

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

**LOS PROBLEMAS ADMINISTRATIVOS DE PROTECCION CONTRA EL
DESEMPLEO DE LOS TRABAJADORES DE LA CONSTRUCCION**

por el DR. FRIEDRICH SCHMIDT, *ponente*

Director del Instituto Federal Alemán para colocaciones y el seguro de desempleo

El informe sometido a la Comisión Permanente del Seguro de desempleo con motivo de su quinta reunión celebrada en Londres en mayo

de 1958, fue formulado con base en las respuestas dadas al cuestionario por diecinueve países.

Ese cuestionario había sido preparado por el ponente y enviado por el Secretariado General de la A. I. S. S. a las Instituciones miembros.

El examen de los elementos que tenía a su disposición, permitió al ponente darse cuenta que las disposiciones referentes a la protección de los trabajadores de la construcción contra el desempleo originan principalmente problemas administrativos, en los países en los que las condiciones climatéricas, particularmente cuando hay grandes diferencias de temperatura entre las estaciones, no permiten garantizar empleo continuo a los trabajadores de edificios, durante todo el año. Se comprende pues, que los países, en los que el clima es favorable o bien, no contestaron al cuestionario o lo hicieron en forma breve.

Pero en otros países, cuyo clima es menos benigno, la protección de los trabajadores de la construcción crea evidentemente toda una serie de problemas importantes que exigen una solución.

El hecho de que, en ciertos países, la mayor parte de los trabajadores de la construcción se vean habitualmente privados de empleo al principio del invierno, da lugar a preguntarse si un desempleo previsible de esta manera puede ser considerada como un riesgo que caiga bajo la protección del seguro. El problema de la afluencia invernal de trabajadores de la construcción a las oficinas de asistencia y colocación, puede ocasionar dificultades considerables de personal para las autoridades administrativas.

Otro problema muy serio, es saber, si el principio de solidaridad inherente a un sistema general obligatorio de seguro de desempleo, puede subsistir en el caso de que las prestaciones que se dan a partir de las cotizaciones pagadas por todas las personas aseguradas beneficien principalmente a una sola categoría de trabajadores, aún cuando esta categoría no sea en general, más que el 10 a 20% de los asegurados.

Como los trabajadores de la construcción están frecuentemente expuestos no solamente a la contingencia del desempleo debido a condiciones económicas generales como todos los demás trabajadores, sino también al riesgo particular del desempleo debido a malas condiciones atmosféricas, es fácil prevenirse contra este riesgo que, es particular, y más elevado que el normal, por medio de disposiciones especiales apropiadas referentes al nivel de cotizaciones de seguro, la adquisición de derecho a prestaciones, el período de espera y el nivel y la duración de las prestaciones.

En uno o dos países las prestaciones sociales y otros elementos que son puestos a la disposición de los trabajadores de la construcción du-

rante el invierno por diversas instituciones, alcanzan un total tan elevado que no les quedan muchas ganas a los trabajadores de continuar laborando durante esa época.

El informe comprendía, en un anexo, una serie de conclusiones bajo norma de proyecto, que fueron adoptadas por la Comisión, después de una discusión muy completa y con algunas enmiendas, sobre todo de estilo. Enseguida, y por unanimidad, la Asamblea aprobó esas conclusiones y adoptó las siguientes posiciones:

Los trabajadores de la construcción están más expuestos al desempleo que los de otras ramas de la industria; en consecuencia, deberán estar incluidos en el sistema general de protección contra el desempleo o en un régimen especial. El nivel medio de los salarios de estos trabajadores no justifica su exclusión de una protección por parte del seguro.

El peligro de desempleo por malas condiciones atmosféricas no puede quedar excluido, por razones prácticas y técnicas del sistema de protección pues ese peligro está íntimamente ligado al de desempleo por situaciones económicas, de estructura o de fluctuaciones desde el punto de vista personal, material y cronológico; las diferentes especies de riesgos no pueden, en todo caso, ser distinguidas unas de otras durante un período de regresión industrial.

En los países en los que la gran mayoría de los trabajadores de la construcción quedan cesantes al principiar la mala estación, no parece injusto, para evitar hacer un llamado exagerado a la solidaridad, someter a estos trabajadores a reglamentos especiales que se refieren a la calificación para las prestaciones y al nivel de las cotizaciones.

La pérdida de trabajo y de salario por razones económicas (por ejemplo: cuando la falta de pedidos conduce, sea a un trabajo temporal es decir al desempleo parcial o al desempleo total) es, en la mayor parte de los países indemnizada en el cuadro del sistema general de protección como en el caso de cualquier otro trabajador.

La falta de trabajo y de salario para los trabajadores de la construcción durante un período normal de empleo, debida a los fenómenos atmosféricos (heladas, nieve, lluvia) debería ser indemnizada, sea a título de régimen general, sea por un régimen especial de protección, en virtud de un acuerdo colectivo o por una combinación de estos métodos. La mayoría de los miembros de la Comisión permanente deseó que se deje la puerta abierta a todas las soluciones imaginables.

En los países en los que el desempleo en la construcción motivada por los cambios atmosféricos acaece de manera ordinaria en gran escala, deberán tomarse todas las medidas posibles para asegurar que las so-

licitudes de prestaciones para los trabajadores se hagan sin retardo notable. Las Oficinas de colocaciones deberán esforzarse por reducir el desempleo durante el invierno, en la medida de sus posibilidades, en todos aquellos lugares en que no se puede realizar un trabajo continuo durante el invierno, acomodándolos en actividades subsidiarias propias para ellos e invitándolos a volver a su trabajo lo más pronto posible en la primavera.

En fin, todos los miembros de la Comisión estimaron, de acuerdo con la Asamblea General, que la protección más eficaz contra el desempleo de los trabajadores de la construcción no puede estar sino en la seguridad de una actividad lo más constante posible en la industria de la construcción durante todo el año. Este objetivo deberá ser perseguido en todos los países en los que se observa una gran desproporción en el trabajo de estos obreros durante el invierno. Sólo se logrará si las prestaciones previstas por el sistema de protección contra el desempleo y todas las demás prestaciones sociales se conciben de tal manera, tanto en cuanto a su condición de concesión, como a su importe que subsista una incitación financiera apropiada en la que cada obrero de la construcción siga trabajando durante el invierno. Un gran número de países entre los que se cuentan Austria y Suecia han hecho experiencias interesantes para animar las construcciones durante el invierno. Sin embargo, construir durante esta estación acarrea frecuentemente gastos suplementarios. Estos gastos no podrían ser erogados por los contratistas o constructores sólo; debería haber, según las circunstancias una cierta repartición de los gastos entre quienes puedan absorber una parte (por ejemplo: contratistas, constructor, sistema general de protección, gobierno, etc.) La elección de los grupos que serían llamados a colaborar y el modo de repartición de los gastos dependerán de la situación de cada país en particular.

En estas condiciones, parecería, finalmente, muy importante asegurar la repartición de los pedidos de orden público y privado, a lo largo del año, al mismo tiempo que una planificación de la concesión de permisos para construir. Además, se puede recurrir a porcentajes de cotizaciones variables que dependan de la medida en la cual las prestaciones fueron solicitadas durante el período que precedió de la demanda, a fin de animar un trabajo tan constante como sea posible (por ejemplo los Estados Unidos). Medidas de esta especie de las que algunas tienen carácter autoritario, exigen naturalmente ciertas condiciones psicológicas, políticas y administrativas que actualmente no pueden ser aplicadas en algunos países.