

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XVIII

EPOCA III

Núm. 55

MESA REDONDA
OIT - CISS

INTEGRACION ECONOMICA REGIONAL Y SEGURIDAD
SOCIAL EN AMERICA LATINA

ENERO-FEBRERO

1969

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.

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

MESA REDONDA OIT-CISS	
INTEGRACION ECONOMICA REGIONAL Y SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA	9
SESION DE INAUGURACION	13
SESION DE CLAUSURA	21
RELACION DE ASISTENTES	31
EVOLUCION Y RELACIONES DE LAS POLITICAS DE INTEGRACION ECONOMICA Y DE SEGURIDAD SOCIAL. ACCION DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES.	
Secretaría del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social	35
LA ORGANIZACION ECONOMICA EN AMERICA LATINA Y LA SEGURIDAD SOCIAL.	
Oficina Internacional del Trabajo	145
INFORME FINAL	183
DOCUMENTOS DE CONSULTA	211
DOCUMENTOS DE LA CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL	291
ORGANISMOS QUE SE RELACIONAN CON LA INTEGRACION ECONOMICA REGIONAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA ...	315
BIBLIOGRAFIA DE LA INTEGRACION ECONOMICA REGIONAL Y LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA	323
INDICE DE LA REVISTA SEGURIDAD SOCIAL CORRESPONDIENTE A LOS NUMEROS 49-54 (Enero-Diciembre 1968)	351

**EVOLUCION Y RELACIONES DE LAS POLITICAS DE INTEGRACION
ECONOMICA Y DE SEGURIDAD SOCIAL
ACCION DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES**

**Secretaría General del Comité Permanente Interamericano
de Seguridad Social**

Dr. Gastón Novelo

Lic. Lucila Leal de Araujo

Lic. Juan Bernaldo de Quirós

Lic. Olga Palmero Zilveti

En la XI Reunión del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, celebrada en México en 1963, tomando en cuenta el consenso general relativo a la estrecha relación entre el desarrollo económico y el mejoramiento social, manifestado en los múltiples acuerdos, resoluciones y recomendaciones de las diversas reuniones continentales que se han ocupado de estos problemas, se tomó el acuerdo para que en la VII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, se presentara un documento relativo a la importancia de la seguridad social, en el marco del desarrollo económico y social del Continente.

En la VIII Conferencia de los Estados de América, miembros de la Oficina Internacional del Trabajo, celebrada en Ottawa en 1966, se reafirma que la seguridad social debe ser un instrumento de auténtica política social y se reitera la necesidad de que sus programas sean integrados en la planificación a un nivel nacional. Al considerar el documento presentado por la O.I.T., sobre el papel de la seguridad social en el progreso social y económico, fue adoptado el Programa de Ottawa, de la Seguridad Social en las Américas, que da especial importancia a la coordinación que debe establecerse entre las actividades de ciertos organismos especializados en el campo económico, a fin de que los planes de desarrollo tomen en cuenta un equilibrio entre los factores económicos y sociales.

En la VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en la ciudad de Panamá en febrero de 1968, en cumplimiento de acuerdos anteriores, se presentó un estudio sobre la coordinación de la programación y ejecución de los planes nacionales de desarrollo económico con la seguridad social, recomendando la adopción de medidas inmediatas en el campo económico, a fin de superar los desequilibrios y las incidencias de todos aquellos factores que afectan o retardan el desarrollo de los programas sociales. Se destacó la importancia relativa a que el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, en colaboración con otros organismos internacionales, propicie actividades relacionadas con la programación y ejecución de los planes nacionales de desarrollo en relación con la seguridad social.

La Oficina Internacional del Trabajo, por conducto de su Departamento de Condiciones de Vida y de Trabajo, de comun acuerdo con la Secretaría General del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, en base a los antecedentes mencionados, procura coordinar la acción de algunos organismos internacionales que se ocupan de la seguridad social en los países latinoamericanos y la de algunos otros que se relacionan especialmente con los problemas económicos, por consiguiente se proyectó la organización conjunta de una Mesa Redonda, para estudiar los problemas relativos a la integración económica regional y la seguridad social en América Latina.

Para cumplir con los objetivos de la Mesa Redonda mencionada, procedieron a invitar a un Grupo de Expertos de ambos campos y observadores de organismos interesados, para que analizaran los documentos de trabajo preparados por la O.I.T. y el C.I.S.S. que auspician dicho evento.

El documento preparado por la Secretaría General del C.I.S.S., tiene como finalidad presentar una revisión del panorama de la integración económica regional y de la seguridad social en América Latina, situando dichos fenómenos dentro de un marco histórico, que permite destacar las interrelaciones de los factores sociales y económicos, así como la importancia de la acción de los organismos internacionales.

**EVOLUCION Y RELACIONES DE LAS POLITICAS DE INTEGRACION
ECONOMICA Y DE SEGURIDAD SOCIAL
ACCION DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES**

Para tratar los problemas relacionados con la integración económica regional y la seguridad social en la América Latina se considera conveniente presentar algunas de las ideas subyacentes en las definiciones básicas utilizadas, así como el marco histórico y estructural dentro del cual se ha gestado y se desarrolla el fenómeno que se pretende analizar.

I.—DEFINICIONES.

La integración tiene múltiples variantes según el campo de su aplicación. El concepto general se basa en una idea de unidad y de interdependencia; de entrar a formar parte de un conjunto; o componer un todo con sus partes integrantes, sin las cuales no puede subsistir. Las definiciones que interesan para los fines de esta Mesa Redonda, son:

Integración económica;

Integración social;

Integración económico social;

Integración de la seguridad social;

Integración nacional; e

Integración económica regional o supranacional.

Integración económica.

En el campo de la economía existen diversas interpretaciones del concepto de integración. No obstante se distingue en ellas un rasgo común, que es el de tener un carácter dinámico que se determina básicamente en función de la proporción o relación de magnitudes, que guardan entre sí, los diversos sectores y elementos de una economía, así como la relación que existe entre la dirección y tasas de cre-

cimiento, que se consideran necesarias en sus funciones, para mantener o acelerar el proceso de su desarrollo.

El logro de un grado adecuado de integración económica, a nivel operativo estructural, se considera entre las condiciones fundamentales para el desarrollo, por consiguiente, generalmente en la actualidad, ya es un proceso buscado, condicionado e implementado para su realización.

La medida en la cual un sistema económico se encuentre integrado, proporciona un indicador significativo, de la magnitud de los problemas u obstáculos que tiene que resolver en su trayectoria de progreso. Por consiguiente el proceso de desarrollo económico, constituye una función que varía en relación directa a la magnitud de la variable, constituida por la integración observada.

Integración social.

El proceso de la integración, aplicado a un contexto social, tiene múltiples aspectos, según sea el nivel considerado. Estos pueden ser tan diversos como: el de la familia, la comunidad, el Estado, o cualquier otro tipo de agrupamiento. El interés preponderante de la integración social, está confinado al mecanismo o las actividades humanas que constituyen la interacción o las interrelaciones, que determinan la formación de un grupo. (1)

Integración económico social.

La integración económico social, pretende considerar el eslabonamiento adecuado entre ambas estructuras y sus funciones. Aún cuando es relativamente reciente, la tendencia de asociar los factores sociales a los fenómenos económicos ya se distingue en una conciencia general de sus relaciones en los planes y programas que se elaboran en la actualidad.

Sin embargo, a medida que se amplíen las informaciones, que permitan un análisis multivariado, (2) y por consiguiente una mayor comprensión de las relaciones funcionales entre ambas estructuras,

(1) Lundberg, Georges A. Foundations of Sociology Macmillan. Press. 1951 pp. 217-361.

(2) Lazarsfeld Paul F. and Rosenberg Morris. Multivariate Analysis. The Language of Social Research. The Free Press 1967, p. 4.

se podrán captar elementos valiosos, para establecer el grado de afinidad y cohesión que existe entre las mismas y determinar hasta que punto están adecuadas la una a la otra y en qué medida se complementan o se obstaculizan.

Integración de la seguridad social.

El concepto de integración de la Seguridad Social puede referirse a diversos aspectos de la misma. Si se considera la organización interna de un sistema. La integración puede referirse a las relaciones adecuadas entre sus estructuras y funciones, jurídica, administrativa y financiera.

A nivel nacional, la idea, de integración puede enfocarse con el criterio más usual, que es el del método de cobertura, considerando si comprende, parcial o totalmente, las contingencias que afectan al asegurado y sus dependientes; o con referencia a los diversos sectores de la población económicamente activa urbana o rural, que ampara. También se aplica, en atención a la extensión geográfica de la operación de un sistema; o a la unificación de los diversos regimenes que pueden coexistir en un país y de su consideración sectorial a nivel de planificación nacional.

En su aceptación internacional, significa un consenso, relativo a los principios fundamentales que inspiran las filosofías, doctrinas, conceptos, metodologías, políticas y programas de seguridad social, de carácter general y específico, de acuerdo con el grado de desarrollo alcanzado por los diversos países. Así mismo, comprende la formulación de proyectos y objetivos comunes, cuya realización se promueve a través de los gobiernos, órganos, instituciones o mecanismos especiales, que propician la acción conjunta.

Integración nacional

La integración nacional se basa en un concepto de Estado, que al implicar sus actividades directrices y participación en el desarrollo de los diversos aspectos de la vida nacional, coincide con las concepciones clásicas de integración del Estado: "como una ordenación organizada para la constitución y permanencia de un grupo de voluntad o de una acción colectiva"... "como órgano de aseguramiento de la convivencia y de la cooperación entre los hombres..." que cuida de un modo consciente, tanto de determinar los fines, como su realización"

...que requieren. "Un plan previo y una actividad plenamente consciente encaminada a la unidad de acción". (*)

Por consiguiente algunos de los elementos fundamentales para los objetivos de la integración nacional, radican en la cohesión entre los diversos grupos subculturales en un país y el grado de su identificación con los valores nacionales, así como el de su participación efectiva en los procesos económicos, políticos y sociales.

Integración económica regional.

Robert Marjolin es uno de los especialistas en este tipo de problemas que sostiene un concepto restringido en su definición, que se circunscribe a: "Todo proceso que acarrea un mayor grado de unidad, puede denominarse válidamente integración". (3)

F. Hartog explica la integración de modo semejante precisándola como "Una forma más bien avanzada de cooperación, distinta del término armonización, que se refiere a una consulta mutua sobre cuestiones importantes de política económica". (4)

Las opiniones de Gunnar Myrdal y del profesor Kindelberger son ilustrativas de las que consideran dentro del concepto de integración económica a los procesos sociales que destruyen las barreras raciales, sociales y culturales entre los que participan en las actividades económicas. (5)

Ricardo Torres Gaytán al sintetizar las ventajas de la integración, define las características de la misma, también con una marcada sensibilidad sobre las cuestiones sociales, al agregar que ésta producirá: "Efectos sociales favorables al ganarse el apoyo de grupos hasta ahora opuestos al progreso". Dentro de esta misma tendencia expresa que, "La finalidad de la integración es aumentar el bienestar..." (6)

(*) Heller Herman.—Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica. pp. 70-188.

(3) Marjolin Robert. "Europe and the United States Economy" Durham, N. C. Duke University Press, 1953, p. 41.

(4) Hartog F. "Enfoques Teóricos" en Integración de América Latina. (Miguel S. Wionczek ed). Fondo de Cultura Económica. 1964. p. 4.

(5) Myrdal, Gunnar. Solidaridad o Desintegración. México, Fondo de Cultura Económica. 1956. p. 22.

(6) Torres Gaytán Ricardo.—Ventajas de la integración económica de América Latina. Ponencia presentada a la III Reunión de Facultades y Escuelas de Economía de América Latina. México 1965.

Algunos autores se basan fundamentalmente en las relaciones comerciales entre diversos Estados como marco de referencia, para definir la integración. Erich Schneider coincidiendo con este enfoque, precisa los distintos grados de integración económica, desde la ausencia total de transacciones, hasta el extremo opuesto de máxima intensidad. (7)

Antonio García comenta que la integración se define ordinariamente "como un proceso limitado al intercambio comercial, en el que domina el marco conceptual del "equilibrio" y de la "competencia" perfecta", tal como se desprende de la economía clásica o de las nociones walraso-paretianas. Desde este punto de vista, la integración se define como un tipo de relación económica, destinada a garantizar la libre circulación de los factores de la producción en una cierta área, aplicando un propósito de igualación de los precios (productos y servicios). (8)

Otros especialistas exponen la problemática de la integración en sus definiciones, enfatizando los problemas que se relacionan con la estructura de la sociedad y el mercado. Por lo tanto este tipo de definiciones tienden a centrarse en la industrialización propuesta para sustituir importaciones como medio de reducir la dependencia externa, y la necesidad de medidas complementarias.

Es ilustrativa la del citado economista García: "El problema de la desproporcionada magnitud y de la débil integración del sistema nacional de mercado se relaciona con el fenómeno, de que la industrialización sustitutiva no ha estado complementada por un proceso de creación de un "mercado de masas", esto es ese tipo de mercado profundo, integrado, sin barreras horizontales o verticales internas. Las barreras horizontales son aquellas articuladas a los procesos de "regionalización" del crecimiento y a la conservación con antiguas o nuevas formas de las "economías locales de mercado". Las barreras verticales son las relacionadas con la estructura social y con las normas de distribución del ingreso entre las clases sociales. (9) Este enfoque

(7) Schneider Erich "Lineamenti di una Teoria económica del mercato comune". Revista Economica de Scienze Economiche e Commerciali.—Febrero de 1957. pp. 107-108.

(8) Antonio García. América Latina: "Una Industrialización sin revolución industrial". Revista de Comercio Exterior del Banco Nacional de Comercio Exterior. Abril 1968. p. 326.

(9) Antonio García: América Latina: "Una Industrialización sin revolución industrial". Revista de Comercio Exterior del Banco Nacional de Comercio Exterior. Abril 1968. p. 324.

tiende a centrar la médula del problema en los factores sociales y en la estrechez del consumo intreno.

Jan Tinbergen define la integración: "Como el establecimiento de la estructura más deseable en la economía internacional, mediante la supresión de los obstáculos artificiales al funcionamiento óptimo y la introducción deliberada de todos los elementos deseables de la coordinación o unificación" (10). Al referirse a estructuras, elementos y funcionamientos más deseables, introduce el criterio de optimización. Sin embargo, no queda completamente esclarecido el problema de la incongruencia de objetivos, ya que algunos de los que se han considerado durante tantos años como óptimos para fines nacionales, pueden ser negativos, a nivel de las áreas más amplias y requerirán tiempo para ser comprendidos y asimilados.

Al respecto Víctor Urquidí comenta al hablar de la integración económica de América Latina: "Del sueño bolivariano a la realidad, hay siglo y medio de desunión y de esfuerzos muy comprensibles por construir la nacionalidad, antes que embarcarse en la fusión de todas las naciones o varias de ellas, en una sola. Al mismo tiempo, el desenvolvimiento de las economías ha sido divergente, orientada cada una por separado, hacia el comercio mundial, integrada cada una, más bien en la economía de los países industriales, que vinculada con la del resto de América Latina". (11)

Hiroshi Kitamura, coincide con Tinbergen en un criterio básico de optimización del crecimiento económico, al afirmar que: "La integración económica constituye un proceso en el que se hacen intentos para crear una estructura institucional deseable, con el fin de optimizar la política económica como un conjunto". Ya introduce la idea de transformación y la necesidad de la cooperación, concepto hasta cierto punto impreciso pero importante, porque implica cierta renuncia a la persecución de fines nacionalistas para el logro de objetivos comunes al grupo más amplio. Comenta refiriéndose a ello: "Por otra parte el concepto de integración económica es de tal amplitud y flexibilidad

(10) Tinbergen, Jan "International Economic Integration". Amsterdam, Elsevier, 1954, p. 95.

(11) Urquidí Víctor.—Viabilidad Económica de América Latina. Fondo de Cultura Económica 1962. p. 135.

que abarca una gama extremadamente variada de acciones cooperativas". (12)

Bela Balassa hace observaciones semejantes al definir: "El surgimiento de los estados nacionales crea sin embargo barreras artificiales entre economías independientes, en forma de aranceles, restricciones cuantitativas al comercio y a los cambios, impedimentos a la movilidad del trabajo, al capital y al empresario. Además el intercambio económico entre las naciones resulta afectado por las políticas económicas nacionales y por las medidas sociales, fiscales o monetarias. Así la integración económica nacional da nacimiento a discriminaciones entre unidades económicas de países independientes y contribuye con ello a la desintegración en el escenario internacional ". (13)

Miguel Wionczek presenta una fundamentación conceptual del problema de los intereses nacionales frente a los regionales al exponer: "Como la asociación en una unión económica, equivale a una abdicación parcial de la soberanía nacional y, por otra parte, el nacionalismo, es una de las fuerzas principales de acción de los países subdesarrollados, los movimientos de integración se hallan ante un problema muy complicado: el de cómo conciliar esa necesidad de cooperación multinacional con las exigencias de la política interna de cada país, impulsadas por las presiones, a veces sanas y a veces perversas del nacionalismo económico". (14)

Es irrefutable, que la voluntad manifiesta de no abandonar las políticas proteccionistas, ha encontrado un elemento adicional, en el temor de algunos países de exponerse a los efectos de la libre competencia a nivel regional, dificultando la eliminación de uno de los obstáculos fundamentales para la integración.

Kitamura subraya algunas ideas de suma importancia para enriquecer el concepto de integración como son las siguientes: la estructura institucional de relaciones internacionales requeridas, así como los cambios necesarios en la estructura de inversión y de producción,

-
- (12) Kitamura Hiroshi "La Teoría Económica y la Integración Económica de las Regiones Subdesarrolladas" en Integración de América Latina. Fondo de Cultura Económica. 1964. p. 29.
- (13) Balassa Bela. — "Hacia una Teoría de la Integración Económica", en integración de América Latina. Fondo de Cultura Económica. 1964. p. 6.
- (14) Wionczek Miguel.—"Integración de América Latina. Fondo de Cultura Económica. 1964. p. 5.

además de las transacciones comerciales que constituyen un proceso más complejo que la simple supresión de barreras al comercio, criterio que prevaleció en casi todo el período inicial de los esfuerzos por formular un concepto consistente al respecto. Aclara que el tipo de acción cooperativa más importante es la coordinación y armonización de políticas económicas, negociadas, más que espontáneas, o sea a través de la planificación estatal. Aboga por incluir la aplicación de un nuevo principio de "especialización internacional por convenio", basada más bien en diferencias tecnológicas que en la dotación de recursos naturales.

Otro de los criterios de evaluación, que expresa la disyuntiva a la cual se enfrentan estos países, es la del citado Hiroshi Kitamura que dice: "La cuestión de la integración económica a un nivel regional, implica elegir entre arreglos institucionales alternativos a largo plazo en las relaciones de un país con otros, tanto dentro de la misma región como fuera de ella. La cuestión pertinente es la de saber qué estructura institucional de relaciones internacionales es la más indicada para acelerar el desarrollo económico de cada país por separado y de toda la región en su conjunto". (15)

Expone además la necesidad de las transformaciones institucionales para estar acorde con la realidad dinámica de las relaciones internacionales, que tienden a desarrollarse con tasas de mayor velocidad, por lo cual surgen los problemas de la obsolescencia estructural, debido a transformaciones tradicionalmente lentas y sujetas a estipulaciones jurídicas, que requieren procesos complicados para su modificación.

Miguel Wionczek logra sintetizar algunas de las definiciones más racionales de la integración económica regional, captadas a través de los escritos del Dr. Raúl Presbisch, así como en los múltiples estudios de la CEPAL y de los diversos economistas y expertos que se interesan por enfocar los problemas comunes de este área, con un sentido dinámico y realista, así como con una consciencia de la necesidad de encontrar una doctrina, metodología y soluciones propias.

Wionczek define: "La doctrina de la integración significa la extensión al ámbito multinacional, de la tesis según la cual, el desarrollo económico es imposible sin la industrialización. El crecimiento sostenido

(15) Kitamura Hiroshi. Op. Cit. pp. 26-49.

nido de una economía subdesarrollada depende del grado en que puede fomentarse un activo proceso de sustitución de importaciones por producción interna, a fin de que su capacidad para importar permita adquirir un volumen óptimo de bienes de inversión y de tecnología. Enriquece su definición exponiendo los medios para su realización: "Mediante la creación de un mercado regional gracias a la liberación de las corrientes comerciales entre los países del área, el subsecuente aprovechamiento de las economías de escala y la coordinación de las políticas nacionales de industrialización podrían movilizarse de manera más racional los factores de producción desocupados y se conseguiría acelerar el crecimiento económico de la América Latina". (16) Señala además los obstáculos constituidos por las limitaciones de los mercados nacionales y los estrangulamientos externos.

El Dr. Raúl Prebisch así como la CEPAL en los abundantes estudios realizados por los diversos economistas y observadores de los problemas de la integración económica regional en América Latina, claman por la planificación racional. El Dr. Prebisch sostiene que: "los esfuerzos de integración se están realizando generalmente en forma independiente de las teorías planificadoras y será indispensable coordinarlas". (17)

Víctor Urquidí expone claramente los problemas fundamentales de la planificación de la integración, que aún no se encuentran resueltos en las políticas correspondientes: "Fácil parece plantearlo; pero es indudable que el proceso de relacionar la integración con una programación coordinada será muy lento, largo y complicado... no hay que hacerse ilusiones sobre una programación latinoamericana de conjunto cuando aún no se asienta bien la idea de hacerlo en cada uno de los países. (18)

Es necesario considerar que para las tareas de planeación y programación a nivel regional, para los fines de integración, se requieren, además de análisis interestructurales, las perspectivas multisectoriales de cada estructura; (19) Así como los efectos complejos derivados

(16) Wionczek Miguel. Op. Cit. pp. XVII y XVIII.

(17) Prebisch, Raúl.—Obstáculos al Mercado Común.—Integración Económica Regional experiencias y perspectivas. Fondo de Cultura Económica. p. 149.

(18) Urquidí Víctor. Op. Cit. p. 135.

(19) Adelman Irma and Taft Morris Cynthia. Society Politics and Economic Development the John Hopkins Press. 1967 pp. 3-129. Khun Alfred.—The Study of Society-A Unified Approach. The Dorsey Press. Homewood Illinois, 1963. pp. 3-25; 132-148.

de la posición que ocupa cada país en la constelación de fuerzas que se conjuga en el ámbito de la coyuntura internacional.

Las definiciones más racionales parecen coincidir en la necesidad de enfocar el proceso de la integración económica regional precisamente con un criterio integral. Primero por lo que se refiere a tomar en cuenta la mayor parte de los aspectos esenciales del programa de integración. Son abundantes los autores, que han considerado preferentemente uno de ellos, tales como la asociación con el nivel relativo de desarrollo; el estado y potencialidad de la industrialización; la fase de integración de los diversos sectores de la economía a nivel nacional; o el estado y resultados de las transacciones internacionales. Los autores más avanzados han considerado todos los factores básicos y su interdependencia y han dado un paso más en el enfoque integral que se requiere, al subrayar la necesidad de incluir la evaluación del proceso de integración dentro del contexto de la realidad política y social de los países del área latinoamericana.

Las definiciones de mayor aceptación señalan además, la necesidad de combatir la absolescencia estructural e institucional que prevalece en la mayor parte de los países de la región, para concordar con la dinámica de los procesos sociales.

También se distingue un consenso respecto a que el reconocimiento de las interrelaciones de las estructuras económicas, políticas y sociales, debe trascender del plano teórico o conceptual, al de la planificación y programación efectiva, logrando que sean consideradas en la aplicación de las políticas elegidas para la consecución de los fines seleccionados.

Sin embargo, la etapa de la consideración práctica sólo se podrá lograr cuando se realicen mayores avances en los análisis interdisciplinarios, haciendo factible su proyección fundamentada a nivel operativo. "Hasta entonces serán evidentes los resultados de una política social congruente con los objetivos económico-políticos, que se vienen perfilando cada vez con mayor claridad para América Latina". (20)

II.— MARCO HISTORICO.

Para revisar la problemática de la integración económica regional y sus relaciones con la seguridad social en América Latina se ha con-

(20) Sunkel Osvaldo. Política Nacional de Desarrollo y Dependencia Externa. Revista de Comercio Exterior. Abril 1968. p. 333.

siderado conveniente presentar, aún cuando en forma esquemática, el marco histórico en el cual se ha gestado y se desarrolla el fenómeno que interesa.

1.— **Trasfondo económico.** (*)

Sólo se destacan algunos de los principales acontecimientos históricos para comprender la relación causal entre las estructuras e instituciones que prevalecieron en los países de esta área en épocas pasadas y los rasgos de las realidades que las distinguen en la actualidad.

Al respecto, el economista Osvaldo Sunkel afirma: (21) “Entre fines del siglo XIX y la década de 1930 surgió en América Latina lo que todavía es hoy la estructura característica de su comercio de exportación e importación y de sus vinculaciones financieras con los países industrializados. Esa es la época en que la mayor parte de los países de América Latina desarrollan sobre la base de la inversión extranjera, aquella actividad productora de materias primas de exportación que hoy caracteriza su comercio exterior”.

A fines del siglo XIX cuando ya la Revolución Industrial había permitido la liberación y acumulación de la capacidad productiva se realiza un traslado masivo de recursos de Europa a otras áreas: capitales, técnicas y población.

Es evidencia de este fenómeno el hecho de que entre 1865 y 1920 las inversiones extranjeras de Inglaterra aumentaron del 4 al 7 por ciento de su ingreso nacional. Se estima que tras de los capitales emigraron de Europa 62 millones de personas a las zonas poco pobladas. Esto explica la composición actual de las poblaciones de los países de América Latina.

Los factores que impulsaron el éxodo observado fueron la presión demográfica, la desocupación, las persecuciones políticas y las nuevas oportunidades económicas y sociales que ofrecían las zonas

(*) La historia económica ha sido elaborada fundamentalmente en base a los estudios del Dr. Raúl J. Prebisch; Osvaldo Sunkel; documentos varios de la CEPAL y las materias impartidas en el VI curso Intensivo organizado por las Naciones Unidas y el Gobierno mexicano para la Capacitación en Problemas de Desarrollo Económico de América Latina y Evaluación de Proyectos.

(21) Osvaldo Sunkel, “Política Nacional de Desarrollo y dependencia externa” **Comercio Exterior**, marzo 1968, p. 233.

mencionadas. La transferencia de recursos productivos provoca el crecimiento de un extraordinario auge de las relaciones comerciales entre los países en plena etapa de revolución industrial hacia los países periféricos.

Se desarrolla un comercio internacional sin precedente, entre los países centrales de Europa y las áreas periféricas, por su volumen, por su estructura y por su amplitud geográfica. A cambio de los envíos europeos de capital y manufacturas, los países de la periferia suministraban básicamente alimentos y materias primas debido a la estructura rural tradicional que ya se había consolidado desde antes de mediados del siglo XIX en América Latina.

En 1914 se inicia una modificación en las condiciones estructurales del proceso descrito, ocasionado por la interrupción producida por la guerra, que exige hombres, transportes y materiales bélicos, además de alimentos. Las zonas periféricas suministraban fundamentalmente materias primas, para fines bélicos y la alimentación.

En 1920 llega a la cúspide el auge del Comercio Internacional. El origen principal de la expansión de la capacidad productiva del sector industrial en los países más avanzados, es sin duda la acumulación de ahorros, pero éste exige la participación del sector agrícola, ya sea del que existe dentro del propio país o ubicado en otros países, que lo abastezcan de alimentos, materias primas y mano de obra. En este período declina Inglaterra y surge Estados Unidos como epicentro en la constelación de relaciones internacionales.

La Primera Guerra Mundial produjo desajustes de todo orden en la vida económica, política y social de los pueblos. Son evidentes las consecuencias de las reparaciones. La economía europea sufre los efectos del estancamiento y la inflación. El mundo entero resiente la crisis de 1930 y una segunda guerra. Esta contienda provoca cambios estructurales profundos en las relaciones internacionales. Con la crisis se agudiza el desempleo y surgen las políticas proteccionistas. Es evidente la destrucción del Patrón Oro; el nacimiento de los controles que se aplican a los tipos de cambio y a los movimientos internacionales de capital y recursos humanos.

Las dos guerras estimularon el desarrollo de Estados Unidos y se observó una transformación de su potencialidad económica, sin paralelo. En ambas se duplica el ingreso. La trascendencia para América

Latina de estos hechos estriba en que desvió la corriente principal de su comercio con Europa, hacia Estados Unidos, que no es una economía complementaria, sino competitiva con América Latina, por ser el principal exportador mundial de materias primas y productos básicos.

La transferencia del centro económico mundial a Estados Unidos introdujo modificaciones fundamentales en las relaciones entre el centro y los países de la periferia, especialmente en lo que se refiere a los flujos de capital y recursos humanos a América Latina.

Después de la Segunda Guerra se observa un desarrollo lento en los países del área latinoamericana debido principalmente a las violentas fluctuaciones en el mercado de los productos de exportación, que reflejan los efectos cíclicos de las economías centrales y a la disminución en la demanda de los productos básicos que se producen en América Latina, ocasionada por: la competencia creciente de las nuevas áreas coloniales europeas; la propia exportación de alimentos y materias primas de Estados Unidos; el crecimiento lento que se observa en la población de los países industrializados, con el efecto consiguiente, de que el aumento en los ingresos, no produce un aumento proporcional en la demanda, por la inelasticidad de la misma.

También constituye un factor importante en la disminución observada, la aplicación de las innovaciones tecnológicas que deprimen la demanda de productos naturales y minerales estableciéndose el uso creciente de los sintéticos.

Respecto al período siguiente de esfuerzos encauzados para lograr la industrialización, de los países de menor desarrollo, Sunkel afirma: "...desde la década de 1930 en adelante y sobre todo en los países mayores del cono sur y en México, se superpone a esas dos formaciones históricas previas una nueva. Es la etapa de la industrialización, de un proceso más acelerado de urbanización y del surgimiento de la política social: los sistemas de previsión social, la política de vivienda, de salud, y de educación. Es también la etapa en la que el Estado se amplía considerablemente y adquiere nuevas funciones".

Los acontecimientos observados que afectan el área de América Latina, motivaron la creación de un sector de rasgos comunes en todas las economías latinoamericanas, el sector exportador, que se convierte en factor causal de una serie de reacciones semejantes en todos estos países, e imprime ciertas modalidades a sus estructuras

y funciones correspondientes, claramente definibles como son: la dependencia externa y consiguiente inestabilidad. Esto significa que las estructuras productivas, basadas en una concentración de la propiedad, se orientan fundamentalmente, por los requerimientos del comercio exterior, con la consiguiente concentración en la distribución del ingreso y en el aumento de la dependencia externa.

Sin embargo la conjugación de otros factores, como son las características específicas de cada país, en cuanto a recursos naturales, demográficos, financieros, tecnológicos y empresariales; o sea la constelación de factores endógenos, generados en las estructuras económicas, políticas y sociales, que aún cuando recibieron la misma clase de impulsos del mundo exterior, no reaccionaron exactamente en la misma forma, lo cual ha determinado la diversidad, en cuanto al nivel y ritmo de desarrollo alcanzado por cada uno. Este se manifiesta principalmente a través del grado de diversificación logrado en sus estructuras productivas.

Por consiguiente en este período, se observa que la demanda creciente de materias primas y productos alimenticios de la economía norteamericana y las europeas, propiciaron la organización e impulsaron el crecimiento de los sectores productivos, que se localizaron precisamente en aquellas regiones, con una ventaja económica comparativa para producir y exportar los bienes requeridos. De esta manera se inicia ya un dualismo estructural, aún cuando de diversa naturaleza del que predomina en la actualidad.

El funcionamiento de este sector dinámico dentro de las estructuras tradicionales, es causa fundamental de un crecimiento desequilibrado, puesto que este sector no engendra las relaciones de propagación o efectos multiplicadores, mas que en mínima escala, a los demás sectores productivos, considerando como indicador fundamental de este fenómeno la distribución de ingresos.

A varios factores se atribuye lo anterior: la concentración de la propiedad, la abundancia de la mano de obra, y el bajo nivel de sus salarios, la aplicación de capital extranjero, la composición de la demanda acrecentada del sector exportador, tanto la de su consumo interno de bienes no esenciales, como la de sus exportaciones basadas en monocultivos o explotaciones. Se puede afirmar que en esta etapa, conocida como de crecimiento hacia afuera, no se realizan transformaciones importantes de la estructura productiva, exceptuando la que se ha señalado en el sector exportador.

El crecimiento de las exportaciones significó un aumento en la corriente de ingresos al país, que se concentra en números reducidos de propietarios de explotaciones agrícolas. El sector público recibe una parte de dichos ingresos a través de la tributación al comercio exterior, puesto que además del incremento en las exportaciones también aumenta la demanda de importaciones del sector externo, aún cuando no de los más deseables para el desarrollo de un país. Los productos de insumos, bienes y servicios que proveen a dicho sector externo, reciben algunos de los beneficios del influjo aumentado de ingresos, pero no en la medida suficiente, que signifique una ampliación de los mercados de consumo interno.

El establecimiento de controles durante la Segunda Guerra Mundial, que implicaron restricciones a las importaciones, contribuyen a crear condiciones favorables para el proceso de industrialización, que en la post guerra se transforma en una política intencionada. Argentina, Chile, Brasil y México, obligados por la presión de una reducción en su actividad económica, dirigen sus esfuerzos a modificar su aparato productivo. En un intento por mantener el nivel de ingresos proceden a la sustitución de importaciones, a la industrialización y a procurar cambiar la estructura de las importaciones. La intención de reducir las importaciones, conduce a la producción interna de bienes de consumo, que a su vez requieren importación de bienes de capital, con lo cual se tiende a reducir aún más la importación de bienes de consumo.

En períodos largos los cambios en la estructura productiva, que significa una mayor industrialización crean las condiciones de su propia expansión. Se modifica la infraestructura para orientarla hacia las actividades industriales y para la integración del mercado interno, que encuentra obstáculos estructurales, originados en la etapa histórica previa de la operación del modelo tradicional hacia afuera.

Es evidente que no sólo se requiere una mayor importación de bienes de capital, para que una vez roto el modelo tradicional, se pueda modificar la estructura productiva. Es necesario además aumentar la inversión y cambiar su composición, es decir, alterar la distribución relativa de la inversión, por sectores productivos. Al aumentar la tasa de inversión, la importación de bienes, puede ser mayor que la inversión total. Si se suman los bienes de consumo y de capital, la demanda total crecerá más que la producción de bienes y dado el nivel de exportaciones, más que la capacidad de importar.

Otro componente importante de considerar en las importaciones es el de los insumos intermedios. Su comportamiento puede analizarse estableciendo su relación de dependencia funcional con el volumen de producción industrial y con el nivel tecnológico.

El abastecimiento de la demanda de insumos, para una creciente producción industrial, debe tender a buscarse en la producción interna del sector agrícola, del minero, y en el propio sector industrial. En estas circunstancias se tiende a sustituir la importación de insumos que pueden provenir de las industrias livianas y etapas finales de los procesos de producción.

Las serias crisis de balanza de pagos que se presentan en esta etapa, son producidas por la inestabilidad del mercado externo. Dichas crisis son más profundas cuando la producción sigue aumentando y al llegar a un plazo determinado, las importaciones son mayores que las exportaciones, lo cual sólo es posible con endeudamiento exterior.

Si las posibilidades de financiamiento se agotan hay que sustituir la importación, por control de cambios o con la prohibición de ciertas importaciones. Si el sector industrial recibe el estímulo y empieza a crecer más rápidamente, se tiende a iniciar un mecanismo auto propulsor, se importan más bienes de capital e insumos y decrece la importación de bienes de consumo.

Sin embargo surgen tendencias a agotar la posibilidad de sustitución de importaciones ya sea por el hecho de que se realicen con costos crecientes, por el deterioro en la relación de intercambio, o por la estrechez de los mercados internos que no sostienen el impulso de la expansión de la capacidad productiva industrial.

Para los problemas fundamentales del raquitismo de los mercados internos, constituidos por los patrones de distribución del ingreso, la ineficacia de los mecanismos redistributivos además de los problemas en el orden social y político; aún no se aplican soluciones efectivas.

En el período comprendido entre 1941 y 1955 los países con mayores índices de desarrollo, Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, muestran avances significativos en sus intentos para diversificar su aparato productivo a base de estimular el sector industrial de sus

economías, que inician una etapa de desarrollo incipiente, el de la industria liviana, sin embargo la transición hacia la fase siguiente de la industria pesada fue larga y difícil por los factores indicados, relativos a la necesidad de ahorros internos o créditos del exterior, para aumentar la inversión; la carencia de bienes de capital que requieren ser importados; el raquitismo de los mercados internos; la explosión demográfica y algunos factores adicionales, de tipo externo.

Alrededor de 1945 a pesar de los elementos indicados se observa una expansión económica considerable puesto que no obstante el aumento demográfico creciente, la región logra mantener un incremento en el producto por habitante del 2.7 por ciento anual. Los factores causales de este fenómeno se localizan en una tasa creciente del poder adquisitivo de las exportaciones; una política de inversión e industrialización que tiende a sustituir importaciones y ciertas facilidades de financiamiento externo.

Hacia los últimos años de la década de los cincuentas, los países de esta región se encuentran ante una situación distinta. Los factores de aceleración perdieron su impulso debido a que la producción lograda, con mayores volúmenes de inversión y economías de escala, no se puede sostener, sin el acceso a mercados más amplios. Por consiguiente la integración de los mercados que con anterioridad habían funcionado por separado, fue considerada desde entonces, como un requisito para lograr el desarrollo de la región.

Los países de los grupos con menores tasas de desarrollo no lograron acelerar su ritmo, viéndose afectados por todas las causas citadas con anterioridad y por algunas más relacionadas con sus características específicas de orden interno. Principalmente se distingue la falta de un planteamiento claro de los problemas y soluciones propios de los países de menor desarrollo de la región, con la consiguiente ausencia de políticas, programas y planes definidos. La problemática de esos años se circunscribe a la relación de los precios de intercambio, al comercio internacional y al financiamiento externo.

Desde el principio de la década de los sesentas, se puede afirmar que la política de sustitución de importaciones no afectó en forma significativa la diversificación de las exportaciones latinoamericanas, que continúan dependiendo de productos primarios, con menores efectos de propagación; el proceso de industrialización básicamente

sigue limitado a los estrechos mercados nacionales; continúan los desequilibrios de balanzas de pagos porque no disminuye la demanda global de importaciones; el financiamiento externo tiende a hacerse más restrictivo. La sustitución de importaciones no es equivalente a una política racional de industrialización y de allí la consiguiente productividad menor. Las poblaciones marginales del campo y urbanas continúan con una participación insuficiente en los procesos económicos, políticos y sociales.

La integración regional aparece como solución eficaz para impulsar las economías de esta área y aumentar la productividad de las estructuras sobre la base de aprovechar los recursos y el potencial de la región, organizando la producción para un mercado de 230 millones de habitantes.

El concepto de cooperación regional basado en un sistema de preferencias comerciales para acelerar el desarrollo de América Latina ya aparece en 1956 en los temas discutidos en el seno del Comité de Comercio de la CEPAL, cuya creación obedeció a la necesidad de intentar resolver los problemas, relacionados con la política comercial.

En la Conferencia Económica Interamericana celebrada en Buenos Aires en 1957 ya realmente se discute por primera vez la idea de la cooperación económica regional, que surge como un concepto carente de precisión, pero en torno al cual se discuten ideas tales como: el mercado común; una zona de libre comercio; grupos subregionales de comercio; integración hemisférica, etc.

En febrero de 1958 se reúne un Grupo de trabajo de la CEPAL para discutir en relación al mercado común. A mediados de 1959, se efectuó en Panamá la Reunión Bienal de CEPAL en donde ya se plantean algunos de los principios fundamentales de un convenio que comprendería todo el sub-continente y que inspiraría nueve meses más tarde la elaboración del Tratado de Montevideo". (*)

Los estudios descriptivos de hechos o situaciones del pasado, indudablemente tienen una utilidad para fundamentar el análisis de

(*) Para ver las reuniones subsiguientes más significativas en relación a la integración económica regional, que se realizan posteriormente, consultar el Capítulo VI-1.

las condiciones presentes, en la integración regional de América Latina, pero es de mayor interés aún, la aplicación, que se puede hacer, con la comprensión cabal del marco histórico, en las proyecciones dinámicas de nuevas funciones, actividades o situaciones, características de la integración, que también sean contempladas en forma integral con horizontes más amplios, aún cuando exista un enfoque predominante: puede ser el de las relaciones comerciales, industriales, financieras o de otros aspectos económicos, pero considerándolos dentro de la estructura social y el contexto político en que se desenvuelven. Pueden ser enfocadas las dicotomías sociales, los "enclaves", la movilidad y estratificación y demás problemas de naturaleza social, pero sin menospreciar sus relaciones con la organización económica y el marco político de su desarrollo; o bien de las políticas nacionales o regionalistas, que se atribuyen a la acción estatal y los procesos políticos instaurados, pero valorizándolos dentro de los ámbitos sociales y sistemas económicos en que se realizan.

Refiriéndose a los programas de acción integrales el Dr. Raúl Presbisch comenta: "hacen falta grandes decisiones políticas para que los instrumentos de integración adquieran la eficacia que les permite resistir posibles factores de estancamiento en un futuro cercano. (*)

2.— La Seguridad Social en América Latina. (*)

En el momento mismo de producirse la Independencia de América empieza a manifestarse el deseo de unir la emancipación política y la social. En la mayoría de los discursos de los libertadores, en declaraciones de principios que serían la base de las futuras cons-

(*) Prebisch Raúl, "Los Obstáculos al Mercado Común Centroamericano". Pág. 136.

(*) VI Conferencia Interamericana de Seguridad Social, México 1960. "Desarrollos Recientes de la Seguridad Social". (1958-1960). Memoria de Labores. México 1961.

VII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Asunción Paraguay. "Desarrollos Recientes de la Seguridad Social en América" (1960-1963). Memoria de Labores, México, 1964.

VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Panamá, 1968. "Desarrollos Recientes de la Seguridad Social en América" (1964-1967).—Memoria de Labores, México 1968.

XIV Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, Estambul 1961. "Desarrollos y Tendencias de la Seguridad Social" (1958-1960). Publicaciones conjuntas CISS-AISS.—México 1963.

tituciones, se expresan ideas que tienen relación con la seguridad social y su móvil principal, la justicia social y la equitativa redistribución de ingresos.

Así, Morelos en el Congreso de Chilpancingo de 1813 expresó: “que la ley humana debe moderar la opulencia y remediar la miseria, aumentando el jornal del pobre para liberarle de la necesidad”.

Por su parte Artigas en el Reglamento Provisional de los Hacendados de la República Oriental del Uruguay de 1815 acuerda: “que los más infelices sean los más privilegiados en el reparto de las estancias”.

En cuanto a Bolívar en el Congreso de Angostura de 1819 manifiesta: “que el sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política”.

Las primeras muestras de lo que sería el seguro social son las leyes de jubilaciones, que vienen a continuar las pensiones que suponían los Montepíos de Ultramar del Virreinato, nacidas en Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, México y Uruguay en la segunda década del siglo actual, las que después de cubrir a los funcionarios públicos se extienden a los trabajadores privados y se organizan en forma de seguro social, que en la actualidad rigen, sobre todo, en Argentina y Uruguay.

Algo parecido ocurre con otra forma inicial del seguro social, como son las leyes de accidentes del trabajo, que empiezan a aparecer en América en los primeros años del siglo, como ejemplo se pueden

XV Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social. Washington 1964. “Desarrollos y Tendencias de la Seguridad Social” (1961-1963).—Ginebra, 1965.

XVI Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social. Leningrado 1967. “Desarrollos y Tendencias de la Seguridad Social” (1964-1966).—CISS, Seguridad Social Nos. 46-47. México 1967.

Manual Interamericano de Instituciones de Seguridad Social. CISS. México 1967.

Oficina Internacional del Trabajo. “La Seguridad Social en las Américas”. México-Ginebra 1967.

Organización de los Estados Americanos. “Síntesis de la Seguridad Social Americana”. Washington 1961.

Primer Congreso Nacional de Seguridad Social, San Salvador 1967. “Política de Seguridad Social”. Dr. Gastón Novelo. CISS, Seguridad Social Nos. 49-50, México 1968.

Comité Interamericano de Seguridad Social.—“Compilación de Normas Internacionales sobre Seguridad Social”. México 1960-1962-1965.

citar las de Puerto Rico 1901 y las de Guatemala en 1906. Estas leyes se siguen dictando hasta cubrir todos los países del Continente, siendo las últimas muestras de ellas, las de Honduras 1936 y Haití 1938. La legislación de accidentes del trabajo está fundamentada en la teoría del riesgo profesional, que apareció por primera vez en la Ley Francesa de 1898 y que imputan al patrono la obligación de reparar el daño sufrido a su trabajador por la riqueza que le está creando. Es importante mencionar que estas leyes en algunos casos se han incorporado al régimen general del seguro social.

También hay que tener en cuenta como antecedentes del seguro social, la protección que determinan los Códigos del Trabajo, garantizando la ganancia de la trabajadora antes y después del parto y que posteriormente sería responsabilidad asumida por el seguro social.

Los Códigos del Trabajo en América Latina contienen numerosas disposiciones relacionadas con el seguro social, no sólo en cuanto a accidentes del trabajo y protección de la maternidad, sino también en determinadas indemnizaciones en dinero, por invalidez-vejez y muerte.

En algunos países estos Códigos del Trabajo aparecen con anterioridad a la Ley del Seguro Social, como son los de México 1931, Venezuela 1936, Nicaragua 1945, o posteriores a ella, Chile 1931, Costa Rica 1933, Panamá 1947, El Salvador 1964, y se consideran como supletorios o complementarios, cuando el seguro social no cubre determinadas profesiones o no se extiende a determinados territorios.

Pero el verdadero seguro social no empezaría a decretarse en América sino unos años después de la Primera Guerra Mundial, con las características modernas que había adquirido en Europa, es decir, en base de unificación legal e institucional, de generalidad de contingencias cubiertas y totalidad de personas amparadas, así como de técnicas procesales comunes de organización y métodos.

Las ventajas de la unificación del seguro social suponen, por una parte, una integridad de protección en todo posible estado de necesidad y un amparo de beneficios a todo el individuo que los necesite, y por otra, potenciar el principio de solidaridad, que transfiere las cargas más onerosas de ciertas contingencias a otras eventualidades menos costosas, así como diluye la cuantía de la prestación de los individuos más afectados o cercanos al riesgo, a personas menos

propensas o más alejadas de él, lo mismo que abarata el costo de la gestión.

La primera muestra de un régimen integrado en base a la generalidad o casi generalidad de contingencias cubiertas y la totalidad o casi totalidad de personas amparadas, es la Ley Chilena de 1924, a la que una década después sigue el proceder de los países andinos: Ecuador, y Bolivia 1935; Perú 1936, para empezar a generalizarse un lustro después, Venezuela 1940, Panamá y Costa Rica 1941, México y Paraguay 1943, Colombia 1944, llegando a lograr la total extensión americana con los sistemas de: Guatemala 1946, República Dominicana 1947, El Salvador 1949, Haití 1951, Nicaragua 1955 y Honduras 1959.

Estas leyes, con el transcurso del tiempo fueron, en algunos casos, ya modificadas en base a una mayor perfección, ya reglamentadas a efectos de extender su campo de aplicación, como es el caso del régimen de pensiones en Colombia o el de los trabajadores agrícolas en México, así como nacieron nuevos textos legales conforme a una ideología más avanzada cual la Ley Venezolana de 1966, o se dictaron disposiciones de tipo unitario como la Ley Cubana de 1963.

Ahora bien, no todas las leyes generales del seguro social latinoamericano llegan a una completa integridad en cuanto a contingencias cubiertas, personas amparadas y extensión geográfica.

En lo concerniente al riesgo profesional no está incluido en los sistemas generales del seguro social de Costa Rica, Panamá, Perú y República Dominicana, si bien, en estos países se está estudiando la incorporación, como lo realizó Ecuador en 1964.

La inclusión de los daños en el empleo, en el régimen unitario del seguro social, evitando los inconvenientes de la reparación directa a cargo del empleador o el aseguramiento en compañías de seguro comercial, como recomendó la Resolución No. 26 de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en Río de Janeiro en 1947, y acuerda también el Programa de Ottawa sobre la Seguridad Social en las Américas, es una tendencia del legislador latinoamericano, y son ejemplo de ello, la Ley de Bases de Seguridad Social de Cuba de 1963 y las nuevas leyes de accidentes del trabajo de Brasil de 1967 y de Chile de 1968, que determina la incorporación de los infortunios laborales a la administración general de la previsión social.

Es más, la teoría pura de la unificación que tiende a determinar un solo riesgo, el social, cuya primera medida es no diferenciar un infortunio según sea debido o no al ejercicio del trabajo, en razón de que la causa generadora puede ser distinta pero el efecto que se produce es siempre igual, pérdida o disminución de ganancia, es algo adoptado con frecuencia en la actualidad. Como ejemplo de lo anterior puede mencionarse la Ley de Guatemala de 1946, la de El Salvador 1949 y la de Venezuela de 1966, que establecen el accidente común, sea profesional o natural, y cuyo financiamiento no está a cargo exclusivo de la empresa, sino que participan también el trabajador y el Estado.

En cuanto al desempleo, es una contingencia que en su concepción total no está cubierta por el seguro social latinoamericano, que se concreta a establecer una protección por falta de ocupación en edad avanzada, caso específico de México, contemplado también en Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y Venezuela, en los cuales está pendiente la reglamentación.

En Chile, Ecuador y el Uruguay bajo el término de cesantía se determina una protección más completa para remediar la falta de ocupación.

Por lo general, las leyes del seguro social de Latinoamérica protegen el desempleo en cierta forma indirecta, conservación de derechos por tiempo relacionado con la afiliación, así como acordando el seguro voluntario al que puede acogerse el asegurado que pierde su trabajo, siempre que tenga cierto número de cotizaciones.

En lo relativo a asignaciones familiares existe como sistema individualizado en Argentina, Colombia, y Uruguay. En Chile la disposición relativa a asignaciones familiares determina una concordancia con el Servicio de Seguro Social. Casi todos los regímenes del seguro social determinan ciertas formas de protección complementaria por concepto de familia, como es aumentar las pensiones por número de hijos y acordar ciertos subsidios, como ayuda de funeral y auxilio de natalidad. Menos usual es la dote matrimonial que determina México y Bolivia, país este último, que en su Código de Seguridad social, como es también el caso de la Ley de Previsión Social del Brasil, determinan varios subsidios familiares.

Las prestaciones sociales comprenden diversos servicios concedidos preferentemente en especie, destinados a proporcionar al trabajador y a su familia los medios necesarios para el disfrute de la vivienda, el recreo, la enseñanza profesional, etc., que no suelen ser proporcionados directamente por los regímenes del seguro social. En este aspecto se puede considerar como excepción el fomento de la habitación popular, muy generalizado en América Latina, siguiendo la Resolución CISS N° 49 que recomienda que los fondos de las instituciones de seguridad social deberían de preferencia ser invertidos en el fomento y mejoramiento de la vivienda de interés social.

Sin embargo, últimamente existe una tendencia hacia las prestaciones familiares concedidas por la institución del seguro social, característica de México, en donde las tres instituciones existentes, la de los trabajadores, la de los empleados públicos y la de las fuerzas armadas, tienen un régimen muy completo de servicios sociales, los cuales se conceden también en determinados rubros en Brasil y Costa Rica.

La Conferencia Interamericana de Seguridad Social tanto en su Resolución N° 60 de la VII Reunión en Asunción del Paraguay y en la N° 70 de la VIII Reunión celebrada en Panamá, recomiendan, que las asignaciones familiares y las prestaciones sociales, deberían formar una rama específica dentro de la institución del seguro social.

En lo referente a la contingencia de enfermedad, todos los regímenes generales del seguro social han dado primacía a su cobertura acordando su aplicación de inmediato, conscientes de la importancia que supone la preservación de la salud, puesto que la pérdida o disminución de ella es causa generadora de imposibilidad de ganancia.

Una de las características del seguro social latinoamericano es su tendencia a impartir la prestación médica en forma directa, construyendo sus propias unidades sanitarias y contratando el cuerpo médico y paramédico necesario.

En algunos países, la atención médica reviste una forma estatal o semi-estatal. En Chile en 1952 fue creado el Servicio Nacional de Salud propio de todo ciudadano en que concede la prestación médica. Quedando a cargo del Servicio del Seguro Social la indemnización económica. En este país, para los asegurados de las Cajas de Seguros de Empleados Públicos y de Empleados Particulares ha sido creado el Servicio Médico Nacional de Empleados.

En cuanto a Argentina y Uruguay, los Ministerios de Salud Pública son los órganos de la asistencia médica nacional, si bien últimamente se han creado regímenes de seguro social especiales propios de ciertas categorías de trabajadores. En Argentina para trabajadores ferroviarios, bancarios, y de ciertas industrias, como la del vidrio, y en Uruguay para sectores profesionales diversos: de la industria textil, del transporte, de los trabajadores del puerto, de la marina mercante, de los pescadores, de la industria gráfica, de la industria del metal, etc.

Por lo que respecta a Cuba, la Ley de 1963 establece que las prestaciones económicas estarán a cargo de la dependencia estatal del trabajo y la prestación médica del Ministerio de Salud Pública.

El deseo de impartir el cuidado de la salud a todo nacional y conforme a una prestación integral en base a las promociones de prevención, curación y rehabilitación, ha motivado últimamente una política de coordinación entre los organismos estatales de salud e instituciones de seguridad social que permita el máximo aprovechamiento de los recursos económicos, materiales y humanos.

Esta política y acción fue tratada en la XVII Reunión de la Conferencia Sanitaria Panamericana celebrada en Washington en 1966 en base a un Informe intitulado "Medios para promover y hacer efectiva la Coordinación entre los Servicios y Programas de los Ministerios de Salud, Instituciones de seguridad social y otras que desarrollan actividades relacionadas con la salud.

Por su parte, el Programa de Ottawa sobre Seguridad Social en las Américas acordó: "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".

En el mismo sentido, la VIII Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en Panamá en 1968, en base al estudio de este tema, elaborado por la Comisión Regional Americana Médico Social (*) en su Resolución N° 69 consideró:

(*) Comisión Regional Americana Médico Social, órgano conjunto de Acción de la Asociación Internacional de la Seguridad Social y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

“Que a fin de utilizar mejor los recursos humanos y materiales para alcanzar un régimen óptimo que cubra todos los habitantes de los países de América, es necesaria la planificación de los programas nacionales de salud.

Que en dicha planificación se debe establecer en primer término la unificación de las diversas Instituciones de Seguridad Social de cada país.

Que es aconsejable asimismo a los efectos de un mejor aprovechamiento de dichos recursos, la coordinación de las Instituciones de Seguridad Social con los organismos Estatales e Instituciones privadas existentes con el mismo fin”.

En el plano nacional varios son los países que han procedido ya en este sentido.

En Nicaragua la Ley Orgánica de Seguridad Social de 1955 coordina la acción de la asistencia social y la asistencia médica. En Paraguay, en 1952 y en Costa Rica en 1955, se firmaron convenios de coordinación entre los Ministerios de Salud Pública y las Instituciones del Seguro Social. En Venezuela, en 1967, se creó una Comisión Preparatoria de Servicio Unico de Salud. En México por decreto presidencial en 1965 se creó la “Comisión Mixta Coordinadora de Actividades de Salud Pública, Asistencia y Seguridad Social”, que agrupa las actividades que en este campo realiza la Secretaría de Salubridad y Asistencia, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado.

En lo concerniente al campo de aplicación según personas amparadas, no se encuentra en América Latina, sino muy excepcionalmente, el principio de universalización.

Por lo general, los sistemas unitarios del seguro social están basados en el concepto de protección del trabajador, pero circunscribiéndose más bien al asalariado, y aún es más, dentro de este concepto no suele cubrirse el servicio doméstico, las labores a domicilio y la ocupación familiar. En cuanto a los trabajadores domésticos están cubiertos en algunos países, como Argentina, Chile y Uruguay y últimamente en Ecuador, Bolivia y Paraguay se ha reglamentado el seguro social voluntario de los trabajadores domésticos. También es casi usual excluir o postergar al trabajador independiente y las profe-

siones liberales o disponerse una institucionalidad específica, como acontece en Argentina y Uruguay.

Por igual, ya sean independientes o asalariados, suele posponerse o limitarse el seguro social de los trabajadores campesinos, la gente de mar, los mineros y los ferrocarrileros, o decretarse sistemas especiales en estas categorías laborales, como el Estatuto del Trabajador Rural de Brasil de 1943, el Decreto de incorporación de los productores de caña de azúcar al régimen del seguro social de 1953 en México, la Caja de Beneficios Sociales del Pescador en Perú de 1965, la Caja de la Marina Mercante de Chile creada en 1937 y los sistemas propios de los trabajadores ferrocarrileros y petroleros, como los establecidos en Bolivia, Chile y México.

Un deseo manifiesto del legislador latinoamericano es la de hacer llegar el seguro social a las áreas rurales, cual ha venido propugnando siempre la Conferencia Interamericana de Seguridad Social desde su primera hasta su última reunión, contando con la colaboración de la Oficina Internacional del Trabajo, como fué el estudio presentado a la VI Conferencia celebrada en México en 1960 sobre "La Seguridad Social en la Agricultura", del que emanó la Resolución CISS N° 56 en la que entre otras varias recomendaciones se encuentra la de la necesidad de relacionar la seguridad social con la política socio-económica del Estado, muy principalmente la Reforma Agraria.

La VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Panamá en 1968, entendió en un estudio realizado por las Comisiones Regionales Americanas de Organización y Métodos, Médico-Social y de Actuarios y Estadísticos en la que se examinaron las características propias de seguro social rural, en cuanto a administración, financiamiento y servicios médicos, que motivó la Resolución CISS N° 66 en la que se reconoce la necesidad de adoptar nuevas bases jurídicas, económico-sociales y administrativas, así como técnicas de protección social apropiadas, que faciliten la extensión de la seguridad social a las áreas rurales.

Las dificultades que supone el seguro social rural en cuanto a financiamiento ha hecho que se adopten nuevos procedimientos, como ocurre con la Ley de México de 1965, que en virtud del principio de solidaridad, carga a la empresa urbana la mitad de la cuota estatal a efectos de que el Estado pueda tener más recursos para dedicarlos al seguro social agrícola cubriendo tanto trabajadores rurales como

independientes. En Brasil el Estatuto del Trabajador Rural acuerda un financiamiento que grava la venta de los productos agropecuarios.

Mayores problemas presenta aún el aseguramiento de las poblaciones indígenas, por el aislamiento y condiciones específicas en que viven, de aquí, que en Bolivia y Perú se hayan acordado sistemas de bienestar social, tendientes a elevar las condiciones de vida y mejorar el desarrollo de la comunidad.

En un comienzo fué usual separar el seguro social de los trabajadores y de los empleados públicos, ejemplos de Colombia, Perú y México, si bien hay una tendencia moderna a que el sistema único del seguro social, cubra tanto al trabajador como al empleado del sector público, como ocurre en los casos de las últimas leyes dictadas en Centroamérica y la de Venezuela en 1966.

En cuanto a los militares, carabineros y policías son usuales regímenes individualizados, más bien en concepto de pensiones. Sin embargo, hay una tendencia al establecimiento de un verdadero régimen de seguridad social, como es el caso de México con su Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, de 1962.

Sistemas de protección general, en cuanto a población amparada en concepto de aseguramiento de todo el económicamente activo en las contingencias que cubren, son los de Argentina, Chile y Uruguay en base a distintas instituciones y el de Cuba en una sola disposición legal.

El seguro social es una institución que ampara no sólo al trabajador, sino también a sus familiares, otorgando además de las pensiones de viudez y de orfandad, atención médica. En lo que se refiere al cuidado de la salud, en ocasiones se extiende a familiares que dependen económicamente del asegurado. Los regímenes de seguridad social en Latinoamérica suelen otorgar a los huérfanos pensiones y atención médica que se prolongan en el caso de que estén estudiando hasta edades como los 21 años en Brasil y 25 en México, lo que viene a constituir en cierta forma un seguro escolar que persigue muy particularmente los regímenes de asignaciones familiares de Uruguay.

En cuanto a la extensión geográfica, aunque las legislaciones tienen un carácter nacional, lo más usual es que en principio se empiece

a implantar el régimen en las capitales, áreas metropolitanas y ciudades más importantes del país, para extenderse después a poblaciones menores, como es el caso de las leyes últimamente logradas, como son las de Centroamérica.

Ahora bien, aunque en la mayoría de los países de América Latina existen sistemas unitarios de seguro social, de generalización de contingencias cubiertas y totalidad de personas amparadas, en ámbito nacional, esta integridad se realiza más bien en la legislación que en la práctica.

La consideración de que un régimen integral de seguro social requiere una técnica y una economía que no siempre cuentan los países en proceso de desarrollo, motivó que en América Latina se adoptase el principio de extensión paulatina o aplicación escalonada, que han seguido otros países similares como los de Asia y Africa.

Este campo de aplicación progresiva, determina una primacía en cuanto a contingencias a cubrir, personas a amparar y territorio a abarcar, según prioridad de necesidades y facilidad de aseguramiento, posponiendo el resto de la cobertura hasta que se adquiera experiencia y se cuente con técnicos y recursos suficientes.

Por lo general, la primacía del aseguramiento se realiza en las ramas de enfermedad-maternidad y riesgos profesionales, en cobertura de trabajadores asalariados y en circunscripción territorial de la capital y las ciudades más industrializadas.

Este principio de graduación del campo de aplicación del seguro social de los países que inician el sistema o no están muy desarrollados económicamente, ha motivado un estancamiento del seguro social, siendo varios los países que a pesar del largo tiempo transcurrido no han llevado a la práctica, o han tardado mucho para poner en vigencia la rama del seguro de pensiones, la cobertura de la mayoría de las categorías profesionales y la extensión a todo el territorio nacional.

De aquí, que en Costa Rica se haya fijado un plazo de diez años en el que el régimen del seguro social dispuesto en la Ley se aplique en la práctica en su totalidad de riesgos cubiertos, personas amparadas y extensión territorial.

El Programa de Ottawa de la VIII Conferencia de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo acuerda que: "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 la actualidad en Honduras y en El Salvador, se está reglamentando el régimen de pensiones comprendido en la Ley, que había sido diferido.

El fraccionamiento del seguro social en América Latina con sus limitaciones de contingencias cubiertas, personas amparadas, extensión territorial, deja sin protección o con protección incompleta, a un gran núcleo de su población.

En la revisión de los sistemas de las veinte repúblicas latinoamericanas se observa que no se cubre aún las ocho clásicas contingencias en la mayoría de los países, y que del total de la población económicamente activa, que asciende a ochenta millones, sólo están asegurados unos treinta millones, alrededor del 30 por ciento, y de ellos, sólo el 10 por ciento aproximadamente son trabajadores campesinos, así como existen más de cien instituciones gestoras del seguro social.

De aquí, la tendencia moderna de llegar a la unificación del seguro social en cuanto a beneficios y beneficiados y en principio legislativo y administrativo, en cobertura de ese riesgo social que puede ocasionar la pérdida o disminución de ganancia, el aumento de necesidades o la falta de la salud, mediante prestaciones en dinero, en especie y en servicios, suficientes, adecuadas y oportunas.

En Brasil ya en 1960 se habían unificado legislativamente, por medio de su Ley Orgánica de Previsión Social, los seis institutos de jubilaciones y pensiones propios de determinadas profesiones, de la industria, de la banca, de los marítimos, de los comerciantes, de los transportes, de los ferroviarios y empleados en servicios públicos, los que en 1966 han sido agrupados en una sola administración, el Instituto de Previsión Social, lográndose así, la plena unificación legal e institucional.

En Cuba la Ley del Seguro Social de 1963 acabó con más de cincuenta Cajas que según ramas de seguro y sectores de trabajadores tenían regímenes propios, acordándose además la gestión única a cargo del Estado por conducto del Ministerio del Trabajo.

En Argentina, en donde existía una multiplicidad institucional del seguro social, en cierto modo unificada por el Instituto de Previsión Social, la ley de 1967 acuerda que la Secretaría de Estado de Seguridad Social es el órgano de conducción y supervisión del régimen nacional de seguridad social. Reduce las trece Cajas de Previsión Social a sólo tres y suprime el Instituto Nacional de Previsión Social.

En Uruguay en donde también operaban numerosas instituciones de seguridad social, la Constitución de 1967, establece el Banco de Previsión Social, con carácter de ente autónomo y el cometido de coordinar los servicios estatales de previsión social y organizar la seguridad social.

El derecho positivo de la seguridad social no sólo tiende a lograr la generalidad de protección en cuanto a contingencias cubiertas y personas amparadas, sino también a que las prestaciones en dinero sean provisiones económicas que garanticen la subsistencia del asegurado.

De aquí, la tendencia a elevar el monto de las pensiones y subsidios manifestada últimamente, hasta porcentos que lleguen o se acerquen al salario habitual que tenía el asegurado en el momento que se produce el riesgo, con el fin de no disminuir los niveles de vida de la familia del trabajador.

La compensación total del salario del trabajador ha sido acordada en algunas contingencias por determinados regímenes del seguro social.

Así, en la incapacidad temporal producto del riesgo profesional se ha llegado a cuantificar en el cien por cien de la ganancia del trabajador en Colombia y en México, en tanto que también se mantiene la total cuantía del salario en el seguro de maternidad en Colombia, Cuba, Guatemala y México.

Por su parte en Bolivia, en todas las contingencias que cubre el régimen de seguridad social se determina una protección en dinero no menor del salario mínimo.

La depreciación monetaria y el alza del costo de la vida, característica de los últimos años, ha venido a disminuir el poder adquisitivo de las pensiones otorgadas por la seguridad social. Con el fin de evitar esta depreciación económica de las indemnizaciones en dinero propias del seguro social varios países, como son muy principalmente los del cono sur del Continente, en donde la devaluación de la moneda ha adquirido proporciones mayoritarias, han acordado sistemas de revaluación de pensiones, como son los de Argentina, Chile y Uruguay.

La institucionalidad de la seguridad social requiere un personal técnico y administrativo de la más varia especialización profesional cuya capacitación es del todo imprescindible en cuanto a una serie de conocimientos y prácticas específicos que caracterizan a la seguridad social.

En la VI Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en México en 1960, la Secretaría General del Comité presentó un estudio sobre "Selección, Capacitación y Condiciones de Trabajo del Personal de las Instituciones de Seguridad Social", que motivó la Resolución CISS N° 55 que recomienda la capacitación de los funcionarios de las instituciones de seguridad social.

En base a este acuerdo la Resolución CISS N° 58 determinó que se estableciese en México un Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, cuyo funcionamiento estuviese a cargo de la acción conjunta del Comité Interamericano de Seguridad Social y del Instituto Mexicano del Seguro Social.

El Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social fué inaugurado en 1963, fecha a partir de la cual ha venido ininterrumpidamente realizando la tarea encomendada a niveles de especialización técnica y administrativa, habiendo concurrido a él, funcionarios de casi la totalidad de las instituciones latinoamericanas de seguridad social, contando con la colaboración, en cuanto a profesores y promoción de becas, de varios Organismos Internacionales de Seguridad Social.

La Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo sobre la Alianza para el Progreso celebrada en Bogotá en 1963 en su Declaración de Cundinamarca recomendó que:

“Los recursos de la asistencia técnica internacional sean extendidos al campo de la seguridad social y se intensifique la ayuda al Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social con sede en México y que patrocinan el Comité Interamericano de Seguridad Social y el Instituto Mexicano del Seguro Social”.

El deseo de transformar el concepto clásico de los seguros sociales basado en técnicas y métodos que en el transcurso del tiempo han demostrado ser inoperantes en cuanto a una protección integral, ha motivado que las constituciones modernas adopten en el ámbito nacional el derecho de la seguridad social acordado universalmente por las Naciones Unidas y regionalmente por la Organización de los Estados Americanos, en sus respectivas Declaraciones de los Derechos Humanos.

Es así, que las Constituciones de Guatemala 1966, Bolivia y Ecuador 1967, consideran la seguridad social como un derecho basado en los principios que la caracterizan como son: obligatoriedad, universalización, unificación y solidaridad, lo cual permitirá la cobertura en todo estado de necesidad a todo nacional.

Esta concepción del derecho de la seguridad social, como deber ineludible del Estado, en norma jurídica que ampare a todo individuo sin discriminación alguna ni trato preferente, es la base de una seguridad social universal e igualitaria tendiente a lograr la integridad de protección, no sólo de todos los ciudadanos, sino de todos los pueblos del mundo. Es más, el derecho de la seguridad social implica un instrumento político que no sólo sea de garantía de ingresos, sino de redistribución de riqueza, como propugnan el Programa de Ottawa de la Seguridad Social para las Américas y el Mensaje Continental de Panamá, logrado con motivo de la celebración de la VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Este derecho universal de la seguridad social es el fin que persiguen los organismos internacionales que entienden en la materia por medio de la expedición de convenios, resoluciones y recomendaciones, cuyo objeto no es sólo el de impulsar y perfeccionar la seguridad social, sino lograr una norma lo más igualitaria posible en la diversidad nacional.

En cuanto a los Convenios relativos al seguro social de la Conferencia Internacional del Trabajo, son varios los ratificados por los gobiernos de las repúblicas latinoamericanas, habiendo algunos de ellos como México y Perú, que lo han hecho en cuanto a la Norma Mínima de la Seguridad Social, que establece que los residentes nacionales deberán tener los mismos derechos que los residentes no nacionales, si bien podrá estar ello condicionado a la existencia de un acuerdo bilateral o multilateral que prevea la reciprocidad.

La integración de la seguridad social entre determinadas regionalidades continentales o nacionales adquiere su forma práctica por medio de acuerdos multilaterales o bilaterales.

Fue éste el objeto del Informe presentado por la Oficina Internacional del Trabajo a la VII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Asunción del Paraguay en 1964, sobre "Reciprocidad de Trato en los países americanos en materia de Seguridad Social", el cual constituye un estudio sobre un instrumento-tipo adaptado a las características de la seguridad social de los países americanos.

En base a este Informe la Resolución CISS N° 62 acuerda recomendar a los gobiernos y a las organizaciones internacionales o regionales de América tomar las medidas necesarias a fin de que este Convenio, con las adaptaciones que se crean necesarias, sea adoptado por Tratados de Reciprocidad en materia de Seguridad Social y en favor de trabajadores migrantes, ya sean bilaterales o multilaterales, así como se recomienda que se tenga en cuenta el Convenio N° 118 de la Conferencia Internacional del Trabajo, sobre Igualdad de Trato y Conservación de Derechos de los Trabajadores Migrantes.

La mayor extensión de la seguridad social en el área latinoamericana se hace del todo necesaria en estos momentos en que se está realizando la integración económica.

Una de las Recomendaciones contenidas en el Programa de Ottawa de la Seguridad Social para las Américas, dispone:

"Los programas de integración económico-regional deben complementarse con medidas que permiten el libre movimiento de la mano de obra, a cuyos efectos es necesario proteger los derechos de la seguridad social de los trabajadores migrantes. Con este fin se reco-

mienda la ratificación del Convenio sobre Igualdad de Trato (seguridad social), 1962, (Nº 118), y la adopción de instrumentos bilaterales o multilaterales 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”.

La Organización de Estados Centroamericanos, en su Reunión de Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá, celebrada en San Salvador en 1965, suscribieron un Convenio de Extensión Médica para sus afiliados cuando se encuentren fuera de su territorio nacional.

Posteriormente, la Asociación de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá en reunión celebrada en Managua en 1967 logró un Convenio Multilateral de Seguridad Social entre los Estados de Centroamérica y Panamá.

El principio de solidaridad de la seguridad social entre países latinoamericanos, con la finalidad de hacer efectivo el bienestar social de todos sus pueblos se encuentra claramente determinado en el Acta de Lima y en el Mensaje Continental de Panamá, que emanaron en ocasión de las últimas Reuniones del Comité y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

En cuanto a tratados bilaterales de reciprocidad de trato en seguridad social, han sido establecidos, sobre todo, por los países limítrofes o en los que existe una gran migración laboral, cual ocurre en Argentina, Chile y Uruguay.

Ultimamente, en 1950 el Instituto Colombiano de Seguros Sociales y el Instituto Nacional de Previsión Social del Ecuador, establecieron un acuerdo bilateral que reconoce el principio de protección recíproca de sus afiliados en las contingencias de enfermedad, maternidad y accidentes y enfermedades profesionales.

En el desarrollo y progreso de la Seguridad Social en América Latina, como en otras regiones, ha influido decisivamente la acción de los Organismos Internacionales que entienden o se relacionan con la Seguridad Social, ya sea por medio de los instrumentos legales que emanan de sus reuniones, como por conducto de su asistencia técnica y la elaboración de estudios.

Así lo han reconocido, y aún lo han propiciado, las propias instituciones nacionales como se expresa en el Mensaje Continental de Panamá:

“Que la acción de los Organismos Internacionales relacionados con la seguridad social manifestada a través de los procedimientos establecidos para la coordinación de sus actividades del Continente Americano ha contribuído a la política social de sus países”.

Entre los varios Organismos Internacionales propios o concomitantes en la política de seguridad social, existe una colaboración que supone varias formas.

Es frecuente que en las reuniones de las diversas organizaciones participen delegados y técnicos de otras instituciones, y que representantes de varias organizaciones sean miembros de algunas de ellas, como ocurre con la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Otra forma de colaboración entre los Organismos Internacionales de Seguridad Social, es la celebración conjunta de seminarios, mesas redondas y otros eventos.

Como ejemplo puede mencionarse el Simposio OIT-CISS sobre la Seguridad Social en las Américas, celebrado con motivo del XXV Aniversario de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, en Lima 1967.

La Organización Internacional del Trabajo tiene una Comisión de Expertos en Seguridad Social, integrada por representantes de otros organismos afines y distinguidos técnicos en la materia.

La Asociación Internacional de Seguridad Social y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social signaron un Acuerdo de Colaboración en el año de 1963, en el que se estableció, entre otras promociones conjuntas, la creación de las Comisiones Regionales Americanas de Seguridad Social, las cuales han venido actuando con carácter permanente en la diversificación propia de su competencia: Organización y Métodos; Médico Social; Actuarios y Estadísticos; Prevención de los Riesgos Profesionales y Jurídico Social.

Entre las actividades propias de estas Comisiones Regionales Americanas de Seguridad Social AISS-CISS, destaca la convocatoria y realización de eventos tan importantes como fueron los dos Congresos de Prevención de Riesgos Profesionales, celebrado el primero de ellos en México en 1963 y el segundo en Caracas en 1966.

Con el fin de intensificar la acción de los Organismos Internacionales que operan en materia de seguridad Social, evitando duplicidad de acción y aprovechando la especialización de cada una de ellas, se hace precisa la colaboración institucional, como se determina en el Programa de Ottawa de Seguridad Social en las Américas, que dispone:

“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 OIT sobre un equilibrado desarrollo económico y social”.

En cuanto a la coordinación de actividades de los Organismos Internacionales que se ocupan de la seguridad social en la regionalidad americana, en su segunda reunión de Ginebra en 1967, se acordó que se efectuase una tercera sesión aprovechando la celebración de la VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

En la reunión de Coordinación de Actividades de Seguridad Social en las Américas en la ciudad de Panamá en febrero de 1968, se trató con prioridad lo concerniente a la extensión de la seguridad social al sector agrícola.

Participaron en dicha reunión: la Oficina Internacional del Trabajo, la Asociación Internacional de la Seguridad Social, la Organización de los Estados Americanos, la Organización Panamericana de la Salud, la Organización Iberoamericana de Seguridad Social y el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social.

Una expresión de coordinación de actividades de los Organismos Internacionales de la Seguridad Social, lo constituirá el Primer Congreso Americano de Medicina de la Seguridad Social, convocado por el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social y la Comisión Regional Americana Médico-Social AISS-CISS, auspiciada por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En este Congreso, que se celebrará en el mes de enero del próximo año, los temas referentes a actividades Médico Sociales, según programa específico, estarán a cargo de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, de la Oficina Internacional del Trabajo, de la Organización Panamericana de la Salud, de la Organización de los Estados Americanos, de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social y de la Comisión Regional Americana Médico Social.

III.—TIPOLOGIA DE LOS PAISES DE AMERICA LATINA.

La América Latina de la etapa de la postguerra, se caracteriza tanto por la diversidad de la suerte económica de sus países, considerados individualmente, como por el deterioro a largo plazo de sus condiciones generales. Existe por ello, un grupo de países que se desarrollaron con transformaciones estructurales de cierta importancia, un segundo grupo que creció dentro de su patrón tradicional, y un tercer grupo que permaneció prácticamente estancado. (22) El resultado fue obviamente, la reproducción dentro de la región, del marco de desigualdades, en las condiciones socioeconómicas, que privan en el ámbito internacional.

Ante esta situación, la CEPAL ha clasificado, a los países del área, atendiendo exclusivamente al ritmo de crecimiento económico logrado, en cuatro grupos:

Grupo A; que incluye a las naciones con la menor tasa de crecimiento a largo plazo. Este grupo creció a un promedio ponderado anual de 2.4 por ciento y el decaimiento de su producto total se inició durante la primera mitad de la década 1950-60. Los países que lo constituyen son: Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay.

(22) Funes, Julio César, "El desarrollo regional y la planificación en América Latina, publicado en Economía y Administración, órgano informativo de la Facultad de Economía de la Universidad de Zulia, enero-marzo de 1963. pp. 974 (en esta fuente se presenta una interpretación teórica del desarrollo de América Latina mediante la tipificación de dos regiones, una desarrollada y otra subdesarrollada, cuyas características son exclusivamente económicas).

Grupo B; con una tasa de crecimiento promedio de 4.7 por ciento, y decaimiento sostenido posterior a 1955, constituido por Colombia, Ecuador y Perú.

Grupo C; con tasa media ponderada anual de 3.7 por ciento, integrado por Centroamérica, Panamá, Cuba, Haití y la República Dominicana; y

Grupo D; constituido por naciones con las tasas de crecimiento más altas y relativamente sostenidas. Su ritmo promedio de crecimiento anual fue de 6.3 por ciento. Está compuesto por: Brasil, México y Venezuela. (23)

Similarmente, la Organización de los Estados Americanos llevó a cabo un estudio de la región en el que se estratifican los países Latinoamericanos de acuerdo con cuatro variables: a) Económica, b) Etno-demográfica, c) Índice de Estratificación y d) Política. (24)

La clasificación tipológica se hace con base tanto en cada una de estas variables como en la consideración conjunta de ellas, pues se trata de llegar a una tipología substituyendo las variables insignificantes de por sí, como la mera proximidad geográfica o las demasiado simples, como la del ingreso per cápita, por una correlación de variables lo suficiente compleja como para acercarse a la realidad de cada país sin perderse totalmente en lo individual. (25)

Es menester pues, descendiendo a cada tipo de país, examinar cuáles son los problemas básicos, a que esos países están abocados. Una de las finalidades de esta tipología es efectivamente deshacer ese determinismo económico simplista, que pretende actuar el complejo de problema, únicamente ajustando el factor económico, negándose a examinar si ese complejo no incluye problemas previos provenientes de otros sectores... el simplismo estará en no llevar al planteamiento del problema económico toda la complejidad de causas que en él actúan.

(23) Véase Naciones Unidas. **El desarrollo Económico de América Latina en la Postguerra**, Nueva York, 1963.

(24) Véase Unión Panamericana. **Tipología Socioeconómica de los Países Latinoamericanos**, en Revista Interamericana de Ciencias Sociales, volumen 2, número especial, Washington, D.C. 1963.

(25) Idem, nota 24.

Los estratos obtenidos de acuerdo con la variable económica, constituida por el ingreso per-cápita, la participación de la ocupación agrícola en la fuerza de trabajo, el consumo de energía eléctrica per-cápita, el consumo de cemento per-cápita, el consumo de papel de diario per-cápita y la disponibilidad de médicos por cada 100,000 habitantes, aparecen de la forma siguiente: (26)

Estrato alto:	Argentina
	Uruguay
Estrato medio:	Brasil
	Colombia
	Cuba
	Chile
	México
	Panamá
	Venezuela
Estrato medio bajo:	Costa Rica
	Ecuador
	El Salvador
	Nicaragua
	Perú
Estrato bajo:	República Dominicana
	Bolivia
	Guatemala
	Haití
	Honduras
	Paraguay

(26) UNESCO. Aspectos sociales del desarrollo económico en América Latina. p. 84. Egbert de Vries y José Medina Echavarría. 1962.

El estudio de la estratificación social en América Latina revela a la vez un cierto número de características comunes y de diferencias entre estos países.

Las características comunes que pueden apuntarse son:

1. Las características sociales y culturales contrastan ampliamente entre el medio rural, que se halla estructuralmente atrasado, y el medio urbano.
2. Existencia de latifundio y minifundio, en forma simultánea y de diferencias sociales substanciales en el mundo rural.
3. La movilidad social tiene como vía principal la movilidad geográfica teniendo como resultado el crecimiento acelerado de las áreas urbanas.
4. La fuerte concentración de la educación y de servicios sanitarios en las zonas urbanas.
5. Una de las principales vías de movilidad vertical es la enseñanza secundaria y universitaria.
6. Las élites sociales, basadas en el origen familiar y la propiedad territorial, forman grupos cerrados que presentan resistencias bastante fuertes a la movilidad ascendente de las clases medias enriquecidas en la industria y el comercio. (27)

Los elementos de diferenciación, en cambio, son los siguientes:

1. Disparidades en el grado de sustitución de la estructura arcaica colonial por la estructura moderna, muchos países sólo cuentan con algunos "islotos de modernismo".
2. El factor racial es de mucha importancia en la obtención de ventajas sociales, en algunos países (los de la zona Andina, Guatemala y Panamá) y secundario en otras (México, Brasil, Colombia, Venezuela y las Antillas). (28)

(27) Idem pp. 233-234.

(28) Idem pp. 234-236.

Constituye un paso más avanzado en la metodología moderna la tipología propuesta por los sociólogos Roger Vekemans y J. L. Segundo, (29) que se basa en un serio intento para integrar las variables significativas de las estructuras económica y social, así como las de algunos procesos políticos cuantificables, en una red de datos intercruzados que permiten captar las realidades de nuestros países en una forma más integrada.

La tipología, fundamentalmente de carácter socioeconómico de América Latina, formulada por los sociólogos citados, clasifica a los países de esta área en seis grupos:

- GRUPO I Haití
- Guatemala
- Honduras
- República Dominicana
- Nicaragua
- El Salvador
- GRUPO II Paraguay
- Bolivia
- GRUPO III Perú
- Ecuador
- Colombia
- GRUPO IV Brasil
- México
- GRUPO V Panamá
- Costa Rica
- Venezuela
- Cuba
- GRUPO VI Chile
- Uruguay
- Argentina

(29) "Aspectos Sociales del Desarrollo Económico en América Latina" pp. 72-99 UNESCO 1962.

Tres de los grupos (I, III y VI) presentan un desarrollo equilibrado, pero de ritmo lento de diverso grado en cada grupo. El I que está constituido por el grupo de países Centroamericanos es el de tasa de crecimiento más lento. El III por los países Andinos del Pacífico, presenta una velocidad media y el VI, que comprende los países del cono sur del continente, es el de mayor desarrollo de los tres.

El nivel de tasas más bajas por los países del Grupo I en el que se encuentran: Haití, Guatemala, Honduras, República Dominicana, Nicaragua y El Salvador, corresponde a una situación arcaica que se puede caracterizar por la existencia en mayor o menor grado de los siguientes problemas:

- a) El de la necesidad de integrar una gran masa de población indígena a las actividades económicas, políticas, sociales y culturales del país.
- b) La alta tasa de crecimiento demográfico.
- c) La estratificación social de elevada rigidez.
- d) Estructuras económicas poco diversificadas, no integradas, basadas fundamentalmente en la actividad del sector externo, dedicado a mono-explotación, agrícola o minera.
- e) Exodo rural prematuro ocasionando problemas marginales urbanos.
- f) Exaltación del sentido nacionalista y sensibilidad para todo lo que puede significar una merma en la soberanía nacional e intervenciones foráneas.
- g) Aceptación del principio de la igualdad política de todos los habitantes (incluyendo a los grupos de poca o ninguna integración a la vida nacional).
- h) Intervención estatal en todos los sectores que no se equilibran por sí mismos.

El nivel medio de los países del Grupo III, compuesto por: Colombia, Ecuador y Perú, se caracterizan por la naturaleza dual, por la

presencia de estructuras modernas yuxtapuestas a estructuras residuales y arcaicas localizadas regionalmente. Si se consideran sólo los factores económicos y etnodemográficos, Colombia ocuparía una situación superior a la de este conjunto, sin embargo por las semejanzas en su situación cultural y política, y debido a algunos aspectos demográficos y sociales se le coloca en este grupo.

“Ahora bien estos factores poderosos de diferenciación y de inmovilidad social, cuando actúan, como en este caso en grandes extensiones territoriales, con pocas comunicaciones, se localizan geográficamente en regiones social y económicamente muy heterogéneas hasta, tal punto, que esta heterogeneidad entre las distintas regiones de estos países, constituye la característica más sobresaliente común al grupo y lo que ocasiona mayores dificultades para el progreso en todos los órdenes”.

La mayoría de estos países con islotes de modernismo, contribuyen a la creación de una clase media urbana mucho más coherente y numerosa que la de los países descritos con anterioridad. Pero por otra parte regiones enteras no entran prácticamente en el cuadro de una verdadera economía de mercado.

El Grupo VI es en el que figuran los países que se encuentran en el cono sur: Argentina, Uruguay y Chile. Tienen como rasgo que los distingue el de haber tenido un punto de partida semejante a la de los demás países y el de haber logrado mayor desarrollo. Dentro de esta situación los problemas son ilustrativos del tipo de escollos que se les pueden presentar a los países de América Latina, cuando lleguen a ciertos niveles de desarrollo mediano. Se caracteriza por el desarrollo de una verdadera clase media urbana y un mercado interno, la existencia de poderosos partidos políticos con sus propias ideologías.

A pesar de estos factores positivos para el desarrollo, se puede observar que estos países se encuentran en una etapa de cierto estancamiento. Este ha sido explicado en función de su inadaptabilidad al período postbélico en que los impulsos favorables a sus economías de la postguerra anterior habían cesado y debido a que no reunían las condiciones necesarias para acelerar la tecnificación de la agricultura y su proceso de industrialización. Este último se encuentra limitado por la consabida estrechez de los mercados nacionales.

Respecto a estos países en los cuales se observa una transformación social, el Dr. Galo Plaza ha expresado: "América Latina está experimentando los comienzos de una revolución social por que las necesidades de una clase media creciente y las expectativas de las masas, ejercen fuerte presión sobre un sistema económico que no está a la altura de la tarea a realizar. A menos que podamos causar una revolución económica para satisfacer las exigencias de esta revolución social, nuestros problemas rebasarán el campo político con graves consecuencias para todo el hemisferio".

Se distinguen además tres grupos de países de desarrollo rápido. Dos se caracterizan por situaciones de desequilibrio en su desarrollo y son el II y el V.

El otro grupo, el IV, presenta un tipo de desarrollo equilibrado, pero su situación media es inferior.

El Grupo II constituido por Paraguay y Bolivia, son ejemplo de aquellos países, que realizan esfuerzos por salir de una situación inferior, mediante políticas sociales o culturales, ya que han comenzado a superar los problemas de una estratificación social rígida. En Paraguay este proceso se realiza por medios culturales; en Bolivia, por el de la vía de la reforma social, desarrollando esfuerzos por integrar en la vida nacional, a grandes masas indígenas. Ambos preceptos tienden a aumentar el nacionalismo, situación agravada por su posición central, que emplaza cierta dependencia de los países vecinos. Sin embargo, sus divisiones territoriales y recursos naturales inexplorados permiten esperar, dadas otras condiciones favorables, un mayor desarrollo.

El Grupo V, compuesto por varios países del Caribe: Cuba, Venezuela, Costa Rica y Panamá, es representativo de los países que pueden atribuir el impulso de su desarrollo desarticulado a algún factor favorable que no logra propagarse a los demás sectores: Venezuela constituye un caso ejemplar con la explotación del petróleo; Costa Rica, con la homogeneidad básica de su población blanca; en Panamá, la gran importancia del Canal; y en Cuba, el azúcar y sus reformas político-sociales.

Los dos países, México y Brasil, que integran el Grupo IV, presentan una elevada tasa de desarrollo que puede considerarse hasta cierto punto integrado, pero con profundas contradicciones en cuanto

a la existencia de grandes diferencias étnicas, sociales y económicas. Se caracteriza por importantes concentraciones de población urbana; elevado ritmo de industrialización en los centros urbanos e intensos programas de educación. (30)

A pesar de sus realidades heterogéneas, su desarrollo es el que más se acerca a una tasa de ritmo constante y sus actividades básicas se han dirigido a la creación de estructuras e infraestructuras que permiten preveer mejores niveles de producción para el futuro.

Las causas principales de sus tasas de crecimiento, se atribuyen a los siguientes factores:

- a) Ambos países presentan grandes concentraciones urbanas con mayores flujos de población hacia adentro y hacia afuera; mayor movilidad social y efectos de propagación tecnológica, cultural, económica, etc.
- b) Fuerte ritmo de industrialización urbana que acentúa los efectos señalados en el grupo anterior.
- c) Mayor proporción del ingreso nacional que se invierte en obras de interés nacional.
- d) Grandes esfuerzos para elevar el nivel cultural de la población con resultados positivos.

En la medida en que avancen los estudios interdisciplinarios, se podrá disponer de mayor información para delinear una tipología basada en la funcionalidad económico-político-social de los países del área Latinoamericana, concebida como un complejo de estructuras e instituciones, ampliando las bases tanto para el diagnóstico y la selección de objetivos, como para el establecimiento de las pautas, para la elaboración de planes nacionales y supranacionales.

También se contará con mejores elementos para determinar las condiciones estructurales y de organización, indispensables para su realización. Así mismo permitirá señalar con mayor certeza, aquellos elementos, o conjunto de ellos, de valor estratégico hacia los cuales

(30) Echavarría Medina José, y De Vries Egbert.—Aspectos Sociales del Desarrollo Económico en América Latina. UNESCO. 1962 pp. 72-99.

se puede dirigir la acción en una u otra forma de acuerdo con las finalidades seleccionadas.

Una tipología de los países de América Latina, fundamentada en informaciones correlacionadas, puesta al servicio de la acción práctica, puede además de contribuir para indicar los aciertos del diagnóstico, demostrar la compatibilidad de los diversos objetivos elegidos a nivel nacional, con las aspiraciones más amplias de un plan regional y si son o no adecuados los medios propuestos para su logro.

Quizá el estado incipiente en que se encuentra la metodología precisa, para realizar enfoques integrales de las realidades latinoamericanas, con el fin de someterlas a análisis interdisciplinarios, constituye una de las causas de la lentitud y fallas para definir la problemática real de cada país, e incluir los planes de integración regional en la planificación, de cada Estado a nivel nacional, en forma congruente y racional con los demás objetivos del desarrollo que se persigan.

IV.— FACTORES CAUSALES DE LA INTEGRACION ECONOMICA REGIONAL LATINOAMERICANA

La justificación de la integración económica en América Latina, se halla en el secular deterioro de sus condiciones socioeconómicas, que se han venido desarrollando en los últimos 20 años. En ello han sido de seriedad similar los factores internos y externos, por lo cual la consolidación y autonomía de la región se presentan como la solución a los vaivenes, dependencia y problemas económicos que han originado las tensiones sociales y el debilitamiento del desarrollo económico general en ella registrados. (31)

- A) Una de las razones fundamentales por las cuales se ha llegado a una América Latina marginada, es la creciente competencia en el campo agrícola y de manufacturas, por parte de los países avanzados.

Las actividades económicas de estas naciones se han desarrollado últimamente, en forma muy distinta a la especialización prevista por la teoría clásica del comercio internacional. Estados Unidos y

(31) Prebisch, Raúl. *El Desafío que afronta América Latina* Comercio Exterior Febrero de 1962. pp. 74-75.

Europa Occidental, específicamente han pasado a ser los principales abastecedores del mercado agropecuario mundial. De 1953 a 1960 la participación de América Latina en el abastecimiento externo de alimentos, materias primas y combustibles para países industriales, bajó de 19 por ciento al 15 por ciento y la de los países industriales en el autosuministro pasó del 42 por ciento al 46 por ciento, o sea, que la expansión de las actividades de estos países relacionados con la producción de artículos primarios, ha sido a costa de los países de la América Latina. (32)

Por otra parte, el mayor comercio de manufacturas ha hecho que América Latina participe en menor proporción en el comercio mundial de ellas, siendo también valedera la consideración similar que respecto al comercio total puede hacerse, pues antes de 1928 la participación de la región en las exportaciones mundiales era de 9 por ciento, en tanto que antes de la Segunda Guerra Mundial esta participación se situó entre el 7 y el 8 por ciento, para pasar a 6.5 por ciento en 1964. (33)

B) El elevado nivel de dependencia de las economías latinoamericanas en relación al exterior, es otro de los elementos adversos en el crecimiento económico de ellas pues estando sujetas a cambios violentos, las cotizaciones y compras de los productos básicos, que en gran medida dominan la estructura de sus exportaciones, la afluencia de recursos externos indispensables para el crecimiento económico, sufre normalmente serias interrupciones. La caída de precios de productos agrícolas en relación a los industriales, ha costado a América Latina 7,400 millones de dólares, de lo cual se desprende que más del 60 por ciento del incremento anual de las exportaciones, fue anulado por este deterioro. (34) La tendencia al deterioro de los precios de los productos básicos se inició en 1954, acelerándose su ritmo durante la actual década, habiendo fracasado los acuerdos sobre precios y todo esfuerzo realizado al respecto. Con referencia a este punto cabe destacar las conclusiones presentadas por la CEPAL, organismo que señala que el incremento del conjunto de la demanda de materias primas tradicionales, tiende a ser inferior al incremento del producto bruto de los países pobres.

(32) F.C.E. **El Comercio Internacional y el Desarrollo de América Latina**. México, 1964 pp. 36-39.

(33) *Idem*, pp. 22-24.

(34) Prebisch, Raúl. **La dinámica del desarrollo Latinoamericano** Revista Información Comercial Española, Julio 1963, pp. 117-121.

A largo plazo, la expansión de las exportaciones está íntimamente ligada a la probabilidad de diversificarlas, siendo sus actuales perspectivas de crecimiento, por otra parte, tan limitadas que apenas superan el incremento demográfico que se estima en 2.6 por ciento. (35)

En cuanto a las importaciones cuyo elevado ritmo de crecimiento es un factor esencial en el problema de pagos del área, la adecuada especialización interlatinoamericana, que promueve la integración económica, permitirá la sustitución selectiva que haga frente al lento crecimiento de las exportaciones primarias, mediante el desarrollo de las industrias de bienes de capital. (36)

- C) El deterioro agrícola aparejado con el deterioro de las condiciones alimenticias de América Latina, que ha resultado de la falta de coordinación en las políticas nacionales, han determinado que la disponibilidad de alimentos per-cápita haya venido reduciéndose, y que la región vaya perdiendo la facultad de autoabastecerse de alimentos. La producción agrícola por habitante es actualmente, inferior a la de antes de la Segunda Guerra Mundial. (37) El problema refleja la seriedad de la situación al considerar que sólo el 7 por ciento de la tierra productiva está bajo cultivo, cuando solamente el 29 por ciento de su superficie no es aprovechable. (38)

En general, el primitivismo en los sistemas de cultivo, el escaso uso de fertilizantes y semillas mejoradas, el uso deficiente del agua y la falta de una política que estimule el uso de la tecnología moderna, han determinado que el tipo de agricultura que se ha desarrollado principalmente en América Latina haya sido esencialmente colonial. Su función básica ha sido producir alimentos y materias primas para las naciones avanzadas, que proporcionan a cambio productos manufacturados. (39) De hecho, hasta 1963, sólo 6 países latinoamericanos (Brasil, Ecuador, El Salvador, México, Perú y Venezue-

(35) N.U. **El mercado Común Latinoamericano** México 1959. pp. 50-51.

(36) Idem. p. 8.

(37) Revista México Agrícola, **Latinoamérica va perdiendo la carrera entre la Prod. Agríc. y el aumento de población.** México, Nov. 1963. p. 11-12.

(38) Ayensa Alfonso, **El deterioro de las condiciones alimenticias en América.** Comercio Exterior. Enero de 1962. pp. 48-49.

(39) Secretaría de Recursos Hidráulicos. **El problema de la alimentación en América Latina.** México. 1964, pp. 7-12.

la), registraron incrementos en su producción agrícola superiores a las de su población. (40)

Por esta razón los planes de integración incluyen la práctica de una política de reforma agraria entre las bases para una reforma estructural dentro de América Latina. (41)

- D) La población de América Latina es una de las más prolíficas del mundo, su ritmo de aumento ha sido considerable en magnitud, especialmente en los últimos años. De 1950 a 1960 en su tasa de incremento ascendió a 2.7 por ciento, estimándose que para 1975 se llegue a 300 millones de habitantes y para el año 2000 a 600 millones. (42) Ante esta situación los problemas sociales se proliferan, pues "faltan hospitales y viviendas, escuelas y maestros. Escasean médicos y enfermeras, especialmente en las zonas rurales y no hay suficientes técnicos y obreros calificados. Persiste en cambio y se agranda en muchos casos, el analfabetismo". (43)
- E) La magnitud de los mercados nacionales de América Latina representa una dificultad de primera magnitud para el establecimiento de industrias a nivel competitivo; la gran proporción de gastos fijos que exige la creación de nuevas compañías en el área exige una producción que debe ser destinada a grandes mercados; por ello existe la necesidad de que las empresas de nuevo establecimiento trabajen para mercados regionales, como el que contempla la integración económica de América Latina a través de la creación de un mercado común. (44)
- F) Similarmente, la autonomía económica que busca ahora la región exige una mayor especialización regional para que, a través de acuerdos de complementación industrial, la región se autoabastezca de los productos industriales que el crecimiento económico requiere y se elimine así el grado de dependencia y vulnerabilidad externas. Esta es la precondition que

(40) Idem. p. 3.

(41) Prebisch, Raúl: *La dinámica del...* pp. 117-121.

(42) The Chase Manhattan Bank. *Crecimiento de la Población en América Latina: sus problemas*, publicado en Noticias Económicas Interamericanas. Dic. 1964.

(43) Raúl Prebisch. *El desafío que...* p. 74.

(44) CEMLA *Problemas de un Mercado Común en América Latina*, México. 1959.

detenta la diversificación de importaciones y exportaciones. (45)

V.— LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL DESARROLLO INTEGRAL EN AMERICA LATINA

La presentación de una revisión de los vínculos entre los factores sociales y los fenómenos económicos, permite contribuir a esclarecer que la separación aparente entre ambos, que ha obedecido principalmente a la tradición intelectual, oculta un grado de relaciones intrínsecas que deben ser enfocadas para la atención de los grupos profesionales y los administradores de los campos respectivos.

La comprensión y asimilación de la realidad constituida por la síntesis económico social ha conducido a la constitución de grupos de expertos de ambos campos que tienden a coordinarse para una selección racional de objetivos, con la asignación de recursos en base a relaciones más adecuadas.

Así mismo los planes y programas que se estructuren para un desarrollo integral, a la vez que significarán una mayor complejidad y numerosos escollos para su aplicación, indudablemente incrementarán las posibilidades de su realización, con resultados positivos para la comunidad.

Se ha reconocido ampliamente la necesidad de someter la seguridad social a una planificación a nivel sectorial y nacional, sin embargo el camino por recorrer, para lograr esta finalidad, es arduo y largo, puesto que aún se encuentran la mayoría de los países en el área latinoamericana, en las etapas iniciales de la integración interna de sus sistemas y en algunos apenas se inicia también su inclusión, a una planificación a nivel nacional.

1.— La asociación de los factores sociales a los fenómenos económicos.

La economía, como ciencia social, se halla estrechamente ligada a los programas de seguridad social que se hacen necesarios en América Latina, más aún, los avances económicos sólo pueden traducirse en bienestar social en la medida que sean acompañados por servicios asistenciales, con los cuales se entrelazan en grado tal que guardan

(45) IBIDEM.

un nexo de dependencia funcional. Así, lo que se puede lograr en materia de mejoramiento de la salud pública, depende de lo que se haga en cuanto a alimentación, vivienda, educación, redistribución del ingreso, imposición equitativa, etc. y la eficacia de las medidas de desarrollo social queda condicionada a una coordinación de esfuerzos que en último término es requerimiento de todo proceso integral de planificación. (46)

En relación a la conexión entre los fenómenos económicos y sociales, el artículo de Virginia A. Paraíso, **El Servicio Social en América Latina y sus relaciones con el Desarrollo**, (47) presenta un análisis comprensivo de las relaciones entre el servicio social y a) la industria y el comercio, b) los programas de salud, c) la educación, d) la vivienda, e) el desarrollo de la comunidad, f) el desarrollo rural, etc., así como las existentes entre los objetivos y el funcionamiento de los programas actuales al respecto en América Latina.

A continuación se presenta una síntesis de los principales problemas y actividades que abarca el Servicio Social en América Latina, en la forma que aparecen en la mencionada obra.

- 1.— **Incapacidad individual:** desempleo, dependencia, delincuencia y vicio, promiscuidad, vagancia y mendicidad, relaciones personales inestables y difíciles, conducta social y aislamiento social.
- 2.— **Debilidad y desorganización de la vida familiar:** orfandad, descuido, abandono, maltrato y explotación de niños, delincuencia y vagancia juvenil, conducta irregular, conflictos y desajustes personales, relaciones inestables y promiscuidad, dependencia y mendicidad, marginalidad, vicio y criminalidad; y desempleo e inestabilidad en el empleo.
- 3.— **Deficiencias e imperfecciones de la organización social:** desempleo masivo, pobreza masiva, marginalidad, falta de servicios organizados, conflictos colectivos, dependencias, aislamiento geográfico y social, migración desproporcionada e inestabilidad del mercado de trabajo.
- 4.— **Calamidades públicas:** necesidades económicas y generalizadas, quebrantamiento de la familia, destrucción de la propiedad y paralización de la actividad económica, desplazamiento de la población, desquiciamiento de la vida comunitaria, delincuencia y vicio, incapacidad física y enfermedades generalizadas, hambre y carencia de hogar.

Otro tipo de relación entre los aspectos sociales y económicos, en el que se puede apreciar tanto el grado de enlazamiento entre ambos, como la necesidad de ser considerados conjuntamente en la planifica-

(46) Secretaría de la CEPAL, la Planificación del Desarrollo Económico en América Latina, Comercio Exterior, abril 1963, p. 528.

(47) Publicado por las N.U. en el Boletín Económico de América Latina. Vol. XI, No. 1, abril de 1966, pp. 78-115.

ción, es el que se destaca entre las necesidades de urbanización en las áreas modernas, los fenómenos migratorios y los problemas presupuestales, que al no ser objeto de atención simultánea tienden a agravar el grado de desigualdad socioeconómica típico en América Latina.

La mecánica de este proceso se explica de la manera siguiente:

Los habitantes de las zonas rurales y poco urbanizadas emigran a los llamados “polos de crecimiento” con objeto de aprovechar las mejores oportunidades de empleo que éstos ofrecen. Dichos habitantes, que constituyen para la población activa de las regiones que abandonan, pasan a agrandar la población de los centros urbanos, con lo cual se crea una necesidad urgente de proveerlos de los servicios sociales indispensables, originándose así una urbanización descontrolada y carente de planeación sistemática que será financiada con recursos escasos, por lo que el gobierno se ve imposibilitado a atender el mejoramiento de las otras áreas, incrementándose así el nivel de diferencia de desarrollo socioeconómico entre estos tipos de regiones, proceso que se apoya también en la carencia de fuerza de los beneficios del progreso tecnológico para llegar a las regiones más atrasadas. (48)

2.— **La incorporación de las políticas de seguridad social en los programas y planes nacionales e internacionales.**

En el Primer Congreso Nacional de Seguridad Social efectuado en San Salvador, en diciembre de 1967, el Dr. Gastón Novelo, refiriéndose a la integración de la política de Seguridad Social en América Latina, expone lo siguiente: (49)

“En los países de América la acción de las organizaciones profesionales y laborales, han creado conciencia de que la seguridad social, no sólo es un instrumento de auténtica política social, sino que constituye un mecanismo valioso para lograr objetivos básicos del desarrollo económico, como son la redistribución del ingreso y el aumento de la productividad. Por consiguiente resulta inaplazable, la necesidad de que los administradores de los sistemas de seguridad social, integren sus programas a una planificación de orden nacional y que los planificadores consideren a este sector, en la elaboración integral de su plan. Si bien los esfuerzos de los gobiernos y de los organismos e instituciones especializadas, han permitido conocer, el marco teórico en que se desenvuelve, y la proyección que caracteriza, la política general de seguridad social, es necesario intensificar y coordinar en forma efectiva, dichas actividades, para lograr avances más significativos que los que se han obtenido hasta

(48) Véase Funes, Julio César, Op. Cit.

(49) Novelo Von Glumer, Gastón.—Ponencia presentada en el I Congreso Nacional de Seguridad Social, San Salvador, Dic., 1967.—Publicada en SEGURIDAD SOCIAL, Núms. 49-50, 1968.—Publicación Bimestral conjunta de CISS y AISS. pág. 255-256. op. cit.

ahora. El paso siguiente, de futuras etapas en el proceso de coordinación, debe ir más allá de la determinación de los principios fundamentales, que son comunes en el trazo de las políticas generales en el campo de la seguridad social; debido a que en sus proyecciones específicas, por la diversidad de los países en el área de aplicación, carecen de pretensiones de universalidad. Es precisamente en las tareas de la implementación necesaria, para adaptar una política general, con el fin de que en su aplicación, esté acorde con las modalidades y la problemática que identifica la realidad de cada país, donde se requiere afocar las actividades de coordinación, tanto de los gobiernos como de los organismos nacionales y en el campo internacional. Para comprender la importancia y los resultados de esta acción coordinada, es necesario presentar un breve examen destinado a situar en una perspectiva histórica, la política americana en el área de seguridad social, señalando la estrecha vinculación de esa política a ciertas doctrinas y concepciones teóricas, para presentar los principales rasgos que caracterizan el desarrollo de dicha política y su situación actual”.

El Dr. Ricardo Moles afirma, en relación a la participación de la Seguridad Social en los programas de desarrollo económico y social, (50) lo siguiente:

“La participación de la seguridad social en los programas de desarrollo económico y social de los países latinoamericanos adquirió singular relevancia en los últimos años a medida que se fue afirmando el concepto de una acción armónica e integrada en esos dos campos. Sin embargo, la complejidad del tema y la falta de una exacta interpretación de las relaciones entre la seguridad social y la economía nacional en los países en vías de desarrollo no han permitido todavía dar a esta participación la importancia que le corresponde dentro del planteamiento socio-económico”.

“En diversas reuniones internacionales y regionales se ha tratado la función de la seguridad social en la política de desarrollo, de modo que ya disponemos de abundantes antecedentes conceptuales sobre este problema, que ahora requiere un análisis en profundidad para dar una respuesta clara e inequívoca a los interrogantes que aún plantea la relación recíproca entre la seguridad social y los factores del equilibrio económico en el marco de la realidad nacional”.

El Dr. Gonzalo Arroba, (51) plantea las interrogantes siguientes, respecto a la contribución de los regímenes de Seguridad Social a las políticas de desarrollo en los países latinoamericanos:

“¿Se ha llegado a considerar que el conjunto de medidas que, según los países y según la naturaleza y el alcance de las mismas, se incluyen bajo los nombres de regímenes de previsión social, seguros sociales o, en su grado más adelantado, seguridad social, no son factores que contribuyen ni pueden contribuir, dentro de la acción que les compete en su campo específico, al desarrollo económico y social

(50) Moles Ricardo. “Seguridad Social y Planificación Nacional”. Mesa Redonda organizada por el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social y la Organización de los Estados Americanos. Nov. 1967. p. 3. México, D. F.

(51) Arroba Gonzalo.—La Seguridad Social en el Marco del Desarrollo Económico y Social del Continente. Informe preparado para la XI Reunión del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, que tuvo lugar en la ciudad de México en marzo de 1963. Publicado por el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social. 1963. p. 11.

de los países latinoamericanos? ¿O es que el enfoque general de los problemas que plantea el desarrollo económico y social de los países latinoamericanos, está orientado en forma tal que no tiene cabida en él la obra que por más de dos décadas vienen realizando en los países latinoamericanos con propósitos eminentemente económicos y sociales, aunque no con igual éxito en todos ellos, las administraciones, instituciones y en general regímenes de seguros sociales o de seguridad social? Y si este es el caso, ¿no sería oportuno y conveniente concretar los alcances de la mencionada participación de la seguridad social en el terreno económico y social de los países de Latinoamérica?”.

“Por último, para quienes creen y tienen fe en la labor de la seguridad social y que, por ende, están interesados en su mejoramiento y progreso en los países latinoamericanos, cabe también plantear los siguientes interrogantes: ¿Cuál es la verdadera posición de la seguridad social, en sus diversas manifestaciones y en diversos grados y modalidades de aplicación en los países latinoamericanos? ¿Cuál es su orientación y cuáles son sus perspectivas? ¿Cuáles serían los medios para asegurar su eficacia, acelerar su desarrollo y, en general, orientarla para que llene el cometido que le corresponde en los programas de desarrollo económico y social?”

Para la incorporación de las políticas de Seguridad Social en los programas y planes nacionales e internacionales, se considera oportuno subrayar que la seguridad social forma parte fundamental de una política social, cuyo planteamiento, ha requerido mayor tiempo que la afirmación conceptual, de la política económica general y la de integración regional, como parte fundamental de ella, que reclaman los países del área latinoamericana, para su desarrollo. La razón del rezago observado, se localiza en las tendencias de la metodología de la investigación en las ciencias sociales, puesto que de la etapa en que se analiza la realidad con un enfoque global, se oscila al extremo opuesto, a la del aislamiento teórico de las estructuras, para distinguir su dinámica y funcionalidad, de acuerdo con las diversas disciplinas en forma aislada.

En esta fase se tiende a olvidar que las estructuras constituyen realmente un complejo interrelacionado de confundible unidad. Por consiguiente, se puede afirmar, que la carencia de información, por el surgimiento tardío y el avance lento del análisis multivariado e investigación interdisciplinaria, ha significado un largo período, el del predominio de los investigadores especializados, que restringen sus consideraciones a los límites de un área definida, con escasas referencias a las probables implicaciones, en su contacto con los demás campos de la realidad.

Aún en fechas recientes, sólo se distingue un consenso respecto a la necesidad de correlacionar las políticas económicas y sociales, pero hay escasas menciones respecto a cómo realizarlo. Abundan los

planteamientos de mayor o menor claridad, de tipo directo o implícito de la integración de dichas políticas entre sí y en los planes, programas y políticas formuladas a nivel nacional e internacional, pero rara vez se ha llegado al campo de la acción práctica, fundamentada en la implementación e información necesaria.

En la actualidad la interdependencia del desarrollo económico y del cambio sociopolítico, ha sido aceptada por la mayoría de los investigadores de las ciencias sociales. Los economistas especializados en el desarrollo, son los que están más conscientes, de que las funciones económicas clave, utilizadas para analizar las economías más avanzadas, pueden revestir formas muy distintas, en los países menos desarrollados, debido a razones que son fundamentalmente de naturaleza política, social e institucional. Sin embargo, los esfuerzos por ampliar los análisis del desarrollo, para incluir los factores no-económicos, se encuentran obstaculizados por la ausencia de información empírica, en relación a sus formas de operación.

El método más avanzado para estudiar la interacción de las fuerzas económicas y las no económicas en el desarrollo, se basa en la investigación coordinada de equipos interdisciplinarios, de las ciencias sociales. (52) Desafortunadamente son muy pocos, fuera de algunos economistas y sociólogos, los que han mostrado interés en la investigación empírica comparativa, del proceso del desarrollo económico y social.

Con dicha metodología se pretende obtener una apreciación semi-cuantitativa basada en un análisis factorial de las relaciones entre las diversas clases de cambio social, económico y político, con el nivel y la tasa del desarrollo económico. Es decir se intenta traducir las características cualitativas de los países en vías de desarrollo, a un análisis cuantitativo, del mismo. Este permitirá valorizar las generalizaciones, en relación a los diversos impedimentos de las funciones económicas y del progreso general de los países de menor avance. Así mismo aportará mayores elementos para indicar el grado en que varían, hasta las categorías de tipo más universal, en su aplicación a los diferentes niveles de desarrollo socioeconómico. Significará además un adelanto considerable, para proporcionar el eslabón entre la teoría y las políticas del desarrollo.

(52) Adelman Irma and Taft Morris Cynthia.—Society Politics and Economic Development.—A Quantitative Approach. The John Hopkins Press. 1967. pp. 3-184.

Mientras predomine la aplicación de políticas unilaterales, o integrales pero de horizontes limitados, como es la sola liberación del comercio recíproco, basada en consideraciones uni-estructurales, serán mayores y más numerosos los obstáculos, omisiones e incongruencias, para el logro de los objetivos básicos de la integración que interferirá el desarrollo deseado, en todos los órdenes, en los países de América Latina.

De allí la importancia de tomar todas las medidas que se consideren necesarias además de hacer operativa, en mayor grado, la cooperación propuesta en diversas reuniones internacionales para la investigación y la enseñanza científica, que indudablemente permitirá contar con informaciones más adecuadas para fundamentar los planes y programas elegidos con mayores probabilidades de acierto.

VI. SINTESIS DE ALGUNAS REUNIONES INTERNACIONALES SIGNIFICATIVAS PARA LA INTEGRACION ECONOMICA REGIONAL EN AMERICA LATINA

A través de una relación sucinta de las reuniones internacionales realizadas en materia de integración económica regional en América Latina y un resumen de los objetivos realizados y los documentos emanados de las mismas, sólo se pretende presentar la trayectoria que han seguido los diversos países, en sus esfuerzos por llegar a un consenso respecto a sus planes, programas y políticas en esta materia.

Las referencias de política social, en algunos documentos básicos de integración económica, permiten captar, desde la consideración, exclusivamente de transacciones económicas, que se circunscriben a la ampliación de los mercados nacionales, hasta el concepto que predomina en la actualidad en relación a la necesidad de incluir una política social definida en los planes económicos, integrales para aumentar sus posibilidades de realización, con un criterio actual de las realidades sociales y la dinámica de su evolución.

1.—Resumen de Reuniones Internacionales. (*)

- | | | |
|-----------------|---|--|
| 1956 | CEPAL. Comité de Cooperación Económica. | Se inician los estudios sistemáticos y comparativos del sistema tributario de cinco países centroamericanos. Se realiza una identificación de los principales problemas comunes. |
| 1956 | Comité de Comercio de la CEPAL. | Creado en 1956. Funciones Básicas: analizar y contribuir a resolver problemas relacionados con la política comercial, los pagos, transporte marítimo y otros problemas principalmente para países participantes en comercio regional. |
| 1957
(Otoño) | Conferencia Económica Interamericana celebrada en Buenos Aires. | Por vez primera se discute ampliamente la idea de cooperación económica regional. Propuestas iniciales relativas a establecer mercado común; zona de libre comercio; grupos sub-regionales de comercio; integración hemisférica. Resoluciones: Se señala la conveniencia de establecer gradual y progresivamente, de una manera multilateral y competitiva un mercado común Latinoamericano. Se recomienda que CEPAL y OEA elaboren medidas específicas sobre estructuras y modalidades del mismo. |

(*) No se pretende haber formulado una relación exhaustiva de reuniones internacionales importantes, puesto que son muy numerosas. Sólo se incluyeron las de mayor significación y si en ellas fué redactado o firmado algún documento legal o culminaron en la organización de algún mecanismo que norme las relaciones de integración económica y social en América Latina. Han existido múltiples reuniones de diversa naturaleza que tienen una influencia o repercusiones marginales en los problemas de la integración y que no fueron captadas en esta relación.

- 1958 Washington. Reunión de Cancilleres. Cancilleres Americanos reunidos informalmente, recomendaron intensificación de esfuerzos para establecer mercados regionales en América Latina, proponen apresurar estudios y medidas concretas para el establecimiento de mercados regionales en Centro y Sud América.
- 1958 (Feb.) Primera Reunión del Grupo de trabajo de la CEPAL sobre el Mercado Común en Santiago de Chile. Grupo de trabajo ad hoc de Latinoamérica, formado a instancias de la Conferencia Económica Interamericana. Se realizan trabajos preparatorios.
- 1959 Segunda Reunión del Grupo de Trabajo de la CEPAL sobre el Mercado Común en México. Avance en el sentido de sentar definitivamente las bases del Mercado Común.
- 1959 (Mayo) Reunión Bienal de la CEPAL en Panamá, Pa. Se presentan principios fundamentales y recomendaciones básicas sobre acuerdo subcontinental y al gunos antecedentes del Tratado de Montevideo suscrito a principios de 1960.
- 1959 (Mayo) Comité de Comercio de la CEPAL en la Ciudad de Panamá, Pa. Principios básicos de la reunión Bienal presentados ante el Comité que realiza propuestas en relación al establecimiento de zona de libre comercio para transformarse progresivamente en unión aduanera. Recomendó: política gradual de reducción de aranceles y otras restricciones al comercio intrarregional. Propone división de mercancías en tres grandes grupos y que sean considerados los diferentes grados de desarrollo económico de los diversos países. Clasificación basada en márgenes respectivos de

sustitución de importaciones y potencial de exportación. Sugiere que el beneficio a participantes sea medido por magnitud de beneficios comerciales. Subraya la necesidad de establecer régimen de pagos y créditos para liquidación multilateral de las transacciones; de fomentar acuerdos subregionales de complementación y especialización y coordinar política comercial con terceros países. Propone establecimiento de grupos de expertos gubernamentales que no llega a realizarse en estas fechas.

- 1959 Surgen movimientos paralelos del Comité de Comercio, formado por países meridionales: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Culminan en el Tratado de Montevideo. Es evidente la división de América Latina en dos zonas: norte y sur, que realizan esfuerzos de integración.
- 1959 Conferencia Diplomática convocada en Montevideo. Propósito fundamental de preparar proyecto definitivo del Tratado para una zona de libre comercio.
- 1960 Reunión de Montevideo (*) Tratado de Montevideo. Creación de la A.L.A.L.C. Integración del Comité de Montevideo y el Comité Intersecretarial Mexicano de la A.L.A.L.C. Ya se habla de la necesidad de ciertas reformas institucionales y estructurales en América Latina. Se subraya la necesidad de un mayor aprovechamiento de los factores de la producción disponibles en cada país y una mayor coordinación en los planes de desarrollo para asegurar un mejoramiento en los niveles de vida de los pueblos.

(*) Consultar anexos.

- 1961 Reunión de la Alianza para el Progreso. Se crea la A.L.P.R.O. Tratado de Integración Económica de América Latina. Constituye un llamado del Presidente Kennedy para realizar un esfuerzo de cooperación con el fin de satisfacer las necesidades fundamentales de los pueblos de América y los programas de desarrollo.
- 1961 Reunión de Cancilleres Declaración a los Pueblos de América en Punta del Este. (*) **Carta de Punta del Este.** En esta reunión los cancilleres de los pueblos de América, inspirados en: Carta de la O.E.A. dentro del marco de la Operación Panamericana y el Acta de Bogotá, declaran: las Repúblicas Americanas acuerdan constituir la Alianza para el Progreso. Esta se funda en el principio de la libertad y mediante instituciones democráticas para satisfacer mejor los anhelos de trabajo, techo, la propiedad de la tierra, educación y salud. Los países signatarios se comprometen a acelerar el desarrollo económico y social para conseguir un aumento en el ingreso per cápita, con el fin de acercar los países de menor desarrollo a los más avanzados. Se reitera la necesidad de que los gobiernos sean más explícitos respecto a su política económica y se establecen objetivos a largo plazo de 10 años.
- 1962 **Conferencia de Ginebra** Conferencia Mundial sobre Comercio y Desarrollo. Nuevos giros en la política de desarrollo de los países subdesarrollados.
- 1963 Reuniones Preparatorias. Seminario de expertos gubernamentales de América Latina en política comercial. Surgió una plataforma bastante definida respecto a la necesidad de revisar los sistemas de cooperación internacional.

(*) Consultar anexos.

- 1963 Reunión de Altagracia. Los países de América Latina definen su posición frente a la Conferencia de Ginebra. Se declara que “no caben medidas parciales; las soluciones que se propongan deben considerarse dentro de una política integral de Comercio Internacional”. América Latina puede sustentar acción concentrada con países en desarrollo del resto del mundo. Integración económica cobra actualidad. El Presidente de Chile Eduardo Frey invita a destacados Economistas (Mayobre, Prebisch, Herrera). Proponen a países miembros de América Latina, medidas para acelerar el proceso de la integración económica regional. Hay necesidad de adoptar decisiones políticas para superar obstáculos y coordinación de las mismas. Se redacta y firma la Carta de Altagracia.
- 1963 7a. Reunión de Técnicos de los Bancos Centrales del Continente Americano, celebrada en Río de Janeiro. Con la finalidad de estudiar y hacer recomendaciones en relación a los aspectos esenciales de un régimen multilateral de pagos, ante la situación de la escasez persistente de dólares invertibles en toda la región y las continuas crisis de Balanza de Pagos.
- 1964 1a. Reunión de la Comisión Especial de la A.L.A.L.C. Montevideo, 7-18 Septiembre.
40. Período de Sesiones Ordinarias de la Conferencia de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo, 20 Oct.-11 Dic.

- 1965 A.L.A.L.C. Se declaran integrados los objetivos básicos del Sistema Interamericano.
- Reuniones de Cancilleres. II Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en Brasil.
- 1o. y 2o. Período Extraordinario de Sesiones para las negociaciones con el fin de formulación de la lista común.
- 5o. Período de las Sesiones Ordinarias de las partes contratantes del Tratado de Montevideo.
- 1964- O.E.A. y B.I.D. Se estudia estructura tributaria de los países latinoamericanos. Resumen presentado a la 1a. reunión de ministros de Economía y Hacienda de Centroamérica. Se establecen los lineamientos para trabajos de alcance regional, que se realizarán con el auxiliar del Comité Asesor, integrado por organismos centroamericanos e internacionales.
- 1965 El marco de referencia de las discusiones, fue el de los problemas fiscales del Mercomún y cómo subsanar debilitamiento de fuentes de ingresos fiscales, frente a crecientes necesidades del desarrollo.
- 1965 Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria celebrada en Río de Janeiro del 17-30 de Nov. 1965 (*) Se redacta el acta Económico Social de Río de Janeiro. Se discute y acuerda la conveniencia de que el comercio internacional debe evolucionar en el sentido de constituir un apoyo para el desarrollo económico y social; la necesidad de acelerar la integración; y la importancia de incorporar al sistema interamericano los principios

(*) Ver anexos.

de seguridad, solidaridad, cooperación y asistencia mutua con carácter de obligatoriedad jurídica. Se reafirman los principios y objetivos de la Declaración de los Pueblos de América y Carta de Punta del Este.

- 1966 Reunión en Bogotá de los presidentes de Colombia, Chile y Venezuela y representantes de los presidentes de Ecuador y Perú. Ratifican necesidad de estrecha y creciente cooperación entre todas las naciones de América; robustecimiento de política de comercio internacional y financiamiento; necesidad de reformas estructurales, institucionales, económicas y sociales; aumentar educación y participación efectiva del pueblo en vida política, económica y cultural. Se reitera que lo anterior sólo es posible mediante integración económica de las naciones latinoamericanas en una gran comunidad económica.
- 1966 Tercera Conferencia Extraordinaria a nivel Ministerial 7-12 Diciembre. Sexta Conferencia Ordinaria de Negociaciones-Montevideo 24 Oct. a 18 Dic.
- 1966 Juntas Técnicas preparatorias de la Conferencia de Presidentes de América celebradas en Washington y Buenos Aires. Se proponen medidas concretas.
- 1967 (Dic.)
- 1967 (Feb.)
- 1967 Conferencia de los Presidentes de América-Punta del Este, Uruguay. Los Presidentes de los Estados Americanos y el Primer Ministro de Trinidad y Tobago, inspirados

(*) Declaración de los Presidentes de América y Programa de Acción. en los principios que informan el Sistema Interamericano, especialmente los contenidos en la Carta de Punta del Este (1961) en el Acta Económico-Social de Río de Janeiro y en el Protocolo de Buenos Aires (que reforma la Carta de Organización de los Estados Americanos).

El Programa de Acción comprende: Integración económica y desarrollo industrial de la América Latina. Acción multinacional para proyectos de infraestructura. Medidas para mejorar condiciones de comercio internacional de la América Latina. Modernización de la vida rural y de la producción agropecuaria (principalmente alimentos). Desarrollo educacional científico y tecnológico e **intensificación de programas de salud** y eliminación de gastos militares innecesarios.

1967 V Reunión Anual del Consejo Interamericano Económico — Social (CIES). (*) Plan de Acción de Viña del Mar.

Esta reunión aportó nuevo testimonio de que la A.L.A.L.C. se ha desembarazado de antiguas y oficiosas tutelas, constituyendo actualmente con el mercado común centroamericano (MCCA), el instrumento mediante el cual los gobiernos de la América Latina quieren llevar adelante el proceso de integración económico regional. Las deliberaciones condujeron a aprobar el documento citado. Se ratifica el rumbo delineado en la declaración de Presidentes en Punta del Este. Ya se incluyen conceptos más amplios de política social.

(*) Ver anexos.

(*) Ver anexos.

- 1967 Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria de la Organización de los Estados Americanos en Buenos Aires. Los representantes de 20 repúblicas americanas convinieron en abrir a firma y ratificación de los Estados Americanos **El Protocolo de Buenos Aires** en el que se reforma la Carta de la O.E.A. y se establece una nueva estructura institucional de los organismos interamericanos. Al adicionar los capítulos de normas económicas y sociales, el Protocolo de Buenos Aires incorpora a la Carta de la OEA una serie de señalamientos básicos ampliamente discutidos en el ámbito interamericano en materia de desarrollo económico-social en las reuniones previas del C.I.E.S. de Panamá y de Washington.
- 1968 Reunión interbancaria. Establecimiento de relaciones sistemáticas de colaboración recíproca entre los bancos estatales, encargados del manejo de las cuestiones del comercio exterior en los respectivos países, con el fin de:
- (Enero) Convenio entre el Banco Nacional de Comercio Exterior y el Banco de Brasil.
- 1968 Reunión Interbancaria. a) Intensificar los esfuerzos de ambas instituciones en factor de un mayor intercambio comercial entre los dos países, mediante estudios de las posibilidades de exportación de ambos mercados, considerando:
- (Mayo) Santiago de Chile. Convenio entre el Banco Nacional de Comercio Exterior y Banco del Estado de Chile. i) renglones de comercio nuevo: derivados de acuerdos de complementación y de artículos negociados dentro del marco de la A.L.A.L.C.; y ii) renglones de comercio tradicional: derivados de un máximo aprovechamiento de las posibilidades de incremento de los intercambios. b) Establecer un régimen de coope-

ración y asistencia técnica recíproca mediante relaciones de corresponsalia entre ambas instituciones y otorgamiento de financiamientos mutuos.

c) Establecer un régimen de cooperación y asistencia técnica, que comprenda el intercambio de información sobre mecanismos de fomento del comercio exterior, la asesoría técnica recíproca, el intercambio de funcionarios entre ambas instituciones y el intercambio de información comercial.

- 1968 (Junio) 50. Período de Sesiones de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana, celebrada en Santo Domingo. Se aprueba la (*) Declaración de Santo Domingo. Se adoptaron resoluciones tendientes a coordinar la acción conjunta de América Latina respecto a los problemas de la U.N.C.T.A.D. y la defensa adecuada de los intereses de los países en desarrollo y estrategias que deben ser adoptadas.
- 1968 (Junio) Suscriben el Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana en San José de Costa Rica. Los gobiernos de las repúblicas Centroamericanas, se reúnen en San José de Costa Rica para discutir y adoptar resoluciones en relación a las medidas de emergencia propuestas en defensa de su balanza de pagos.
- 1968 (Julio) San Salvador. Reunión de los Presidentes de Centroamérica Declaración de los Presidentes de Centroamérica. Se reitera la solidaridad entre los países centroamericanos basada en la persecución de objetivos comunes.

(*) Ver anexos.

- | | | |
|-----------------|--|---|
| 1968
(Junio) | V Reunión
Comisión Especial de
Coordinación Latino-
americana, realizada en
Santo Domingo. Se emite
la Declaración de
Santo Domingo. | Se adoptaron resoluciones tendientes a coordinar la acción conjunta de América Latina respecto a los problemas de la U.N.C.T.A.D., que es el cometido básico de la Comisión Especial. |
| 1968
(Ago.) | Creación y reunión del
Centro Interamericano
de Promoción de Expor-
taciones. | Su creación fué decidida en la Reunión de Presidentes de Punta del Este. Se acordó que iniciará sus operaciones con un donativo de la O.E.A. de \$ 757,000 (dólares). |

2.—Referencias de política social en algunos documentos básicos de integración económica regional.

En dichos documentos se analizan las citas referentes al concepto de desarrollo integrado económico-social; la necesidad de incluir la salud pública dentro de los programas generales y en los documentos más recientes el reconocimiento explícito del papel de la seguridad social en los programas de desarrollo.

En el Tratado de Montevideo, prevalece un criterio que enfoca fundamentalmente las transacciones comerciales de los países y los medios para ampliar las dimensiones de los mercados nacionales.

No se hace referencia alguna a los aspectos sociales que implica la integración.

El Tratado de Managua, es esencialmente de carácter económico y en él tampoco se hace mención a ninguna medida de tipo social.

La Carta de Punta del Este, ya incluye diversos conceptos de una política social unida a la económica, que se establece principalmente a través de los objetivos del documento, entre los que se señalan los más significativos, por su similitud con las metas de las políticas de seguridad social.

“Conseguir un crecimiento sustancial y sostenido del ingreso per

cápita de los países participantes en forma tal que se asegure el desarrollo acumulativo y la elevación del nivel de ingreso...”

“...Que cada país deberá fijar su meta de crecimiento de acuerdo con su etapa de evolución social y económica...”

“Hacer extensivos a todos los sectores económicos y sociales los beneficios del progreso económico, mediante una distribución más equitativa del ingreso nacional”.

Coinciden con las aspiraciones redistributivas de los programas de seguridad social, en cuanto a contribuir a elevar los ingresos y mejorar su distribución, y señalar que las metas deben ceñirse a las condiciones reales que corresponden a cada país en sus diversas etapas de evolución económica y social. Otros puntos coincidentes son: la preocupación por el sector de la población dedicado a las actividades agrícolas y por los problemas de la población general, relativos a educación, salud, vivienda, productividad, nutrición, etc., que se expresa en la forma siguiente:

“Impulsar los programas de reforma agraria integral...”

“Eliminar el analfabetismo...” “...ampliar los programas de enseñanza...”

“Aumentar en un mínimo de cinco años, la esperanza de vida al nacer y elevar la capacidad de aprender y producir, mejorando la salud individual y colectiva” “...reducir la mortalidad de los menores de cinco años, por lo menos a la mitad de las tasas actuales”, “controlar las enfermedades transmisibles más graves de acuerdo con su importancia, como causas de invalidez y muerte; erradicar aquellas enfermedades para las cuales se conocen técnicas eficaces, en particular la malaria; mejorar la nutrición, perfeccionar y formar profesionales y auxiliares de salud; intensificar la investigación científica y utilizar plena y eficazmente, los conocimientos derivados de ella para la prevención y curación de enfermedades”. “...Aumentar la construcción de viviendas... con adecuadas condiciones de higiene”. Los enunciados anteriores caen directamente dentro del campo específico de la Seguridad Social.

Un capítulo íntegro dentro de los objetivos, de la citada Carta de Punta del Este, ha sido dedicado al desarrollo económico y social.

Señala como requisitos básicos para el desarrollo “que se ejecuten, de acuerdo con los principios demográficos, programas nacionales de desarrollo económico y social amplios y bien concebidos... tomando en cuenta las circunstancias especiales de cada país” “... Que las instituciones del área, públicas y privadas, sean fortalecidas... y se lleven a cabo reformas que permitan una distribución equitativa del fruto del progreso económico social”.

Se repite el concepto de la integración del desarrollo económico y social y la modalidad de tomar en consideración las circunstancias específicas que prevalecen en cada país, así como el principio de una distribución más equitativa en los resultados de la aplicación de los programas de desarrollo económico-social. Este constituye una de las omisiones principales en las políticas seleccionadas para la integración económica, puesto que en la etapa inicial de la planificación, se deja de considerar a los países de menores tasas de desarrollo, y su participación desigual en los mecanismos propuestos, así como en los beneficios que se logren en su aplicación.

En el Capítulo 2 de la Carta, relativo a programas nacionales de desarrollo, se establece una noción dinámica que debe caracterizar los programas nacionales de desarrollo socio-económico. En el punto 2 se estipula que los planes de desarrollo deberán tender a mejorar la calidad de los recursos humanos; extender sus beneficios en mayor grado a quienes trabajan en la agricultura, que debe ser robustecida. Como factor importante, desde el punto de vista político social, se anota la necesidad de integrar las poblaciones indígenas, en los países donde sea el caso, al proceso económico, social y cultural. Entre las medidas que se proponen destaca el mejoramiento de la salud y la educación.

Entre las pautas de acción inmediata y a corto plazo (Capítulo III) se plantea la conveniencia de ejecutar nuevos proyectos que tengan por objeto satisfacer necesidades económicas y sociales imperiosas, concentrando los esfuerzos en las zonas menos desarrolladas o más deprimidas. Entre las medidas a largo plazo no figura ninguna de política social. Se expone finalmente que el desarrollo económico y social de América Latina, exigirá gran ayuda financiera adicional y la necesidad de realizar estudios e investigaciones relativas a: Reforma agraria, desarrollo rural, salud, vivienda, enseñanza y formación profesional, tributación y recaudación de impuestos. La recomendación relativa a realizar estudios sobre la incidencia de las po-

líticas fiscales, puede resultar de suma utilidad para evaluar las cargas totales, por todos los conceptos sobre los salarios reales de los trabajadores y posteriormente permitir la medición de los beneficios directos e indirectos recibidos a través de la redistribución de los recursos fiscales.

También se cita la conveniencia de que los Gobiernos respectivos elaboren sus programas de desarrollo económico y social para someterlos al estudio de un Comité ad-hoc que dictaminará sobre su compatibilidad con otros programas, el financiamiento y otros medios propuestos para su realización.

En el apéndice de la Carta se realiza un análisis de las medidas compatibles de un programa de desarrollo nacional, entre las cuales se menciona el mejoramiento de las condiciones de vida en las zonas urbanas y rurales, en materia de vivienda, educación y salud. Se examina en detalle la asignación de prelación a las medidas que se persiguen a través de un programa, subrayando la necesidad de establecer la relación entre costos y beneficios, así como su aporte a la productividad social.

En la parte relativa a la integración económica de América Latina, los países signatarios tratan exclusivamente acerca de los procesos de aceleración del desarrollo económico del Continente, la complementación y especialización industrial y la ampliación de mercados. No se hace ninguna mención a medidas de carácter social.

En los tratados y documentos posteriores a la Carta de Punta del Este, se pierde la importancia de incluir una clara política social y dentro de ésta, un programa de seguridad social bien definido, para hacer más viables las políticas económicas propuestas.

La Carta de Altigracia plantea la necesidad de polarizar los conocimientos técnicos y los elementos de bienestar hacia las naciones de menor progreso para disminuir la brecha que existe en los niveles de vida entre éstos y los países más avanzados. Una parte importante de este documento se refiere a la urgencia de resolver los problemas de los países en desarrollo y la insuficiencia de sus ingresos, situación que no admite medidas parciales e incompletas. En el Punto 14 se proclama "América Latina" ve con agrado los avances en los niveles de vida dentro de los países desarrollados, pero lamenta que

estos beneficios no sean disfrutados por las dos terceras partes de la humanidad”.

El Acta económico-social de Río de Janeiro, constituye un documento, que expone los lineamientos generales de un programa de política social, basado en las aspiraciones fundamentales del hombre por obtener trabajo y justicia social, tierra y vivienda, educación y salud. Menciona que el comercio internacional debe evolucionar, en el sentido de ser un legítimo apoyo para el desarrollo económico y social. En dicha Acta se declara que: “es indispensable incorporar al sistema interamericano, los principios de seguridad, solidaridad, cooperación y asistencia mutua, con carácter de obligatoriedad jurídica”.

Señala la orientación que debe darse a la reforma de la Carta de la O.E.A. para incluir los principios de seguridad, política y desarrollo económico y social. Indica que la cooperación interamericana debe extenderse para incluir este campo en forma integral y que la cooperación, en la solución de los problemas que le son característicos, es indispensable para alcanzar los objetivos de la Alianza para el Progreso.

En el Capítulo 2 relativo al esfuerzo nacional, económico social, apunta (en el inciso 5) que los objetivos fundamentales del desarrollo social deben ser:

a) el mejoramiento de la salud, b) el mejoramiento de la educación, c) el mejoramiento de la vivienda, d) el mejoramiento del régimen de la tenencia de la tierra, e) la defensa de la familia y de la niñez, f) el derecho al trabajo, g) la generación de recursos nacionales y h) una adecuada estructura institucional interna.

Se amplían los aspectos sociales tradicionales y se menciona un problema característico en la actualidad, en la mayoría de los países de esta área, que es el de la creciente concentración urbana, que hace necesario proveer servicios y medios esenciales además de los existentes para una vida digna, salud y productividad.

En la Declaración de Bogotá, se apoya enfáticamente, la necesidad de realizar esfuerzos para vigorizar y hacer más efectivas las instituciones de cooperación en el sistema interamericano, a fin de que puedan llenar eficazmente, conforme a las exigencias de la presente realidad americana, las tareas que le son propias. Se afirma la

necesidad de realizar reformas sustanciales en las estructuras institucionales, económicas y sociales, que permitan satisfacer las justas exigencias de los pueblos (punto 7). En el punto 8 se señala que es indispensable una creciente y efectiva participación de los sectores mayoritarios en la vida política, económica y cultural de las naciones.

Se establece que las transformaciones que requiere el desarrollo económico y social, serán posibles a través de la integración de las naciones latinoamericanas en una gran comunidad económica y que dicho proceso exige el establecimiento de una amplia infraestructura de los recursos de la región. No se citan medidas específicas de política social, más que en los términos generales, de crear condiciones más favorables para el desarrollo económico y social de la región. Entre las formas de cooperación que se proponen se señala la investigación y la enseñanza científica, con la creación de centros Académicos Regionales Especializados, de Formación Superior.

En los primeros puntos de las resoluciones de la **Declaración de los Presidentes de América**, se exponen las bases materiales de naturaleza económica de la integración. El inciso (d) coincide con una de las preocupaciones de los programas de seguridad social, al plantear la urgencia de modernizar las condiciones de vida de la población rural; la elevación de la productividad de las actividades agropecuarias y la necesidad de programas integrales.

Expresa el impulso que debe darse a la educación y la asimilación de los beneficios del progreso científico y tecnológico. Así mismo propugna la creación de institutos multinacionales de capacitación, investigación e intercambio de conocimientos.

Desde el punto de vista de la seguridad social, el concepto más importante es el de la intensificación de los programas de salud. En cuanto a los medios que se proponen son los mismos señalados en documentos anteriores, aumentar los recursos disponibles para la seguridad social reduciendo los gastos militares innecesarios. Esto significa una conciencia general de la limitación de recursos para fines de seguridad social, por exigencias presupuestales, en la mayoría de estos países.

En relación a las medidas propuestas para la aplicación de los programas de integración económica centroamericana, los Presidentes de los Estados miembros, adquieren una serie de compromisos

de tipo económico, entre los cuales se destaca el siguiente por ser de especial interés para los sistemas de seguridad social:

5 "Acelerar el proceso de libre movilidad de la mano de obra y de capital dentro del área".

Es importante distinguir que no se menciona la protección de dicha mano de obra, si se llegara a movilizar de un país a otro, ni la probable incidencia del costo de dicha protección dado este caso en los costos totales de producción. Suponiendo que se realizaran las transferencias mencionadas, mano de obra de un país a otro, dentro del área aludida, no se hace referencia alguna a la necesidad de convenios multilaterales, para la protección de los citados trabajadores, que pudieran traspasar las fronteras nacionales para internarse a otro país.

El resto del documento se refiere exclusivamente a las modalidades deseables de política comercial, financiera y económica general, con excepción del inciso (h) que estipula que el desarrollo "debe ser un proceso equilibrado entre inversiones para fines económicos y fines sociales. Plantea el antiguo problema, tratado ampliamente por el Dr. Prebisch, y por otros investigadores de América Latina referente a la disyuntiva de la consecución preferente de políticas de tipo económico o social, ya que países con escasos recursos, generalmente tienen que optar por señalar la prioridad de unas u otras en virtud del alto costo de programas simultáneos o estructurarlos sobre bases óptimas de equilibrio entre ambos.

En el Plan de Acción de Viña del Mar, se recomienda establecer las prioridades en materia económica y social recordando que es necesario:

a) "Aumentar la producción, reducir la desocupación y la subocupación y mejorar la distribución del ingreso en un marco de progresiva estabilidad". Este concepto demuestra una preocupación por la fuerza de trabajo, aún cuando no establece los métodos para la consecución de los objetivos enunciados. En el terreno social recomienda considerar "la necesaria planeación y evolución de los recursos humanos, la formulación de las políticas de empleo y la coordinación de las actividades y programas que afectan el mercado de trabajo. También menciona (inciso 6) la necesidad de "mejorar los sistemas impositivos para que contribuyan al incremento de la pro-

ducción; de la productividad; a la distribución de los ingresos; y a la eliminación de la imposición múltiple”.

Entre las recomendaciones a los Gobiernos, cabe mencionar las que son de mayor interés para los sistemas de seguridad social, como son: “reforzar los mecanismos de planificación, coordinación y ejecución de la política agrícola” ya que este sector es el que tiene prioridad en la mayoría de los programas de extensión, de los sistemas de seguridad social en los países de esta área.

b) “Propiciar una adecuada relación entre costos y precios”, importante por la incidencia del costo de la seguridad social en dichos precios.

c) “Establecer áreas de prioridad de desarrollo” material y espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica”.

d) El trabajo es un derecho y un deber social, y debe incluir un régimen de salarios justos y seguridad sobre salud, nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar.

f) La incorporación de todos los sectores de la población a la vida económica, social, cívica, cultural y política de la nación, a fin de lograr la plena integración de la comunidad nacional, la aceleración del proceso de movilidad social y la consolidación del régimen democrático.

h) “Desarrollo de una política eficiente de seguridad social”.

Se considera significativo que este documento subraya la necesidad de desarrollar una política eficiente de seguridad social entre las bases necesarias para el desarrollo económico y social. Así mismo el artículo (44) también se relaciona con este concepto al afirmar: “Los Estados Miembros reconocen que es necesario armonizar la legislación social de los países en desarrollo, especialmente en el campo laboral y de la seguridad social, a fin de que los derechos de los trabajadores sean igualmente protegidos, y convienen en realizar los máximos esfuerzos al respecto”.

Dicho documento termina con una exhortación para fomentar la investigación, la educación, y habilitación para el trabajo, y el intercambio cultural, como medios para consolidar la comprensión interamericana que indudablemente fortalecerá los programas de integración regional.

En el **Protocolo de Buenos Aires**, se dan a conocer las bases de las reformas propuestas a la Carta de la O.E.A., además de señalar las normas económicas que deben inspirarlas. En el artículo 29 se establece que: "Los Estados Miembros aunarán esfuerzos para lograr la justicia social en el Continente y para que sus pueblos consigan un desarrollo dinámico y armónico, como condiciones indispensables para la paz y la seguridad".

Así mismo el protocolo estipula que los Estados Miembros dedicarán sus máximos esfuerzos, al logro de metas básicas, relacionadas con el aumento del producto nacional; la distribución equitativa del ingreso; sistemas impositivos adecuados; modernización de la vida rural; industrialización; estabilidad de precios internos; salarios y condiciones de trabajo; aplicación de los avances en la ciencia médica; educación, nutrición y vivienda.

En los artículos restantes del documento se establecen las bases de las relaciones y la solidaridad que deben fortalecerse entre los Estados Miembros.

Uno de los artículos de interés es el (37) que establece que los Estados Miembros, reconociendo la conexión que hay entre el comercio exterior y el desarrollo económico y social, realizarán esfuerzos individuales y colectivos por conseguir diversos objetivos. Entre éstos se distingue el (b), que establece: "el mantenimiento de la continuidad de su desarrollo económico y social", para lo cual los Estados Miembros convienen en dedicar sus esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios y mecanismos, que se considera de interés transcribir:

a) "Todos los seres humanos, sin ningún tipo de distinción, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo para los programas de extensión de los regímenes de seguridad social".

e) "Emprender programas de capacitación masiva y de desarro-

llo de la comunidad". También de interés para los programas de prestaciones sociales, de los sistemas que incluyen esta clase de servicios.

En la parte final de este documento el artículo (43) estipula: "Además, como el proceso de integración deberá lograr un aumento sostenido en el nivel de empleo, se resuelve:

a) Que las instituciones financieras internacionales, al estudiar los proyectos multinacionales, tengan en consideración la creación y mantenimiento de fuentes de empleo, así como la elevación de los niveles de vida del trabajador".

Así mismo en el (inciso f) que se refiere, particularmente al desarrollo social se señalan los artículos siguientes:

51) "Desarrollar políticas a nivel nacional para el crecimiento racional de las comunidades urbanas y rurales poniendo la atención debida a la necesidad de asegurar que estas políticas estén de acuerdo con los planes para el desarrollo nacional y regional, cubriendo requerimientos como vivienda, salubridad, educación y empleo.

52) Continuar los esfuerzos encaminados a mejorar la distribución del ingreso, para lo que se considera de especial importancia, por un lado, una política de salarios efectiva, que se concrete a un aumento de ingresos reales, en el marco de políticas destinadas a estimular el desarrollo y conseguir la estabilidad y, por otro, el cumplimiento de la legislación laboral".

La Declaración de Santo Domingo, constituye un documento de naturaleza predominantemente económica que establece la necesidad de realizar una revisión de los aspectos fundamentales del comercio y el desarrollo de América Latina.

En la Declaración de los Presidentes de Centro América, se establece que se requiere un vigoroso proceso de cambio de las estructuras tradicionales, para acelerar el progreso económico y social, mediante la intensificación tanto de los programas nacionales como regionales, en los campos de la educación, la salud, la modernización de la vida rural y la seguridad social, la consolidación del movimiento laboral y el perfeccionamiento de la estructura jurídica. Así mismo se declara que la integración Centro Americana ha permitido ob-

tener un apreciable desarrollo al ampliarse el ámbito de oportunidades de sus respectivos países.

También se reconoce la contribución de los organismos regionales, que atienden funciones de carácter político, cultural y educativo, de salud pública, de trabajo y seguridad social, así como la conveniencia de fortalecer a tales organismos y de perfeccionarlos y adaptarlos a las cambiantes necesidades de la integración. Se declara que éstos constituyen uno de los instrumentos más apropiados para realizar el destino común de sus pueblos y para asegurar a las actuales y futuras generaciones, la plena expresión de sus potencialidades en el ámbito económico, político, social y cultural.

En el Capítulo (16) “Reconocen, que no obstante los avances realizados hasta hoy en el campo social, es necesario promover con renovado esfuerzo, políticas nacionales y regionales, que faciliten a la población rural y urbana de más bajos ingresos, una participación equitativa en el bienestar general del desarrollo y la integración económica”.

Así mismo en el Capítulo (18) “Manifiestan que el esfuerzo centroamericano en materia de educación, debe tomar en cuenta fundamentalmente la realidad económica y social de sus pueblos y las necesidades y propósitos de la integración regional”.

El Capítulo (20) contiene las preocupaciones que tienen mayor afinidad con los problemas de la seguridad social: “Expresa la honda preocupación que existe por los problemas de salud de los pueblos centroamericanos, y manifiesta la convicción de que el mejoramiento de la salud es una de las condiciones básicas del progreso social y económico. Se advierte que el crecimiento acelerado de la población, limita poderosamente la eficacia de los esfuerzos que se realizan en materia de salud pública, y ello hace indispensable estudiar las formas y modalidades que debería asumir de modo permanente, el financiamiento del desarrollo de los servicios de salud pública en Centroamérica. Se mantiene el apoyo centroamericano a la erradicación de enfermedades endémicas, como el de la malaria, y se asigna la más alta prioridad a los esfuerzos preventivos, a la lucha contra la desnutrición, al saneamiento ambiental; a la educación y para la salud como elementos esenciales de los programas de desarrollo de la comunidad”.

La Declaración Conjunta de los Presidentes de Centroamérica y del Presidente de los Estados Unidos de América, emanada de la Reunión Conjunta efectuada en la sede de la ODECA el 6 de julio de 1968, realizó una evaluación de los progresos obtenidos a través del movimiento de integración Centroamericana. Los aspectos sociales que se distinguen, se citan a continuación: Las cifras de aumento del ingreso por habitante que prevalecieron hasta años recientes, han sido en buena parte para algunos países miembros, resultado del proceso de integración”.

“La Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), además de ofrecer un marco de cooperación a los Estados Miembros en los aspectos políticos, ha llevado a cabo, a través de sus órganos y de su Secretaría General, valiosas tareas de orden cultural y educativo, de estudios y coordinación jurídica, de salud pública y de índole laboral. De la misma manera, ha realizado importantes programas específicos tales como el suministro de millones de libros de texto para los niños de escuelas primarias en los cinco países; la coordinación regional de los esfuerzos para la erradicación de la malaria y para la prestación de servicios básicos de salubridad a más de un millón de familias en áreas rurales; la iniciación de labores encaminadas a armonizar la legislación del trabajo y los servicios de seguridad social, y la promoción de actividades para formar y capacitar personal”.

“Los Presidentes de Centroamérica comprenden que, a pesar de los efectivos avances logrados en la integración y el desarrollo económico y social de sus países, todavía subsisten importantes obstáculos que es preciso superar”.

“En el ámbito social, es grande el esfuerzo que todavía hace falta llevar a cabo, para aumentar la participación de los sectores de escasos recursos en la vida nacional y en el proceso de integración. Para ello es imprescindible, entre otras cosas, incrementar las facilidades educativas y de mejoramiento de la salud, y vencer las limitaciones que afectan a los programas de vivienda”.

En el conjunto de decisiones tomadas por los Presidentes se anotan las que son de particular interés:

11) “Prestar mayor atención a los programas educativos de la población rural, y en general de los sectores de bajos ingresos para

elevant su nivel educativo y lograr su plena participación en los beneficios de la democracia política y económica”.

12) “Proseguir con renovado empeño los programas para erradicar las enfermedades contra las cuales haya medios preventivos eficaces; continuar la lucha contra la desnutrición infantil; mejorar las condiciones ambientales y vigorizar los servicios nacionales de salud mediante su coordinación regional”.

“El Presidente de los Estados Unidos reconoció que los cinco países que forman parte de la comunidad centroamericana pueden perfeccionar su unión, únicamente sobre la base de procesos de desarrollo en todos ellos y coincidió en la responsabilidad especial que corresponde a todo gobierno de velar por el bienestar de su pueblo, lo cual habrá de lograrse en Centroamérica, tanto a nivel nacional como regional. También coincidió en que los costos financieros del progreso social son elevados, y que para ello los países en vías de desarrollo deben hacer grandes sacrificios, habiendo reiterado que en tales casos los Estados Unidos están prestos a otorgar su decidida cooperación.

VII.—SINTESIS DE ALGUNAS REUNIONES INTERNACIONALES SIGNIFICATIVAS PARA LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL DESARROLLO INTEGRAL EN AMERICA LATINA.

Se considera importante para tratar el tema de la Seguridad Social y el desarrollo integral en América Latina, presentar una relación de las reuniones internacionales más significativas que, por medio de Declaraciones, Cartas, Convenios, Resoluciones y Acuerdos emanados de las mismas, se refieren a asuntos que interesan a la política económica y social.

En este Capítulo se presentan en primer lugar el resumen de algunas reuniones internacionales de las cuales se destacan los esfuerzos y tendencias encaminados al desarrollo de la Seguridad Social a nivel nacional, y las relaciones con los diversos organismos que tienen encomendadas las tareas de planificación en los países, propiciando mecanismos de coordinación entre instituciones nacionales.

Se han destacado las reuniones de organismos internacionales cuyas deliberaciones, plasmadas en instrumentos legales, han tenido la marcada tendencia de reflejar el proceso de desarrollo de la seguridad social en los diferentes países de América, consagrando principios universales como el derecho del hombre a la seguridad social y los medios para hacer viable esta tarea en la conjunción de acuerdos entre los países americanos.

En cuanto al análisis de las referencias sobre desarrollo integral en algunos documentos básicos de la seguridad social, es evidente que el concepto relativo a que la seguridad social debe formar parte de los planes de desarrollo integral para su plena realización, se reconoce desde un principio y ha venido cobrando vigor en los acuerdos de las diversas reuniones, encontrándose expresado con mayor precisión en los documentos elaborados recientemente.

1. Resumen de reuniones

1939 II Conferencia Regional de los Estados de América Miembros de la OIT. Afirma la necesidad de la cooperación internacional para garantizar la paz, respetando rigurosamente las obligaciones y relaciones mutuas de los pueblos organizados.

Declaración de La Habana.

1941 Carta del Atlántico. Considera que se desea lograr en el campo de la economía, la colaboración más estrecha entre todas las naciones, con el fin de conseguir para todos, mejoras en las normas de trabajo, prosperidad económica y seguridad social.

1942 CISS— I Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Concibe a la seguridad social como un programa continental con una política que procura medidas tendientes al mejoramiento de los trabajadores y sus familias; y, como la salud, capacidad y bienestar de los trabajadores de una nación americana, interesan a las demás naciones americanas, propugna una ac-

Declaración de Santiago de Chile.

ción concertada de los organismos de seguridad social, en resguardo del capital humano, garantía de la integridad y defensa continental. Señala la necesidad de construir entre las naciones de América un acervo común para la continuidad de acción social y un acuerdo continental de los organismos de seguridad social para mejorar los vínculos de la solidaridad.

1942 CISS— I Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Santiago de Chile.

Resolución No. 6. Unificación del Seguro Social.

Se recomienda a los países de América que tienen en desarrollo diversas iniciativas e instituciones de previsión y asistencia social, pero que aún no han estructurado un régimen de seguro social integral hacia la unificación y generalización de esos beneficios dentro de un sistema de seguro social obligatorio.

1942 CISS — I Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Santiago de Chile.

Resolución No. 16.

Coordinación Funcional de los Organismos de Política Social del Estado.

En los países en los que la seguridad social no hubiere cubierto la totalidad de la población y existan servicios de beneficencia y asistencia social, se recomienda la coordinación y unificación de estos servicios con los del seguro social.

1944 XXVI Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

Declaración de Filadelfia.

La Conferencia General de la OIT, reunida en Filadelfia, adopta la Declaración de los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, cuyo preámbulo Constitucional considera que una paz universal y permanente no puede fundarse sino sobre la base de justicia social.

La Conferencia reafirma los principios fundamentales sobre los cuales esta basada la Organización.

Considera que toda política nacional e internacional debe lograr que todos los seres humanos sin distinción alguna, tengan derecho de perseguir su bienestar material y desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad, seguridad económica e igualdad de oportunidades.

La Conferencia afirma que los principios de esta Declaración son plenamente aplicables a todos los pueblos.

1944 XXVI Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

Filadelfia.

Recomendación No. 67

Sobre la Seguridad Social de los medios de vida.

Recomienda a los Miembros de la Organización que apliquen progresivamente principios directivos de carácter general, al desarrollar sus sistemas de seguridad de los medios de vida. Estos principios directivos se basan en que se deberá aliviar el estado de necesidad e impedir la miseria, que debe establecerse el seguro social obligatorio y que las necesidades no cubiertas por el seguro social deberán estarlo por la asistencia social.

Se refiere a los riesgos, a las coberturas de los mismos por las prestaciones del seguro social; incluyendo un anexo de principios normativos y sugerencias para su aplicación.

1944 XXVI Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.
Filadelfia.

Recomienda a los Miembros de la Organización aplicar principios generales del servicio de asistencia médica que deberá ser prestada por

Recomendación No. 69
Asistencia Médica.

el seguro social, completada en el caso por la asistencia social.

Se refiere a las formas del servicio de asistencia médica, campo de aplicación, administración y coordinación con los servicios generales de sanidad, calidad del servicio, financiamiento, control y administración del servicio de asistencia médica.

1947 CISS— II Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Río de Janeiro, Brasil.

Resolución No. 18

Seguridad Social y Colaboración Internacional.

Para el desarrollo y cumplimiento de los principios de la Declaración de Santiago, de la Carta Económica de las Naciones Unidas, es indispensable que se garanticen a las naciones de América de incipiente organización industrial, condiciones de progreso y estabilidad económica que les permitan sostener amplios servicios de seguro y protecciones sociales para sus trabajadores.

1947 CISS— II Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Río de Janeiro, Brasil. Resolución No. 26

Coordinación de los servicios del seguro social con los organismos de política social del Estado.

Se debería precisar los alcances y amplitud de la coordinación de la seguridad social con otros servicios públicos orientados a los mismos fines.

1948 —O.N.U. Asamblea General, París.

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante esfuerzo nacional y cooperación internacional, la satisfacción de sus derechos económicos, sociales y culturales. Se consagran los derechos al trabajo, al descanso, a los seguros que cubren todas las contingencias.

1948— O.E.A. IX Conferencia Interamericana. — Bogotá.

Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Considera de que el sentido genuino de la solidaridad americana debe ser consolidar en este continente un régimen de libertad individual y de justicia social fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre. Que la justicia y la seguridad sociales son bases para una paz duradera y que los Estados Miembros convienen en cooperar entre sí a fin de lograr condiciones justas y humanas de vida para toda su población. Reconoce que la legislación social debe ser basada en la dignidad, libertad, igualdad de oportunidades y seguridad económica y consagra los principios del trabajo. Por medio del Consejo Interamericano Económico y Social se promoverá el bienestar económico y social de los países americanos, mediante cooperación efectiva entre ellos para el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales, su desarrollo agrícola e industrial en la elevación del nivel de vida de sus pueblos.

1948— O.E.A. IX Conferencia Interamericana. — Bogotá.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Toda persona tiene derecho a constituir familia y a recibir protección para ella. Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales. Toda persona tiene derecho a que la seguridad social que lo proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad.

Toda persona tiene el deber de cooperar con el Estado y con la co-

munidad en la asistencia y seguridad sociales de acuerdo con sus posibilidades y con las circunstancias.

1948 O.E.A. — IX Conferencia Interamericana — Bogotá, Colombia.

Carta Internacional Americana de Garantías Sociales.

Esta Carta declara los principios fundamentales que deben amparar a los trabajadores de toda clase y constituye el **mínimum** de derechos de que ellos gozan en los Estados Americanos, sin perjuicio de que las Leyes de cada uno puedan ampliar esos derechos o reconocerles otros más favorables.

Considera que es deber del Estado proveer en beneficio de los trabajadores, medidas de previsión y seguridad sociales. Que todos los trabajadores **tienen** derecho a un sistema de seguro social obligatorio que deberá atender a la protección de los miembros de la familia del trabajador. Consagra las diferentes prestaciones aplicables a todo tipo de contingencias.

1951 O.I.S.S. — I Congreso de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social. Madrid, España.

Propugna el establecimiento de los principios de la **no discriminación** en materia de seguro social entre los nacionales residentes en la zona iberoamericana y filipinos y la **promoción** de una **colaboración** económica y administrativa de los Estados que haga efectivos tales principios, a través de **instituciones** internacionales adecuadas.

1951 — CISS — III Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Carta de Buenos Aires.

Declara que la seguridad social debe organizarse **en función** de la política económica y sanitaria, a fin de procurar el equilibrio entre los principios de libertad y solidaridad

mediante la integración de derechos individuales como sociales, con la formación de una conciencia colectiva de justicia social.

Que la seguridad social debe ser decidida por cada país, de conformidad con la realidad nacional en armonía con los principios internacionalmente aceptados.

Debe demostrarse amplia cooperación entre las naciones del Continente Americano, para facilitar la solución de problemas que superen sus posibilidades nacionales.

1952 — XXXV Reunión de la Organización Internacional del Trabajo.
Ginebra.

Convenio No. 102
Norma mínima de la Seguridad Social.

Consagra los principios de la asistencia médica, prestaciones monetarias por enfermedad, prestaciones de desempleo, prestaciones de vejez, en caso de accidente de trabajo y de enfermedad profesional, prestaciones familiares, de maternidad, invalidez, supervivientes. Los cálculos de bases periódicas, y la igualdad de trato a los residentes no nacionales.

Este convenio obliga a los miembros de la Organización Internacional del Trabajo que lo hayan ratificado.

1960 — CISS — VI Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.
Declaración de México.

Define los principios que une la acción de los gobiernos e instituciones en materia de seguridad social. Declara que en la medida propia de la esfera de acción de los gobiernos y la competencia de las instituciones, la seguridad social im-

plica garantía y goce de los bienes materiales. Indica que se deben crear las condiciones indispensables entre los hombres y los pueblos para convertir la seguridad social en un instrumento eficaz. Ampliar el radio de acción de los seguros sociales hacia una concepción integral de la seguridad social, alentando los nuevos factores de bienestar en un ambiente de paz social para un fortalecimiento de la justicia social, destino último de esta Declaración.

1961 — VII Conferencia de los Estados de América miembros de la O.I.T.
Buenos Aires, Argentina.

Resolución sobre la Política Social y el Desarrollo Económico.

Recomienda que al formularse la política y los programas oficiales de desarrollo económico se tenga constante y expresamente presente que el objetivo fundamental del mismo, es garantizar el mayor grado posible de bienestar a la colectividad. Que se coordinen los criterios económicos y sociales, que sigan la planificación, programación y formulación política del desarrollo económico, armonizándose finalidades económicas con objetivos sociales.

1964 — CISS — VII Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Paraguay.

Resolución No. 61
La Seguridad Social en el Marco del Desarrollo Económico del Continente.

El desarrollo social no es una consecuencia automática del desarrollo económico. La seguridad social es uno de los instrumentos más eficaces de la política social y en el campo financiero tiene considerable incidencia en las economías nacionales. Que es necesario disponer de un esquema básico de planeamiento de la seguridad social.

Se encomienda por lo tanto, a la Secretaría General de CISS, la integración de una Comisión espe-

1964 CISS VII Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Paraguay.

Resolución No. 62.

Reciprocidad de trato en los países americanos, en materia de seguridad social.

1965 ODECA — 1a. Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social. San Salvador, El Salvador.

Resolución sobre uniformación de la seguridad social.

1965 ODECA — 1a. Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centro América. San Salvador, El Salvador.

cial que elabore un Plan Interamericano de Desarrollo de la Seguridad Social, para ser discutido en Reunión Especial del Comité.

Recomienda a los gobiernos de América la ratificación del Convenio No. 118 de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre igualdad de trato y conservación de derechos de los trabajadores migrantes e invita a los gobiernos y a las organizaciones internacionales o regionales de América a tomar las medidas necesarias a fin de que este Convenio sea adoptado para Convenios de reciprocidad en materia de seguridad social y en favor de los trabajadores migrantes, ya sea bilaterales o multilaterales.

Recomienda que los sistemas de seguridad social constituyan en los países Centroamericanos elemento de primer orden en su política social y económica y que la Secretaría General de la ODECA realice un estudio comparativo de la legislación de la seguridad social en los países Centroamericanos, para uniformar sistemas y procedimientos para el otorgamiento de las prestaciones, extendiendo gradualmente los beneficios de la seguridad social a todo el territorio nacional y a todas las categorías de trabajadores.

Se crea el Consejo de Trabajo y Previsión Social Centroamericano. Se integra por los Ministros de Trabajo Centroamericanos que tiene la

Resolución sobre el Consejo Técnico de Trabajo y Previsión Social.

función de orientar la política social y laboral de los Estados Miembros de la ODECA. Los Gerentes o Directores Generales de las Instituciones de Seguridad Social forman parte de este Consejo.

1965 ODECA — 2a. Reunión del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la Organización de Estados Centroamericanos.

Resolución No. 1.

Se recomienda adoptar un plan mínimo de estadísticas de seguridad social de Centro América y Panamá.

1965 ODECA — 2a. Reunión del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la Organización de Estados Centroamericanos.

Resolución No. 2.

Recomienda a las Instituciones de Seguridad Social del área Centroamericana sistemas para uniformar los procedimientos en materia de prestaciones en especie y en servicio.

1965 ODECA — 2a. Reunión del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la Organización de Estados Centroamericanos.

Resolución No. 3.

Se encomienda a la Comisión Técnica Regional de Seguridad Social la elaboración de un proyecto de garantías mínimas de seguridad social para los países Centroamericanos.

1965 ODECA — 2a. Reunión del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la Organización de Estados Centroamericanos.

Resolución No. 4.

Solicita a los Gobiernos Centroamericanos gestionen ante la OIT la inclusión de un proyecto relativo a la creación de un Instituto Centroamericano de Prevención de Riesgos Profesionales, dedicado a las investigaciones en esta materia para todos los países de la región.

1965 ODECA — 2a. Reunión del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la Organización de Estados Centroamericanos.

Resolución No. 5.

Recomienda a los Gobiernos de los Estados Centroamericanos la adopción del proyecto de Convenio Multilateral de Seguridad Social entre los Estados de Centro América, previa aprobación del mismo por

- las respectivas Instituciones de Seguridad Social.
- 1965 ODECA — 2a. Reunión del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la Organización de Estados Centroamericanos. Resolución No. 6. Encomienda a la Comisión Técnica Regional de Seguridad Social la prosecución del estudio comparativo de legislaciones de Seguridad Social de los Estados Centroamericanos.
- 1965 ODECA — 3a. Reunión del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la Organización de los Estados Centroamericanos. Resolución No. 3. Declara que se reconoce el derecho universal a la seguridad social en los Países Centroamericanos y Panamá y señala campo de aplicación y contingencias cubiertas.
- 1965 ODECA — 3a. Reunión del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la Organización de los Estados Centroamericanos. Resolución No. 4. Establece el Instituto de Seguridad y Medicina Ocupacional de Centroamérica y Panamá.
- 1965 ODECA — 3a. Reunión del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la Organización de los Estados Centroamericanos. Resolución No. 5. Convenio de Seguridad Social para agentes y personal subalterno de misiones diplomáticas y consulares de Centro América y Panamá. Se aprueba el proyecto de Convenio en beneficio de los agentes y del personal subalterno de las Misiones Consulares y Diplomáticas de Centro América y Panamá acreditados en los mismos, con el beneficio de la seguridad social.
- 1965 ODECA — 2a. Reunión de los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá. Guatemala. Ratifica el acuerdo de los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centro América y Panamá, para un intercambio de técnicos nacionales y funcionarios de estas instituciones, que se efectuará bajo las bases y condiciones que se fijen en acuerdos específicos.
- Acuerdo sobre intercambio de Técnicos y Funcionarios.

1965 — Acuerdo entre los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centro América y Panamá, sobre la creación de la Asociación de Instituciones de Seguridad Social de Centro América y Panamá.

Managua, Nicaragua.

1966 — Acuerdo sobre política de extensión de las coberturas, suscrito por los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centro América y Panamá.

Managua, Nicaragua.

1966 — Acuerdo sobre Planificación de Programas de Cooperación, suscrito por los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centro América y Panamá.

Managua, Nicaragua.

1966 ODECA — Acuerdo sobre proyecto de convenio de atención médica, suscrito por los Directores y Gerentes de las Instituciones de seguridad social de Centro América y Panamá.

Managua, Nicaragua.

1966 — Acuerdo de los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centro América y Panamá.

Para hacer efectiva la integración de la seguridad social en el Istmo Centroamericano, se crea la Asociación de Instituciones de Seguridad Social de Centro América y Panamá. (AISSCAP).

Los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centro América y Panamá, acuerdan planificar un programa político de extensiones en las coberturas de seguridad social en sus correspondientes países.

Los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centro América y Panamá, ratifican el acuerdo de 1965 que planifica la relación progresiva de programas de cooperación entre estos países, con un intercambio permanente de proyectos, experiencias y estudios.

Los Directores y Gerentes de las instituciones de seguridad social de Centro América y Panamá, ratifican el acuerdo de 1965 que propone celebrar un convenio de atención médica para afiliados de las instituciones de Centro América y Panamá que se encuentran fuera de su territorio nacional.

Se aprueban los Estatutos de la Asociación de Instituciones de Seguridad Social en Centro América y Panamá. (AISSCAP), cuyo objeti-

Aprobando los Estatutos de la AISSCAP.
Panamá.

1966 — XVII Conferencia Sanitaria Panamericana.

Washington.

Resolución sobre "Medios para promover y hacer efectiva la coordinación entre los servicios y programas de los Ministerios de Salud, las Instituciones de Seguridad Social y otras que desarrollan actividades relacionadas con la salud.

1966 — VIII Conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT.
Plan de Ottawa.

vo fundamental es el logro de la integración de la seguridad social en el Istmo Centroamericano, así como la extensión, defensa, perfeccionamiento técnico, científico y administrativo de los regímenes de la seguridad social.

En vista del Informe de las Discusiones Técnicas sobre conceptos de coordinación, demanda de servicios y recursos para satisfacerla, autoridad coordinadora, adiestramiento y planificación de la salud y coordinación a nivel nacional e internacional, se resuelve recomendar al Director de la Oficina Sanitaria Panamericana de la mayor difusión a este informe y tome las medidas adecuadas para dar asesoría a los países que la soliciten a fin de llevar a la práctica las recomendaciones contenidas en él.

La seguridad social debe ser un instrumento de auténtica política social y los programas de seguridad social deben estar integrados en la planificación general del Estado. Debe uniformarse la protección de los trabajadores de cada país y establecerse coordinación cuando hay pluralidad de organismos gestores. La OIT procurará que se coordinen las acciones que desarrollan en la región otros organismos internacionales o regionales. Se planea la cooperación técnica en el campo de la seguridad social dirigida a todos los aspectos de la misma.

1967 ODECA — Convenio multilateral de seguridad social.
San José, Costa Rica.

Los gobiernos de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, celebran el convenio multilateral de seguridad social que garantiza a los trabajadores, miembros de sus familias y sobrevivientes de cada parte contratante, la igualdad de trato en materia de derechos y obligaciones ante la legislación de seguridad social de toda otra parte contratante.

1967 CISS — XXV Aniversario de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.
Acta de Lima.

Reconoce el principal fundamento de solidaridad que dió origen a las labores de esta organización, ratifica los objetivos de declaración, recomendación y resolución de la Conferencia. Se establecen las bases de una coordinación adecuada entre las instituciones nacionales y los mecanismos internacionales que se ocupan de la seguridad social, en pro de un desarrollo económico estrechamente vinculado a un correlativo progreso social. Considera que la seguridad social forme parte inseparable de una política de desarrollo integrado en lo económico y lo social y plantea la necesidad de planificar esta acción.

1968 CISS — VIII Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.
Panamá.

Resolución No. 69.

Relaciones entre las Instituciones de Seguridad Social y otras instituciones de Asistencia Médico Social.

Recomienda la más estrecha coordinación entre las instituciones de seguridad social y otras instituciones de asistencia médico social, así como la acción coordinada con los organismos internacionales que se ocupan de la materia, para alcanzar estos propósitos.

1968 CISS — VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social — Panamá.

Resolución No. 71.

Coordinación de la Programación y Ejecución de los Planes Nacionales de Desarrollo Económico con la Seguridad Social.

1968 CISS — VIII Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Mensaje Continental de Panamá.

Recomienda que los gobiernos den participación a la seguridad social en el proceso de la planificación del desarrollo e incluya el sector, seguridad social, en los programas nacionales, adoptando medidas en el campo económico para superar desequilibrios e incidencias de los factores que retarden el desarrollo de los programas sociales. Que el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social en colaboración con otros organismos internacionales implemente el estudio de las técnicas de planeación de la seguridad social e incremente sus actividades en la programación y ejecución de los planes nacionales de desarrollo en relación con la seguridad social.

Debe fomentarse la más amplia colaboración entre los países a fin de facilitar la solución de los problemas que excedan las posibilidades de cada nación para el desarrollo de la seguridad social.

Hacer efectivo el derecho a la seguridad social de todos los habitantes del Continente, favorecido por un mecanismo nacional de solidaridad social. Coordinar los trabajos que realicen las instituciones de seguridad social con organismos y dependencias públicas que tengan a su cargo estas tareas.

Procurar que en el marco de relaciones bilaterales y multilaterales entre los países, figure la cooperación de asistencia técnica en materia de seguridad social.

Iniciar estudios que promuevan el establecimiento de sistemas supranacionales de seguridad social, para utilizar los recursos de las relaciones de intercambio comercial entre las naciones.

2.—Referencias sobre desarrollo integral en algunos documentos básicos de Seguridad Social. (53).

La selección de referencias ha obedecido al deseo de destacar los conceptos fundamentales relativos al desarrollo integral.

En la declaración de Santiago de Chile (54) en la parte relativa a la Seguridad Social y Económica se estipula: “La Sociedad debe encontrar en el esfuerzo solidario de todas las naciones y de todos los hombres una nueva inspiración para abolir la miseria y garantizar la conquista digna y suficiente de los medios de vida”.

“El objetivo económico no basta por sí solo para consolidar una abierta y generosa cooperación si nó se identifica con el de un orden social justo, en el que se distribuyan equitativamente los rendimientos de la producción”.

Los conceptos fundamentales para la integración de una política de seguridad social americana están expresados en el punto tres del Programa Continental, que coincide, en sus proposiciones básicas, con los enunciados de una política social general, destacados también en los documentos de integración económica regional:

a) “Una política de Seguridad Social de América deberá promover las medidas destinadas a aumentar las posibilidades de empleo y mantenerlo a un alto nivel, a incrementar la producción y las rentas nacionales y distribuirías equitativamente, y a mejorar la salud, alimentación, vestuario, vivienda y educación general, y profesional de los trabajadores y sus familias.

(53) Para la integración de las políticas de seguridad social a los planes y programas a nivel nacional, ver el capítulo correspondiente.

(54) I Conferencia Interamericana de Seguridad Social en Santiago de Chile, 1942.

b) La salud, la capacidad y el bienestar de los trabajadores de una nación americana interesan también a las demás naciones americanas, por lo que se impone una acción concertada de los organismos de Seguridad Social en resguardo del capital humano, garantía de la integridad y defensa continental.

c) Esta acción involucra la necesidad de constituir entre las Naciones de América un acervo común de los elementos necesarios para la continuidad de su acción social, para el mantenimiento de su unidad y para hacer frente en ese orden a toda clase de eventualidades.

d) Un acuerdo continental de los organismos de seguridad social establecerá nuevos vínculos de solidaridad en la solución de los problemas que afectan más profundamente el destino y la conciencia de los pueblos y reforzará la fe en el futuro de América.

Las decisiones de América en orden a la nueva estructura de la Seguridad Social, constituyen su aporte a la solidaridad del mundo en la conquista del bienestar de los pueblos y al logro y mantenimiento de la paz”.

Entre los conceptos significativos para la integración de la **Carta de Buenos Aires** (55) se distingue el considerando que establece la necesaria coordinación de la política social con la política económica y sanitaria. También se establece: “Que en la realización de los programas de Seguridad Social es necesaria la colaboración de todas las partes interesadas, en el terreno nacional, y la cooperación entre los diferentes Estados en el orden internacional”.

En la cuarta declaración de este documento se expresa: “Que la unidad y pluralidad de medios para el logro del objetivo de la Seguridad Social debe ser decidida por cada país, de conformidad con la realidad nacional, en armonía con los principios internacionalmente aceptados”.

Esta idea coincide con el concepto expresado en casi todos los documentos analizados, en relación a la necesidad de considerar la realidad específica de cada país para la elaboración de programas y selección de objetivos.

(55) III Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Buenos Aires, 1951.

El punto sexto de las declaraciones, refiriéndose a la integración dice: "Que debe fomentarse la más amplia cooperación entre las naciones del Continente Americano, a fin de facilitar la solución de problemas de Seguridad Social que superan sus posibilidades nacionales". Este objetivo coincide con el fin básico de la integración económica regional en cuanto al intento de superar los problemas que se originan por la estrechez de los mercados nacionales.

La Declaración de México (56), en relación a los principios de la seguridad social americana, establece que: "Desde la constitución de la Conferencia, en Santiago de Chile en 1942, el desarrollo de la seguridad social en América, ha realizado importantes progresos que permiten, con mayores experiencias, definir los principios que unen la acción de los gobiernos e instituciones que a ella pertenecen, "por lo tanto al considerar que no obstante el fortalecimiento de la seguridad social en América todavía existen difíciles y persistentes obstáculos para superar los problemas característicos de los países de esta área". Se destaca un hecho de suma importancia para la integración económica regional y es el de las desigualdades en la relación del intercambio internacional. Situación que ni en los propios documentos económicos fue considerada en un principio en la medida necesaria y hasta fechas recientes es cuando ya se distingue, una preocupación por aquellos países, cuya desigualdad de condiciones determina modificaciones en dichas relaciones de intercambio y en su significación dentro de los programas, políticas y mecanismos propuestos.

El inciso (h) presenta otro concepto que se considera de interés especial: "No desestima las dificultades de orden económico y los problemas técnicos que se presentan a los sistemas de seguridad social para incrementar sus beneficios, ampliar sus prestaciones, amparar a mayor número de personas, pero admite que el fin que alienta sus trabajos es acercar la fecha en que pueda ofrecerse una seguridad integral, para un disfrute total de los pueblos americanos y, a esa lucha, ofrece consagrar sus esfuerzos más generosos y más efectivos".

En las declaraciones de este mismo documento el punto 8 estipula: "Crear las condiciones indispensables para estimular la solida-

(56) VI Conferencia Interamericana de Seguridad Social, México, 1960.

ridad entre los hombres y entre los pueblos a fin de convertirla en el instrumento más eficaz de la seguridad social”.

Así mismo en el 17 se expresa: “En consecuencia, ampliar en la medida en que lo permitan las circunstancias políticas, económicas y jurídicas, el radio de acción de los seguros sociales, hacia una concepción integral de la seguridad general, alentando los nuevos factores de bienestar que sea dable realizar, en un ambiente de paz social, que permita avances constantes a un fortalecimiento de la justicia social, destino último de esta Declaración”.

Este concepto citado es interesante fundamentalmente porque reitera que, para ampliar el campo de acción de los seguros sociales, es necesario tomar en consideración las circunstancias políticas, económicas y jurídicas de cada país.

La VII Reunión de la Conferencia de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo en su Reunión celebrada en Buenos Aires en 1961 en su Resolución sobre: “La Política Social y El Desarrollo Económico” recomienda:

“Que al formularse la política y los programas oficiales de desarrollo económico se tenga constante y expresamente presente que el objetivo fundamental del mismo es garantizar el mayor grado posible de bienestar a toda la colectividad.

Que a esos efectos se coordinen plenamente los criterios económicos y sociales que rigen la planificación, programación y formulación política del desarrollo económico, armonizándose las finalidades económicas con los objetivos sociales”.

PROGRAMA DE OTTAWA. (57)

La VII Conferencia de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, reunida en Ottawa del 12 al 23 de septiembre de 1966, llega a resoluciones de trascendencia sobre el papel de la seguridad social en el progreso social y económico en las Américas.

(57) VIII Conferencia de los Estados de América, Miembros de la OIT.—Ottawa, 1966.

Entre las resoluciones que adopta, se considera de interés la siguiente: "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 en la capacidad económica del país".

De especial interés para la integración económica regional se transcribe lo siguiente: "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 la 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".

Por lo que se refiere a las actividades dirigidas a integrar la seguridad social en los países de América, se consideran fundamentalmente las siguientes: "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, tales 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".

"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”.

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

“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.

Si las resoluciones anteriores son llevadas, a un nivel práctico, con la tenacidad, los esfuerzos y recursos que se requieren, las experiencias profundas del pasado se podrán traducir en proyecciones positivas para la integración económica regional y una avanzada política social acorde con el desarrollo general de los países en el área latinoamericana.

El Acta de Lima, redactada en ocasión de conmemorar el XXV Aniversario de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social en septiembre de 1967, contiene varias ideas de consideración como son: “el principio de solidaridad, que dió origen a las labores de esta organización —con la finalidad de promover el desarrollo de los sistemas de seguridad social y de lograr un auténtico bienestar de los pueblos americanos, fundado en el concepto de la dignidad de la persona del trabajador, de su familia— sigue siendo el fundamento primordial de la acción presente y futura de esta materia”.

También se transcriben los siguientes conceptos, por su afinidad con las ideas de integración: “—Estiman que la implantación de los

seguros sociales en los países del Continente, ha significado la iniciación de la protección y el bienestar, en forma organizada, de la población, principalmente la económicamente activa, sentando así el inicio de una política de Seguridad Social a largo plazo y de una acción más generalizada e integral, de conformidad con las orientaciones y los principios que rigen su desarrollo”.

“Reconocen que para lograr plenamente, los objetivos inicialmente previstos, será necesario renovar los esfuerzos, revisar a la luz de la experiencia recogida y de la realidad del Continente, los actuales sistemas de Seguridad Social y formular nuevas soluciones técnicas, financieras y administrativas en relación con las condiciones prevalentes en los países americanos; teniendo en cuenta, principalmente, la urgencia de extender la protección a la población no asalariada y a los demás núcleos aún carentes de esa protección”.

“Consideran que la Seguridad Social forma parte inseparable de una política de desarrollo integrado en lo económico y en lo social, y que para lograr una contribución más efectiva de los regímenes actuales en este proceso, es indispensable planificar su acción”.

Los preceptos transcritos demuestran una conciencia de la dinámica de los procesos sociales, que requiere la adaptación de los sistemas de seguridad social, para evitar su obsolescencia que a menudo obstaculiza la funcionalidad de los sistemas. Así como es evidente la necesidad de incluir la seguridad social como parte integral de las políticas de un desarrollo planificado.

En el acta final de la III Reunión de Coordinación realizada en febrero de 1968, en Panamá, se expresa que en la octava Conferencia de los Estados de América, Miembros de la Organización Internacional del Trabajo se encargó a la O.I.T. tomar la iniciativa para que se coordinaran las acciones que desarrollan en el campo de la seguridad social en las Américas, diversos organismos internacionales o regionales. La O.I.T., en virtud de este mandato, invitó a una reunión que se efectuó en Ginebra, del 6 al 8 de febrero de 1967, a la cual asistieron representantes de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, la Oficina Internacional del Trabajo, la Organización de los Estados Americanos, la Organización Iberoamericana de Seguridad Social y la Organización Panamericana de la Salud. En esta Reunión se procedió a un examen comparativo de los programas de actividades

de las diversas organizaciones representadas y los medios para llevar a la práctica las acciones coordinadas. Así mismo se reconoció la necesidad de actualizar los esfuerzos y procedimientos para la coordinación. Se expresó un consenso en relación a que el programa de Ottawa constituyó la expresión de los principios, que deben inspirar una política de Seguridad Social y que concuerdan fundamentalmente con aquéllas, que las diversas organizaciones han venido formulando y especialmente con la resolución aprobada por la IV Reunión del Consejo Interamericano Económico y Social (Buenos Aires, marzo 1966), sobre "La Seguridad Social en el Marco de la Alianza para el Progreso".

En el Acta final de esta reunión se establece lo siguiente: "Se ha tenido especialmente en cuenta que estas aspiraciones a la coordinación, fueron señaladas en la Primera Reunión de Coordinación (Ginebra, 1959) y que fueron posteriormente reafirmadas en varias reuniones internacionales y, en particular, en la primera reunión de la Comisión Consultiva Interamericana de la O.I.T. (Buenos Aires, 1965), y en las discusiones de la Comisión de Seguridad Social de la VIII Conferencia de los Estados de América, Miembros de la O.I.T. Estos propósitos adquirieron su expresión más concreta en el Programa de Ottawa de Seguridad Social, adoptado con el voto unánime de los representantes de gobiernos, de empleadores y de trabajadores en el plenario de dicha Conferencia, y constituyeron uno de sus puntos más importantes". Por consiguiente declara.

"Primero: Las actividades de estas organizaciones internacionales, en el campo de la seguridad social en las Américas, se basarán en el Programa de Ottawa de Seguridad Social, en concordancia con la Resolución relativa a "La Seguridad Social en el marco de la Alianza para el Progreso" adoptada por la IV reunión del Consejo Interamericano Económico y Social".

"Segundo: Con el propósito de intensificar la coordinación de actividades en el campo de la seguridad social en las Américas, estas organizaciones internacionales deberán armonizar sus labores y complementarlas mutuamente, a fin de propiciar una cooperación recíproca, evitando así duplicación o superposición de actividades".

"Tercero: Las actividades que deberán coordinarse son principalmente las siguientes:

- i) investigaciones y estudios incluyendo publicaciones periódicas y especiales;
- ii) reuniones (fechas, materias, cooperación mutua);
- iii) cooperación técnica a gobiernos e instituciones de seguridad social;
- iv) actividades de formación de personal”.

“**Cuarto:** En virtud de que la **información recíproca de los programas de actividades** es condición indispensable para que la coordinación sea efectiva, cada organización comunicará a las demás periódicamente, y con suficiente anticipación, sus programas, en lo posible en su etapa de planificación, así como las modificaciones y ampliaciones posteriores”.

Las consideraciones citadas merecen especial atención para evaluar los esfuerzos de integración de la seguridad social en el Continente Americano.

En noviembre de 1967 a nivel de expertos, se realiza en el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social un seminario del Grupo de Estudios sobre Seguridad Social y Planificación Nacional convocado por la Organización de los Estados Americanos y el propio Centro. En las conclusiones de dicha reunión se exponen básicamente los resultados del análisis realizado del área latinoamericana y la fundamentación de una política de seguridad social que considere la necesidad inaplazable de integrar la Seguridad Social a una planificación a nivel nacional. (58) Se estima de interés transcribir el punto VI de las conclusiones que dice:

“Una planeación nacional y de conjunto de la seguridad social en los países latinoamericanos permitirá seleccionar los medios de protección más adecuado así como la máxima coordinación entre los diversos servicios nacionales en los campos de la salud y de la protección económica; asegurar la aplicación del principio de solidaridad entre los diversos sectores de la población y entre las sucesivas ge-

(58) Seminario OEA-CIESS Sobre Seguridad Social y Planificación Nacional.— México, Noviembre 1967, publicado en Seguridad Social Nos. 49-50, enero-abril 1968. Revista conjunta Bimestral. AISS-CISS.

neraciones y conciliar los objetivos y las modalidades de acción de la seguridad social con los requerimientos del progreso económico”.

En la VIII Asamblea General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, realizada en Panamá, en febrero de 1968, se formula el **Mensaje Continental de Panamá**, (59). Entre sus considerandos establece: “Que desde su fundación ha decidido establecer vínculos de solidaridad entre los organismos de Seguridad Social, entre los hombres y entre las naciones de este Continente a fin de encontrar una nueva inspiración para promover la justicia social;

Que las instituciones han reconocido que nada debe tener mayor primacía para los pueblos americanos que procurar el bienestar social, por lo que debe fomentarse la más amplia colaboración entre los países a fin de facilitar la solución de los problemas que excedan las posibilidades de cada nación para el desarrollo de la Seguridad Social;

Que se han precisado los objetivos de la Seguridad Social en América, al promover el entendimiento entre las instituciones y establecer normas y criterios para la protección más eficaz;

Que la Conferencia ha concedido la importancia que tiene la integración de los programas de Seguridad Social y la planificación económica del Estado como expresión del desarrollo integral de los países americanos;

Que la acción de los organismos internacionales relacionada con la Seguridad Social manifestada a través de los procedimientos establecidos para la coordinación de sus actividades en el Continente Americano ha contribuido a la política social de los países”.

Los considerandos señalados propugnan la solidaridad entre los organismos de seguridad social así como la colaboración y entendimiento entre los mismos. También destacan la importancia de la planificación.

Entre los acuerdos más significativos para la integración se transcriben los siguientes: “Reconocer que subsiste el reto de la miseria,

(59) VIII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Ciudad de Panamá, 1968.

del desamparo, de la insalubridad y de la ignorancia, lo que hace necesario intentar nuevos procedimientos para superar, en cuanto sea posible, los obstáculos que se oponen a la realización integral de la seguridad social en nuestros países”;

“Evaluar, en toda su importancia, los estudios técnicos encaminados a integrar los programas de seguridad social en los planes nacionales de desarrollo”.

De las declaraciones de Panamá, solamente fueron seleccionadas aquellas que incluyen ideas de importancia para la integración económica regional: “Participar más activamente en los planes económicos y sociales que han trazado los organismos internacionales, y especialmente, los del ámbito americano. Procurar que en el marco de las relaciones bilaterales y multilaterales entre los países figuren la cooperación y la asistencia técnica en materia de Seguridad Social”.

“Iniciar los estudios que promuevan el establecimiento de sistemas supranacionales de Seguridad Social, por medio de los cuales pueden utilizarse recursos de las relaciones de intercambio comercial entre las naciones, con el fin de compensar el esfuerzo y el trabajo de la población de los países productores de materias primas y de hacer efectivos, en su beneficio, los principios que animan toda nuestra obra”.

En marzo de 1968 se realizó la III Reunión de Coordinación de Actividades de Seguridad Social en las Américas, en la ciudad de Panamá, en cuyo documento se reitera la necesidad de coordinar las actividades de las organizaciones en materia de seguridad social, en el sector rural en las Américas. En las conclusiones correspondientes los representantes de las organizaciones internacionales, acordaron reafirmar los principios en materia de coordinación, expresadas en reuniones anteriores, agregando las formas de facilitar el cumplimiento de los acuerdos y disposiciones que se tomen en esta materia.