Lo redacté en circunstancias especiales, ya que el último censo hecho en el Uruguay databa de 1908 y pasarían seis años más antes de que se realizara el de 1963. Mi fuente de datos fueron las estimaciones de la Comisión de Población de las Naciones Unidas² que tuve oportunidad de examinar mientras hacía mis estudios de postgrado en París —que incluían un *stage* en el Instituto Nacional de Estudios Demográficos, dirigido entonces por Alfred Sauvy—. El Instituto contaba entre su personal a uno de los mayores especialistas de la época, el profesor Jean Daric. Luego de analizar las cifras de las Naciones Unidas pensé que la importancia del problema merecía un artículo que al menos cumpliera la función de llamar la

1 «El fenómeno del envejecimiento de la población uruguaya», en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XIX, n.º 2, abril-junio 1957.

2 United Nations, *The Population of South America - 1950-1980*, Nueva York, 1955.

atención sobre él y, como era obvio, resolví consultarlo. Refiero este episodio, anecdótico, para recordar la reacción de Daric, que fue la de manifestarme que era imposible que un país de América Latina pudiera enfrentar el problema del envejecimiento a corto ni a mediano plazo. Le hice notar que, aparte de las estimaciones de la División de Población, era un hecho indudable la baja tasa de natalidad del Uruguay y el que su caída había comenzado varias décadas antes. Aunque no quedó muy convencido, me proporcionó una abundante bibliografía y una serie de sugerencias que me fueron muy útiles. En el Uruguay, el artículo fue prácticamente ignorado y recién con los resultados del censo de 1963 se comenzó a adquirir conciencia del problema, lo que le dio algunos, no muchos, lectores.

El hecho de que el Uruguay haya pasado cincuenta y cinco años sin hacer un censo, de que todavía hoy no exista la enseñanza formal de la demografía, la casi total ausencia de trabajos que analicen los resultados de los censos son algunos de los indicadores que confluyen en un mismo sentido: la falta de conciencia de la importancia de los problemas demográficos característica del país.

2. Conviene recordar, por sabido que sea, que el envejecimiento de una sociedad es un fenómeno diferente al de los individuos. En estos, puede decirse que comienza con el nacimiento y es irreversible. En las sociedades, depende de una serie de factores y ellas pueden rejuvenecerse, aunque sea difícil, si la natalidad aumenta, como ocurrió en Europa en la inmediata postguerra, o si reciben importantes contingentes de inmigrantes jóvenes. Es del envejecimiento de la sociedad uruguaya que aquí nos ocupamos. Se trata de un fenómeno de enorme importancia por su magnitud y por el extraordinario ritmo al que aumenta. Se ha señalado³ que la población de los Estados Unidos de América ha visto doblar la proporción de mayores de 65 años en los últimos treinta y cinco años y que ello volverá a ocurrir en los próximos treinta y cinco. Como se verá, el ritmo es aproximadamente de la misma magnitud en el Uruguay.

El envejecimiento de la población, o mejor dicho de la sociedad, es un fenómeno de tal importancia y magnitud, tan novedoso en la historia humana, que solo conjeturas razonables pueden hacerse sobre sus consecuencias.

Es necesario subrayar la notable transformación social que el envejecimiento significa. Entre 1800 y 1980 la esperanza de vida al nacer casi se dobló en los Estados Unidos (de 40 a 78,1); la masculina aumentó un poco menos pero notablemente (de 38 a 70,7). La parte principal de la aceleración de la expectativa de vida corresponde a este siglo. El proceso es paralelo a la caída de las tasas de fertilidad, causa principal del envejecimiento. Esa tasa, que era del 8,0 en 1800 para Estados Unidos, en 1980 solo llega a 1,8.

Numerosos autores han estudiado la enorme significación de los cambios sociales que están detrás de esas cifras. Por un lado, el pasaje de una sociedad orientada a producir

3 Alan Pifer y Lydia Bronte (eds.), *Our aging society. Paradox and Promise*, N.W. Norton, Nueva York y Londres, 1986.

una gran cantidad de niños, destinados en alta proporción a morir a muy corta edad, a una sociedad en que el énfasis se traslada a la calidad de la formación de pocos niños, que en su gran mayoría vivirán mucho tiempo. Es la idea misma de niño tal como la conocemos, como una entidad con características propias, la que se va formando, por oposición a la idea de un ser que solo adquiere significación cuando sobrevive, es decir, cuando ya es mirado como adulto. Por otro lado, es el pasaje de una sociedad en la que la regla es que el rol del adulto y de jefe de familia se asume muy temprano, por la desaparición de los padres, a una sociedad en que cada generación nueva enfrenta a dos o tres generaciones que la precedieron. Este muy somero esquema, que se profundizará más adelante, sirve de marco para intuir la profundidad de los cambios en cuestión; la sociedad envejecida es otro tipo de sociedad, inédita en la historia humana.

El estudio sociológico del fenómeno tiene, pues, múltiples dimensiones: demográficas, culturales, económicas y políticas cuyo análisis por separado es indispensable. Este análisis no debe hacer olvidar que, en definitiva, se trata de un fenómeno único, un profundo cambio en la distribución de los roles sociales.

De todas maneras, es indispensable comenzar por el análisis demográfico para tener noción de la importancia del fenómeno estudiando los resultados de los censos de 1963, 1975 y 1985 en el Uruguay.

3. El censo de 1963 mostró que las personas de 60 años y más eran el 11,6% de la población total; las de 65 y más, el 7,6%; que los primeros equivalían a casi un quinto (19,3%) de la población en edad activa y al 41,2% de la población menor de 15 años. Estas cifras son algo inferiores a las estimaciones de las Naciones Unidas mencionadas en su hipótesis media de envejecimiento y muy análogas a la estimación baja. Indican un envejecimiento muy superior al de aquellos países de América Latina que pueden considerarse en la categoría de los *envejecidos*.

Las diferencias regionales existen, pero, como cabe esperar de un país pequeño, con una población muy homogénea y comportamientos reproductivos muy similares,⁴ no son de mayor significación. Así la población de Montevideo es más envejecida que la del resto del país; los mayores de 60 años son el 12,5% (contra el 11,6% de la población en general) y los mayores de 65 años el 8,0% (contra el 7,6%).

En cambio, tienen una importancia considerable las diferencias de sexo. Dentro de la población masculina los mayores de 60 años son el 10,9% y los de 65 el 6,9%, mientras que en la población femenina los porcentajes son 12,3% y 8,3% respectivamente, debido a la mayor expectativa de vida de las mujeres. Estas diferencias son más importantes que las regionales y plantean una serie de problemas que se considerarán más adelante.

4 Aldo E. Solari y Rolando Franco, «La familia en el Uruguay», en *Cuadernos de Ciencias Sociales* y en Man Singh Das y Clinton Jesser (eds.), *The Family in Latin America*, págs. 46-83. Vitas, Nueva Delhi, 1980.

El censo de 1963 registra lo que podría llamarse un envejecimiento normal, como lo hacían las estimaciones de las Naciones Unidas, en una sociedad con bajas tasas de natalidad aparecidas mucho tiempo atrás.

En el quinquenio 1910-1914, que corresponde a las personas que en 1963 tenían más de 50 años, la natalidad era de 36,7%, todavía relativamente alta aunque ya baja para los promedios de América Latina. Pero a comienzos de la década del treinta ya había caído a alrededor de 23, a lo que sigue una baja enorme en los años de la crisis, a la mitad de esa década. A partir de los años cuarenta la tasa se sitúa en solamente en un poco más de 20 para continuar luego descendiendo lentamente hasta el 18% actual. Nunca se dio el fenómeno llamado del *baby boom*; solo una lenta declinación, la única posible, después que se llegara a niveles tan bajos. Tampoco se dieron las causas para que tal fenómeno ocurriera, que lo explican en la postguerra para los países desarrollados.

Cuadro 1. Tasas de envejecimiento según los censos*

| | 1963 | | 1975 | | 1985* |
|-------------------------------|-------|---------|-------|---------|-------|
| 60 años y más | 11,6% | (23,3%) | 14,3% | (9,8%) | 15,7% |
| 65 años y más | 7,6% | (28,9%) | 9,8% | (13,3%) | 11,1% |
| 60 años y más, varones | 10,9% | (21,1%) | 13,2% | (6,1%) | 14,0% |
| 65 años y más, varones | 6,9% | (27,5%) | 8,8% | (9,2%) | 9,5% |
| 60 años y más, mujeres | 12,3% | (26,0%) | 15,5% | (12,3%) | 17,4% |
| 65 años y más, mujeres | 8,3% | (30,1%) | 10,8% | (16,7%) | 12,6% |

* Resultados preliminares.

** Entre paréntesis, aumentos porcentuales de las tasas en los períodos intercensales respectivos.

¿Cómo se explica esa caída de la natalidad tan fuerte y tan temprana? Fue común durante mucho tiempo sostener que la caída de la natalidad es una de las consecuencias de la industrialización. Actualmente se tiende a estar de acuerdo acerca de que ese comportamiento reproductivo novedoso la precedió. Lesthaeghe⁵ piensa que es el principio de libertad individual que ha dominado las transformaciones de los dos últimos siglos en el Oeste lo que explica el pasaje de la preocupación por la cantidad de niños a la calidad de su formación, que Aries había estudiado tan profundamente.⁶ Piensa que no es una mera

5 R. Lesthaeghe, «On the social control of human reproduction», en *Population and Development Review*, Dec. 1980, págs. 527-548, y «A Century of Demographic and Cultural Change in Western Europe: An Exploration of Underlying Dimensions», en *Population and Development Review*, sept. 1983, págs. 411-435.

6 Philippe Aries, *L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*. Éditions du Seuil, Paris, 1973.

coincidencia el que los dos países que sufrieron revoluciones basadas en los principios del iluminismo, Francia y Estados Unidos, hayan sido aquellos en los que el control de la fecundidad empezó más temprano.

Es razonable creer que factores similares actuaron en el Uruguay. Si bien es cierto que, comparado con el resto de América Latina, el proceso de industrialización es más antiguo, también lo es que sus alcances eran limitadísimos cuando empezó la caída de la natalidad. En cambio, el proceso de laicización del país, la disminución de la influencia del catolicismo comienzan muy tempranamente y con una gran intensidad. En ambos aspectos la situación del país no tiene par en América Latina.

Estas reflexiones no significan negar toda influencia a los factores económicos. Cuando ella se nota, no está, sin embargo, relacionada con la industrialización sino con la crisis económica. Esta significa, entre otras cosas, una caída en el crecimiento de la industrialización; sus efectos, en caso de tenerlos, tendrían que ser favorables a la natalidad según la tesis tradicional. Pero la natalidad disminuye notablemente durante, por ejemplo, la crisis de 1930, como llega a los límites de la no reproducción poblacional en los últimos años. La conciencia de la crisis, en un país con los valores señalados, se traduce en que la prioridad concedida a la calidad de vida que se puede asegurar a los niños se traduce en un control más intenso de la natalidad. Es por ello que los programas de planificación familiar que desde la década del sesenta se han practicado en el Uruguay no han podido tener, como en otros países, alguna influencia sensible sobre la natalidad. Su gran logro, por cierto muy importante, es la notable disminución del número de abortos.

Como es bien sabido, la caída de las tasas de natalidad es, supuestas las demás condiciones iguales, la causa principal del envejecimiento. Su antigüedad y su persistencia dan cuenta de la magnitud del fenómeno tal como lo registra el censo de 1963. También los progresos de la medicina y el aumento de la esperanza de vida ejercen su papel. Estos y otros factores explican el hecho de que la población femenina muestra tasas de envejecimiento bastante superiores a la masculina, como se ha visto. Cabe agregar que en el grupo de 75 a 79 años las mujeres son un 29% más que los varones, en el de 80 a 84 el 53% más, en el de 85 a 89 llegan al 83% más y a partir de 90 la población femenina es bastante más del doble de la masculina.

4. El censo de 1975 registra una notable aceleración del envejecimiento en el corto lapso de doce años. Los mayores de 60 pasan del 11,6% al 14,3%; los de 65 y más, del 7,5% al 9,8%. En Estados Unidos de Norteamérica se necesitan quince años, entre 1950 y 1965, para pasar del 8,1% al 9,5% de mayores de 65 años. El Uruguay pasó del 7,6 a 9,8 en doce años. En los de 60 años y más tenemos un aumento de la tasa del 23%; en el de 65 años y más, del 29%. Las personas de 60 y más pasaron de ser equivalentes al 19,3% de la población en edad activa al 24,4%, y del 41,2% al 53,1% de los menores de 15 años. Las diferencias regionales se acentúan algo; los de 60 y más son el 16,0% en la población de Montevideo contra el 14,3 para la población general. En cambio, las diferencias entre los sexos se acentúan mucho más. Los de 60 y más son el 13,1% de la población masculina

y el 15,5 de la femenina; para los de 65 y más los porcentajes son el 8,7 y el 10,8 respectivamente. En el grupo de 75 a 79 las mujeres pasan a ser el 38,5% más que los varones, respecto al 29% que eran en el censo de 1963, llegan casi al doble en la cohorte de 85 a 89 y lo superan largamente a partir de los 90.

5. Esa notable aceleración del envejecimiento ya no se explica solo por la caída de la natalidad; se debe, principalmente, a la enorme emigración que se produce entre 1963 y 1975 y continúa después. Es ella la que da cuenta también del casi nulo crecimiento de la población total, que pasa de 2.595.674 a 2.788.429, un crecimiento del 7,5%, así como solo aumentó un 5,1% entre los censos de 1975 a 1985. Tan importante como la magnitud de esa emigración, sobre la cual hay diversas estimaciones pero que debe haber oscilado entre 1963 y 1985 alrededor de las 300.000 personas, es que ella afecta sobre todo a las edades jóvenes. En ese sentido el censo de 1975 da cuenta, como lo he mencionado en el subtítulo de este trabajo, de un envejecimiento *perverso*. A todas las difíciles cuestiones que plantea el envejecimiento normal se agrega un fenómeno que reduce drásticamente los grupos más jóvenes de la población activa. El total de la población crece un 7,5% entre 1963 y 1975; pero el tramo de edad entre 30 y 39 disminuye en un 9%, 9,9% en la población masculina y 8,2% en la femenina; en tanto que la de 60 y más crece en un 34%; la de 65 y más en un 39% y la de 70 y más en un 43%. Ni siquiera es dable esperar rejuvenecimientos futuros; los menores de 10 años son muy pocos menos, pero menos, en el censo de 1975 que los que eran en 1963.

Estos datos indican que la emigración fue selectiva también por sexos, en una relación del orden de 55% de varones y 45% de mujeres. Este y otros factores hacen que el índice de masculinidad haya bajado constantemente. Era 98,9 en 1963, 96,5 en 1975 y 94,6 en el censo de 1985.

Puede tomarse otro indicador. En 1963 los comprendidos en el tramo de 50 a 59 eran el 8,6% del total de la población en edad activa; entre 55 y 59 eran el 3,9%. En 1975 los primeros pasaron a ser el 17,8%; los segundos el 8,1%, más del doble en ambos casos en términos porcentuales. El envejecimiento de la población en edad activa es verdaderamente extraordinario cuando se piensa que algo más de uno de cada seis tienen más de 50 años y que a ese extremo se ha llegado en apenas doce años.

6. Mientras que para 1963 y 1975 disponemos de los datos censales definitivos, solo tenemos para el censo de 1985 resultados preliminares basados en una muestra del censo. Por lo tanto, no es posible comparar datos de igual naturaleza. Pese a ello, la diferencia con los datos definitivos debe ser de poca monta, por lo que se justifica utilizarlos. Las tasas de envejecimiento han aumentado, como era dable esperar, entre 1975 y 1985. Los de 60 y más años han pasado a ser el 15,7% de la población total, con relación al 14,3% que eran en 1975. A su vez, los de 65 años y más se sitúan en el 11,1%, en tanto que eran el 9,8% en 1975. Es decir, en 1975 una de cada diez personas tenía más de 65 años, en 1985 eso ocurre con una de cada nueve. La población en edad activa bajó del 58,7% al 57,7%; los menores de 15 años, del 27% al 26,6%. Los porcentajes de aumento de las tasas de envejecimiento

han disminuido entre 1985 y 1975 con relación a lo que ocurrió entre este último año y 1963. Entre 1963 y 1975 la tasa de 65 años y más había subido en un 29% (2,4 promediales para los doce años); entre 1975 y 1985 lo ha hecho en 13,3% (1,33 promediales para los diez años). Se ha dado, pues, una desaceleración del envejecimiento que en parte se explica porque la emigración fue también menor en el período.

Cuadro 2. Coeficientes de crecimiento de los grupos etarios entre los censos de 1963, 1975 y 1985

Coeficiente de crecimiento de la población total entre 1963 y 1975 (1,074);
entre 1975 y 1985 (1,054)*

| Edades | Coeficientes 1963-1975 | Coeficientes 1975-1985** |
|----------|------------------------|--------------------------|
| 0 a 4 | 1,0009 | 1,0003 |
| 5 a 9 | 0,9687 | 1,123 |
| 10 a 14 | 1,1281 | 0,997 |
| 15 a 19 | 1,1371 | 0,966 |
| 20 a 24 | 1,0491 | 1,113 |
| 25 a 29 | 1,0011 | 1,145 |
| 30 a 34 | 0,8796 | 1,085 |
| 35 a 39 | 0,9257 | 1,007 |
| 40 a 44 | 1,0836 | 0,914 |
| 45 a 49 | 1,2045 | 0,895 |
| 50 a 54 | 1,1117 | 1,035 |
| 55 a 59 | 1,1149 | 1,214 |
| 60 a 64 | 1,2273 | 11,075 |
| 65 a 69 | 1,3148 | 11,095 |
| 70 a 74 | 1,3881 | 11,189 |
| 75 a 79 | 1,4169 | 11,241 |
| 80 a 84 | 1,4292 | 11,398 |
| 85 a 89 | 1,5411 | 1,32 (85 y más) |
| 90 y más | 1,4511 | — |

* En el censo de 1963 no existe información sobre la edad para un 0,88% de la población. A los fines de este cálculo, ese porcentaje se ha distribuido por igual entre los grupos etarios.

** Para 1985, resultados preliminares.

Las diferencias entre los sexos se han acentuado. Los varones de 60 y más pasaron de ser el 13,2% en 1975 al 14,0%, un aumento porcentual del 6,1%; en tanto las mujeres de los mismos grupos etarios subieron del 15,5% al 17,4%, un aumento porcentual del 12,3, el doble que el masculino. El envejecimiento de la población uruguaya afecta sobre todo a la población femenina; debe recordarse que los índices de masculinidad continúan bajando.

También parecen haber crecido las diferencias regionales, aunque la comparación entre las cifras ya citadas y las que aparecen en el cuadro 3 es imposible en términos estrictos. Las primeras se referirán a la población del departamento de Montevideo y al resto del país, incluyendo en este población urbana y rural; las del cuadro 3 distinguen entre la población urbana y la rural totales. Pero las diferencias son muy significativas, sobre todo, otra vez, entre las mujeres. Este hecho parece indicar que la relativa homogeneidad de los comportamientos reproductivos aludida en el número 3 es menor ahora que hace veinte años.

El envejecimiento de la población activa, medido por la proporción de los que tienen entre 50 y 59 sobre la población total, continúa aumentando, pero a un ritmo menos intenso. Eran el 17,8% en 1975, en 1985 el 19,2. Dentro de ellos los de 55 a 59, que eran el 8,1, pasarán a ser el 9,5. Dentro de diez años cabe esperar que este fenómeno disminuya ligeramente como consecuencia de que esos grupos de edad estarán constituidos por las generaciones que se vaciaron entre 1963 y 1975.

Continúa aumentando inexorablemente la relación entre los grupos de edad avanzada y el resto de la población. Los de 60 años y más equivalían al 24,4% de la población en edad activa en 1975 y al 27,3% en 1985; al 53,1% de los menores de 15 años en 1975 y al 59% en 1985.

Como consecuencia de la emigración, la estructura por edades es extraordinariamente anormal. Pero la natalidad continúa estancada o disminuyendo, como lo demuestra el hecho de que el número de niños de 0 a 4 años es prácticamente idéntico en 1975 y 1985, pese a que durante ese período la mortalidad infantil disminuyó considerablemente.

7. Para valorar el fenómeno en su exacta significación, en el lapso que separa los censos de 1963 y 1985, es necesario subrayar que se acompaña de un fuerte envejecimiento dentro de la misma población envejecida, como lo demuestran los coeficientes de multiplicación intercensales de los distintos grupos etarios (véase el cuadro 2). Para resumirlos en grandes grupos etarios, baste con señalar que durante ese período la tasa de los de 60 años y más sobre la población total crece en un porcentaje del 35,3%, la de 65 y más en el 46,1%, la de 75 y más en el 65,4% y de 80 y más en el 83,3%. En otras palabras, el porcentaje de aquellos de los que no puede esperarse ningún género de actividad productiva, de los dependientes totales por así decirlo, ha crecido mucho más que las tasas generales de envejecimiento. El fenómeno es más acentuado entre las mujeres. Las de 60 y más aumentaron su participación porcentual en un 41,5%; las de 65 y más en un 51,8%; las de 75 y más en un 67,7% y las de 80 y más en un 86,7%. En términos absolutos las mujeres de 75 y más se han casi doblado (39.900 en 1963 respecto a 78.800 en 1985) y las de 80 y más han hecho más que doblarse (19.800 respecto a 41.800 en 1985).

Cuadro 3. Censo de 1985. Tasas de envejecimiento por áreas y sexo (resultados preliminares)

| | Urbana | Rural |
|-------------------------------|--------|-------|
| 60 años y más | 16,2% | 12,7% |
| 65 años y más | 11,6% | 8,2% |
| 60 años y más, varones | 14,2% | 13,2% |
| 65 años y más, varones | 9,8% | 8,3% |
| 60 años y más, mujeres | 18,1% | 12,4% |
| 65 años y más, mujeres | 13,2% | 8,3% |

8. Las consecuencias sociales del envejecimiento son múltiples, por más que se haya discutido y se discuta sobre su exacta significación. Generalmente se admite que la primera consecuencia del envejecimiento es el aumento de la carga que pesa sobre la población activa. Sobre todo si se considera, como se ha dicho acertadamente, «que la agudeza de los problemas de la vejez deriva no solamente del aumento constante de la proporción de viejos, sino también de un proceso continuo de urbanización». ⁷ En el medio rural el hombre se retira de la actividad a edad más tardía, ese retiro se puede hacer gradualmente, conservando tareas adaptadas a su edad; es más llevadero mantenerlo en unidades familiares relativamente extensas que tienden a desaparecer en las grandes ciudades, etc.

Ahora bien, el Uruguay es un país altamente urbanizado por cualquier criterio que se utilice. En ciudades de 10.000 habitantes y más vive el 73,4% de la población que registra el censo de 1985; el 65% lo hace en ciudades de 20.000 habitantes y más. Por otro lado, la población que vive en núcleos de menos de 200 habitantes, más la población dispersa, solo alcanza al 13,5%.

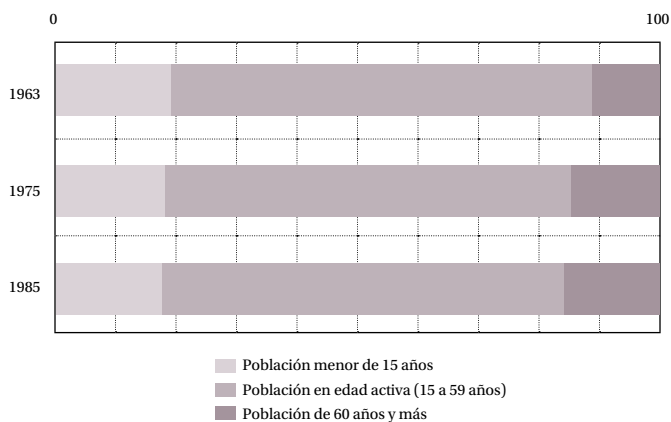
Este fenómeno de urbanización se caracteriza, sobre todo, por su concentración en Montevideo, única ciudad que tiene más de un millón de habitantes. Ninguna otra llega a los 100.000 y solo existen cuatro entre 50.000 y esa cifra. Montevideo aparece así teniendo el 42,6% de la población total. Con lo alta que es, esta cifra es engañosa, porque no incluye a los núcleos urbanos que, fuera del departamento de Montevideo, forman realmente parte de la capital en la actualidad. Incluyendo los que más claramente están en esa situación, se llega a que Montevideo alcanza al 46,2% del total nacional y a bastante más de la mitad de la población urbana.

Las consecuencias del envejecimiento acelerado se agravan, pues, por el alto índice de urbanización y la concentración de esta.

7 Jean Daric, «Vieillesse de la population, besoins et niveaux de vie des personnes âgées», en *Population*, 7ème. année, 1952.

9. Pese a ello, mucho se ha discutido acerca de hasta dónde es verdad que el envejecimiento aumenta la carga de la población activa.

Hace muchos años Gini sostuvo, agudamente, que las consecuencias del envejecimiento son menos graves de lo que generalmente se cree porque «en las edades elevadas la eficacia de las facultades humanas es proporcional a la esperanza de vida»⁸ y, como esta ha aumentado, habría que comparar a los que hoy tienen más de 65 años con los que tenían más de 60 hace un tiempo. Recientemente se ha reiterado este punto de vista diciendo que debería adoptarse el concepto del tercer cuarto de la vida como más realista que el de 60 o 75 años.⁹



El postulado del que parte Gini puede ser verdadero, aunque estrictamente indemostrable según él mismo admitía, pero el problema subsiste igualmente. Por una parte, en lapsos relativamente cortos, el porcentaje de los mayores de 65 años iguala y supera el de los de 60 poco tiempo antes. Lo más importante, sin embargo, es que las personas de más de 60 o de más de 65 años son algo más que una mera categoría estadística. Constituyen una dimensión de la cultura social que es la que da a ese número de años una significación determinada: la edad a la que los miembros de la sociedad tienen derecho a dejar la vida activa si así lo desean. Esa opinión colectiva influye decisivamente sobre los límites a partir de los cuales las normas jurídicas establecen ese derecho. Es ingenuo creer que aunque existan mayores posibilidades de actividad desde el punto de vista fisiológico, ello hará variar lo que podría llamarse el límite social. Por un lado, la creencia colectiva acerca de

8 Corrado Gini, «Le pourcentage des vieillards», en *Études Européennes de Population*. INED, París, 1954, pág. 65.

9 Alan Pifer, «The Public Policy Response», en Alan Pifer y Lydia Bronte (eds.), citado, pág. 402. El tercer cuarto de vida, situado actualmente entre 50 y 75 años, sería un período de actividad declinante, pero siempre de actividad productiva.

la edad de retiro está ligada a creencias sobre el *quantum* de vida activa que la sociedad tiene derecho a exigir a sus integrantes. En una sociedad como la uruguaya casi todos han empezado a trabajar alrededor de los 20 años. A los 60, llevan cuarenta años en actividad. La inmensa mayoría piensa que no es justo exigirles más o mucho más. Aun suponiendo que el argumento del aumento de la esperanza de vida y su concomitante en la capacidad de trabajar llegara a penetrar en la conciencia social, no dejaría de enfrentarse y de hecho se enfrenta a otro: el derecho a disfrutar del retiro en buenas condiciones físicas. Se piensa que tampoco es justo que la sociedad exija que sus integrantes pasen a retiro cuando les queda poca esperanza de vida y, sobre todo, poca probabilidad de una vida más o menos plena.

Estas consideraciones explican la paradoja de que en muchos países desarrollados, mientras la recesión económica ha hecho disminuir en términos reales las prestaciones jubilatorias, al mismo tiempo la edad promedio de retiro se ha mantenido o disminuido.

El Uruguay es también típico en la materia. Durante el sostenido aumento de la esperanza de vida que se dio en las décadas del cincuenta y el sesenta, diversos grupos sociales, apoyándose en las más variadas razones, obtuvieron regímenes jubilatorios especiales que, entre otras cosas, implicaban disminuir la edad mínima para retirarse, lejos de aumentarla. Aunque la expectativa de vida es mucho mayor en las mujeres que en los varones, aquellas pueden dejar la vida activa, según la ley, cinco años antes. Todo esto, acompañado por el envejecimiento, hace que en la actualidad no llegue a haber dos personas en actividad por cada pasivo. Un nuevo proyecto de ley, actualmente a consideración del Parlamento, aumenta las edades mínimas para jubilarse con la totalidad de los derechos o, dicho de otra manera, las edades mínimas anteriores se mantienen, pero la jubilación, tomada cuando se llega a ellas, tiene un descuento. Este es uno de los aspectos que han levantado más resistencias, y numerosos editoriales en la prensa testimonian de ellas.

Cabe agregar que, en cambio, no se perciben resistencias mayores de parte de la población activa, que parece reconocer el derecho de sus predecesores a una jubilación temprana, a la espera de ejercerlo ella misma.

Es por tanto innegable que la carga que pesa sobre la población económicamente activa tiende a aumentar y que se plantea y continuará planteándose en el futuro una muy seria cuestión de equidad en la distribución de los costos sociales entre los distintos grupos etarios.

10. De todas maneras, un número tan elevado de jubilados en una economía carente de dinamismos, por más importantes que sean las transferencias de rentas generales a la seguridad social —que se verán más adelante—, solo es compatible con que la gran mayoría perciba ingresos muy bajos. Como consecuencia, una gran cantidad de jubilados, por imposibilidad de vivir con sus asignaciones, trabajan de hecho, aunque ocultamente. La pasividad es una parte de sus entradas. Pero por esa misma razón el jubilado tiende a realizar tareas por remuneraciones muy inferiores a las que puede aceptar un integrante de la población activa de pleno derecho, por decirlo así. El sistema tiende entonces, no solamente a significar una carga muy pesada para la población activa por su costo, a no dar

satisfacción a las legítimas aspiraciones del que realmente se retira después de muchos años de actividad, sino todavía a distorsionar el cuadro de la población efectivamente activa.

Puede alegarse, sin embargo, que esta frecuencia de la condición de jubilado con otra actividad disminuye la carga mencionada antes. Pero esa disminución es muy pequeña. Las altas tasas de desocupación conspiran contra la generalización de esa posibilidad y, de todos modos, sea cual fuere la disminución en un punto de partida dado, el envejecimiento agravaría los problemas.

11. El problema tiende a acentuarse por la gran importancia del sector terciario en el Uruguay, que se acerca a los dos tercios de la población activa. Promedialmente, la entrada efectiva en actividad es mucho más tardía en ese sector que en los demás. El ingreso a la actividad a los 15 años es muy escaso en el terciario, si bien la recesión económica ha tenido el efecto de aumentarlo.

12. Desde el punto de vista estrictamente demográfico, un solo argumento permitiría sostener que el problema es menos grave en el Uruguay que en otros países. Si se admite la llamada ley de Sunbarg, según la cual los cambios en las proporciones de los grupos etarios no alteran el porcentaje de la población en edad activa —que se sitúa siempre alrededor del 50%—, y se recuerda que en el censo de 1985 este es del 57,7%, se sigue que, en ese aspecto, la cuestión es menos seria. Sin embargo, aparte de que esa proporción viene disminuyendo (era del 60,2% en 1963), de todos modos el peso de la población inactiva sigue aumentando. Un porcentaje decreciente de activos debe mantener a uno de inactivos en aumento.

13. Otro efecto importante lo constituye el envejecimiento de la población activa misma, agravado, como se ha visto, por la enorme emigración selectiva por edades que se ha producido, la que se manifiesta en el fenómeno que a veces se ha llamado de la viscosidad de la mano de obra. En general los trabajadores tienen resistencias a cambiar de ocupación salvo, como es lógico, cuando el cambio implica un aumento importante de los ingresos. En el Uruguay los efectos de una vieja crisis económica hacen que esta última posibilidad se haga cada vez más rara y que, prácticamente, solo estén presentes las resistencias al cambio agravadas por la edad. Ahora bien, una serie de causas hace que, en el mundo actual, sean cada vez más necesarias las transferencias inter e intrasectoriales de la mano de obra. En ese sentido el envejecimiento tiene un efecto conservador sobre la evolución de las estructuras económicas. Podrían multiplicarse los ejemplos de los ensayos que se han hecho y se hacen en el país para mantenerse no ya en la misma ocupación sino en la misma empresa.

Esos ensayos tienen siempre un alto costo. Cuando son exitosos, el éxito se reflejará en el funcionamiento de la economía; cuando fracasen, en los trabajadores que pierden, muy a menudo en forma definitiva, su ocupación. Los activos de más de 50 años, que son, como se ha visto, una proporción tan alta, difícilmente encontrarán un nuevo puesto de trabajo si pierden el que tienen.

14. En un trabajo de la naturaleza del presente sería difícil discutir a fondo otras influencias de carácter económico que se pueden atribuir al envejecimiento y/o a su causa fundamental: la declinación de la natalidad. Me refiero a las influencias que podrían

llamarse de carácter general sobre el desarrollo económico, sobre las cuales ha insistido tanto, por ejemplo, Alfred Sauvy. Para este autor, el espíritu de creación, de empresa y de inversiones no es compatible con la esterilidad demográfica de una población estacionaria o declinante. Pese a que las inversiones demográficas serían en este caso menores, lo que parecería favorecer la posibilidad de las inversiones económicas y el desarrollo, es el fenómeno contrario el que se produce. Esta teoría pone en discusión tantos problemas —implica, en el fondo, toda una explicación general del desarrollo económico— que sería imposible considerar aquí todas sus implicaciones o discutir sus posibles exageraciones. Pero vale la pena notar que el espíritu que Sauvy gusta llamar malthusiano y algunas de sus consecuencias son bastante claros en el Uruguay. La falta de inversiones suficientemente importantes; la declinación de la infraestructura hasta un punto vecino a la descapitalización del país; la adopción de medidas legislativas y gubernamentales que tienden a proteger y conservar la situación de ciertos grupos de productores marginales en detrimento del interés económico nacional y del avance de la productividad; en el terreno psicosocial, un claro esfuerzo por conservar las viejas estructuras, son todos fenómenos demostrables y en los cuales algún papel debe jugar la situación demográfica, aunque no sea la única causa.

15. Vale la pena intentar una explicación, altamente hipotética por la falta de investigaciones puntuales, acerca de la significación sociológica del envejecimiento y de los cambios que lo han acompañado. La primera cuestión a señalar es cómo cambia el sentido de pertenencia a un determinado grupo de edad. La edad a la que las personas se autoperiben como viejas y la sociedad también lo hace va aumentando constantemente. Esto no significa, como ya se ha explicado, que los que han tenido ese cambio de percepción estén dispuestos a prolongar la actividad durante más tiempo, pero implica que redefinen su papel en la sociedad. No serán activos, pero tampoco inútiles. Y es sabido que ese cambio de la percepción hace que haya una potencialidad social teóricamente muy rica en esos estratos de edad. No podría entrar aquí en el análisis de las políticas que se han sugerido para actualizarlo. Importa señalar que, más allá de las estrictamente jubilatoria y médica, no puede decirse que haya en el Uruguay alguna política estatal definida para tales grupos etarios. Existen intentos privados, muy positivos, pero de muy escasa cobertura poblacional.

16. Más que políticas inexistentes ha habido transformaciones sociales importantes, aunque su magnitud exacta sea imposible de determinar. La muy larga crisis económica y la brutal recesión producida a partir de 1982 han tenido efectos muy considerables sobre la familia uruguaya. El país experimentó una caída de los ingresos reales, sobre todo de los asalariados, de una magnitud jamás conocida anteriormente, que sufrieron mermas de alrededor del 40% entre 1968 y 1984. Esto planteó a la mayoría de las familias la necesidad de diseñar estrategias de supervivencia. Me limitaré a señalar dos dimensiones de ellas. La primera es el enorme aumento de la tasa de participación femenina, que pasa del 29% al 45% entre 1968 y 1984. La familia, para mantener sus ingresos, aumenta el número de sus integrantes ocupados, cuestión que también afecta a los jóvenes. La segunda, más importante desde el punto de vista de nuestro estudio, es un fenómeno regresivo: el au-

mento del porcentaje de las familias extensas. El tamaño medio de la familia disminuye constantemente desde comienzos del siglo como consecuencia de la caída de la natalidad y de cambios sociales y culturales que hicieron de la familia nuclear aislada el patrón más generalizado. El promedio nacional, ya muy bajo en 1963, que era de 3,76, disminuyó a 3,41 en el censo de 1975. La encuesta familiar de salud y las encuestas de hogares muestran que, al menos en Montevideo, ese proceso se detuvo e incluso se revirtió. En el censo de 1975 el promedio de Montevideo era de 3,22, en las últimas encuestas es de 3,39. Se piensa que este hecho resultaría de un reagrupamiento de integrantes del grupo familiar como parte de esas estrategias de supervivencia. En efecto, de esa manera se suman ingresos: de los varones y mujeres activos y de inactivos que también vieron descender en términos reales las prestaciones de la seguridad social; esos ingresos rinden más al compartir los gastos de vivienda y de preparación de los alimentos.

Estas transformaciones tienden a fortificar un papel para los grupos de más avanzada edad, el de abuelos en una dimensión especial; puesto que con mucha mayor frecuencia el padre y la madre trabajan y son escasos los mecanismos institucionales de cuidado de los niños, son los abuelos los que asumen esa función. Y como los cambios en la significación de las edades aumentan la proporción de los *abuelos jóvenes*, este fenómeno, regresivo en tantos aspectos, da empleo a potencialidades de la población que a veces se llama de la tercera edad. Una hipótesis fascinante, aunque improbable, es la de que puede haber numerosos casos en que se produzca una transferencia real de ingresos, aunque sean magros, de las generaciones más viejas a las más jóvenes. Es posible que abuelos jubilados destinen prácticamente el total de sus ingresos al mantenimiento del hogar extendido, reduciendo al mínimo lo que destinan a ellos mismos y abriendo así la perspectiva de que sus nietos e hijos vivan mejor de lo que las entradas de estos les permitirían.

De todos modos, ese fenómeno debe ser excepcional. El caso inverso debe darse con mucha mayor frecuencia. Las magras asignaciones de retiro, unidas al aumento de la proporción de los absolutamente independientes, deben acompañarse de una transferencia directa de ingresos de los más jóvenes a los más viejos.

17. Como en muchos países de América Latina, el Uruguay conoce el fenómeno de sistemas diferentes de retiro, con financiamientos distintos y administrados por organismos diversos. Bancarios, profesionales universitarios, militares, para solo citar a algunos, están en esa condición y sus servicios tienen administraciones propias. No es parte del objetivo de este trabajo analizar ese problema, sino solamente señalar que, salvo esas excepciones, todo el resto del sistema es administrado por el gobierno central. Por diversas causas, no existen fuentes de financiamiento que provengan de las rentas de inversiones hechas en el pasado por el sistema. De hecho, las únicas fuentes de financiamiento de las prestaciones a los jubilados son los aportes de la actual población activa y las transferencias de rentas generales al sistema. Para tener idea de la importancia de estas últimas basta con señalar que en los últimos años su magnitud ha oscilado entre el 35% y el 40% del presupuesto del gobierno central. Muy recientemente ha bajado algo. En otras palabras, digamos que

un tercio aproximado del presupuesto del gobierno central y, por lo tanto, un tercio de sus ingresos se dedica a tal fin. Pese a ello, dada la cantidad de jubilados, los ingresos de la inmensa mayoría son muy bajos. El gobierno democrático tuvo que otorgar aumentos especiales a las jubilaciones de menor monto para lograr que paulatinamente se acercaran al salario mínimo nacional que es, por cierto, muy bajo. Si por un lado es obvio que los jubilados tienen derecho a una existencia digna, por otro es evidente que ello solo es posible con grandes transferencias de la población activa hacia ellos. Como se ha dicho antes, esto no levanta resistencias si aquellos no sobrepasan ciertos límites. A su vez, un número tan elevado de jubilados no puede ser ignorado por su significación electoral.

Es fácil comprender que una situación de esta naturaleza provoca grandes tensiones entre las necesidades de atender el crecimiento de la economía y las que derivan de las exigencias del sistema político. En el pasado, y como pronostiqué que iba a producirse en el artículo escrito hace treinta años, el problema se resolvió de la peor manera de todas: la inflación. Manteniendo las jubilaciones nominales fijas o con variaciones menores, la inflación disminuyó la carga real hasta que la injusticia y las resistencias sociales a esa solución llevaron a establecer que las jubilaciones deberían reajustarse para acompañar el ritmo de aquella. De ese modo, aunque la erosión del poder adquisitivo de los jubilados continúa, puesto que los reajustes se otorgan periódicamente en función de la inflación ya ocurrida, la carga real está mucho más cerca de la nominal que en el pasado. A su vez, como el Estado no tiene ingresos suficientes para financiar sus egresos constituidos, en buena parte por el gasto de financiar las jubilaciones, el déficit fiscal es permanente y, como tal, causa también permanente de inflación.

Todo esto permite comprender las razones por las cuales el problema jubilatorio está siempre en el centro del debate entre los partidos políticos.

Ese debate permite constatar un hecho interesante que, paradójicamente, es una omisión. Se ha insistido y se continúa insistiendo en que el enorme aumento del gasto militar y policial previo y concomitantemente al llamado *proceso cívico-militar*, junto con el pago de los intereses de la deuda externa, impone límites insuperables al propósito, compartido por todos los partidos políticos, de aumentar considerablemente el gasto en educación y en salud, tan drásticamente reducido durante aquel. Esto es evidente. Pero es también cierto que las transferencias a la seguridad social, cuyo monto es más del doble que el gasto de Defensa-Policía, y un poco mayor, incluso, que este con los intereses de la deuda sumados, también trazan un límite, cosa que nadie señala directamente.

Cuando mucho el Poder Ejecutivo sostiene que, para calcular el porcentaje que en el presupuesto tienen educación y salud, deben sustraerse de su total las remesas por intereses de la deuda y las transferencias a la seguridad social, sobre todo cuando se compara con el pasado, cuando ambos no existían o tenían muy poca entidad.

De todos modos, la omisión dice mucho sobre el estado de la conciencia colectiva en la materia. La deuda externa y el gasto militar-policial pueden (más bien se diría que deben) ser responsabilizados por el bajo gasto en educación y salud, pero ello no puede

ocurrir con las transferencias a la seguridad social, pese a que ellas introducen una rigidez de por lo menos igual magnitud que los primeros. En otras palabras, la omisión es otro hecho que demuestra que el derecho de los jubilados a percibir remuneraciones razonables es percibido como justo por la sociedad.

18. Si las consecuencias económicas y sociales del envejecimiento son tan importantes, no menos lo son las políticas. En el Uruguay tienen derecho a votar todos los ciudadanos, hombres y mujeres, que hayan cumplido 18 años el día de las elecciones. Ese derecho dura mientras vivan. Pero además, el voto es obligatorio. Ahora bien, sobre la población de 18 años y más, los mayores de 60 años eran el 21,1% en 1975, o sea, uno de cada cinco electores tenía esa edad o más. Alrededor de uno de cada seis tenía 65 años o más. No es necesario agregar ningún comentario para comprender la importancia de esos grupos etarios en el cuerpo electoral. Ya se ha señalado un efecto más obvio: la necesidad que todos los partidos políticos tienen de contemplar las aspiraciones de los jubilados, parte central de ese grupo.

Existe otra consecuencia de importancia política mayor: la distribución de los votos entre los partidos políticos presenta características especiales en diferentes grupos etarios. Las encuestas de opinión coinciden siempre al respecto. El voto en favor del Frente Amplio, que reúne a los partidos que se consideran de izquierda, disminuye notablemente sus porcentajes en los grupos etarios más viejos. A la inversa, la proporción de votantes por el Partido Colorado crece fuertemente en las edades más altas. Todo parece indicar que hay un efecto neto de la edad, cuando se controlan otras variables como los niveles de educación formal: cuanto más altos, más quienes los poseen se inclinan por el Frente Amplio. Como en los grupos de edades mayores los niveles de instrucción son más bajos, cabe preguntarse si la distribución del voto se explica por la edad o por los niveles de instrucción. Sin duda por ambos factores, pero con un efecto neto de la edad muy perceptible. Los efectos en cuanto al voto por el Partido Nacional están un poco a mitad de camino entre las diferencias que separan al Partido Colorado del Frente Amplio.

Podría emitirse la hipótesis de que, como en el futuro los grupos etarios más viejos tendrán niveles de instrucción formal considerablemente más altos que los actuales, estas diferencias tenderán a disminuir y la distribución del voto será más similar. Sin embargo, esta hipótesis tiene tantos supuestos que no es más que una débil conjetura. Nadie puede asegurar que la relación entre nivel de educación y/o edad con el voto que se registra actualmente deba mantenerse, entre otras razones porque ello supondría que el carácter de los partidos y, sobre todo, la percepción que la población tiene de ellos no sufrirían ningún cambio de importancia.

Lo único seguro es que el porcentaje de votos de los que tienen más de 60 o 65 años irá aumentando constantemente, salvo transformaciones demográficas profundas cuyo acaecimiento es poco razonable esperar. De todas maneras seguirá siendo cierto que las personas en edad activa constituirán la amplia mayoría del cuerpo electoral, en una proporción siempre superior a la de dos a uno en el largo plazo previsible.

La cuestión fundamental reside, pues, en si el problema mismo del sostenimiento de los más viejos por los de edad media puede, y con qué intensidad, convertirse en un conflicto social con su traducción electoral correspondiente. Pese a todos los cambios en la situación de la mujer, a la expansión del feminismo, etc., no existen partidos femeninos, salvo la muy rara excepción de Islandia, uno de los países donde la igualdad de los sexos es más notable. ¿Podría existir alguna vez un partido de los viejos con cierta capacidad de éxito electoral? No es imposible, pero ciertamente improbable. En el caso argentino, en que existe, sus resultados electorales han sido pobrísimos.

Para que un partido político de los *viejos* adquiriera significación electoral importante habría que suponer que los partidos políticos existentes fueron incapaces de recepcionar, canalizar y articular las demandas de los *viejos* en cuanto tales. Dejando de lado cualquier otra consideración relativa a valores humanitarios de los partidos, el solo interés electoral lo impediría. Por más que hubiera conflictos entre las demandas de los viejos y los intereses de los de edad mediana y resistencias de estos a atender aquellas, el hecho de que el cuerpo electoral es uno solo obliga a excluir esa perspectiva. El electorado compuesto por personas de mediana edad se divide inevitablemente entre los diversos partidos, de forma tal que la distribución del voto de los viejos también es decisiva para dar el triunfo a cualquiera de ellos. Es en definitiva absurdo decir, como a veces se ha señalado, que nunca los *viejos* serán más del 30% o el 35% del electorado y por lo tanto, los otros serán más. El aumento de su porcentaje en el electorado tiene una gran importancia porque hace imposible para los partidos desatender totalmente sus demandas, por el carácter decisivo que, en el resultado electoral total, tendría una inclinación muy mayoritaria en favor de un partido dado. Obviamente, la inversa es verdadera para el resto del electorado, pero todo permite pensar que un sistema político como el uruguayo balancearía de tal manera las demandas que, aunque el resultado pudiera ser contrario a las aspiraciones de los *viejos*, nunca lo sería tanto como para que la alternativa de fundar un partido específico, condenado a no obtener votos más que dentro de ciertos grupos etarios, pudiera ser más favorable a aquellos.

19. Todas las sociedades han conocido el problema de la dependencia, es decir, la existencia de grupos que en forma total o parcial solo pueden subsistir a cargo de otros. Lo que hay de nuevo en las sociedades envejecidas es el crecimiento acelerado de grupos de edad avanzada que hacen cada vez más frecuente la coexistencia de cuatro generaciones dentro de una misma familia, a la espera de que la continuación del aumento de la expectativa de vida haga bastante común a los abuelos-nietos.

Es una transformación social de tal magnitud que respecto a su futuro solo caben las conjeturas. Muchos autores han estudiado las múltiples consecuencias de la corta esperanza de vida que fue lo normal durante el siglo pasado. Entre ellas, la de la asunción plena del rol de jefe de familia por varones de menos de 20 años derivada del deceso de sus padres. Actualmente, en cambio, los jóvenes tienen que abrirse paso en medio de generaciones adultas y viejas cada vez más numerosas.

Se plantea, aunque muchas veces no se sea consciente de ello, el problema de la equidad intergeneracional. ¿Cómo se deben distribuir los beneficios y las cargas entre las diversas generaciones? La experiencia uruguaya es muy rica en la materia, aunque muy poco estudiada. Se ha señalado en este trabajo que el financiamiento de las prestaciones de la seguridad social solo tiene dos fuentes: los aportes de la población activa y las transferencias de los ingresos generales del Estado. Esto se debe a que, desde fines de la década del cuarenta y durante la del cincuenta, los permanentes déficits fiscales fueron financiados con títulos de deuda, sin mecanismos de reajuste para acompañarlos a la inflación. Como es natural, cuando la importancia de esta aumentó, la demanda privada por esos títulos fue declinando hasta desaparecer totalmente. No quedó más que una fuente posible para comprarlos: las Cajas de Jubilaciones, que en esa época tenían excedentes importantes para invertir. El Estado, del cual dependían las Cajas, las obligó a comprarle los títulos que emitía para solventar sus déficits. La consecuencia fue que el Estado los solventó a costa de la descapitalización completa del sistema de seguridad social. Las generaciones dirigentes de la época transfirieron a las actuales la total financiación del sistema. En ese sentido, aquellas generaciones fueron doblemente privilegiadas: en aquel entonces porque con un costo político muy bajo superaron los problemas fiscales; hoy, porque beneficiarios de la seguridad social, los cuadros dirigentes de entonces tienen regímenes jubilatorios generosos que, en definitiva, están a cargo de las nuevas generaciones.

La cuestión de la equidad se plantea generalmente respecto a las generaciones que coexisten y no al caso que se acaba de mencionar. Numerosos estudios muestran que, como consecuencia de complejos cambios económicos, culturales y sociales, ha ocurrido en Estados Unidos, por ejemplo, una gran transformación. Se ha producido una notable caída en el gasto público dedicado a los niños, paralela a una suba muy alta del destinado a los viejos. Aunque el punto ha sido controvertido, parece claro que la situación corresponde al título de un reciente artículo que resume brevemente la cuestión.¹⁰

No es muy claro, en cambio, lo que ha sucedido al respecto en el Uruguay entre 1973 y 1984. Durante el llamado *proceso cívico-militar*, el gasto en salud, educación y en programas específicos para la infancia no acompañó la expansión económica mientras esta se produjo, y cuando vino la recesión cayó mucho más fuerte que el producto. El caso de educación es típico. El producto bruto interno crece un 15% entre 1973 y 1984, el gasto en educación disminuye en un 24%. El salario real medio decae de 100 a 71 y después de la recesión llega a 61. También baja el ingreso medio de los jubilados, pero todo parece indicar que en proporción menor que lo que ocurre con los activos. Posiblemente por eso la encuesta de hogares del segundo semestre de 1984 en Montevideo, en el período en el cual la crisis fue más fuerte, demuestra que los hogares con jefes de familia de mayor edad son los que están menos representados en el estrato por debajo de la línea

10 Leslie Lenkowsky, «Why Growing Old is Getting Better», *Public Opinion*, May-June 1987, págs. 46-47.

de pobreza y más representados en los estratos III y IV.¹¹ Entre los jefes más jóvenes, los miembros de sus hogares pertenecen al tramo más alto de ingresos (el IV) en un 10,2%, entre los adultos de edad media son el 19,3% y entre los mayores de 50 años el 32,9%. Esto es reflejo del hecho de que la antigüedad es un factor muy importante tanto en la actividad pública como en la privada, pero también de que los ingresos de una buena parte de los jubilados eran razonables cuando se los comparaba a los bajos niveles que recibía la población activa, sobre todo joven.

Hasta qué punto la cuestión de la distribución generacional de las cargas depende de opciones políticas lo muestra lo ocurrido luego de la instalación del gobierno democrático. El gasto en salud y enseñanza ha aumentado considerablemente en términos reales entre 1984 y 1986, en aproximadamente un 40%. En cambio, las transferencias al sector de seguridad social han disminuido en alrededor de un 10%, aunque la carga de la población activa debe haberse mantenido en términos similares, ya que la disminución que se acaba de señalar fue sobre todo posible por una mejor recaudación de los aportes de patrones y asalariados.

Nada indica que los términos del problema de equidad en la distribución puedan sufrir cambios importantes en el mediano plazo. El aumento constante de la esperanza de vida no produce alteración perceptible en las edades a las que se abandona la actividad. Las encuestas de hogares demuestran que la tasa de actividad masculina, que entre los 45 y 54 años se sitúa alrededor del 95%, cae a menos del 70% entre los 55 y 64. La de actividad femenina, que oscila alrededor del 50% entre los 45 y 54 años, baja a menos del 30% entre los 55 y 64 años. Luego de 65 las tasas se sitúan por debajo del 10%. Las causas de este fenómeno se han explicado en otra parte de este trabajo. Lo que interesa subrayar es que si el envejecimiento de la población continúa de manera acelerada, como ocurre y todo indica que va a seguir ocurriendo, y las tasas de actividad a las edades más avanzadas no aumentan o lo hacen en una proporción mucho menor, la carga de la población activa deberá necesariamente aumentar o la situación de los grupos etarios retirados empeorar. Como es obvio, pueden ocurrir las dos cosas, si se supone que la carga que recae sobre la población activa crece pero lo hace a un ritmo menor que las exigencias derivadas del aumento del número de viejos.

El problema se agrava porque las generaciones que entrarán en actividad y que tendrán que sostener una proporción creciente de inactivos serán proporcionalmente menores que las actuales. Si bien es cierto que la emigración, así como agravó el problema del envejecimiento, hará que la aceleración de este disminuya un poco en el próximo futuro, este hecho no tendrá entidad suficiente como para impedir el fenómeno del aumento de la carga sobre los activos.

11 CEPAL, *La reproducción biológica y social de los hogares de Montevideo*. Trabajo presentado a la Reunión sobre Políticas Sociales, Transformación y Desarrollo realizada en Montevideo, 30 de junio al 3 de julio de 1987.

No es el objetivo de este artículo examinar las diversas soluciones que se han propuesto para el problema y los cambios que se han producido respecto a él. Algunas consisten, sobre todo, en subrayar que las personas de edades avanzadas son ciudadanos como cualquier otro grupo etario, con los mismos derechos a ser tratados con la consideración y el respeto debido a su dignidad de tales. El cambio de la expresión *viejos* por *tercera edad*, por ejemplo, simboliza bien el pasaje de un calificativo que se considera como implicando al menos un cierto desdén, por otro que traduce una valoración positiva. Ya no hay más *asilos de ancianos*, solo hay *hogares de ancianos* u *hogares para personas en la tercera edad*.

Esos cambios son positivos, y si he utilizado muchas veces en este trabajo la expresión *viejos*, que por cierto se me aplica, es porque para mí no tiene ninguna significación valorativa de carácter negativo. Pero si bien esos cambios son positivos, no creo que convenga exagerar su importancia. No es necesario para compartir este punto de vista recordar el hecho, tan frecuente, de que muchos *hogares para personas en la tercera edad* son exactamente las mismas instituciones y funcionan de la misma manera que cuando se llamaban *asilos de ancianos*. Lo decisivo es que si estos cambios implican una cierta transformación en las actitudes de las generaciones jóvenes e intermedias, en nada o en casi nada alteran el problema de fondo: la equidad en la distribución de las cargas que provocan los grupos dependientes.

Tan es así que todos los que han examinado el problema piensan en la necesidad de otras soluciones, como las de prolongar, aunque sea parcialmente, la vida activa en tareas productivas adaptadas a las condiciones de las personas, según su situación etaria. En teoría no hay nada que impida concebir una vida activa aunque sea parcial hasta los 75 años. La cuestión es que, aun dejando de lado las creencias colectivas sobre la edad a la que se tiene el derecho al retiro, es muy complejo visualizar cómo se llevan a la práctica esas soluciones. Si no hay, por ejemplo, ocupación plena y las tareas parciales son percibidas como factores de desocupación, el conflicto con las generaciones intermedias podría empeorar.

Las políticas estatales en la materia son, pues, muy difíciles de diseñar. El peor peligro que las acecha es la cantidad de mitos que existen sobre la cuestión y, en el caso del Uruguay al menos, la notable ignorancia sobre los términos en que se plantea. Lo razonable es pensar que las políticas respecto a los grupos etarios por encima de los 60 o los 65 años deben ser una parte, importante sin duda, pero una parte al fin, de una política más general que se plantee qué medidas, mantenidas sistemáticamente, podrían *rejuvenecer* a la población uruguaya o, al menos, desacelerar el envejecimiento.

A su vez, para trazar esa política general, sería necesario contar con investigaciones sobre muy diversas cuestiones que, desgraciadamente, no existen. Sabemos, por ejemplo, que la natalidad ha disminuido hasta límites extraordinariamente bajos. De hecho, la reproducción poblacional está esencialmente a cargo de los estratos inferiores de la sociedad, que mantienen tasas de natalidad que, sin ser altas, están bastante por encima del promedio. Sabemos, también, que se ha producido un notable aumento de la tasa de divorcios, como de la de nacimientos ilegítimos, en tanto que la nupcialidad tiende a disminuir. En cambio, ignoramos totalmente cuáles son los fenómenos profundos que

están detrás de esos indicadores. Como tales, son los mismos que es dable observar en la sociedad norteamericana. Allí, numerosas investigaciones parecen demostrar que responden a un cambio cultural profundo que, entre otras cosas, implica una transformación notable en la valoración de los niños. Los porcentajes de personas que consideran que estos son la mayor fuente de felicidad y de aquellas que piensan que no tener hijos es la mayor frustración posible disminuyen en proporciones enormes. Todo indica que se marcha hacia una cultura *selfish*, en la que la afirmación de la individualidad se acompaña de un gran esfuerzo por eludir los compromisos a largo plazo. Es obvia la importancia que estos cambios tienen para el futuro y sobre todo para el problema de la equidad en la distribución de la carga entre las generaciones dependientes. Lamentablemente nada podemos conjeturar acerca de qué es lo que da cuenta, en la sociedad uruguaya, de los fenómenos que se traducen en esos indicadores tan análogos a los de la norteamericana. Sería abusivo trasladar sin más esas hipótesis, como también lo sería descartarlas.

Pero nuestra ignorancia en estas materias hace muy problemática la posibilidad de diseñar políticas racionales; como hace también que, si es que un trabajo como el presente, con gran optimismo, es mirado como una contribución a la formulación de políticas, no puede pasar de ser, ciertamente, un aporte muy pobre.

