SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XV *EPOCA III*

NUM. 41

SEPTIEMBRE-OCTUBRE
1966
MEXICO, D. F.

PUBLICACIÓN BIMESTRAL DE LAS SECRETARÍAS GENERALES DE LA C. I. S. S. Y DE LA A. I. S. S.
ORGANO DE DIFUSIÓN DEL 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.

INDICE

Nuevo Secretario del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social 5

ESTUDIOS

Importancia de la Seguridad Social en el Desarrollo de la Sociedad 9

Régimen automático de movilidad para las prestaciones por invalidez, vejez y muerte en el trabajo 21

Acción Social de las Casas de Pescadores 35

MONOGRAFIAS NACIONALES AMERICANAS DE SEGURIDAD SOCIAL

Cuba 43

EVENTOS INTERNACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL

XIX Reunión de la Mesa Directiva de la A.I.S.S. 59

Cuarta Conferencia Internacional de Actuarios y Estadísticos de la Seguridad Social 65

Comisiones Permanentes de la A.I.S.S. 69

Actividades Regionales de la A.I.S.S. 87

Quincuagésima Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo 97

Octava Conferencia de los Estados de América, Miembro de la Organización Internacional del trabajo 107

XVII Conferencia Sanitaria Panamericana. XVIII Reunión del Comité Regional de la Organización Mundial de la Salud para las Américas 117

CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL
Programa de Cursos Interamericanos para el año de 1967 129

OCTAVA CONFERENCIA DE LOS ESTADOS DE AMERICA, MIEMBROS DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Dicha Reunión se celebró en la ciudad de Ottawa del 12 al 23 de diciembre de 1966 a invitación del Gobierno Canadiense, y congregó representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores de 19 países del Continente Americano que integraron 151 delegados y Consejeros Técnicos, incluso los Ministros de Trabajo de 12 países. Asistieron además 90 observadores de otras naciones no americanas Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, así como delegados de organismos internacionales competentes en la materia.

La Conferencia fue inaugurada por el Sr. Morio Aoki, embajador del Japón, en su calidad de Presidente del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, dando la bienvenida a los señores delegados en nombre de su gobierno el Sr. Paul Martín, Secretario de Estado de Relaciones Exteriores de Canadá.

La Mesa Directiva de la Conferencia se constituyó como sigue:

Presidente: Sr. John R. Nicholson, Ministro del Trabajo de Canadá.

Vicepresidentes: Sr. Amado H. Núñez, Delegado gubernamental de Honduras.; Sr. F. A. P. Muro de Nadal, delegado de los empleadores de Argentina, y Sr. Julio Cruzado Zavala, Delegado de los Trabajadores del Perú.

Las dos Comisiones de composición tripartita fueron creadas para examinar los siguientes puntos técnicos del Orden del Día de la Conferencia:

Planificación de la mano de obra y Política del empleo para el desarrollo económico.

Papel de la Seguridad Social y del mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo en el progreso social y económico.

Además, la Conferencia realizó un debate amplio sobre la Memoria del Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, Sr. David A. Morse, intitulada "Desarrollo Social en las Américas", cuyo tema principal era la participación de la población activa en el desarrollo económico y social de los países en el continente Americano.

Al término de la discusión, el Sr. C. Wilfred Jenks, Director General Adjunto de la Oficina Internacional del Trabajo respondió a las observaciones de los cuarenta y cinco oradores que participaron en el debate.

La planificación de la mano de obra y la política del empleo en el desarrollo económico son los objetivos de dos resoluciones adoptadas por unanimidad por la Conferencia.

Estas dos resoluciones constituyen el "Plan de Ottawa de desarrollo de los recursos humanos en las Américas". La primera resolución contiene un conjunto de principios y de medidas de carácter general que constituyen un amplio programa a largo plazo. La segunda resolución prevé el establecimiento de un plan de coordinación y de desarrollo de los programas de mano de obra en los países de América y recomienda la puesta en marcha de un programa de urgencia de carácter práctico, especialmente destinado a los países de América latina y del Caribe.

En el preámbulo de la resolución relativa a la planificación de la mano de obra y la política del empleo, la Conferencia subraya que se necesitan urgentemente políticas eficaces para mejorar decisivamente, como uno de los principales medios para acelerar el desarrollo, la utilización de los recursos humanos de la región mediante la elevación del nivel del empleo productivo para desarrollar esos recursos mediante mejoras en los servicios educativos, de formación, de salud y otras actividades conexas.

Semejantes políticas deberían elaborarse y coordinarse dentro del marco de planes coherentes que tengan en cuenta las necesidades del futuro e incluyan pautas, tanto para la creación de empleos como para la calificación de trabajadores de uno u otro sexo.

La Conferencia establece que los planes de mano de obra y políticas del empleo deberían elaborarse y aplicarse en consulta, en todas sus fases, con los representantes de los hombres y de las mujeres afectados por las medidas que se vayan a tomar, y en particular con los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

La parte dispositiva de la resolución comprende primero una petición a los países de las Américas para que elaboren, con miras al empleo y al desarrollo de sus recursos de mano de obra, planes concretos y programas plenamente integrados con las políticas y planes para el desarrollo económico, social y educativo general. Deben igualmente asignar los recursos financieros y de otra naturaleza y tomar todas las demás medidas necesarias para la ejecución eficaz de tales planes en los ámbitos regional, nacional y local.

La Conferencia solicita igualmente a los países de América que adapten sus políticas en estos campos a los principios enunciados en el Convenio y la Recomendación de 1964 sobre la política del empleo. Según la resolución, las medidas a tomarse para el desarrollo de los recursos humanos deben tratar esencialmente sobre la educación y la formación profesional, abarcándose la formación de personal para la formulación de planes de mano de obra así como la formación del personal de los servicios de aplicación y de reparticiones conexas.

Entre los problemas de empleo que merecen una atención particular, la resolución menciona los problemas planteados por el trabajo de los niños, el creciente empleo de mujeres trabajadoras en la actividad económica, el éxodo del personal altamente calificado, el éxodo rural y el desplazamiento de trabajadores, debido por ejemplo, a la automación.

En la segunda parte de la resolución, la Conferencia enumera cierto número de medidas mediante las cuales la O. I. T. podría ayudar en la aplicación de un amplio programa de recursos humanos para la región.

Se invita igualmente al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que, con las organizaciones internacionales y regionales competentes, explore urgentemente, con miras a su pronta aplicación, las implicaciones administrativas y financieras de las anteriores recomendaciones.

Por último, la Conferencia insta a todos los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo a que cooperen plenamente en la aplicación del Plan de coordinación y desarrollo de programas de mano de obra en las Américas.

En el seno de la Conferencia fue creada una Comisión de Seguridad Social integrada por 18 miembros gubernamentales, 6 de los empleadores y 10 de los trabajadores, cuya Mesa Directiva se integró de la siguiente forma:

Presidente: Sr. Fisher (Estados Unidos)

Vicepresidentes: Señores, Febres Cordero (Venezuela) y Seidman (Estados Unidos).

Ponente: Sr. Amaya Barrios (Panamá).

Esta Comisión nombró una sub-comisión de redacción compuesta por los señores: Etala (Argentina) García Cárdenas (México) Sendellare (Perú). Lane (Estados Unidos), Vargas (Venezuela) y Andras (Canadá), que fue asesorada por los señores Alvarado, Tullen y Mallet de la Oficina Internacional del Trabajo.

La Comisión en base a los informes que sobre la materia elaboró la Oficina Internacional del Trabajo formuló el documento que a continuación se inserta.

Resolución sobre el papel de la seguridad social en el progreso social y económico en las Américas

La octava Conferencia de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del trabajo, reunida en Ottawa del 12 al 23 de septiembre de 1966:

Considerando que la seguridad social constituye uno de los principales instrumentos para el progreso social en los países de América y que su desarrollo ha producido resultados de gran importancia en beneficio tanto de los trabajadores y sus familias, como de toda la comunidad nacional;

Considerando que entre los efectos logrados se destacan: la protección de la salud de grupos considerables de la población; la garantía de medios económicos de subsistencia en caso de disminución o pérdida de la capacidad de ganancia del trabajador; el mejoramiento de las disponibilidades económicas de la familia; la provisión de vivienda adecuada y la participación en programas de progreso social a través de la inversión de sus reservas;

Considerando que la seguridad social, por el gran volumen de los recursos financieros que moviliza, ejerce una acción innegable sobre el desarrollo económico en diversos aspectos;

Considerando que esos aspectos incluyen: su acción redistribuidora del ingreso nacional, su efecto favorable para fomentar el ahorro y la inversión nacional, su papel regulador de los consumos estabilizando la demanda y la producción, su estímulo directo al desarrollo económico a través de determinadas formas de inversión de las reservas técnicas;

Reconociendo que, junto a sus aspectos positivos, la seguridad social en diversos países presenta vacíos o defectos que le dificultan desempeñar su papel en el progreso social y económico en la forma tan amplia y eficiente como sería deseable;

Considerando que estas deficiencias han creado inquietud y preocupación en todos los sectores interesados, las cuales han encontrado su expresión concreta en estudios documentados y de gran responsabilidad, que se han efectuado o se están llevando a cabo en algunos países, en tendencias hacia la unificación o la uniformidad y en reformas y ampliaciones ya realizadas;

Considerando que la idea misma de la seguridad social ya forma parte de la conciencia nacional y que su desarrollo general constituye un proceso irreversible, por cuya razón el reconocimiento de ciertas deficiencias no debe servir de pretexto para aminorar el avance de la seguridad social sino para perfeccionarla a fin de mejor cumplir su función en el progreso social y económico,

Considerando que la participación de los empleadores y de los trabajadores constituye una condición indispensable para la eficiencia de la seguridad social,

Adopta la siguiente resolución:

1. La seguridad social debe ser un instrumento de auténtica política social, para garantizar un equilibrado desarrollo social y económico y una distribución equitativa de la renta nacional. En consecuencia, los programas de seguridad social deben ser integrados en la planificación económica general del Estado con el fin de destinar a estos programas el máximo de recursos financieros compatibles con la capacidad económica del país.

2. Deben respaldarse decididamente las tendencias hacia la uniformidad en la protección de los trabajadores de cada país, eliminando desigualdades; donde se mantenga todavía la pluralidad de los organismos de gestión, debe establecerse la coordinación de los derechos.

3. Con el objeto de propiciar sistemas que cubran las verdaderas necesidades sociales y llenen los vacíos aún existentes en la cobertura de las contingencias, deben revisarse los sistemas inadecuados, tales como los de pensiones de retiro a una edad demasiado temprana, previa consulta con las organizaciones de trabajadores y de empleadores, ya

que dichos sistemas no guardan proporción con las posibilidades económicas reales y distorsionan los principios fundamentales de la seguridad social.

4. Con el fin de procurar que no disminuya paulatinamente el valor real de las prestaciones, debe tratarse de adaptarlas a las variaciones en el costo de la vida y/o en el nivel de los salarios.

5. Debe procurarse que las personas comprendidas por ley en los regímenes de seguridad social, lleguen a serlo realmente en la práctica. Igualmente debe ampliarse el campo legal de aplicación de las personas protegidas, incluyendo categorías o grupos aún no comprendidos, tales como los trabajadores rurales, domésticos, a domicilio, etc., adaptando eventualmente el sistema de cotizaciones y de prestaciones a las características de tales categorías. También deben hacerse esfuerzos para la extensión efectiva de la seguridad social a los trabajadores independientes, aprovechando en su caso la existencia de organizaciones profesionales de este tipo de trabajadores que puedan asumir tareas administrativas que habitualmente competen a los empleadores.

6. En los países que han adoptado el principio de extensión gradual, deberá aplicarse una política dinámica del mismo, ampliando el régimen no solamente a nuevas zonas territoriales y nuevas categorías de asegurados, sino también cubriendo nuevas contingencias. En particular la creación de la rama de pensiones de invalidez, vejez y sobrevivientes debiera efectuarse con un campo de aplicación lo más amplio posible, a fin de que la movilidad de la mano de obra no produzca la pérdida de los derechos en vías de adquisición.

7. Cuando se extienden los regímenes de seguridad social a la rama de pensiones en países donde existen prestaciones de vejez o de retiro a cargo de los empleadores en virtud de disposiciones legales, éstas deben armonizarse o integrarse de manera que no se disminuyan los derechos adquiridos y se eviten duplicaciones injustificadas social y económicamente.

8. Debe concederse máxima prioridad a la extensión de la seguridad social al ámbito rural, dando protección a las poblaciones campesinas dentro de las características propias de sus estructuras económicosociales, mejorando el nivel de vida y cubriendo todas las contingencias que afectan a dichas poblaciones. En la medida que fuere necesario debería determinarse una nueva orientación o un concepto más amplio de la seguridad de ingresos de los campesinos buscando formas apropiadas para su realización. Dentro de los programas de reforma agraria deberá considerarse la protección social de los trabajadores rurales. El objetivo debe ser la protección integral de los trabajadores rurales, pero si fuera necesario deberían ensayarse soluciones parciales tanto en cuanto a las contingencias cubiertas como al campo de aplicación de los regímenes. Si la seguridad social de los trabajadores rurales no puede autofinanciarse con recursos propios de las zonas respectivas, deberá recurrirse a la solidaridad nacional.

9. Debe extenderse la asistencia médica de la seguridad social especialmente fuera de los centros urbanos y con la mayor amplitud posible. Es preciso establecer una adecuada coordinación entre los servicios médicos de las instituciones de seguridad social, los de salud pública y otros servicios médico-sociales. En particular, en las zonas rurales, esta coordinación debe tender hacia modalidades basadas en la protección de comunidades o agrupaciones rurales bien definidas.

10. Deben tomarse medidas para integrar la rama de riesgos profesionales en los regímenes de seguridad social.

11. Puesto que el éxito de la seguridad social exige la existencia de una administración eficiente, debe atribuirse prioridad a la organización administrativa. Toda reorganización, además de una revisión y ajuste de procedimientos y métodos, deberá comprender la consolidación de una sana política de personal y, en su caso, una conveniente coordinación entre las instituciones interesadas.

12. El saneamiento financiero del régimen de seguridad social que se impone en algunos países, debe lograrse, según sea el caso, mediante medidas tales como la revisión de sistemas inadecuados de prestaciones de cobertura y de contribuciones, la efectividad del pago de estas últimas la racionalización de los servicios de asistencia médica sin menoscabo de su eficacia, y las referidas medidas de reorganización administrativa.

13. Debe garantizarse plenamente en cada país la participación de representantes de empleadores y de trabajadores en órganos administrativos y/o en cuerpos consultivos de instituciones de seguridad social.

14. Cuando el régimen financiero prevé la acumulación de reservas, su inversión debe obedecer a un programa coordinado con los planes nacionales de desarrollo económico-social. En todo caso deberán asegurarse para tales inversiones adecuadas garantías de seguridad y rentabilidad y buscarse el mantenimiento de su valor real.

15.—Los programas de integración económico-regional deben complementarse con medidas que permitan el libre movimiento de la mano de obra, a cuyos efectos es necesario proteger los derechos de seguridad social de los trabajadores migrantes. Con este fin se recomienda la ratificación del Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (Núm. 118) y la adopción de instrumentos bilaterales o multilaterales de seguridad social, tales como el Convenio Centroamericano de Seguridad Social de los Trabajadores Migrantes. Los progresos en la integración regional aconsejan la adopción de medidas tendientes a la armonización de los regímenes de seguridad social.

16. Cada país debe evaluar los resultados de la seguridad social, para lo cual debe disponer de un programa apropiado de investigación y de sistemas eficientes de estadísticas y de contabilidad. Para obtener estadísticas a nivel internacional, que faciliten una evaluación basada en la comparación de resultados con regímenes similares, éstas deben basarse en nociones y procedimientos que permitan su comparabilidad. Se sugiere para este fin aplicar el plan mínimo de estadísticas de seguridad social elaborado por la O.I.T., o planes regionales tendientes a su aplicación como el Plan Común de Estadísticas Centroamericanas de Seguridad Social. Para facilitar evaluaciones, los Estados de América deberían participar en la encuesta periódica de la O.I.T. sobre el costo de la seguridad social.

17. La O.I.T. debe intensificar sus actividades en el campo de la seguridad social en los países de América y al mismo tiempo tomar la iniciativa para que se coordinen las acciones que desarrollan en la región y en el mismo campo otros organismos internacionales o regionales, tal es como la Organización de Estados Americanos, la Asociación Internacional de la Seguridad Social, el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, la Organización Iberoamericana de Seguridad Social y la Asociación de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá y otros organismos vinculados con los anteriores como las Comisiones Regionales Americanas de Seguridad Social y el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social.

18. En especial es necesario coordinar las actividades de cooperación técnica en el campo de la seguridad social, pues, de lo contrario, existe el riesgo de que tales actividades puedan inspirarse en enfoques diferentes y, por ende, que en vez de complementarse, produzcan confusión, dispersión de esfuerzos y hasta conduzcan a la anulación recíproca de sus efectos. Esta coordinación deberá también efectuarse en relación con las actividades de ciertos organismos especializados en el

campo económico, como la Comisión Económica para América Latina, El Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, a fin de que los planes de desarrollo económico acojan también los puntos de vista de la O.I.T. sobre un equilibrado desarrollo económico y social.

19. Los gobiernos deben evitar incurrir en duplicaciones o superposiciones en sus demandas de cooperación técnica.

20. En relación con los programas de cooperación técnica en el campo de seguridad social, deben propiciarse consultas con los representantes de trabajadores y de empleadores.

21. La cooperación técnica de la O.I.T. se dirigirá a todos los aspectos de la seguridad social, tales como el estudio de nuevas legislaciones o perfeccionamiento de las existentes, introducción de nuevas ramas, organización de servicios médicos, revisiones actuariales, reorganización de la administración, preparación de acuerdos bilaterales o multilaterales, entrenamiento del personal técnico y administrativo, implantación del plan mínimo de estadísticas de seguridad social y desarrollo de programas generales de información.

22. Las actividades de cooperación técnica de la O.I.T., deberán complementarse con labores de investigación dando preferencia a tópicos como: formas adecuadas de extender la seguridad social al ámbito rural, incidencias económicas de la seguridad social, aspectos relacionados, con el campo administrativo, cuestiones actuariales y de organización financiera, organización de los servicios médicos y asuntos similares, con el fin de hacer más eficaces las actividades prácticas de la O. I. T.

23. Se recomienda que la O. I. T., intensifique su cooperación con los centros existentes de perfeccionamiento de personal de las instituciones de seguridad social. Conviene también que la seguridad social sea incluída en los programas del Centro Interamericano de Administración del Trabajo, así como en los programas de educación de trabajadores.

En la Sesión de Clausura de la Conferencia el Primer Ministro Canadiense, Sr. Lester B. Pearson pronunció una alocusión en la que subrayó que Canadá se enorgullecía en haber brindado desde un principio el apoyo a la Organización Internacional del Trabajo.

Han adoptado ustedes, —dijo el H. Primer Ministro a los delegados, —importantes resoluciones sobre la planificación de la mano de obra,

la política de empleo y la seguridad social, incluso un plan para la coordinación de los programas de la mano de obra en las Américas.

Todos los presentes se dan cuenta cabal de la contribución que pueden aportar al crecimiento económico, las políticas sólidas en estos dominios.

El Primer Ministro se congratuló por la acción que desarrolla la Organización Internacional del Trabajo en este campo, e hizo hincapié en el hecho de que los recursos humanos son la única base sólida para el desenvolvimiento económico.

En esta Conferencia han trabajado; —se expresó por último el Sr. Lester,— para una buena causa; la consolidación del desarrollo económico y social en esta gran región del mundo.

Hicieron también uso de la palabra en la Sesión de Clausura, los señores Presidentes y Vicepresidentes de la Conferencia.