SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XIII NÚM. 29 *EPOCA III*

SUMARIO

Estudios

La seguridad social en la economía nacional.
Lucien Féraud.

Función de la Seguridad Social en la economía nacional.
Ernesto Kaiser.

Notas sobre desarrollo económico.
Gilberto Loyo.

Monografías Nacionales Americanas de Seguridad Social.

El seguro social en Costa Rica.
Marcelo Céspedes.

Legislación.

Ley de Bases sobre la Seguridad Social (España).

Noticiario de la Prevención de Riesgos Profesionales.

IV Congreso Mundial de Prevención de Riesgos Profesionales.

II Coloquio Internacional de Prevención de Riesgos Profesionales en la Industria de la Construcción y obras públicas.

IV Congreso Mundial de Prevención de Riesgos Profesionales.

Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social.

La Medicina Social base de la Seguridad Social.
Henri Poulizac.

SEPTIEMBRE-OCTUBRE

1964

MEXICO, D. F.

ACIÓN BIMESTRAL DE LAS SECRETARÍAS
LES DE LA C. I. S. S. Y DE LA A. I. S. S.
DE DIFUSION DEL CENTRO INTERAMERICANO
DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

I N D I C E

Pág.

Estudios.

La Seguridad Social en la Economía Nacional.
Lucién Féraud 7

Función de la Seguridad Social en la Economía Nacional.
Ernesto Kaiser 20

Notas sobre Desarrollo Económico.
Gilberto Loyo 25

Monografías Nacionales Americanas de Seguridad Social.
El Seguro Social en Costa Rica.
Marcelo Céspedes 57

Legislación.
Ley de Bases sobre la Seguridad Social (España) 99

Noticiario de la Prevención de Riesgos Profesionales.
IV Congreso Mundial de Prevención de Riesgos Profesionales y II Coloquio Internacional de Prevención de Riesgos Profesionales en la Industria de la Construcción y Obras Públicas 115

XIV Congreso Internacional de Medicina del Trabajo 121

Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social.
La Medicina Social base de la Seguridad Social.
Henri Poulizac 131

ESTUDIOS

FUNCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA ECONOMIA NACIONAL

Dr. Ernesto Kaiser, Presidente de la Comisión Permanente de Actuarios y Estadísticos de la A.I.S.S.

I. PRINCIPALES ASPECTOS DEL PROBLEMA

1. *Aspectos teóricos.*

Es imposible separar el dominio social del sector económico; existe, por el contrario, una interdependencia profunda entre estos campos de actividad humana. Hasta el presente, los especialistas de lo social se preocupaban, ante todo, de la *influencia de la evolución económica sobre la seguridad social,* lo que ha conducido, en primer lugar, al estudio de la adaptación de las prestaciones sociales a la evolución de los precios y los salarios. Se trata aquí, en cierto modo, del *problema primario,* puesto que es indudable que en el juego de interdependencia entre los dos contrincantes, el económico y el social, el primero de ellos es el que da la tónica. Se puede decir que la introducción de la seguridad social es imposible, si no se resuelven previamente las cuestiones económicas fundamentales.

Ahora bien, desde hace poco, *el problema inverso, a saber, la influencia de la seguridad social en la economía,* es el que retiene cada vez más la atención de los medios interesados. No es sorprendente este hecho, ya que el peso financiero de la seguridad social en las diferentes contabilidades nacionales va aumentando. Esta evolución preocupa a ciertos economistas, sobre todo a aquellos que no se han percatado todavía suficientemente de las necesidades sociales elementales y de sus posibilidades de evolución que estriban, muy a menudo, en el incremento natural de los efectivos de los beneficiarios. Estas preocupaciones muestran, en todo caso, que los economistas ya no pueden ignorar la planificación social a mediano y largo plazo.

El que la seguridad social pueda plantear, tanto por su introducción como por su desarrollo, problemas de tipo económico es una afirmación evidente por decirlo así. En efecto, la influencia económica de la seguridad social se manifiesta con toda naturalidad *por los dos polos de contacto entre lo social y lo económico, a saber, las prestaciones y el financiamiento.* Por una parte, el pago de las prestaciones previstas por la legislación social implica que la economía pueda poner a disposición de los beneficiarios todos los bienes de consumo indispensables. Por otra parte, para financiar un régimen de seguridad social, es necesario tomar una

parte adecuada de los ingresos de la población activa en forma de cotizaciones o de impuesto fiscal, con miras a la redistribución inmediata de esta parte de la renta nacional o a reservarla total o parcialmente; si se reserva esta renta, ello conduce sin más al problema de la inversión de fondos, que, a su vez, planteará un nuevo problema económico. Así pues, los problemas que merecen estudio se dividirán en dos tipos principales: influencia de las prestaciones de seguridad social e influencia de su financiamiento en la economía nacional.

2. *Ejemplos prácticos.*

Como hemos dicho, en varios países se ha abordado el estudio concreto de tales problemas económicos estos últimos tiempos. Según nuestra información, se trata de Bélgica, Francia, Italia y Suiza, lo que no quiere decir, en modo alguno, que no se hayan efectuado análogos trabajos en otros países.

Las preocupaciones belgas no llegamos a comprenderlas por el momento, pero en lo que toca a Francia, desearíamos llamar la atención sobre un artículo de nuestro colega, Sr. Clement Michel, respecto al lugar que ocupan las prestaciones sociales en el Plan. Basta citar, libremente por cierto, el siguiente pasaje para hacerse una idea de la novedad de la importancia de estos problemas. «La integración de las inversiones sanitarias y sociales en el plan debe apoyarse tanto en una visión nueva y más realista de la función económica verdadera de las prestaciones sociales como en una apreciación exacta del sentido humano que pueden conferir a los progresos de la producción.»

Estos problemas ocupan igualmente un lugar importante en el proyecto de *reforma de la seguridad social de Italia.* Acaba de publicarse una documentación muy completa sobre este proyecto, y no podemos por menos que sorprendernos de la importancia atribuida a los aspectos económicos de la reforma prevista. Nos complace señalar el papel determinante que ha desempeñado en estos trabajos nuestro amigo el profesor Coppini, quien podrá en consecuencia poner a nuestra disposición una rica experiencia en este sector.

En la reciente *sexta revisión del régimen suizo de seguro de vejez y de sobrevivientes* se ha puesto particularmente de relieve el aspecto económico del seguro de pensiones. El gobierno ha consultado a tres economistas famosos y a la Banca Nacional Suiza, para pronunciarse sobre este problema. Sus preocupaciones se pueden resumir en el anuncio de los siguientes tres problemas: las repercusiones sobre los precios, las repercusiones sobre el mercado de los capitales y la función del fondo de compensación desde el punto de vista de la coyuntura. Ciertos medios económicos te-

men que el aumento de las prestaciones —aumento que represente únicamente una adaptación al nivel de los salarios— lleve consigo efectos inflacionistas particularmente enojosos. Para contrarrestar estos efectos, se ha propuesto la disminución del poder adquisitivo de los salarios, aumentando la tasa de las cotizaciones y las cargas fiscales que se imponen al tabaco, cuyo producto sirve para cubrir parcialmente las prestaciones de los poderes públicos al seguro en cuestión. El Parlamento ha decidido finalmente la posibilidad de que el gobierno aumente las cargas fiscales impuestas sobre los cigarrillos.

3. *Fines que deben perseguirse.*

¿Cuál es el fin que debe perseguirse mediante el estudio sistemático de la interdependencia entre lo económico y lo social? A nuestro juicio, esta finalidad reside en la *doble comprensión de que una seguridad social bien concebida no debe ser antieconómica y que una economía bien organizada no debe ser antisocial.* Por lo tanto, se debería desde un principio tender hacia la armonización entre el sector económico y el dominio social. Una sociedad humana que no logre la realización de esta síntesis armoniosa presentará siempre al germen de desequilibrio, nefasto a todas las actividades.

Para los responsables de lo social, la comprensión consiste en reconocer que la *seguridad social forma parte integrante de la economía nacional* y no debe innecesariamente contrarrestar la expansión económica normal, ni provocar perturbaciones graves. Siempre que se tengan en cuenta las aspiraciones sociales justificadas, el especialista de la seguridad social respetará, pues, siempre las exigencias mayores de la economía nacional. La planificación social evitará, por lo tanto, ante todo, la tendencia a desear alcanzar un "lujo" social injustificado; por el momento, no existe en ninguna parte ningún peligro que deba temerse a este respecto.

Sin embargo, es evidente que el especialista de lo social no podrá regular su comportamiento con arreglo a las necesidades económicas más que en la medida en que la *economía nacional reserve a la seguridad social el lugar que le corresponde según las exigencias sociales.* Ahora bien, la literatura económica presenta frecuentemente una actitud negativa de muchos economistas frente a los problemas sociales. Con gran frecuencia, la seguridad social está considerada como un mal necesario en los tiempos modernos y como un cuerpo ajeno a la economía. Por ejemplo, a menudo se habla de "cargas" sociales, cuando se trata simplemente de gastos indispensables para la vida misma de una parte de la población y a la salud de la nación. Uno de los primeros fines que deben alcanzarse en el Grupo de trabajo sería demostrar que los gastos

sociales constituyen un factor económico positivo que aumenta la eficiencia de los trabajadores, ya sea directamente (asistencia médica), o indirectamente (pensiones). Unicamente con ayuda de esta demostración se logrará, poco a poco, crear un clima económico favorable a la evolución de una seguridad social bien entendida.

II. *Estudio del problema en la A.I.S.S.*

1. *Programa de discusión.*

Si bien el estudio de estas cuestiones interesa sobre todo a los gobiernos que han de formular proposiciones concretas para presentarlas a sus Parlamentos, las instituciones de gestión agrupadas en la A.I.S.S. no pueden desinteresarse de estos problemas que constituyan la base misma de la evolución de los regímenes que administran. La actividad de la A.I.S.S. en este dominio puede demostrar incluso a los órganos gubernamentales la pauta a seguir, allanando el terreno y reuniendo una *documentación preliminar de alcance internacional.* Por lo demás, el establecimiento de una bibliografía y de una lista completa de los estudios efectuados en diversos países constituye uno de los primeros fines que se persiguen.

Por cierto, al parecer, el campo de estudio posible es inmenso. Por esta razón, en la reunión preliminar del 11 de marzo de 1964 en que se habla en la introducción, pareció necesario poner de relieve *cuatro grupos de problemas* que podrían tratarse con preferencia y para los cuales existen bastantes posibilidades de encontrar la solución.

1.—Análisis del costo en salarios por rama de producción y por servicio.

2.—Efectos de los diversos métodos de financiación sobre los costos de producción, por rama de producción y por servicio.

3.—Estudio, dentro de la economía nacional, de los flujos monetarios originados por la seguridad social.

4.—Efectos de las prestaciones de la seguridad social sobre el consumo de las familias.

Quizás el Grupo de trabajo se limite, en una primera fase, a *proceder a un análisis y a una confrontación de los resultados concretos obtenidos en el plano nacional.* Así pues, se podrían agregar otros problemas a la lista anterior y tampoco se excluye que se modifique el orden de prioridad en el examen de las cuestiones.

Sin embargo, no hay que perder de vista que estos problemas podrían interesar también a *los países en vías de industrialización.* Sus representantes en la Mesa Directiva no dejarán de facilitarnos valiosos datos sobre este particular.

2. *Composición del Grupo de estudio.*

La cuestión de la composición requiere nuestra atención muy particular. Dado que se trata de la función de la seguridad social en la economía nacional, la composición debe reflejar este doble aspecto de la cuestión. Por una parte, se recurrirá a *los especialistas de la seguridad social,* y ante todo a los administradores y actuarios que cuentan con la experiencia necesaria en este campo, sin olvidar las personas que conocen particularmente las necesidades sociales. Por otra parte, es indispensable *la participación* de economistas; pero hemos de indicar que estos economistas deberán poseer un conocimiento mínimo de la seguridad social, o sea, habrán de ser economistas de lo social, de la misma manera que existen, por ejemplo, actuarios de lo social. Esta índole de composición del grupo nos dará la garantía de que los problemas planteados serán abordados con toda objetividad necesaria.