

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

RESOLUCIONES Y CONCLUSIONES ADOPTADAS POR LA XIIIª ASAMBLEA GENERAL

I.—RESOLUCIONES Y CONCLUSIONES ADOPTADAS POR LA ASAMBLEA GENERAL REFERENTES A LA COLABORACION MUTUA Y AL SEGURO DE ENFERMEDAD. RESOLUCION TOCANTE A LA COLABORACION MUTUA.

La XIIIª Asamblea General de la A.I.S.S. reunida en Londres del 12
aí 22 de mayo de 1958.

Considerando el artículo primero de la Constitución de la A.I.S.S.
que asigna como fin principal de la Asociación coordinar los esfuerzos
en vista de la extensión, defensa y perfeccionamiento técnico y adminis-
trativo de la seguridad social sobre una base internacional;

Habiéndose enterado de la resolución sobre el desarrollo de los con-
tactos personales entre expertos en cuestiones sociales, adoptada en la
24ª Sesión del Consejo económico y social de la O.N.U. y que recomien-
da a los gobiernos desarrollar la colaboración internacional y principal-
mente alentar el desarrollo de los contactos personales entre los expertos
en materia de seguridad social;

Recordando que la resolución número XIII, referente a la coopera-
ción administrativa internacional para promover la seguridad social, adop-
tada por la 26ª sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Fi-
ladelfia, 1944) subrayó la importancia de las medidas que deben tomar-
se para que los Estados miembros puedan aprovechar de la experien-
cia administrativa adquirida por los organismos de seguridad social de
otros países;

Persuadida de que el intercambio mutuo de experiencias y el contac-
to de los expertos, que se efectúan en el seno de la Asociación Internaci-
onal de la Seguridad Social permitirán lograr los fines que se propone esta
Asociación en los términos de su Constitución;

Invita a todas las organizaciones miembros a intensificar su colabo-
ración mutua en materia de seguridad social en un plan internacional,
ayudando así a lograr los mejores resultados en el perfeccionamiento de
la seguridad social mundial.

Encarga a la Mesa Directiva de la A.I.S.S. que someta a la sesión del
Consejo de la misma en 1959, sugerencias concretas para la realización
de medidas propias a facilitar los contactos entre los expertos y el inter-
cambio directo de experiencias administrativas, según las necesidades o el
deseo de los organismos gestores de la seguridad social.

X CONCLUSIONES REFERENTES AL SEGURO DE ENFERMEDAD

La XIIIª Asamblea General de la A.I.S.S. reunida en Londres del 12 al 22 de mayo de 1958.

Habiéndose enterado del informe sobre el seguro de enfermedad,

Constata:

- 1.—Que las medidas que impone la lucha contra la enfermedad, principalmente después de los progresos importantes de la medicina, tanto en el aspecto preventivo como en el curativo, elevando el nivel de salud de las poblaciones y aumentando sus posibilidades de sobrevivencia, pero reclamando al mismo tiempo un financiamiento cada vez más considerable;
- 2.—Que en general, cualquiera que sean los regímenes del seguro de enfermedad, o los servicios médicos, el crecimiento de los gastos, si no compromete siempre su equilibrio o su funcionamiento, a lo menos crea por todas partes problemas financieros;
- 3.—Que el seguro de enfermedad o los servicios médicos cualquiera que sea su forma constituyen en la mayor parte de los casos el único medio para el individuo de tener acceso a esa medicina cada vez más costosa, dando así un real sentido humano a los progresos científicos; que por estas razones el seguro de enfermedad o los servicios de atención médica garantizan muy eficazmente las posibilidades de evolución de la medicina y los medios de existencia de los médicos.

Estima en consecuencia, desde ahora, y sin perjuicio de estudios ulteriores:

A.—Que los organismos legislativos o de Gobierno o los otros órganos competentes, tomando en consideración las consecuencias que la Organización Sanitaria tiene necesariamente sobre el funcionamiento y la eficacia del seguro de enfermedad, deberán tomar las medidas útiles para elevar cada vez más en las poblaciones, la conciencia sanitaria y permitirles beneficiar al máximo de las adquisiciones importantes de la medicina preventiva y curativa; estas medidas deberán particularmente tender:

- 1.—A mantener la medicina en su nivel tradicionalmente elevado en el plan técnico y al de un servicio en el plan social;

- 2.—A mejorar las relaciones entre los organismos gestores de los regímenes del seguro de enfermedad o de los servicios de atención médica y los prácticos que constituyendo el elemento esencial de la promoción de la salud, deben una completa colaboración a todo lo que está destinado a poner la medicina al alcance del enfermo;
 - 3.—A repartir racionalmente los servicios sanitarios tanto en personal médico o de asistencia como en material hospitalario;
 - 4.—A dar al seguro de enfermedad y a la atención médica los medios de afirmar su eficacia, principalmente garantizando a las personas protegidas el beneficiar, en las mejores condiciones posibles, de las técnicas más recientes de la medicina.
- B.—Que hay que garantizar a los regímenes de seguro de enfermedad o a los servicios médicos un volumen económico adaptado siempre a la evolución de sus gastos, teniendo en cuenta principalmente el crecimiento del ingreso nacional;
- C.—Que contiene desarrollar paralelamente la conciencia de las responsabilidades de cada uno en el seno de los regímenes de seguridad social.

La Asamblea general decide que la A.I.S.S. continuará, por una parte, el estudio de la evaluación de la eficacia del seguro de enfermedad o de la atención médica, en relación con la frecuencia y el costo de los recursos a los médicos, farmacéuticos u hospitales y por otra parte, al estudio del financiamiento del seguro de enfermedad o de la atención médica.

Con este fin, insiste para que la Mesa Directiva de la A.I.S.S. tome las medidas útiles en vista del estudio detallado y de la puesta en vigor de un plan internacional de estadísticas, después de un estudio realizado en colaboración por la Comisión Permanente Médico Social y la Comisión Permanente de Actuarios y Estadísticos de la Seguridad Social.

II.—RESOLUCION Y CONCLUSIONES PROPUESTAS POR LAS COMISIONES PERMANENTES DE LA A.I.S.S. Y ADOPTADAS POR LA ASAMBLEA GENERAL

RESOLUCION RELATIVA AL ESTABLECIMIENTO DE MUTUALIDADES EN LAS REGIONES SUBDESARROLLADAS

La XIIIª Asamblea General de la A.I.S.S. reunida en Londres del 12 al 22 de mayo de 1958.

Enterada del deseo expresado por XI^a Asamblea General de la A.I.S.S.

Considerando que las mutualidades constituyen un medio de lograr ciertos objetivos en el dominio social.

Considerando que pueden desempeñar el papel de precursores para la edificación de regímenes completos de seguridad social.

Subraya de nuevo que la cuestión de saber si deben constituir una forma final de regímenes de seguridad social, depende no solamente de las condiciones que existan en un país determinado, sino también de la política seguida por ese país en materia de protección social.

La Asamblea General

Enterada del informe sobre los resultados de la investigación realizada por la A.I.S.S. para promover una protección social eficaz, mediante una ayuda mutua en las regiones sub-desarrolladas que le fue sometido por la Comisión Permanente de la Mutualidad de la A.I.S.S.

Constata: que los resultados de esta investigación demuestran con certeza que conviene seguir adelante la campaña emprendida entrando en la vía de las realizaciones;

Estima: que hay lugar, dada la naturaleza de esta acción y los recursos que reclama a hacer un llamado a la Oficina Internacional del Trabajo y a otras organizaciones especializadas de las Naciones Unidas en el cuadro del amplio programa de asistencia técnica;

Pide insistentemente a la A.I.S.S. que ella misma tome las medidas necesarias para promover la mutualidad en los casos en los que el Programa de Asistencia técnica no interviniera. Estima que para evitar una dispersión de los esfuerzos, conviene sin descuidar responder a los llamados que son hechos a la A.I.S.S. conducir, ante todo, una experiencia-testigo, que más adelante podría renovarse en otras partes;

Recomienda que las diferentes medidas siguientes sean tomadas:

- 1.—Atraer la atención de los interesados sobre la posibilidad que los gobiernos de su país hagan un llamado, en el cuadro de un programa amplio de asistencia técnica, a la Asistencia Técnica de la Oficina Internacional del Trabajo o de instituciones especializadas de las Naciones Unidas;
- 2.—Decidir la elección de las regiones en las que la acción de la A.I.S.S. parecería ser ejercida con más probabilidades de éxito;

- 3.—Designar a un experto que dependa de la región escogida, que sería el representante de la A.I.S.S. encargado de dirigir los trabajos en la región;
- 4.—Designar uno o dos expertos familiarizados con el funcionamiento de mutualidades, y mandarlos a esos lugares para determinar allí, de común acuerdo con el representante local, las medidas susceptibles de promover la creación de instituciones mutualistas en la región escogida;
- 5.—Entrar en contacto con los círculos o las personas interesadas en la creación de mutualidades y, dado el caso, ayudarles a organizarlas;
- 6.—Proceder a la creación de un fondo especial destinado a financiar la campaña, formado principalmente por contribuciones voluntarias de los grupos afiliados a la A.I.S.S., o por cualquier otra agrupación interesada en el problema;
- 7.—Crear patronatos ejercidos por agrupaciones mutualistas experimentadas con el fin de mantener los primeros resultados obtenidos por los expertos;
- 8.—Establecer con los organismos internacionales interesados los contactos necesarios para obtener su colaboración en la acción práctica emprendida en las regiones sub-desarrolladas.

CONCLUSIONES REFERENTES A LA PROTECCION CONTRA EL DESEMPLEO DE LOS TRABAJADORES AGRICOLAS

La XIIIª Asamblea General de la A.I.S.S. reunida en Londres del 12 al 22 de mayo de 1958;

Habiéndose enterado del informe sobre los problemas administrativos de los regímenes de protección contra el desempleo de los trabajadores agrícolas que le fueron presentados por la Comisión permanente del Seguro de desempleo, de la A.I.S.S.;

Refiriéndose a las resoluciones concernientes a los problemas administrativos de los regímenes de protección contra el desempleo adoptados en México por el Consejo y la Asamblea General de la A.I.S.S.

Constata:

- 1.—Que las dificultades de registro, percepción de cotizaciones y prevención de los abusos no justificaría la eliminación de los trabajadores agrícolas de los regímenes de protección contra el desempleo, ya que pueden ser vencidas por medidas administrativas apropiadas, así como por una información sistemática de las partes interesadas;
- 2.—Que las dificultades administrativas pueden sin embargo justificar:

- a).—La aplicación de medidas restrictivas en el otorgamiento de prestaciones en el caso de los trabajadores agrícolas que viven en casa del empleador o están emparentados con él en línea directa;
 - b).—La exclusión del régimen de protección en el caso de los trabajadores agrícolas emparentados en línea directa con el patrón y que viven en su casa;
- 3.—Que los trabajadores agrícolas asalariados que son también pequeños agricultores deberían ser incluidos en los regímenes de protección contra el desempleo;
 - 4.—Que las personas empleadas temporalmente en trabajos de cosechas u otros, pueden ser excluidas del régimen de protección en la medida en que no están habitualmente ligadas por un contrato de trabajo;
 - 5.—Que los problemas administrativos de la protección a los trabajadores ocasionales de la agricultura semejándose a los de los trabajadores del mismo tipo, en otras industrias, deberían ser objeto de estudios distintos.

X CONCLUSIONES REFERENTES A LA PROTECCION CONTRA EL DESEMPLEO A LOS TRABAJADORES DE LA CONSTRUCCION

La XIIIª Asamblea General de la A.I.S.S. reunida en Londres del 12 al 22 de mayo de 1958;

Habiéndose enterado del informe sobre los problemas administrativos de los regímenes de protección contra el desempleo de los trabajadores de la construcción, que le fué sometido por la Comisión permanente del Seguro de desempleo de la A.I.S.S. ;

Constata:

- 1.—Que todos los trabajadores ocupados en la industria de la construcción (industria de la construcción, trabajos de terminación de edificios, industrias accesorias y fabricación y preparación de materiales para construcción) están más expuestos a los peligros del desempleo que otros trabajadores, deben, en consecuencia, beneficiar también de protección contra el desempleo.

- 2.—Que esta protección contra el desempleo puede asegurarse, sea dentro del cuadro general de un régimen de protección sea en el cuadro de un régimen especial para estos trabajadores. Teniendo en cuenta la situación actual, esta protección se concede en general dentro de los lineamientos de un régimen general.
- 3.—Que la exclusión del régimen general del riesgo de desempleo, por razones de orden atmosférico, no satisface en cuanto a los resultados obtenidos. El desempleo debido a condiciones atmosféricas, debería, al contrario, al punto de vista del derecho de prestaciones, no ser tratado de modo distinto a otras causas de desempleo.
- 4.—Que por todo el tiempo y en cuanto el desempleo este condicionado por cambios atmosféricos, no parece que sea injusto, para evitar que el principio de solidaridad sea llevado a su extremo, someter a los trabajadores de la construcción a disposiciones especiales en lo que se refiere a prestaciones.
Estas disposiciones especiales pueden aplicarse:
 - a) a la adquisición de derecho a las prestaciones.
 - b) a la duración de trabajo.
 - c) a la duración de las prestaciones.
 - d) al monto de la prestación.
- 5.—Que la falta de trabajo y las pérdidas de salario de los trabajadores de la construcción debidas a causas económicas (falta de pedidos o penuria de los capitales) se ven generalmente compensadas en el cuadro del régimen general de protección como en el caso de los otros trabajadores. Lo mismo sucede si esas pérdidas se hacen durante el tiempo de contrato.
- 6.—Que la compensación por falta de trabajo y pérdidas de salario sufridas por los trabajadores de la construcción durante el período de contrato, a causa de trastornos atmosféricos, (heladas, nevadas, lluvias) debería estar reglamentada, sea por un régimen general, sea por uno particular, sea por una convención colectiva o por la conjugación de estas diversas soluciones.
- 7.—Que en cuanto en ciertos países, el desempleo temporal en la industria de la construcción debida a causas atmosféricas, tiene una amplitud particularmente grande, se tendrá en cuenta este riesgo, fijando primas más elevadas y más flexibles para los trabajadores y las empresas de la construcción.

8.—Que los servicios administrativos competentes, principalmente en los países en que el desempleo depende de los cambios atmosféricos que adquieren proporciones alarmantes durante el invierno, deberían, en interés de las personas que están a su cargo, tomar todas las medidas necesarias para reglamentar las solicitudes de prestaciones en la forma más rápida posible, lo mismo que el pago a tiempo de las prestaciones.

Los servicios de colocación competentes, deberían esforzarse por reducir el desempleo de los trabajadores de la construcción en invierno, consiguiéndoles, si fuera posible, un “empleo de compensación” apropiado y aceptable y en la primavera, ocupar de nuevo y sin tardar a los trabajadores en las tareas propias de su profesión desde que las condiciones atmosféricas lo permitan y siempre que no hayan otros impedimentos.

9.—Que la garantía de una actividad continua a lo largo del año, constituye la más eficaz protección contra el desempleo de los trabajadores de la construcción. Las prestaciones del régimen de protección y las otras prestaciones sociales susceptibles de ayudar a los trabajadores de la construcción, deberían en cuanto sea posible, fijarse de tal manera que se logre el fin perseguido. Además, convendría examinar, en los países en los que las condiciones climatéricas son desfavorables y en los que la construcción durante el invierno acarrea gastos extraordinarios, si no pueden adoptarse algunas medidas para promover las construcciones en invierno.

Dado que el régimen general de protección contra el desempleo se vería descargado al punto de vista administrativo y técnico en el caso de que se llegara a obtener una actividad continua a lo largo de todo el año, parecería aceptable que el régimen de protección ayudara con sus recursos a los gastos suplementarios de la construcción en invierno.

Teniendo en cuenta razones que afectan a la economía pública y a las empresas, no parecería injusto prever igualmente una participación parcial a los gastos suplementarios de parte del contratista y del ejecutor y del Estado en los países que tienen seguro obligatorio.

Para garantizar una actividad continua en la industria de la construcción y en cuanto las condiciones políticas, psicológicas y de organización se cumplan en los países interesados, pueden tenerse en cuenta las siguientes medidas:

- a) Repartición regular de los pedidos públicos y privados en las diferentes estaciones.
- b) Planificación en lo referente a la concesión de permisos, para asegurar, en cuanto sea posible, trabajo durante todo el año.

CONCLUSIONES CONCERNIENTES AL PAPEL DEL NIÑO EN LA APERTURA DE DERECHOS A LAS ASIGNACIONES FAMILIARES

La XIIIa. Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, reunida en Londres del 12 al 22 de mayo de 1958;

Habiéndose enterado del informe que sobre el papel del niño en la apertura de los derechos a las asignaciones familiares le fué presentado por la Comisión Permanente de Asignaciones Familiares de la A.I.S.S.

Constata: que el derecho a las asignaciones familiares está generalmente subordinado al hecho de que el Jefe de la familia asuma el sostenimiento de los hijos por lo que esos subsidios deberían ser pagados.

Con estos antecedentes:

Rara vez, se imponen condiciones de nacionalidad y cuando se hace, son objeto de medidas de moderación en casi todos los países, tomando en consideración la noción de residencia en territorio nacional;

La existencia de un lazo de derecho entre el niño y el jefe de la familia (parentesco, decisión de carácter judicial o administrativo) se exige como requisito para tener derecho a las asignaciones familiares. Las excepciones hechas a este principio hacen que, en definitiva, la noción básica que se tiene en cuenta es la carga efectiva.

Constata: Que cada país, vistos sus propios problemas, se esfuerzan por establecer una reglamentación, que dé efectivamente a las asignaciones familiares, el papel de ayuda a los gastos de mantenimiento de los hijos.

Considera que la evolución constatada es satisfactoria y desea que desde luego, se haga un esfuerzo en el sentido de tener en cuenta para fijar el monto de las asignaciones familiares, situación tales como: edad de los niños, continuación de sus estudios, aprendizaje, imposibilidad de trabajo remunerado de los niños.

III.—CONCLUSIONES (PROVISIONALES) SOBRE EL SEGURO DE VEJEZ

Estas conclusiones de dos ponentes (señor A. Saxer por Europa, África y el Medio Oriente y señor R. J. Myers por Asia, América y Oceanía) fueron expuestas a guisa de información a la Asamblea General, la que no tuvo que dictaminar sobre ellas. Serán examinadas posteriormente por un equipo de trabajo, afinadas y sometidas en su nueva redacción a la XIVa. Asamblea General de la A.I.S.S.

A.—CONCLUSIONES CONCERNIENTES A EUROPA,
MEDIO ORIENTE Y AFRICA

- 1.—La evolución de la legislación en materia de seguro de vejez, que se aceleró en estos últimos años tiende evidentemente a la protección del conjunto de la población o en todo caso, de quienes tienen necesidad de ella. Cuando el régimen no abarca obligatoriamente a toda la población, se completa con un seguro voluntario.

El seguro de vejez casi siempre está combinado con la cobertura de otras eventualidades (muy a menudo la “muerte del sostén de la familia”).

- 2.—Por lo que se refiere a la afiliación de los diversos grupos económicos, constatamos que todos los trabajadores, sin excepción, están protegidos. Por el contrario subsisten aún algunas lagunas en lo concerniente a la afiliación de los trabajadores independientes, agrícolas y personas sin actividad lucrativa.

La mayor parte de las condiciones individuales de afiliación se refieren a la edad mínima, domicilio en el país, lugar de trabajo y, rara vez, los ingresos. Sólo de manera excepcional se tiene en cuenta la nacionalidad.

- 3.—Las prestaciones normales, pagadas en principio, periódicamente y en efectivo, están garantizadas legalmente y pueden exigirse en justicia. Se conceden, sea a una sólo persona, sea a parejas. El derecho habiente recibe cantidades suplementarias por las personas que están a su cargo.

Entre las condiciones que más frecuentemente se ponen para el pago de prestaciones normales, hay entre los regímenes grandes diferencias, en lo que se refiere al límite de edad y duración como asegurado. La edad límite es muchas veces inferior para la mujer que el hombre; por otra parte algunos regímenes permiten adelantar las prestaciones; otros difieren la entrada en vigor. Con raras excepciones, sólo un tipo de permanencia como asegurado se toma en consideración, (afiliación al régimen, duración mínima del período de residencia, duración mínima del período de cotizaciones, duración mínima del período de trabajo). Por regla general, es posible mejorar el tiempo después de haber llegado a la edad normal.

Además, para que las prestaciones sean pagadas es necesario que los ingresos no pasen de un cierto límite o que el derecho habiente cese toda actividad lucrativa.

En lo referente a nacionalidad es raro que los extranjeros no tengan algún derecho a prestaciones; sin embargo, las rentas no se pagan al extranjero o a veces, reciben menores prestaciones.

Los métodos de cálculo de las pensiones y las rentas son extremadamente diversos. Sin embargo, es posible clasificarlas en dos categorías según que el total esté o no en función de los ingresos profesionales:

Prestaciones uniformes;

Prestaciones que dependen del salario.

Las primeras se encuentran en los seguros nacionales generales, las segundas predominan en los regímenes previstos para los trabajadores.

Las prestaciones que dependen del salario se reparten casi igualmente entre el sistema clásico de proporcionalidad (porcentajes fijos de salario) y el sistema de pensiones calculadas según una tabla más o menos regresiva en porcentajes, pero no proporcional a la remuneración.

La jerarquización de las prestaciones según la duración del período de cotizaciones o el tiempo de trabajo se realiza a menudo "pro rata temporis" sea que se trate de prestaciones uniformes o de prestaciones que dependen del salario.

El total de prestaciones varía también muchísimo. Se distinguen claramente dos sistemas: en los seguros nacionales generales se habla de prestaciones de base; en la mayor parte de los regímenes previstos para los trabajadores, las prestaciones tienden a asegurar un nivel normal de vida y no es raro que el porcentaje de la pensión sea de 60% a 80%.

El Seguro Social justifica su epíteto, ante todo, por el hecho de que no calcula la pensión según el principio de la equivalencia de las prestaciones y las cotizaciones, sino según un criterio social favorable a los económicamente débiles, con modalidades de aplicación diversas:

Los seguros nacionales conceden prestaciones uniformes: las cotizaciones se cobran en función de los ingresos gravables.

Numerosos regímenes para los trabajadores pagan prestaciones que, expresadas en porcentajes, son más favorables a los grupos inferiores y medios de ingresos que para otros o garantizan prestación mínima.

El problema de la adaptación de las pensiones en curso y prestaciones futuras, a las condiciones económicas reviste desde hace algún tiempo una importancia sin cesar creciente. La tercera parte de los regímenes considerados prevén una adaptación automática; otras la operan mediante una revisión de su legislación.

- 4.—En la mayor parte de los casos la administración del seguro incumbe a organismos especiales, distintos de los servicios públicos, mientras que la vigilancia siempre es función del Estado.
- 5.—El financiamiento se opera principalmente de tres modos distintos:

Cotizaciones de las personas aseguradas.

Pagos hechos por los empleadores.

Contribución de los poderes públicos.

Sólamente cinco de los regímenes examinados no exigen cotización a sus afiliados. Casi siempre la cotización de los empleadores es mayor que la del trabajador.

Pocos regímenes recurren a medidas extremas: financiamiento completo por las cotizaciones de los asegurados y de sus empleadores, por una parte, y por otra, financiamiento únicamente a cargo del poder público.

Para mantener el equilibrio financiero, la mayor parte de los regímenes han adoptado un sistema mixto, considerando a la repartición más importante que la capitalización. La tendencia a emplear más ampliamente el sistema de repartición se manifiesta por el hecho de que es usado por, más o menos, la cuarta parte de los regímenes considerados. Estos sistemas de financiamiento no se pueden aplicar más que en los regímenes obligatorios que garantizan una renovación constante de los efectivos de sus cotizantes.

- 6.—La coordinación internacional de las prestaciones adquiridas en el cuadro de diversos regímenes está garantizada gracias a un sistema de tratados bilaterales o multilaterales que protegen de manera particular los intereses de los trabajadores migratorios.

B.—CONCLUSIONES REFERENTES A AMERICA,

ASIA Y OCEANIA

El examen detallado de los regímenes del seguro de vejez tanto en lo que se refiere a las características de los regímenes que a las estadísticas de su funcionamiento, permite obtener, sobre esta rama de la seguridad social, una documentación sin precedente. Sin embargo hay que reconocer que este informe está a veces incompleto y presenta aún ciertas lagunas. Por ejemplo, desgraciadamente ningún informe se ha conocido en muchos regímenes importantes, mientras que el ponente debía

únicamente basar su informe sobre las respuestas del cuestionario. Por otra parte en ciertos casos, las respuestas no daban informes completos, lo que puede atribuirse a la falta de claridad de los cuestionarios. En fin, se presentaron dificultades, debidas a distinciones difíciles de establecer entre las pensiones a los supervivientes, las pensiones de invalidez y las pensiones de vejez de los numerosos regímenes.

El ponente estima, sin embargo, que se pueden sacar un cierto número de conclusiones interesantes de las respuestas al cuestionario, así como del informe que las resume. Hay que esperar que esas conclusiones sean útiles a los participantes y a la A. I. S. S. para los estudios que podrán emprenderse en el futuro.

- 1.—*Tendencias.* Hace tiempo y aún actualmente, apareció claramente que el carácter dinámico de las pensiones de vejez sería modificado y que se introducirán mejoras para tener en cuenta las nuevas condiciones y contribuir, más ampliamente, al bienestar económico de las personas protegidas. Hay que esperar que esta tendencia se mantenga mucho tiempo. Ciertos regímenes acaban de establecerse, mientras que otros están en vigor desde hace muchos años, siendo siempre objeto de estudios hasta lograr los objetivos deseados.

- 2.—*Características.* Prácticamente, todos los tipos de regímenes fueron estudiados en el informe; sea que se trate de regímenes aplicables al conjunto de la población y basados en el control de los recursos, de regímenes con prestaciones uniformes sin control de recursos y que se extienden al conjunto de la población, o de los regímenes llamados “de seguridad clásica”. Entre estos últimos, hay igualmente regímenes diferentes unos de otros. Algunos prácticamente protegen a toda la población, mientras que otros se limitan a ciertos grupos profesionales o geográficos. Los regímenes de seguridad clásica difieren también en lo que se refiere a la importancia dada al otorgamiento de prestaciones en función de las cotizaciones pagadas. En casi todos los casos los regímenes de seguridad clásica atribuyen una pensión a los supervivientes y una pensión de invalidez, mientras que los regímenes de prestaciones uniformes conceden por decirlo así, prestaciones a los supervivientes durante su vejez. La tendencia general parece ser la de extender la protección a la mayor parte de la población y hacer más eficaces las prestaciones basándolas en las condiciones sociales, más bien que en la equidad frente al interesado.

- 3.—*Condiciones de afiliación.* En general, el seguro es obligatorio, excepto en ciertas categorías menos importantes, para las cuales se autoriza un seguro voluntario por razones administrativas o políticas. En ciertos regímenes, la afiliación se limita a ciertos grupos profesionales o a regiones determinadas geográficamente. Los trabajadores independientes, así como los agricultores y los sirvientes no están incluidos. De una manera general la legislación considera, sin embargo, la protección de estas personas si las condiciones administrativas lo permiten. La nacionalidad no interviene para nada en la afiliación, excepto en ciertos casos en que es insuficiente para dar derecho a prestaciones.
- 4.—*Género de prestaciones.* Ciertos regímenes pagan prestaciones más elevadas a los matrimonios, otros nó, y éstos son los que aplican el principio de equidad individual de evaluación de prestaciones en función del número de cotizaciones pagadas.
- 5.—*Condiciones de atribución de prestaciones.* La edad mínima exigida para conceder una pensión difiere según los regímenes y no refleja, sino parcialmente, las diferencias en la mortalidad de los países. Todavía en esto no hay uniformidad en lo referente a la edad mínima de los hombres y las mujeres. Algunos regímenes no hacen diferencia mientras que otros fijan menos edad para las mujeres. Algunos regímenes prevén un límite inferior en la edad, para las personas que desempeñan empleos peligrosos, pero la mayor parte no hacen estas diferencias. Excepto ciertos casos en que han sido adoptadas disposiciones transitorias. Todos los regímenes exigen un período de afiliación de 10 años o más aún; en algunos se requieren 20 años. Estas disposiciones, aunque transitorias son muy importantes, pues, si bien difieren en sus efectos, pueden tener repercusiones en la seguridad económica de las personas que casi hayan llegado a la edad de la jubilación en el momento de entrar en vigor el régimen.
- 6.—*Prueba del cese de actividades.* Un cierto número de regímenes pagan automáticamente las pensiones desde el momento en que el interesado llegó a la edad límite; la mayor parte de ellos exigen la cesación de actividades, a lo menos en empleos cubiertos por el régimen.
- 7.—*Modos de cálculo de las prestaciones.* Hay dos categorías generales de modos de cálculo de las prestaciones; unos prevén totales globales y los otros, que presentan entre sí una gran diferencia, totales proporcionales al salario medio. Cuando las prestaciones son deter-

minadas en función de los salarios varían también en cierta medida con la duración efectiva de la afiliación, pues se dá más importancia al período de iniciación o de permanencia. En la mayor parte de los regímenes en los que las prestaciones se fijan en función de los salarios, no están previstas prestaciones proporcionales más elevadas en favor de quienes disfrutaran de ganancias limitadas a menos que ésto no resulte de la aplicación de disposiciones relativas a las prestaciones máxima y mínima.

El nivel de prestaciones difiere de manera considerable de un régimen a otro. Los regímenes que requieren un largo plazo de afiliación pagan, en general, pensiones de un porcentaje relativamente más elevado, que puede, por largos períodos de afiliación llegar al 80% ó más de las ganancias. En los regímenes en los que a causa de disposiciones liberales relativas a las condiciones de atribución, pagan actualmente pensiones a una parte importante de la población en edad avanzada, las pensiones se fijan y seguirán siéndolo en un nivel relativamente bajo.

8.—*Reajuste de las prestaciones en función de los cambios que sobrevienen en las condiciones económicas.* El reajuste automático de las prestaciones debido a variaciones en el costo de la vida o al del nivel de los salarios, sólo está previsto en un régimen, aún cuando esta disposición prácticamente no haya tenido todavía ningún efecto. En la mayor parte de los regímenes, sin embargo, se procede a reajustes "ad hoc" para tener en cuenta los cambios ya habidos. Un cierto número de regímenes prevén el pago de subsidios, bajo forma de prestaciones, basados en las ganancias de un pequeño número de años anterior a la solicitud.

9.—*Organización administrativa.* Los organismos gestores son de dos categorías diferentes y comprenden: sea instituciones autónomas sujetas en alguna manera al control del Gobierno, sea organismos totalmente dependientes del Estado.

10.—*Financiamiento.* Los regímenes que prevén el pago de prestaciones de un total global a la totalidad de la población son financiados por impuestos personales o por impuestos sobre los ingresos. Los regímenes clásicos del seguro son, por el contrario financiados gracias a las cotizaciones pagadas por las personas protegidas, sus empleadores y, en la mayor parte de los casos, por el Gobierno. El porcentaje de cotización de los trabajadores varía del 50 al 100% de los que pagan los empleadores. La mayor parte de los regíme-

nes no prevé ninguna variación en el nivel normal del porcentaje de las cotizaciones fundándose en la hipótesis según la cual el funcionamiento del régimen no necesitará de tales variaciones.

Un cierto número de regímenes reconoce, sin embargo, la necesidad de aplicar en el porvenir porcentajes más elevados. La totalidad de los regímenes (dejando a un lado los regímenes universales con prestaciones de un total global) está fundada sobre la hipótesis de una variación en los ingresos y forma toda una gama que vá desde un régimen fundado sobre una base de evaluación hasta un régimen plenamente fundamentado. El fin general marcado por los regímenes de seguridad clásica es tener bases actuariales sólidas de manera a poder garantizar las prestaciones prometidas gracias a los fondos existentes y a los porcentajes de las cotizaciones.

- 11.—*Naturaleza de las inversiones.* En la mayor parte de los casos los diferentes regímenes presentan entre sí gran diversidad en la manera de invertir sus fondos. Un pequeño número se limita a los valores del Estado, lo que conduce esencialmente a confiar el control de las inversiones nacionales, sociales y económicas al poder legislativo más bien que a las instituciones de seguridad social.
- 12.—*Disposiciones relativas a la reciprocidad:* La celebración de convenios bilaterales o multilaterales abarca una proporción poco importante debido, en parte, a los movimientos relativamente limitados de los trabajadores migratorios.
- 13.—*Conclusiones generales:* Los regímenes de los diferentes países presentan entre sí una gran diversidad. Esto se debe, en gran parte, a las diferencias que presentan sus condiciones económicas, sociales y políticas respectivas. Esta diversidad manifiesta la verdad fundamental, que no hay que perder de vista, según la cual, un régimen o una solución puede ser excelente o apropiada para un país sin convenir necesariamente a otro. Ningún plan puede ser considerado perfecto y cada país puede, en consecuencia, sacar provecho de la experiencia de los otros.

Los datos estadísticos relativos al funcionamiento de los diferentes regímenes, pueden parecer, en ciertos casos, desconsoladores por su insuficiencia. Sin embargo, parece esencial, en la administración y en el desarrollo futuro de un régimen, disponer de datos estadísticos adecuados que permitan proceder a un análisis actuarial o sacar conclusiones fundamentadas.

Sin duda es esencial que el primer examen que la A.I.S.S. emprende de este asunto sea particularmente extenso. Parece claramente indicado que todo nuevo estudio de la cuestión de pensiones de vejez sea centrado sobre los problemas específicos, tales como: el modo de calcular las prestaciones, la prueba de la cesación de actividades, la diferencia de edad para los hombres y las mujeres, etc. Cada uno puede sacar provecho de este vasto estudio para resolver los importantes problemas a los que debemos enfrentarnos, a fin de garantizar en las mejores condiciones, la seguridad económica de quienes, por razón de su edad, no pueden ya trabajar, teniendo en cuenta también lo mismo las necesidades de los beneficiarios que las cargas financieras soportadas por la población activa.