El aumento permanente que propone el ajuste a través del AMPO debería ser sustituido en el futuro

EL OTOÑO DEL AMPO

Autores: Dr. Daniel G. Pérez, Dra. Elsa M. Rodríguez Romero y Amancio López

Cada otoño nos trae, desde hace más o menos tres años, algo más que hojas caídas y los primeros resfríos, ya que -con la misma característica de regularidad- nos visita un nuevo cálculo del AMPO (Aporte Medio Previsional Obligatorio). Alguien podría pensar que es la causa de otros problemas estacionales o que -peor incluso- esta visita puede sobrevenirnos en cada una de ellas; por suerte, esto último no es así, su visita ocurre sólo dos veces al año.

En esta nota, trataremos de justificar el pesimismo de quienes pensamos que aún "dos veces" es demasiado.

BREVE NOCIÓN DEL AMPO

Recordemos, inicialmente, que el AMPO es el cociente que relaciona los aportes ingresados al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones con la cantidad de aportantes al mismo -tanto en relación de dependencia cuanto autónomos- registrados, ambos valores, como promedio mensual del semestre anterior a la fecha en que se efectúa su determinación.

El AMPO estuvo llamado a ser- desde su inicio- un valor de ajuste del sistema, para el enlace entre los recursos ingresados y las prestaciones otorgadas. De tal modo, el AMPO constituyó el patrón dinámico del S.I.J.P. En su momento de mayor apogeo el AMPO vino a constituir una expresión cuantitativa relacionada con los derechos y obligaciones de los afiliados y beneficiarios del Sistema.

Lamentablemente, la mal llamada "Ley de Solidaridad Previsional" se encargó de anular una de sus funciones, la de cumplir con la garantía constitucional de "movilidad" de las prestaciones; lamentablemente, el interesante análisis respecto de las causas y consecuencias de ello, no podrá ser abordado en esta entrega.

No obstante esta trascendente anulación, el AMPO sigue jugando un papel importante en el funcionamiento del sistema, ya que el aumento de su valor, se traslada tanto al ingreso como al egreso de recursos.

Por el lado de los ingresos, cuando se incrementa el AMPO, se eleva la base imponible de aportes y contribuciones de los trabajadores en relación de dependencia (art. 9 Ley 24.241) y asimismo se modifica la renta imponible de los trabajadores autónomos (art. 8 Ley 24.241); por el de los egresos, su valor interviene en el cálculo inicial de la Prestación Básica Universal (art. 20 Ley 24.241).

EVOLUCIÓN EN EL TIEMPO

Para estudiar la evolución del AMPO, nada mejor que observarla a través de un cuadro que la describa en el tiempo, desde su valor inicial de $61,00 hasta el último de ellos, fijado por la Resolución S.S.S. 27/97 (B.O. 9/4/97) en $80,00.

Cada resolución que establece un nuevo valor, incluye las bases para su cálculo; ellas son las que figuran en las columnas de "aportes" y "aportantes" de nuestro cuadro.

Como es natural, el valor varía en función de las modificaciones de las bases que le dan origen; como dependemos del "capricho" de las matemáticas, y tratándose de un "per cápita", se dan situaciones especiales ya que un incremento de valor puede darse tanto con el aumento simultáneo de aportes y aportantes, como una baja simultánea de ambos. Esto puede observarse claramente, por ejemplo, en el cálculo del AMPO fijado para el semestre abril 1996-septiembre 1996, cuyo valor aumentó 1,33% respecto del correspondiente al semestre anterior, a pesar que la cantidad de aportes descendió 2,19% y la cantidad de aportantes 3,44%.

Asimismo un aumento del valor, puede también estar basado en la baja de una de las magnitudes y el aumento de la otra, esto sucede en el último valor fijado para el semestre abril de 1997-octubre de 1997, en el que la cantidad de aportes se incrementa en 3,71% y la cantidad de aportantes desciende 1,04%.

Es claro que si el llamado Régimen de Reparto de la Ley 24.241 hubiera tomado el Modelo homónimo, no sólo su nombre, sino también su programación, tal característica no sería un inconveniente por que la variación del número de aportantes, por las lógicas modificaciones de las tasas de desocupación, actividad femenina, fecundidad, mortalidad específica, etc., son parte de la estimación de las variables a largo plazo. Y las oscilaciones de corto y mediano plazo son cubiertas con la necesaria reserva que integra el Modelo.

Pero las cosas no fueron así, y el flamante AMPO comenzó a cargar sobre sus espaldas la responsabilidad de un permanente desequilibrio que le era totalmente ajeno. Por otra parte, su orgullosa aparición mostró -a poco de andar- las falencias de su constitución, producto de la carencia de racionalidad que caracteriza a la norma que le dio origen.

Así podría citarse su condición de autogenerar variaciones indefinidamente, ya que la variación semestral modifica los topes de la base imponible los que a su vez alteran los promedios en el semestre próximo y éstos nuevamente a los topes, los que otra vez más...también podría recordarse que al no remitir a aportes provenientes de ingresos devengados en un lapso predeterminado (salario por hora, por ejemplo) manifiesta variaciones erráticas (por reducción de jornada, horas extraordinarias, pago adelantado de vacaciones, retardo en la liquidación de compensaciones, premios, y adicionales no periódicos, etc.) de difícil explicación. Deficiencias éstas a las que se suma la falta de transparencia en la metodología de cálculo que impide, por ejemplo, saber cómo y en qué momento se excluyen los aportes provenientes del sueldo anual complementario.

Pero no es del caso enumerar, en este momento, las múltiples razones que han ido mellando la credibilidad del indicador.

IMPACTO EN LOS INGRESOS

Uno de los impactos que resulta por demás visible, es el incremento de la renta presunta de los trabajadores autónomos cada vez que aumenta el valor del AMPO.

Debemos recordar que el artículo 8° de la Ley 24.241 determinó que "...los trabajadores autónomos efectuarán los aportes previsionales...sobre los niveles de rentas de referencia calculados en base a categorías...", a su vez, estas categorías se establecerían teniendo como pauta -en general- la "capacidad contributiva" del aportante.

Sin embargo, cuando el Decreto 433/94 reglamenta dicha norma, en rigor, sólo adopta los procedimientos hasta entonces vigentes se ajustan a los parámetros mencionados en el artículo citado...", lo cual no es más que una "cosmética" necesaria para hacer pensar que se estaba cumpliendo con la nueva metodología creada por la Ley 24.241. esta misma reglamentación estableció que "el monto de las categorías" se modificaría "...en función de la variación del valor del AMPO...".

Sin embargo, y tal como lo señalamos más detalladamente en otra oportunidad[1], el propio Poder Ejecutivo "se arrepintió" de los montos de renta establecidos por el Decreto 433/94 y los elevó por Decreto 978/96, "justificando" dicho proceder en su Considerando 7:

"Que **estudios realizados** con posterioridad al dictado de la norma reglamentaria citada en el visto (Decreto 433/94), respecto de las distintas actividades por cuenta propia, indican que **la capacidad contributiva** de estos trabajadores, medida a través de sus ingresos reales, **supera el importe de las rentas de referencia en base a las cuales se encuentran fijadas las categorías actualmente vigentes**".

A pesar de este aumento de las rentas, basado en nuevos "estudios...de capacidad contributiva", sigue rigiendo -simultáneamente- la "modificación" de las mismas "en función del valor del AMPO".

Al presente, y ante una nueva fijación de su valor, queremos señalar algo que no puede menos que caracterizarse como una "paradoja". En efecto, tal como surge del Cuadro, durante el semestre anterior a abril de 1997, el AMPO registró un aumento de 5,26%, lo que incrementará -en la misma proporción- las rentas de referencia de los autónomos lo que se incrementó -en los últimos 6 meses- en 5,26% (?).

Pero, y aquí está lo paradójico, ¿Por qué razón se "presume" que se dio este aumento de la capacidad contributiva? La respuesta es la siguiente: el trabajador autónomo incrementó su capacidad contributiva, porque hay menos cantidad de aportantes que -en general- aportaron más.

No parece una presunción muy sólida.

Nacido de una improvisación que ignora que la cosa que se quiere medir mediante un algoritmo matemático debe responder a un mínimo de homogeneidad, el AMPO pretende abarcar la variación de los salarios de un

---

[1] **"Impacto del incremento en Aportes de Autónomos" -Pérez, Daniel G. y Rodríguez Romero, Elsa M.-** Ámbito Financiero, **Novedades Fiscales, 23/9/96.**

Mercado de Trabajo en Relación de Dependencia y la que proviene de un régimen tarifado del Mercado de Trabajo Autónomo, en el que se dan cita, tabacaleros de Corrientes con empresarios que alternan en tapas de revistas, peluqueros con ingenieros, pescadores de costa con taxistas, y así siguiendo a lo largo casi un millar de categorías ocupacionales.

Resulta así que si la variación que arroja el AMPO proviene de un aumento de salarios, se INDEXAN con dicha variación las categorías de Autónomos. Y se trata de una auténtica INDEXACIÓN toda vez que se "contagia" un fenómeno con el resultad de otro que le es ajeno. Es inexplicable que un gobierno que se ha empeñado, contra todo rigor técnico, en negar la actualización de los haberes jubilatorios por considerarla producto de una indexación, pese a ser el resultado de un mismo fenómeno, aplique, sin el menor pudor, una indiscutible indexación a la hora de recaudar.

Si, por el contrario, la variación que arroja el AMPO tiene su origen en una modificación de la "canasta" de categorías ocupacionales del Mercado Autónomo llevando a que sean relativamente más los que aportan en categorías superiores, entonces porque aportan en promedio más... se les aumenta el valor del las categorías. Decididamente, un absurdo.

Lo anterior, ¿constituye fórmulas equitativas de medición de la capacidad contributiva? Hasta el más distraído diría que no. Este sinsentido resulta aún más claro si analizamos el período octubre 95-marzo 96, que arrojó un aumento del AMPO de 1,33% /pasó de $75 a $76, valor que comenzó a regir en abril de 1996). Este aumento se aplicó a las rentas: para tomar un ejemplo, la renta de la categoría "D" que se encontraba en %553 pasó a $560.

Si observamos en el Cuadro que las bases de cálculo del AMPO de $76 veremos que ambas magnitudes decrecieron. Más sencillamente, "hubo menos gente que ingresó menos dinero", sin embargo -en rigor, debido a ello- el autónomo "aumentó" su capacidad contributiva.

Es evidente, que lo que no toman en cuenta nuestras autoridades es que desde el es de Abril de 1995 se ha producido una disminución neta de aportantes de 5,67%, ¿no será que este "drenaje" se produce, en parte, por el incremento permanente del valor de los aportes?

DESFINANCIAMIENTO DEL SISTEMA

El otro aspecto fundamental lo representa la contracara del sistema, es decir el compromiso de pago de las prestaciones.

Si bien éste se encuentra abastecido desde diferentes fuentes, no cabe duda de que la principal está constituida por los recursos de base remunerativa.

Como dijimos anteriormente, el valor del AMPO también influye en el cálculo inicial de la Prestación Básica Universal, prestación comprometida con los fondos del Régimen Público, tanto con aquellos que por él optaron, como con quienes se encuentren en el Régimen de Capitalización.

La luz roja del tablero de mando debería encenderse cuando comience a notarse la disminución de la masa de aportes, ya que, el sistema debe afrontar el pago de los compromisos de prestaciones, tanto de las ya otorgadas, como de aquellas que lo sean en el futuro.

Aquí vuelve a jugar un papel protagónico el valor del AMPO. En efecto, el monto de la citada Prestación Básica Universal (entiéndase, sólo la inicial) se calcula en 2,5 a 2,875 veces el valor del AMPO vigente al momento de la solicitud, de allí que el verdadero peligro se configura cuando dicho valor crece más aceleradamente que la recaudación.

Esto es lo que viene sucediendo. En efecto, si tomamos el período abril 1995-marzo de 1997 observamos que el valor del AMPO se incrementó en 10,76% mientras que los aportes al sistema se incrementaron sólo en 4,78% y la masa de aportantes disminuyó -como ya dijimos- en 5,76 por ciento. Si se sigue acelerando la diferencia entre el crecimiento del valor del AMPO y el de las bases, llegará -seguramente- un punto de ruptura en el financiamiento del sistema.

Por ello -para el futuro- es de desear que todos los mecanismos de financiación del sistema funcionen, ya bien confiando en que los demás componentes de su estructura financiera compenses la caída de aportes, o bien buscando el incremento de los aportes con base remunerativa, o -por qué no- a partir de la conjunción de ambos.

REFLEXIÓN FINAL

El papel protagónico que ubicó al AMPO en el centro de la escena durante la primera etapa de la reforma se ha ido diluyendo y en nuestros días su suerte parece echada. El secretario Torres ha manifestado públicamente su sustitución por otro patrón que no derivaría de estadística alguna, sino que tendría carácter "institucional", toda vez que vendría a reflejar la voluntad política de los legisladores al sancionar la Ley de Presupuesto.

La modificación anunciada viene a reafirmar el cambio trascendente operado en la Previsión Social Argentina a partir de la llamada Ley de Solidaridad: abandonar un Sistema Mixto en el que el segmento público constituía un régimen de Prestaciones Definidas, para constituir otro cuya principal característica sea la indefinición (por mucho que esto suene a contradicción terminológica con el término "previsión").

Si las autoridades estudiaran seriamente la situación llegarían a la conclusión de que más que determinar al AMPO cada otoño, deberían pensar en el Otoño del AMPO.