

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.

LA XIIIª ASAMBLEA GENERAL Y LAS REUNIONES
DE LA A.I.S.S. EN LONDRES:

Sumaria

Introducción	Pág. 9
Sesión inaugural de la Asamblea General	" 10
El Ministro del Seguro Nacional de Gran Bretaña da la bienvenida a los Delegados	" 12
Discurso del Presidente de la A.I.S.S.	" 17
Discurso del Sub-Director de la O.I.T.	" 20
Discursos de los Representantes de las Organizaciones Internacionales	" 26
Lord Beveridge en la Asamblea General	" 35
Desarrollos recientes de la seguridad social por Alfredo Mallet ..	" 39
El problema del seguro de enfermedad por Jeronimo Dejardin ..	" 46
El seguro de vejez en Europa, el Medio Oriente y Africa por Arnold Saxer	" 61
El seguro de vejez en América, Asia y Oceanía por Roberts J. Myers	" 66
Los Trabajos de la Comisión Permanente de Actuarios y Estadígrafos de la seguridad social	" 72
Estadística de accidentes de trabajo	" 74
Los trabajos de la Comisión Permanente del seguro de desempleo ..	" 79
Los problemas administrativos de protección contra el desempleo de los trabajadores de la construcción por Friedrich Schmidt	" 79
Los trabajos de la Comisión Permanente de Organización y métodos	" 83
Los trabajos de la Comisión Médico Social	" 83
La Décima Cuarta Sesión del Consejo de la A.I.S.S.	" 84
Resoluciones y conclusiones adoptadas por la XIIIª Asamblea General	" 90
La conferencia de Sir John Wolfenden	" 107
La Asamblea General de Londres --- Impresiones de un delegado ..	" 115
Programa de trabajo y programa social de la Asamblea General ..	" 119
Lista de participantes	" 125

DISCURSO DEL SUB-DIRECTOR GENERAL DE LA O. I. T.

En nombre de la O. I. T. cuyos lazos con la A. I. S. S. son tan estrechos, puesto que la Asociación nació y se desarrolló bajo la égida de esta prestigiosa organización internacional, el señor Francis Blanchard, sub-Director General habló en estos términos:

No es necesario que os diga cuán sensible ha sido el honor que me fué otorgado de representar a la O. I. T. en vuestra Asamblea y de expresar los votos calurosos que el Director General de la O. I. T. formula por el pleno éxito de vuestros debates.

La seguridad social, nacida hace unos cuarenta años, entre la entrada en vigor del sistema neo-zelandés y la aparición de la gran obra teórica de Lord Beveridge ha sido precedida por un largo y activo período de gestación que se remonta a los primeros regímenes de seguros sociales de Bismarck. Brotó a la vez de la necesidad de seguridad y de la situación económica y social que resultaron del fenómeno de la industrialización. La necesidad de seguridad, inscrita en el corazón del hombre, constituye seguramente un factor histórico decisivo.

En efecto en las sociedades no industriales la necesidad de la seguridad se satisface tradicionalmente en el amplio cuadro de la familia y del grupo tribal o profesional. La industrialización por el contrario, y sus efectos, sobre las condiciones de la vida, las relaciones sociales y las mentalidades han contribuido poderosamente a despertar la necesidad de seguridad rompiendo el equilibrio social anterior, en el seno del cual esta necesidad se encontraba relativamente satisfecha.

Poco después de su aparición, la seguridad social se desarrolló y propagó con tal rapidez que, diez años después de la guerra la mayor parte de los países independientes habían o unificado o reorganizado, o completado sus regímenes anteriores de seguridad social para armonizarlos con los conceptos modernos, sea creando un régimen o a lo menos poniendo los fundamentos de un régimen nuevo.

Muchas razones explican la rapidez, verdaderamente asombrosa, de este éxito. Ante todo, las consecuencias de la guerra que afectaron, aun-

que de diversas maneras a un gran número de países y crearon situaciones económicas caracterizadas por pesadas cargas de reconstrucción que reservaban a los trabajadores la perspectiva de un esfuerzo sostenido durante largos años sin progreso apreciable en su nivel de vida, con relación a las condiciones que existían antes del conflicto. En todos los países, la institución de la seguridad social aparecía como un medio de compensar el rigor de la situación, por un esfuerzo de justicia social realizado con la ayuda de una distribución de los ingresos. Una segunda razón permite darse cuenta de los desarrollos recientes: la extensión progresiva del área de industrialización ha colocado a un cierto número de países en la misma situación que había justificado en Europa la creación de seguros sociales. Las mismas causas producían los mismos efectos, con esta diferencia, que los nuevos candidatos se inspiraban a justo título de los modelos de protección social más recientes y no en forma histórica adoptadas al principio por los pueblos que se habían industrializado primero. Una última razón que no debe descuidarse queda por mencionar, la de la extensión por contagio, fenómeno que ha sido amplificado por la acción de las organizaciones internacionales.

Seguramente que este balance es muy satisfactorio. Sin embargo no podemos aceptar que la obra creadora esté cumplida.

En el plan interno, son las cuestiones provocadas por la integración de la seguridad social en las sociedades industriales en las que ya está implantada: pienso, por ejemplo, en las relaciones de la seguridad social con la profesión médica, con otras instituciones sociales, tales como los servicios de salud, de asistencia, la mutualidad, las administraciones económicas y financieras o aún en la confrontación de la seguridad social con la evolución de las obligaciones de salud, con las inflexiones de las tendencias demográficas o en fin, con las resoluciones tecnológicas como aquellas cuyas premisas vivimos actualmente y que afectará sin duda la repartición de las obligaciones de seguridad social. Se trata, en suma, de adaptar la seguridad social a su medio tradicional para así cumplir mejor su cometido.

Esta necesidad surge en todas partes, cualquiera que sea el grado de industrialización o el nivel de desarrollo del sistema. Por otra parte, la seguridad social está llamada a desbordar los límites de las categorías iniciales de sus beneficiarios, obreros y asalariados para abarcar al conjunto de los trabajadores dependientes o independientes y aun al conjunto de toda la población. Además es muy difícil que se mantenga exclusivamente en las zonas industrializadas, cuando otros grupos sociales viven con un nivel de vida manifiestamente inferior. Esta evolución presenta una aparente paradoja puesto que conduce a introducir un nuevo concep-

to de seguridad, en un medio en el que no existía originariamente y que no hubiera sentido la necesidad si no le hubiera sido presentada en el espejo mágico del progreso.

Y sin embargo, se explica perfectamente si se considera no tanto el origen histórico de la seguridad social sino su papel moderno como compensadora de desigualdades sociales y de redistribución de ingresos: entonces, es natural que los grupos menos favorables deseen beneficiarse de esta forma de solidaridad. Queda aún, sin embargo tener en cuenta que esta necesidad de adaptación es de las más delicadas y exige un esfuerzo de imaginación y de transposición particularmente difícil.

Quisiera en seguida citar la participación de la O.I.T. en esta vasta empresa. Este interés remonta a los orígenes mismos de la Organización y al ideal de justicia social que la informa. La O.I.T. se apresuró desde sus principios a poner al servicio de las diferentes ramas de seguros sociales, sus técnicas, entonces muy al día por sus informaciones, su cooperación y su conocimiento de las legislaciones internacionales. Se penetró en esta época de dos problemas para los cuales sentía, en cuanto organismo internacional, una verdadera vocación: la eliminación de las disposiciones discriminatorias y la adaptación progresiva de un estatuto para los trabajadores migrantes. De la experiencia adquirida antes de la guerra la O.I.T. sacó la convicción de que era necesaria una reorganización y unificación de las técnicas y de los métodos para luchar más eficazmente contra los males sociales.

Por eso, puso en primer lugar de sus objetivos sociales la nueva noción de seguridad social en las sociedades contemporáneas. La consagración internacional de la idea de seguridad social quedará unida al recuerdo de la sesión histórica celebrada por la Conferencia Internacional del Trabajo en Filadelfia en la que los Estados miembros formaron los principios fundamentales contenidos en las recomendaciones sobre la garantía de los medios de existencia y los cuidados médicos que deberían inspirar más adelante la política de organización en materia de seguridad social.

La adopción, en 1952, de la Convención sobre la norma mínima de la seguridad social dió forma a las intenciones expresadas en Filadelfia y otorgó a la seguridad social el apoyo de esta Institución de derecho internacional que es nuestra organización, la O.I.T. Dada la extensión de las obligaciones que comporta la ratificación de tal instrumento de seguridad social, este resultado no ha podido ser obtenido sino al precio de una mayor flexibilidad en las condiciones de ratificación previendo la posibilidad, para los países, de escoger los aspectos de la seguridad social que el nivel de sus legislaciones nacionales permitía aceptar.

No por ser de origen más reciente, la actividad de la O.I.T. en el dominio de la asistencia pública, es menos útil al desarrollo y al perfeccionamiento de la seguridad social en el mundo. Esta nueva forma de acción ha desempeñado un papel esencial en la rápida extensión de la Institución. Por otra parte, tuvo por efecto, aumentar la responsabilidad de nuestra Organización en la constitución y orientación de nuevos regímenes instituidos con nuestra ayuda; a la influencia directa de las normas propuestas o aun aceptadas se substituyó la directa de nuestros expertos que participaban en la elaboración de leyes y reglamentos y a la creación de servicios esenciales. Esta evolución se vió naturalmente acompañada de una unificación de conceptos y de métodos. En fin no podría olvidarse ese aspecto capital de la asistencia que se refiere a la formación profesional del personal de cuadros necesario a los organismos de la seguridad social, por medio de seminarios y becas de estudios. La necesidad de cuadros administrativos constituye seguramente un problema mayor en los países jóvenes y las mejores leyes tendrían poco efecto si la asistencia técnica no considerara como su primordial preocupación la preparación de quienes debe manejar los mecanismos establecidos.

Por el número de proyectos realizados o en vía de realización, por la variedad de sus formas de acción, la asistencia técnica en materia de seguridad social ocupa lugar privilegiado en las responsabilidades de nuestra Organización.

La orientación hacia los países jóvenes en los que la necesidad de asistencia se hacía sentir de manera especial, no hizo que se descuidara a los países europeos, al servicio de los cuales se puso la O.I.T. para ayudarlos a resolver una de sus más antiguas preocupaciones, la de los trabajadores migrantes de acuerdo con las nuevas necesidades de la integración europea. Muy importante fue la participación de la O.I.T. en los esfuerzos de la integración regional de Europa. Ya vosotros conocéis los resultados de esta actividad: el acuerdo que se refiere a la seguridad social de los marineros renanos, los acuerdos interinos europeos, la Convención europea sobre la seguridad social de los trabajadores de transportes internacionales, la Convención europea referente a la seguridad social de los trabajadores migratorios que está en vías de elaboración; en fin, la preparación del Código y del Protocolo europeo de seguridad social constituyen otras tantas etapas que señalan este proceso de integración y son testimonio de la aptitud de la seguridad social para adaptarse a ellos y de la capacidad reconocida a nuestra Organización de favorecerlo en los límites de su competencia.

Las tareas que esperan a la O.I.T. en el futuro no son menos im-

portantes. Como sabeis, el Comité de expertos de seguridad social se reunirá probablemente en Ginebra al principio del próximo año. Entre los problemas que tendrá que examinar figurarán probablemente la revisión eventual de las Convenciones Internacionales de Trabajo antes de la guerra en materia de seguridad social y de la Convención referente a la reparación de las enfermedades profesionales, el examen previo del establecimiento de una Convención Internacional referente a la igualdad de trato de los nacionales y los extranjeros en materia de seguridad social, el examen de las investigaciones sobre el costo de la seguridad social y otros aspectos de las estadísticas de la seguridad social a la de las resoluciones adoptadas por la Novena Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo. Acerca del plan de asistencia técnica hay que pensar que el programa que interesa actualmente a veinte países irá desarrollándose. La O.I.T. no piensa por eso descuidar los trabajos de investigación y de documentación sobre el costo de la seguridad social, sobre el costo y la organización de atención médica; al mismo tiempo serán realizados un conjunto de bases actuariales para el seguro de enfermedad y el seguro de accidentes de trabajo y un manual sobre la técnica administrativa de los organismos gestores de la seguridad social llamados a prestar grandes servicios en el dominio de la asistencia técnica, principalmente en los países sub-desarrollados.

La idea de seguridad social está actualmente admitida y la institución joven aun, pero ampliamente difundida y en la que aquella se encarna ocupa un lugar incontestado en la mayor parte de los países. Por lo que a mí toca, estoy persuadido que la utilidad del trabajo que tenemos que realizar en lo porvenir dependerá en gran parte de la colaboración que estableceremos entre nosotros para combinar, al servicio de una obra común, los elementos y las calificaciones que corresponden de mejor manera a nuestras vocaciones respectivas.

Si las funciones de legislación internacional y de asistencia técnica encomendadas a la O.I.T. conservan toda su importancia las tareas gestadas por el contrario, aumentan y se complican a medida que el campo de acción de la seguridad social se ensancha en el plan nacional e internacional. Ahora bien, me parece que una asociación como la vuestra está particularmente preparada para enfrentarse a los múltiples problemas que plantean la aplicación de las legislaciones y darles las soluciones apropiadas que a la extensión y la diversidad de vuestra experiencia os sugerirán. Los anteriores trabajos de la A.I.S.S. como los que han sido preparados con motivo de esta Asamblea General ilustran la aptitud de vuestra Asociación para realizar esta forma de acción que responde a una necesidad cada vez más imperiosa. El interés cada vez



El representante del Director General de la O.I.T., Sr. Francis Blanchard (arriba) y el representante del Director General de la O.M.S., Dr. Leonardo Bravo, (abajo) hacen llegar a los delegados las voces de dos grandes organizaciones internacionales.



mayor que tenéis por estas cuestiones, aparece precisamente en la creación de una Comisión de Administración y de Métodos y ninguna felicitación sería exagerada para el desarrollo de estos organismos de consulta y de reflexión que os permitirán extender vuestras actividades en este terreno.

Las monografías nacionales redactadas por los Miembros de la A.I.S.S. para los ponentes de las cuestiones técnicas inscritas en el orden del día de la presente Asamblea, constituyen, como de costumbre, una documentación técnica muy preciosa. No puedo menos que felicitarlos por los procedimientos que habéis adoptado para la preparación de los informes que serán presentados a las Asambleas Generales de la A.I.S.S. Igualmente quiero decir a los ponentes que tienen mucha razón de sentirse satisfechos de su trabajo, cosa que muchos de vosotros les repetiréis al estudiar detalladamente los temas en los próximos días.

Si fuera necesaria una prueba más del deseo que tiene la Asociación de extender sus actividades a los asuntos principales que interesan a la seguridad social, nos sería dada no solamente por el número, sino también por el trabajo y los resultados futuros de las comisiones técnicas de la A.I.S.S.

Queda aún por afirmar que la acción respectiva debe ser más complementaria que distinta y que una división del trabajo entre la A.I.S.S. y la O.I.T. no tendría sentido sino en función de la coordinación que hemos logrado en el pasado y que realizaremos en el porvenir.

En todo caso, el éxito de esta coordinación tan necesaria procede del constante espíritu de colaboración que debemos mantener en el curso del trabajo cotidiano como en los encuentros importantes.

Este espíritu de colaboración que anima la preocupación de la eficacia de nuestra acción, encuentra, y yo puedo testimoniarlo, una igual buena voluntad y el deseo de contribuir por todos los medios a nuestro alcance al éxito de la Institución a la cual pertenecemos.