

de contribuir a hacer efectiva una mejor distribución de las utilidades sociales. Por eso, luego de alcanzadas las metas fundamentales en lo que se refiere a la organización y funcionamiento de la entidad, tratamos de que la Caja de Seguro Social avance hacia el cumplimiento de la tarea que le corresponde en la estructura socioeconómica y política de la nación panameña. Esa tarea es la de servir como brazo ejecutor de los programas de justicia social, en el sentido de ayudar a cubrir los profundos abismos que durante tanto años han separado a las grandes mayorías de escasos recursos y menores oportunidades de las minorías privilegiadas a quienes sobran beneficios y facilidades. Es decir: aportar métodos y sistemas que acerquen a los sectores poblacionales postergados y explotados hacia mejores condiciones de existencia, mediante una mayor conciencia de responsabilidad social y una actitud más comprensiva por parte de quienes disfrutan del bienestar y la riqueza hasta más allá de sus necesidades y derechos.

Para el logro de tan ambiciosos objetivos, tenemos que ir más allá de los principios que tradicionalmente han sostenido la estructura de la seguridad social, en el sentido de que su cobertura no debe cubrir solamente a quienes aportan cuotas para su sostenimiento, sino también a quienes, por no tener adecuadas oportunidades de trabajo, quedarían marginados de tales beneficios.

Ese principio ha tenido vigencia en el sentido de que los cotizantes al Seguro Social extienden el ejercicio de sus derechos a las esposas, a los hijos, a los padres y a otros familiares que de ellos son dependientes. Pero el avance consiste en considerar que, en realidad, todos los miembros de la comunidad nacional están correlacionados y deben recibir los beneficios de quienes están en capacidad de aportar recursos para el funcionamiento de las prestaciones y servicios correspondientes.

En ese sentido, la Caja de Seguro Social, aplicando principios doctrinarios establecidos en la nueva Constitución Política del Estado Panameño, se ha integrado a los planes y programas de salud con el Ministerio de Salud. En la mayor parte de las provincias que constituyen la República, funciona ya la integración para la salud, que permite extender las prestaciones médicas y hospitalarias no solamente a los asegurados y sus dependientes, sino también a quienes por no tener trabajo fijo o no haber alcanzado los requisitos salariales correspondientes, no están cotizando a la Caja de Seguro Social.

Esos mismos principios sociales y humanos han llevado a la Institución a emprender un esfuerzo integracionista que consideramos especialmente importante en nuestro medio. Me refiero a la incorporación y a la prestación de servicios a un enorme sector de la población trabajadora que, por sus espe-

ciales condiciones de existencia, no había sido considerada dentro de la estructura de la entidad.

Tenemos en Panamá, en efecto, una parte importante de la población, socialmente calificada como campesina, que se dedica a la agricultura en pequeña escala. Su sistema de vida los convierte en trabajadores independientes, dedicados al cultivo de pequeñas parcelas de tierra que, muchas veces, ni siquiera son de su propiedad. El trabajo que así realizan, en ocasiones complementado con la producción de aves o de crias ganaderas o porcinas muy reducida, apenas rinde lo necesario para una subsistencia de nivel muy inferior al que puede considerarse como mínimo para la existencia del ser humano. Mal podrían, por consiguiente, disponer de recursos para aportar cuotas al Seguro Social, sobre todo porque no contarían con la correspondiente aportación patronal.

En coordinación con el Gobierno Nacional, que está desarrollando vigorosamente un proceso de reforma agraria integral, la Caja de Seguro Social está adoptando normas y reglamentaciones especiales para incorporar a esos trabajadores agropecuarios campesinos, al sistema de la entidad. Para ello, partimos de la creación de los Asentamientos Campesinos, juntas agrarias y cooperativas que se organizan con la asistencia técnica y crediticia y la orientación del Gobierno Revolucionario, para reubicar poblacionalmente a la dispersa población campesina, facilitándoles una organización que acreciente su capacidad

productora y eleve sus condiciones de vida y trabajo.

Hoy podemos decir, con legítima satisfacción, que más de 32 de estas organizaciones campesinas, con una población de 7.500 hombres, mujeres y niños, forman ya parte de la Caja de Seguro Social. Y el programa de integración sigue, avanzando firmemente, orientado hacia el ideal de que toda la población del país, tanto en las áreas urbanas como rurales, cualquiera sea el nivel o el tipo de labor que realicen, estarán integrados al sistema de seguridad social, sin diferencias ni discriminaciones de ninguna clase.

Esa es, a nuestro juicio, una forma efectiva y equilibrada de avanzar positivamente a una más justa distribución de la riqueza, de las utilidades sociales, del producto de los recursos, condiciones y capacidades naturales y humanas que existen en nuestro país. Esa es una forma revolucionaria, sin violencia y sin extremismos, sin imposiciones ni sojuzgamientos, en un ambiente de convencimiento, de comprensión y de paz, de convertir en realidad, de dar vigencia efectiva a los derechos que todos los habitantes tienen a más elevados niveles de vida, al logro de mejores condiciones de salud, al disfrute de la seguridad y el bienestar familiar que tradicionalmente les han sido negados por sistemas sociopolíticos injustos.

Sabemos que nuestros ensayos y experimentos pueden adolecer de muchos defectos, limitaciones y deficiencias. Por eso, veni-

mos a este Congreso con la actitud mental del que sabe que tiene mucho que aprender y algo, modestamente que enseñar. Aspiramos a que estas reuniones aporten nuevas y más anchas oportunidades no solamente para el intercambio de elementos positivos en el mejoramiento de las labores que todos, estamos tratando de realizar, sino también para el afianzamiento de relaciones que hagan más permanente y funcional esa cooperación, esos planes y programas de mutua asistencia y colaboración.

Con ese firme convencimiento, reiteramos a ustedes la fraternal bienvenida a este país que se sentiría muy honrado si en él cada uno de ustedes, se sintiera como en su propia casa. Y con ese sentimiento, en nombre del Gobierno Nacional, declaro formalmente inauguradas las labores del VI Congreso Iberoamericano de Seguridad Social.

Muchas Gracias.

De inmediato se anuncia la intervención del Excelentísimo Señor Presidente de la República, Ing. Demetrio B. Lakas quien inaugurará el VI Congreso Iberoamericano de Seguridad Social.

A continuación el discurso pronunciado por el Excelentísimo Señor Presidente de la República:

Señores Delegados:

Expreso ante todo, mi complacencia y mi reconocimiento por haber escogido a Panamá para sede de este Sexto Congreso, en fecha que coincide con El Vigésimo Quinto Aniversario de la fundación de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social.

Es un honor que agradezco a nombre del pueblo panameño y una responsabilidad que hemos aceptado para cumplirla satisfactoriamente con la colaboración de las delegaciones de todos los países hermanos aquí congregados.

Por la Seguridad del Hombre y la Unidad Iberoamericana, es doblemente satisfactoria la realización en nuestro país de un congreso de tanta trascendencia; el cual encontrará, seguramente, nuevos y mejores medios para reforzar el presidente y asegurar el porvenir de la familia hemisférica, dentro del marco de altura que nos impone el deseo y deber de servirle a nuestros compatriotas.

Han pasado ya, por fortuna, los tiempos en que cada pueblo americano trabajaba su seguridad social amurallado dentro de sus límites geográficos y políticos, se enfrentaba

a su destino sin tomar posición dentro del grupo continental. Hoy prevalece el concepto de unidad. En todo, estamos tratando de actuar como parte de un equipo humano que tiene hondas raíces históricas similares y que persigue iguales objetivos de seguridad social, encaminados hacia el bienestar creciente del hombre y sus familiares.

Al leer la circular convocatoria a este congreso, y la información relativa al mismo, salta a la vista que se tiene el propósito de integrar al movimiento de Seguridad Social de Iberoamérica todos aquellos organismos estatales y privados que tienden, en una forma u otra, a mejorar cada día el status del hombre asegurándolo para que no padezca su hogar.

Buscando esas nuevas estructuras, este Sexto Congreso trabajará para reunir en ese gran objetivo a toda la gama de organizaciones que trabajan al amparo de la seguridad social. Entidades que han de llevar a cabo una labor de interacción para que todos los países integrantes de la comunidad sean promotores y a la vez beneficiarios de la obra de seguridad social que ha de proteger al trabajador de Iberoamérica.

Soy un convencido de que la América Latina obtendrá siempre ventajas de su acción unificada. Así nos lo señala la historia; y así nos lo exige la hora actual, que es de grandes transformaciones, de la cuales surgirá una América fuerte y grande, si son grandes y fuertes los lazos que unan a las naciones que la integran.

Para hacer más rápido y viable el progreso de nuestros pueblos y para aumentar el campo de la seguridad social de los millones de hombres que habitamos este nuevo mundo, hago votos fervientes por el completo éxito de este Sexto Congreso, que en este instante declaro inaugurado de la manera más solemne. Y lo hago convencido de que estamos plantando en tierra panameña una bandera más de americanismo, en la fecha en que la organización cumple un cuarto de siglo de flamear al viento de la Seguridad Social de América Latina.

MUCHAS GRACIAS.

Se dá por terminada la sesión a las 4:55 p.m.

ACTA DE LA PRIMERA SESION PLENARIA
SALON BELLAVISTA DEL HOTEL PANAMA

Siendo las nueve y cinco de la mañana del día dieciocho de noviembre de mil novecientos setenta y seis, se dió inicio a la Primera Sesión Plenaria del Sexto Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, en el Salón Bellavista del Hotel Panamá, situado en la ciudad de Panamá estando formada la mesa directiva por las siguientes personalidades:

- Dr. Enrique Edcheverry Stirling, Ministro de Trabajo de Uruguay y Vicepresidente del VI Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, quien preside la sesión.
- Lic. Daniel Corzo de la Roca, Ministro de Trabajo y Previsión Social de Guatemala y Vicepresidente del VI Congreso Iberoamericano de Seguridad Social.
- Dr. Santiago Manuel de Estrada, Secretario de Estado de Seguridad Social de Argentina y Vicepresidente de la OISS
- Dr. Carlos Martí Bufill, Secretario General de la OISS
- Lic. Rogelio E. Anguizola, Coordinador General del VI Congreso Iberoamericano de Seguridad Social.
- Don Alfredo H. Conte Grand, Funcionario del Departamento de Seguridad Social de la Oficina Internacional del Trabajo.

Dr. Ricardo R. Moles,

Director de la Oficina Regional de la Asociación Internacional de Seguridad Social.

Dr. Jorge E. Brenes,

Jefe del Grupo Técnico de Seguridad Social, Programa de Desarrollo Social de la Organización de Estados Americanos.

Dr. Rafael Sánchez Zamora,

Asesor del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social.

El Dr. Edcheverry, Ministro de Trabajo de Uruguay y Vicepresidente del VI Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, comenzó la Primera Sesión Plenaria con las siguientes palabras:

Señores Congressistas;

Señoras, Señores:

Es un honor para nosotros representar a la República Oriental del Uruguay y poder estar presentes aquí, en Panamá, para celebrar junto a Uds. un acontecimiento de tan magnas perspectivas para el futuro de la Seguridad Social de Iberoamérica, como es este Sexto Congreso de Seguridad Social convocado por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social en el que, por un lado, habrán de tratarse aspectos de la mas alta trascendencia para nuestros respectivos países, como lo son la consideración de un nuevo esquema de Seguridad Social

Participada y la concepción de un Programa de Cooperación Social Iberoamericana, y por otro, festejar, como merece y corresponde, los 25 años de la O.I.S.S.

Quienes concibieron y llevaron adelante la idea de la creación de la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, tuvieron en aquel momento, tal vez, dentro del optimismo que toda nueva creatura produce en sus padres, un cierto grado de cautela respecto de las posibilidades de desarrollo del instituto, pensando que todavía la idea de una Seguridad Social, en el sentido y contenido que hoy le damos en la Declaración de Buenos Aires, no estaba suficientemente plasmada en el sentir y en el pensamiento de los ciudadanos y gobernantes de nuestros países, y que serían necesarios muchos años más para que esa realidad pudiera ser un hecho tangible. El camino ha sido largo y difícil; han existido algunas frustraciones, pero se han concretado muchas realidades en bien de la comunidad iberoamericana y que hoy podemos exhibir orgullosos. No cabe dudas tampoco, que en la consecución de muchas metas y logros alcanzados por nuestros países, ha estado presente la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social con su incesante promoción y difusión de las ideas y los ideales de una Seguridad Social, a través de sus Congresos y Conferencias, que han sido el foro natural donde nuestros países podían discutir los problemas e intercambiar opiniones y experiencias; de sus publicaciones

técnicas, en las cuales se ha volcado el meticoloso análisis de los factores demográficos, etnológicos, y sociales; los económicos y financieros; los jurídicos; en fin, todos aquellos elementos que de algún modo u otro inciden en el planteamiento y resolución de la problemática de la Seguridad Social.

La O.I.S.S. ha llevado dentro del natural marco académico de un organismo internacional especializado, un criterio de efectivo pragmatismo que ha redundado en beneficio directo de las entidades gestoras de la Seguridad Social de nuestros países, quienes han aprovechado de las conclusiones y recomendaciones de sus órganos, de los informes técnicos y en muchos casos, incluso, de su asistencia directa, para concretar pasos decisivos en el designio de nuestros pueblos de alcanzar los Altos Objetivos de la Seguridad Social tal como hoy los concebimos.

Pero además, su Centro de Formación de Técnicos en Madrid, ha sido el semillero fecundo donde se han formado y perfeccionado funcionarios y técnicos de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social de Iberoamérica, mejorando y acrecentando sus propias experiencias y conocimientos, e integrándolos al pensamiento americanista del que España, por ser nuestra Madre Patria nunca ha estado alejada, a pesar de que la Historia, contada generalmente en episodios de heroica lucha libertaria, pudiese presentar como divergente.

Rindamos hoy nuestro homenaje a sus fundadores; a todos aquellos paladines que lucharon por imponer los ideales de una Seguridad Social sustentada en los principios de Universalidad, Solidaridad e Integridad, por el esfuerzo y por las enseñanzas que nos brindaron; por lo que en definitiva podemos mostrar hoy al mundo y agradecer en nombre de nuestros ciudadanos el apoyo y colaboración prestada con ese esfuerzo tan fecundo.

Quisiéramos referirnos ahora al tema relativo a la concepción de un nuevo Modelo de Seguridad Social Participada en el que la comunidad entera debe ser el protagonista de la acción social. Como Uds. saben, el Uruguay, al igual que otros países de la región, ha tenido una larga experiencia en el desarrollo y concreción de programas de Previsión y Seguridad Social, los que se inician desde los albores de la nacionalidad y que han tenido una anticipada y progresiva marcha en la consecución de alcanzar los objetivos de una moderna Seguridad Social. Nuestra propia Constitución Política, consagra el derecho y la protección de los ciudadanos en su trabajo, en la limitación de la jornada, en la justa remuneración, en la distribución imparcial y equitativa del trabajo, en el cuidado de la salud individual y colectiva, en la vivienda decorosa, así como la protección, a través de los Seguros Sociales en casos de accidentes, enfermedad, invalidez, desocupación forzosa y vejez, y a sus familias en caso de muerte.

La experiencia del Uruguay, por haber sido anticipada, no es la de un Seguro Social concebido en forma unitaria, sino de un conjunto de regímenes paralelos, concomitantes o consecutivos, que acuden a la protección de los habitantes del país contra las mas diversas contingencias sociales y en orden a los riesgos cubiertos, ya sea a través de la gestión de organismos Estatales de la Administración Central y Descentralizada, como por organismos paraestatales, gremiales o cooperativos con fines públicos. No se trata, como es obvio suponer, que en mi país la Seguridad Social se hubiese concebido desde el principio como un sistema participado, sino que ello ha sido así, como resultado de un crecimiento por sucesivas agregaciones, en la medida en que tal o cual estamento social o grupo profesional, se encontrara en condiciones de solventar los costos que demandaba la prestación de los servicios a los afiliados.

Así por ejemplo, la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y muerte se inicia en favor de los funcionarios públicos civiles en el año 1904, y posteriormente se agregan los trabajadores de las empresas privadas de servicios públicos tales como ferrocarriles, tranvías, autobuses, telégrafos, etc. en 1919; mas adelante todas las actividades comprendidas en la industria y el comercio, y así sucesivamente. A continuación se crea un régimen de protección a la vejez no contri-

butivo; aparecen y se consolidan distintas formas de protección a la salud, en su mayor parte mutual que complementan la asistencia pública brindada por el estado; las prestaciones por cargas familiares; los seguros por desocupación; los seguros por enfermedad; etc.

Todos estos regímenes se organizan, funcionan y se financian de la mas variada forma. Pero esta realidad de hoy, que pudiera en alguna forma asimilarse a la idea de una Seguridad Social Participada, si bien ha tenido la enorme virtud de colocar a los habitantes del país en una situación de privilegio con respecto a algunas naciones -por fortuna hoy muy pocas-, ha sido el resultado de un crecimiento si se quiere desordenado, muchas veces inconexo, y hasta algunas veces superponiendo prestaciones u otorgando mayores beneficios para algunos y menores para otros, sin que en realidad existan las diferencias causales para establecer esta diferenciación. He aquí un punto crucial en un sistema de Seguridad Social Participada: el riesgo de que, en el afán de alcanzar metas y objetivos parciales, el plan pierda su necesaria coherencia e integridad, de que existan sectores marginados de los beneficios, de que los beneficios se repartan sin equidad, de que las cargas no se distribuyan en función de los niveles de ingreso.

Consideramos que es altamente productivo de que las Entidades Gestoras de asistencia, previsión y

Seguridad Social, cualquiera sea su naturaleza jurídica, tengan un amplio campo para la ejecución de proyectos concretos en favor de grupos sociales y profesionales, a condición de que no se conviertan en sectores de privilegio con respecto al resto de la población; porque, en definitiva, los principios de universalidad y de solidaridad se desdibujan, pudiendo constituirse en un alto costo cuya carga es soportada, al final, entre todos los miembros de la comunidad.

La pluralidad de regímenes y organismos ejecutores de la acción social en el Uruguay, ha determinado la necesidad de un profundo replanteo del complejo esquema de mi país, para lo cual fue imprescindible alcanzar algunas definiciones políticas, más allá de los derechos consagrados constitucionalmente, y que se concretaron en las denominadas "pautas de gobierno".

El Gobierno de mi país considera que corresponde al Estado establecer las líneas generales de acción en materia de asistencia, previsión y seguros sociales, promoviendo, ayudando y controlando el establecimiento de programas y proyectos concretos, esto es, fijando las políticas que el país adoptará en tal sentido, de forma tal que se consagren efectivamente los principios de Universalidad, Solidaridad, Integridad y Oportunidad de la Seguridad Social.

Sin embargo, el Estado debe reservarse para sí la ejecución, a través de servicios de la Administración Central o Descentralizada, de los programas básicos de Seguridad Social, tales como las prestaciones por contingencia de ocupación y readaptación laboral; enfermedad, invalidez, vejez y muerte; promoviendo el establecimiento y ejecución de los programas secundarios a través de instituciones estatales, semi públicas o privadas, los referentes a la protección familiar, vivienda, salud, etc., pero siempre bajo su supervisión y vigilancia y regulados mediante leyes y reglamentaciones generales.

Ello debe ser así, porque los programas básicos de Seguridad Social involucran la disposición de una parte muy importante del Ingreso, los que pueden incidir notoriamente en las variables implícitas en las políticas de desarrollo económico y social, pudiendo actuar muchas veces como un freno notorio del crecimiento económico, por disminución del ahorro y consecuentemente de la inversión interna, afectando también directamente la ocupación de la mano de obra disponible.

Por otra parte, el Estado no puede dejar al arbitrio de entidades privadas o semi públicas, muchas veces sin un adecuado contralor de los organismos fiscales y de hacienda, el uso y destino de los importantes volúmenes financieros y monetarios que se generan.

Esto no significa, en modo alguno, que el Estado deba asumir responsabilidad exclusiva en el logro de tan importantes objetivos sociales; antes bien, los programas de los Seguros Sociales y de la Seguridad Social no pueden ni deben inhibir las responsabilidades que individualmente corresponden a cada miembro de la comunidad, en bien de su salud, de su bienestar económico, en la búsqueda y conservación del empleo, en la protección a su familia. En este sentido, nuestra concepción es claramente liberal.

Por ello, porque en el Uruguay ya existe, en cierto modo un esquema de Seguridad Social Participada, es que adherimos al modelo que se propone, siempre que el Estado se reserve, como expresión orgánica y política de la comunidad, la potestad de trazar las líneas generales de las políticas sociales, promoviendo la adopción de proyectos concretos de bienestar social de los ciudadanos y cuya ejecución pueda estar a cargo de organismos o instituciones de la mas variada naturaleza jurídica, a condición de que el Estado ejerza sobre ellas, mediante leyes y reglamentaciones apropiadas, un control y supervisión efectiva de sus actividades.

En otro punto al que deseamos referirnos en esta exposición, está en relación con el segundo tema motivo de este Congreso, y que corresponde a la adopción de un Programa de Cooperación Social Iberoamericana.

Ante todo, adherimos calurosamente a la iniciativa, porque la consideramos trascendente en una etapa en la vida de nuestros pueblos en que los tradicionales vínculos de la historia, de la cultura y de raza que nos hermanan, se expanden en una sostenida y creciente integración física y económica, a nivel regional y continental, y que requieren indiscutiblemente estar acompañados por un movimiento similar en la esfera laboral y de la Seguridad Social.

Entendemos que el Programa que se propone debiera, entre otros conceptos, contemplar los siguientes:

1º La necesidad de que los Gobiernos y Entidades Gestoras de los planes y programas de asistencia, previsión y Seguridad Social de nuestros países, analizaran, promovieran y adoptaran disposiciones tendientes a una progresiva eliminación de las limitaciones de derechos que todavía existen respecto de los residentes no nacionales, para permitir su amparo a los programas básicos de Seguridad Social en iguales condiciones que los propios ciudadanos del país.

2º La necesidad de que los Gobiernos y Entidades Gestoras de cada país, promuevan la concertación de Convenios y Tratados de Reciprocidad con los países del área, referidos a la conservación del goce de prestaciones económicas permanentes y transitorias en caso de traslado de un país a otro, conforme a las regulaciones

del país que las otorga; la complementación de los períodos de cotización; y el otorgamiento de iguales derechos que los nacionales de las prestaciones de salud;

Estos Convenios y Tratados deben estar necesariamente precedidos de un conveniente estudio de las diferencias demográficas, económicas y sociales de los respectivos países, a fin de evitar que se produzcan transferencias de recursos de los países pobres a los países ricos. También es necesario un análisis completo de las legislaciones y reglamentaciones de cada país relativas a la protección del trabajo y conservación de empleo, desocupación y readaptación profesional, y a la cobertura de los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez y muerte, a fin de evitar que su falta de consideración previa, y la necesidad de su adecuación, impidan la efectiva puesta en práctica de tales convenciones. Los organismos internacionales especializados y particularmente la O.I.S.S., pueden aportar una decisiva colaboración a través de sus expertos y oficinas especializadas en este proceso previo. Los problemas de procedimientos deben estar incluidos y resueltos en su mayor parte, asimismo, como Acuerdos complementarios de los Tratados y Convenios.

3º. Que los Gobiernos y Entidades Gestoras de los países signatarios promuevan y faciliten el mas amplio intercambio de informaciones y experiencias relativas tanto a los aspectos jurídicos, financieros, institucio-

nales o de funcionamiento de los respectivos planes y programas de Seguridad Social, o de asistencia y Previsión Social, así como la participación de funcionarios técnicos o idóneos en experiencias concretas de los respectivos países, sea a través de misiones de estudio, becas u otras formas de ayuda especiales. En este sentido, los países del área de mayor desarrollo relativo, debieran destinar una cuota de responsabilidad mayor en la consecución de programas destinados a la capacitación y perfeccionamiento de funcionarios técnicos o idóneos de los restantes países.

4o. Que los Gobiernos y Entidades Gestoras promuevan y faciliten una recíproca y permanente asistencia técnica, proveyendo recursos financieros necesarios para la contratación de expertos o el envío de ellos a otros países del área. También en este sentido, no debe descartarse la colaboración y asistencia que pueden ofrecer los organismos regionales especializados, así como la colaboración a través de sus propios expertos.

5o. Que los Gobiernos o Entidades Gestoras que cuenten con excedentes financieros, susceptibles de inversión en otros países del área, en proyectos concretos vinculados directamente con los programas de Seguridad Social, constituyan fondos especiales destinados a la asistencia a otros países y entidades gestoras del área.

Estas inversiones deben estar necesariamente precedidas de un estudio de factibilidad y de un análisis no sólo económico sino social del proyecto, y cuya evaluación debiera estar a cargo de grupos de técnicos participativos de los países y entidades intervinientes del área, a fin de evitar, hasta donde ello fuese posible, la contratación de expertos o firmas consultoras extranjeras que muchas veces tienen una óptica no coincidente con los intereses de las comunidades involucradas.

Finalmente, quiero, a nombre de la representación del Uruguay, expresar nuestra complacencia por estar en esta entrañable tierra panameña, en la que no nos sentimos extranjeros, y que, como un símbolo, enlaza geográficamente a través del istmo a las dos Américas, y al mismo tiempo, agradecer los honores que nos han dispensado sus autoridades de gobierno y de la Caja del Seguro Social, en su calidad de organismo patrocinante de este brillante evento.

Muchas gracias.

INTERVENCION DEL LIC. DANIEL CORZO DE LA ROCA, MINISTRO DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL DE GUATEMALA Y VICEPRESIDENTE DEL CONGRESO DE LA OISS.

Señor Presidente, Señor Vicepresidente, Señor Secretario General de OISS, Señores Miembros de Organismos Internacionales, señores Directores, señores todos:

Hemos escuchado con suma complacencia, las disertaciones en la inauguración de este evento trascendental para la historia Iberoamericana. Hemos asimismo, escuchado con suma complacencia el discurso pronunciado por el señor Presidente, Vicepresidente de este Congreso, Ministro de Trabajo de Uruguay, Dr. Enrique Edcheverry Stirling, nos adherimos perfectamente a esa concepción porque consideramos que a través del esfuerzo de cada uno de los países lograremos una América mejor, las clases desposeídas especialmente necesitan de la preferente atención de nuestros gobiernos.

En mi país, Guatemala, la Constitución de la República y el Código de Trabajo reflejan claramente la obligación de nuestro gobierno, de dar impulso a la seguridad social, pero consideramos de que sólo nosotros los Guatemaltecos no podemos llegar al fin que todos nos hemos propuesto en América, la superación a través de una verdadera seguridad social en todo el continente y es así como Guatemala ha logrado un mutuo entendimiento entre los países hermanos de Centroamérica, hemos logrado firmar acuerdos de asistencia mutua y asimismo con nuestra hermosa República de Panamá firmamos hace pocos meses

ese acuerdo a que hago referencia, el panameño que llegue a Guatemala y tiene algún problema o accidente es atendido allá por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y el Guatemalteco que desafortunadamente tiene algún problema en Panamá es atendido por la Caja de Seguro Social de Panamá, asimismo firmamos un convenio igual con la hermana República de Méjico, es así como hemos creído que estamos integrando poco a poco la concepción del esfuerzo del gobierno de la República para unir criterios, para unir más los pueblos del continente. Yo considero que en este VI Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, saldrán resoluciones que beneficien plenamente a la Seguridad Social de nuestros pueblos, se ha hecho bastante en cuanto a la protección, mediante sistemas operativos, mediante la capacitación profesional, mediante la atención en poblados constituídos por la población agraria. Se ha logrado, a pesar de la horrosa tragedia de Guatemala, hacer que este pueblo surja dentro del terremoto del 4 de febrero de este año. Por ello mismo, aprovecho esta oportunidad en nombre del gobierno de Guatemala de expresarle a todos ustedes el reconocimiento de nuestro país, y el pueblo de Guatemala el agradecimiento sincero a todos los países de América y del mundo que en ese momento tendieron la mano amiga a nuestra patria esa voz de aliento de todos ustedes y todos los países demostrado en ese momento crucial de la historia de Guatemala es lo que precisamente ha hecho pensar más en el porvenir de nuestros países.

Deseo fervientemente que este VI Congreso Iberoamericano tenga un éxito rotundo, agradezco las atenciones que se nos han brindado en esta maravillosa tierra de Balboa. De esta patria llevamos un recuerdo grato en nuestros corazones, y diremos siempre con cariño y respeto, muchas gracias, Panamá.

El Doctor Enrique Edcheverry Stirling, agradeció las palabras del delegado de Guatemala.

Seguidamente, el Licenciado Rogelio E. Anguizola, Secretario General, dio algunas informaciones de gran importancia, acerca de la excursión a Zona Libre, y sobre la reunión del Club Rotario en el Hotel Hollyday Inn, para los que estuvieran interesados en asistir, y sobre una película que se proyectaría el lunes 22 a las 6:00 p.m por cortesía del I.P.A.T.

INFORME DEL SECRETARIO GENERAL DE LA OISS, DR. CARLOS MARTI
BUFILL:

Antes de entrar en el informe me parece obligado rendir homenaje a eminentes figuras desaparecidas, por desgracia nuestra, en el campo de la Seguridad Social Iberoamericana desde el Congreso en Buenos Aires hasta el presente. Estas tres figuras eminentes son:

En primer lugar nuestro entrañable amigo MIGUEL ANGEL BRITO de la República Dominicana, aquel gran señor que fué Ministro de Trabajo y durante muchos años miembro directivo de la Caja

Dominicana, después fue Asesor de ella, hasta que justamente asistiendo a una Reunión Internacional, se sintió enfermo y falleció. Todos sentimos su gran desaparición. Todos supimos de su gran talento y de su sentido de cooperación.

Más tarde también en circunstancias trágicas falleció otro entrañable colaborador Uruguayo CARLOS ABDALA, Ministro de Trabajo del Uruguay, quien había sido figura representativa del Banco de Previsión Social del Uruguay, y en el campo internacional era una de las grandes autoridades, fue una de las grandes personalidades que supo interpretar el pensamiento Iberoamericano de la doctrina de Seguridad Social, que ha quedado impreso en la Declaración Iberoamericana de Buenos Aires, porque en los considerandos de aquella Declaración, la pluma y el espíritu del doctor Abdala supieron transmitir cual debía ser la Doctrina de la Seguridad Social.

Es público el desgraciado acontecimiento que hace pocos días justamente en la figura del Presidente de AISSCAP Doctor JENARO VALVERDE MARIN, otro gran valor y figura prestante Iberoamericana falleció. Hoy, es un honor para nosotros rendirle homenaje a las figuras ilustres de la Seguridad Social Iberoamericana, y propongo guardar un minuto de silencio en honor de estos muertos. Se dió inicio al minuto de silencio. El Doctor Martí Bufill con la venia del señor Presidente se dispuso a realizar un breve resumen porque según sus palabras

"El informe es voluminoso y en la lectura de los grandes documentos que se reparte, se entiende que no deben ser leídos, o al menos lo evitarán en este Congreso, por consiguiente, permitidme que sólo se haga una breve prosa de este informe. (Anexo 1).

En esa época, hubo dos Congresos, el de Lima y el de Quito. El Congreso de Lima es donde realmente se formula la idea que pretende que la Seguridad Social llegue a todos los Sectores del país, buscando la idea de la universalidad, sobre todo de la solidaridad comunitaria. En el Congreso de Quito, es cuando justamente una de las preocupaciones del Doctor Edcheverry se pone en evidencia.

Dr. Enrique Edcheverry Stirling

Muchas gracias, Doctor Martí Bufill por el informe presentado en el VI Congreso. Le ruego que de inmediato considerar la presentación del Nuevo Modelo de Seguridad Social Participada. (Anexo 2).

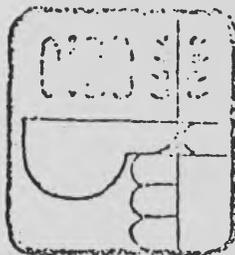
Dr. Carlos Martí Bufill

Estamos aquí dispuestos a trabajar. Creo que es útil que entremos en la presentación del Nuevo Modelo. Antes, debo advertir que tratándose de una acción de conjunto, ustedes han visto que no se preven condiciones, si no que lo que se va a hacer es trabajar conjuntamente porque creemos que la plasmación de éste Sistema de Seguridad Social Participada, es un trabajo totalmente común. Todos debemos tener la

preocupación y por lo tanto debemos trabajar conjuntamente para considerar las líneas esenciales del Nuevo Modelo.

(Anexo 2).

Siendo las 11:45 a.m. se da por terminada la sesión de hoy, que continuará mañana.



VI CONGRESO IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL

Panamá, 17 - 24 noviembre 1976

INFORME DEL SECRETARIO GENERAL

"PANAMÁ ES SOBERANA EN LA ZONA DEL CAÑAL"



INFORME DEL SECRETARIO GENERAL

DE LA OISS

Permitidme que al cumplir la OISS su XXV Aniversario, el Informe del Secretario General que, justamente ha vivido toda su trayectoria, efectúe en esta ocasión -- una breve glosa de la acción de la OISS en el contexto de los grandes períodos de evolución de la Seguridad Social-iberoamericana.

x x x x x

Al iniciarse la década de los años 50, el mundo vivía bajo el impulso de ideas nuevas surgidas, con espíritu renovador, de la última Guerra Mundial..

De los pueblos vencedores, unos reajustan sus economías de guerra en economías de grandes mercados; otros que perdieron mercados propios, buscan su recuperación a costa de pueblos vencidos, y los pueblos vencidos se disponen a trabajar doblemente para pagar a los vencedores y para resurgir de sus ruinas.

Vientos de independencia aceleran la entrada de pueblos nuevos en el concierto mundial. Las Naciones Unidas ven crecer y multiplicar su familia.

Se producen grandes desplazamientos humanos determinados por factores políticos y por factores económicos. Europa lo tiene que reestructurar todo. América Latina se presta al desarrollo en base a sus productos naturales. Africa se abre con toda la efervescencia exuberante

de los pueblos nuevos. Asia, y especialmente el Medio Oriente, está también afectado por el cambio.

En lo social, el mundo estaba contemplando uno de los movimientos más espectaculares de su historia. Los puntos de la Carta del Atlántico, de 1941, fueron unas ideas socio-económicas de tiempo de guerra que se convirtieron en móviles de intensa dinámica política para la paz. Su expresión más genuina fué la Seguridad Social. Beveridge la convierte en Plan para Inglaterra. Europa se contagia y las Constituciones europeas la admiten como derecho fundamental. Iberoamérica, que había ya asimilado el Seguro Social Obligatorio, convierte a la Seguridad Social en dogma en la Conferencia Interamericana de Santiago de Chile, en 1942, y numerosos países promulgan legislaciones básicas de nuevos Seguros Sociales. La Oficina Internacional de Trabajo en la Reunión de Filadelfia intenta, a través de dos grandes recomendaciones, -- una plasmación nueva de protección de la salud y la garantía de medios económicos de subsistencia, al amparo de esta idea nueva que se llama Seguridad Social.

Este panorama, de eufórica exaltación del Seguro Social unificado como expresión de la Seguridad Social, es el que vio nacer la Organización Iberoamericana de Seguridad Social.

La OISS, fiel a las conclusiones de su primer Congreso, que proclamó la responsabilidad de medidas para el cuidado de la salud de la familia, como unidad social y biológica, aconsejó la aplicación gradual geográfica; pero, la protección simultánea e inmediata del grupo familiar. A partir de entonces, la acción de la OISS ha tenido la constante del campo de aplicación con inclusión de los familiares.

La razón es evidente. La batalla por la conquista social es siempre dura. Escalonarlas significa perder fuerza, perder oportunidades, crear situaciones provisionales que crean intereses y que, a medida que estos intereses se afianzan, son cada vez más difíciles de vencer. Lo provisional se entiende por costumbre definitiva. América tiene ejemplos claros de estas dificultades.

Así iniciaba la OISS su etapa de la década de los 50. En ella yo señalaría varias llamadas de atención que más tarde veríamos ampliamente consideradas en la realidad social de los regímenes iberoamericanos.

La primera y fundamental se refiere a la incorporación del campesinado a la Seguridad Social.

Es evidente que los países americanos han sentido siempre la marginación de sus sectores campesinos. Sus comunidades, Comunas, Cooperativas o simplemente

agrupaciones locales han constituido gran parte de la población nacional, que por sus circunstancias económicas, laborales, sociales, educativas y hasta administrativas, no han sido integradas, con eficacia, en los desarrollos nacionales.

La OISS, en 1954 (Congreso de Lima), afirmaba su constitución definitiva y formulaba la proclamación del derecho de los campesinos a ser protegidos por los Seguros Sociales, tanto si eran asalariados como autónomos, conjuntamente con los miembros de la familia y dentro de un criterio económico de solidaridad nacional. Y en 1958 (Congreso de Quito), instaba a los Gobiernos para que afrontaran, con medidas de orden práctico, dicha incorporación, ya fuese con organismos especializados, ya rebasando los moldes clásicos de los Seguros Sociales si fuese necesario.

Otra llamada de atención de la OISS, en sus Congresos de la década de los 50, fue proclamar la necesidad de relacionar la Seguridad Social con la renta nacional, el valor de la planificación de la Seguridad Social en el marco económico-social nacional, la búsqueda de sistemas financieros que exigieran el mínimo de acumulación de capitales, las inversiones en función de las necesidades del desarrollo nacional sin menoscabo de las garantías precisas y la revalorización por métodos de reajustes periódicos de la financiación en función del desenvolvimiento económico.

Igualmente le preocupó la conservación de derechos de migrantes. El mundo entero y el continente americano en particular, era, en la década de los 50, un ejemplo claro de los grandes movimientos de mano de obra entre Europa y América y los países de América entre sí. Cerca de tres millones de trabajadores se calculaban los movimientos migratorios euro e interamericanos.

El primer Convenio sobre trabajadores migrantes de 1939, de la O.I.T. no tuvo ratificaciones, porque ningún país quiso resolver la conservación de derechos de los migrantes por la transferencia de las cotizaciones de la institución de origen a la de destino. Nadie quería transferir, en divisas, las reservas técnicas acumuladas por los migrantes. A los diez años, la O.I.T. tuvo que buscar otro Convenio, el de 1949, que encontraría la solución en la "prorrata t mporis" con acumulación de los periodos de cotización en diversos países y otorgamiento de fracciones de pensión en función del tiempo que hubiera cotizado en cada uno y con arreglo a la legislación respectiva.

La OISS, con esta orientación, plante  en 1954 el Convenio multilateral de Quito entre instituciones iberoamericanas de Seguridad Social para el otorgamiento de determinados beneficios y conservación de derechos de los

trabajadores migrantes, el cual, si no tuvo desarrollo inmediato, sí incidió poderosamente para que, bajo su inspiración surgieran Convenios bilaterales entre Estados que comenzaron la protección efectiva de los migrantes, en orden a la conservación de derechos de Seguridad Social adquiridos en países de origen.

Otros aspectos trascendentales fueron el impulso a la rehabilitación de inválidos en el campo de la Seguridad Social que más tarde adquiriría especial importancia práctica en muchos países, la preocupación por una terminología común en lengua española y portuguesa, la necesidad formativa del personal que presta servicio a la Seguridad Social que daría lugar a la creación del Centro Internacional de Formación de Técnicos de la OISS, que con el C.I.E.S. son los dos del ámbito iberoamericano y del que se han beneficiado multitud de instituciones de Seguro Social, y hasta la llamada de atención para incorporar a todos los grados de la educación la enseñanza de la Seguridad Social contribuyendo al desarrollo de las cátedras, seminarios e instituciones que enseñan e investigan sobre Seguridad Social.

x x x x

Sin embargo, el impulso político que la Seguri-

dad Social tuvo en los veinte años posteriores a la guerra mundial, en 1960 sufrió, en algunos países, una disminución del ritmo, mientras que en algún otro, el Seguro Social buscaba nuevas formas y lograba avances hacia la cobertura nacional.

Hay un hecho evidente. Los sistemas clásicos de Seguros Sociales se enquistan en sus áreas protectoras. Unos, que empezaron con la protección del cabeza de familia, no logran la plena incorporación de los familiares. Muchos, que centraron su protección en los núcleos urbanos y dentro de ellos a los asalariados de industria, el comercio y los servicios, no pasan de ahí.

Los campesinos, siguen en muchos casos marginados. Los pescadores no entran. Los pequeños autónomos, a veces más débiles que muchos asalariados, siguen desprotegidos.

Los Seguros Sociales, protectores de un grupo humano minoritario, aparecen así como instrumento de privilegio. Para aumentar este privilegio, los que están dentro, quieren ampliación vertical de beneficios. Los que están fuera, protestan por la falta de extensión horizontal a nuevos grupos humanos. Los Estados están frente al dilema de que aumentar su participación en la fi--

nanciación del Seguro Social resulta contraproducente, porque aumentar la protección de los que ya están protegidos - puede significar la disminución de posibilidades de atención a necesidades básicas de desprotegidos.

La verdad es que se pone de manifiesto el fracaso de los sistemas clásicos de los Seguros Sociales para extender la protección a las poblaciones laborales activas.

x x x x x

Nacidos para países desarrollados de Europa, y extendidos por el mundo, los Seguros Sociales sirvieron con eficacia en la parte estructural determinada exclusivamente por una clara relación laboral empresario-trabajador.

Para la enorme gama de trabajadores de relación - laboral compartida, indefinida, borrosa o inexistente, típica de grandes sectores humanos de países en desarrollo, el Seguro Social clásico no tuvo donde apoyarse, no se extendió, y en muchos casos se encerró en áreas muy limitadas.

En los veinte años transcurridos, mientras Angloamérica menosvaloraba los Seguros Sociales por razones de esquemas laborales supercapitalistas, Latinoamérica había querido aprovechar el Seguro Social como factor redistributivo y protector; pero, no le sirvió como herramienta adecuada. Las estadísticas en el inicio de la década de los 60 no pueden ser más decepcionantes. En esquemas protectores - de contingencias básicas (enfermedad, maternidad, invalidez,

vejez, muerte) la mayoría de los países no habían llegado al 20 por 100 de la población activa y lo corriente está entre el 10 y el 15 por 100 de población protegida. El panorama no es, pues, halagador.

Ante esta realidad, la OISS entendió que la década de los 60 debería imponer un giro distinto a las medidas de desarrollo del Seguro Social si, verdaderamente, este instrumento debía cumplir la finalidad para la que fue creado. Y concretamente, con esta circunstancia orientó su actividad.

En primer lugar, la Comisión Directiva de la OISS, en 1961 formula la "Declaración de recomendaciones básicas de la OISS para una nueva política de Seguridad Social".

Se vivía justamente el momento de los grandes planteamientos del desarrollo en el mundo y en América. Quedaba aún el eco de la Declaración de Punta del Este que tanto énfasis hizo en el desarrollo económico. Y en el mundo social, quedaba planteada la preocupación de si el desarrollo social quedaría postergado al gran impulso del desarrollo económico o si este último arrastraría simultáneamente al primero. La verdad es que el concepto de desarrollo económico, primaba de tal forma en los pronunciamientos políticos, que hay serias dudas sobre las valoraciones sociales que aquel desarrollo aceptaba.

La "Declaración de Recomendaciones Básicas" - de la OISS concretó los siguientes criterios fundamentales:

- a) El desarrollo económico debe conllevar el desarrollo social.
- b) El desarrollo social debe significar un porcentaje positivo de la renta nacional.
- c) La Seguridad Social es un instrumento de redistribución de renta nacional.
- d) La protección debe generalizarse.
- e) Las prestaciones deben defender la salud y mantener actualizada la capacidad adquisitiva.
- f) Las inversiones en función del desarrollo y del bienestar social.
- g) La gestión coordinada con la responsabilidad del Estado.

Así la OISS orientó su acción operativa hacia tres aspectos concretos de cooperación: cooperación en cuanto supusiera extensión del Seguro Social a nuevos sectores de población, cooperación en el campo de formación de personal y cooperación en cuanto contribuyese a la modernización administrativa y gestora.

El Congreso de Bogotá (1964) plantea con toda crudeza el dilema del inmovilismo o la acción práctica - y la OISS se compromete a la cooperación práctica, en -

y cuanto suponga avanzar en aquellas líneas operativas.

Si ello ha de significar cambio de las estructuras clásicas del Seguro Social, no importa. La buena-política de Seguridad Social no es la que intenta copiar sistemas. La buena política de Seguridad Social es la que, para una realidad concreta, es capaz de encontrar una solución adecuada. Lo contrario es mimetismo inoperante.

x x x x x

La Seguridad Social era todavía en esta época un esquema defensivo basado en la idea fundamental de la protección de las contingencias. Si en un sector o en un pueblo, el Seguro Social no conduce a esta protección, éste no será nunca, para este sector o para este pueblo, un instrumento de Seguridad Social. Pensar de otra forma, es negarse a si mismo.

La reunión extraordinaria de la Comisión Directiva de la OISS, en Manila, concretó las líneas operativas de la OISS para el resto de los años 60.

Filipinas, bastión de la cultura occidental y puente de unión de las culturas de occidente y oriente, recibió, con la Reunión de Manila, el impacto de los pueblos iberoamericanos que lo asocian a su tareas sociales con la hermandad de su tradición y de su cultura

en tanto que la OISS recibía el compromiso de cooperación práctica de inmediata realización.

Así intensifica la cooperación en el adiestramiento de personal para proyectos de implantación y mejora de técnicas de gestión. El de personal doméstico para Venezuela, Arquitectura hospitalaria para Costa Rica. Medicina de Empresa en Venezuela. Técnicos de control en Colombia. Planificaciones médicas y modernización de prestaciones en la República Dominicana. Contraste de experiencias hispano-argentinas. Seminarios mixtos hispano-brasileños. Informaciones y colaboraciones en proyectos de Chile, Brasil y Venezuela.

Sin embargo, el compromiso más importante fué la cooperación en la extensión a los trabajadores rurales.

La OISS colaboró, en 1966, en la primera experiencia peruana. Una reforma agraria en marcha basada en el desarrollo comunal ofrecía la posibilidad de intentar un Plan piloto de extensión de la Seguridad Social al campesinado en las tierras altas de los Andes peruanos. Contrastando proyectos teóricos con realidades prácticas, los trabajos concluyeron con un Decreto del Gobierno, en base inicial a tres importantes Comunidades (Acolla, Muquiyauyo y San Pedro de Cajas).

Se trataba de un esquema de Seguridad Social modesto, elemental, distinto a todo y acomodado a aque__

lla realidad que es la que tenía que servir.

El plan piloto suponía un régimen en virtud del cual todas las personas de la comunidad cualquiera que fuera su condición, trabajo, sexo y edad, quedaban automáticamente protegidas de tres prestaciones estimadas como básicas.

- a) La atención completa de la salud (vacunaciones, educación higiénica, atenciones médicas, hospitalizaciones, etc.)
- b) Los gastos de funeral en casos de muerte.
- c) Una pensión de invalidez absoluta a quienes, por causa de vejez física, accidente o enfermedad, se encontrasen totalmente imposibilitados de ser personas activas en la comunidad.

La financiación correspondió a una suma fija por persona, pagada a través de la comunidad y por una contribución del Estado. La gestión estaba a cargo de la Caja de Seguro Social, la cual hizo un convenio con cada comunidad en virtud del cual ésta se comprometía a entregar el censo de personas y la forma y fechas de pago, y la Caja Nacional de Seguro Social, otorgaría las prestaciones, colaboraría en la construcción y dotación del Consultorio Médico para la cura ambulatoria y organizaría la asistencia hospitalaria a través del hospital de la zona correspondiente, ya fuese de la Caja o del Ministerio de Salud.

Un año de trabajos preparatorios. Elaboración de centros, construcción y equipo de posta médica, selección de personal médico oriundo de la propia zona.- Y en agosto de 1967 comenzó a funcionar el Plan piloto de las Comunidades mencionadas.

Un año después, agosto de 1968, la Secretaría General de la OISS hizo una evaluación del Plan piloto, en el terreno, con resultados que, con reajustes convenientes en detalles de aplicación, podían ser positivos. El reajuste era sencillamente que la cotización de la Comunidad cayó en el defecto de individualización a cargo de la Caja del Seguro Social y no global de la Comunidad, como se había proyectado.

Casi paralelamente, en agosto de 1967, se efectuaban estudios de la realidad boliviana en base a cooperativas agrícolas.

En 1968, la experiencia de otro Plan piloto de extensión al campesinado se ponía en práctica en cuatro Comunas del Ecuador: dos en la costa (sector de Guayaquil) y dos en el interior (sector de Riobamba e Ibarra).

En ellas se tuvo en cuenta la experiencia peruana y el resultado fué más positivo, por cuanto el mecanismo financiero dejó de lado la cotización individual y se basó exclusivamente en dos aportaciones, una

de la Comuna, que tiene carácter global sin perjuicio de la redistribución interna que la Comuna realice entre sus miembros y otra del Fondo para el Campesinado, que se nutre con aportación del Estado y de los empresarios agrícolas.

Las experiencias ecuatorianas que contaron con la colaboración excelente de la Misión Andina, alcanzaron un desarrollo que le han permitido al Gobierno ecuatoriano acometer un amplio plan de extensión a numerosas Comunas, ampliando así uno de los postulados fundamentales de la nueva política ecuatoriana y que a su vez podría ser de gran utilidad para otros países americanos.

x x x x x x

Mientras tanto, los desarrollos de los Seguros Sociales iberoamericanos iban avanzando.

Los riesgos profesionales se cubrían en Uruguay y Ecuador, los seguros de pensiones en Colombia y Haití, una nueva Ley universalista en Venezuela, las protecciones de agrícolas en Cuba, de cañeros, en México; de estatales y bancarios, en Nicaragua; doméstico, en Ecuador, Paraguay y Venezuela; artesanos, en Ecuador, miembros de la familia, en Costa Rica y con una cobertura prácticamente completa, España crea el Siste

ma de Seguridad Social con un pluralismo gestor intergrado y coordinado.

Y en esta misma época, es cuando la VIII -- Conferencia de los Estados Americanos miembros de la OIT, se hace eco de la crisis de los sistemas clásicos y formula el Programa de Ottawa de Seguridad Social para las Américas.

En ella, surgen como preocupaciones dominantes, la extensión de la protección a los grupos todavía marginados, la prioridad a la incorporación de la población rural, aunque sea con orientaciones nuevas y buscando fórmulas adecuadas; la mejora de la administración con procedimientos y métodos más eficaces, la capacitación de personal y la necesidad de intensificar la acción de los Organismos internacionales dentro de un principio de coordinación que garantice la mejor utilidad de los recursos disponibles.

Así llegamos a la presente década de los -- años 70. Al iniciar ésta, la temperatura de la inquietud social ha ido subiendo. Ciertamente que el largo camino recorrido por muchos Seguros Sociales evidencia resultados prácticos con estructuras médicas que han -- contribuido a potenciar las redes hospitalarias de -- los respectivos países.

Pero la doctrina aparece todavía tímidamente defensiva. Los familiares del trabajador que todavía no están incorporados son una expectativa frustrada.