

Seguridad social y sistemas previsionales en América Latina

Ana Isabel Solano

Resumen

Este artículo pretende comunicar el resultado de una investigación sobre la Seguridad Social y los sistemas previsionales, desde sus orígenes en la edad media, su transformación en la Revolución Industrial, así como los diversos sistemas que se desarrollan hasta dar paso a los llamados Sistemas Previsionales como uno de los aspectos más importantes de la Seguridad Social.

Metodología

Se recurrió a diferentes fuentes de información bibliográfica respaldada con una investigación minuciosa de notas técnicas y tesis de grado, en primer lugar sobre el tema de Seguridad Social para luego asociar los Sistemas Previsionales dentro del contexto estudiado.

El estudio sobre los sistemas previsionales se sustenta, además, con algunas entrevistas y charlas con representantes de la Caja Costarricense del Seguro Social y la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional.

Contenido

Seguridad Social

Tiene su origen en la Edad Media y se asocia con el principio de la caridad, influidos por la Iglesia Católica. La estructuración de trabajadores artesanales en gremios en donde el trabajo fue un elemento de transformación social que impulsó la creación de oficios y profesiones, como organizaciones laborales particulares de seguridad económica-laboral que tenía como propósito la defensa del trabajador y su familia.

Posteriormente, surgen las llamadas Cofradías y las Sociedades de Socorros Mutuos, que pretendían brindar a sus integrantes ayuda material y espiritual: apoyo moral, subsidios económicos, asistencia de salud, auxilio económico en la vejez e invalidez.

En la época de la Revolución Industrial se manifiestan las migraciones campesinas a los principales centros de producción; hombres, mujeres y niños se ven obligados a trabajar para llevar el sostén al grupo familiar; esto aumenta la mano

de obra, lo que ocasiona una disminución de los salarios e inadecuadas condiciones de trabajo. Los accidentes y enfermedades eran muy comunes, y el trabajador debía cubrir los propios gastos para poder conservar la estabilidad de su empleo.

Es cuando "... toman conciencia de que ese bienestar que necesitan solo se puede lograrse mediante la lucha organizada contra sus explotadores, y perciben, asimismo, que esa lucha organizada tiene que ser el fruto de la unión de sus fuerzas y sus capacidades... Aunque en esa época (mediados del siglo XIX), no se formulen aún peticiones por parte del proletariado de sentido reivindicatorio en el campo social entramos durante ese período en el camino de las inquietudes de ese orden."¹

"Como consecuencia de una serie de movimientos revolucionarios del proletariado, en búsqueda de ventajas en el campo laboral y mejores condiciones de vida, lograron que el Gobierno de Inglaterra, Francia y Alemania y además países del continente iniciarán la adopción de una serie de medidas de tipo social, tales como: reconocimiento de las asociaciones y sindicatos, despenalización de la huelga, regulación de las jornadas de trabajo, establecimiento de escala de salarios, adecuación higiénica de fábricas y talleres y lo más importante: seguro obligatorio para la enfermedad, el accidente o la invalidez."²

En 1880 surgen sistemas tendientes a proteger a la clase trabajadora, tales como:

El Ahorro

Debido a que sus salarios eran muy bajos, los trabajadores no podían ahorrar y

además de sus numerosas familias para enfrentar contingencias como enfermedad, invalidez, muerte, así como afrontar la vejez.

Responsabilidad patronal

Se hizo responsable al empleador de la subsistencia y bienestar de sus obreros.

Seguros privados

Surgen las Sociedades de Ayuda Mutua cuyo objetivo era prestar ayuda a sus miembros en caso de enfermedad a cambio de una cotización o prima, funcionando como compañías aseguradoras. Las autoridades públicas iniciaron el control de estas sociedades, obligándolas a presentar estatutos para aprobación oficial; además, la regulación de sus finanzas muchas veces eran sindicatos, los que asumían las funciones de esas sociedades y su intervención consistió, principalmente, en dar prestaciones de desempleo generalmente por períodos muy cortos pues se contaba únicamente con los aportes de los trabajadores miembros. Al comprobar que estas sociedades no podían cubrir sin riesgo el seguro de vejez y de vida, gobiernos de países europeos crearon oficinas de seguros para brindar protección por tales contingencias a las personas de bajos recursos económicos.

Seguro social

Se constituyeron con fondos de los aportes obreros y las primas pagadas por los patronos y una subvención estatal; es decir, una contribución de carácter tripartita. Las pensiones otorgadas bajo este método "estaban constituidas por una prestación de base, que dependía estrictamente del seguro y se concedía a todos los que reunían las condiciones prescritas y por una suma

¹ ALFARO VARGAS, Édgar. *El Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional*. Tesis de grado para optar al título de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho. San José, Costa Rica, 1985. Pág. 10.

² *Ibid*, pág. 11.

proporcional a las contribuciones del asegurado.”³

En 1948 se establece la jornada laboral de 8 horas, los seguros contra Riesgos del Trabajo y leyes de jubilaciones para el sector público.

A finales de la década de los años 40, tuvo una gran influencia monseñor Víctor Manuel Sanabria, quien propició y orientó la creación de organizaciones de trabajadores con el objetivo de desarrollar programas de carácter social cristiano, como lo fue la Confederación Costarricense de Trabajo Rerum Novarum.

Monseñor Martínez fue “un hombre culto de clara visión que comprendió a cabalidad la realidad histórica y social del momento, así como la urgente necesidad de situar a la Iglesia en el plano de los acontecimientos sin violentar, desde luego, los principios sobre los que se sustentaba la Sacra Institución su acción en el campo político y social.”⁴

Otras leyes importantes promulgadas en esa época fueron:

- Promulgación de las Garantías Sociales (1943)
- Promulgación del Código de Trabajo (1943)
- Creación de la Caja Costarricense del Seguro Social (1941)
- Creación de lo que hoy es el Ministerio de Trabajo.
- Establecimiento de la Junta Nacional de la Habitación para promover la construcción de viviendas.

El Estado ha desempeñado un rol relevante en materia de seguridad social; al respecto, en CIEDESS 1993 se establece:

- Al Estado le corresponde la responsabilidad de crear, mantener y desarrollar la institucionalidad de la seguridad social, por cuanto la sociedad no genera espontánea y voluntariamente programas que posean la calidad suficiente para cubrir las necesidades previsionales. Las razones que sustentan este argumento son básicamente dos; una es que algunos de los programas implican redistribución del ingreso –lo que general no es voluntario–; y la otra que, las personas tienen incentivos para explorar en beneficio propio de las distintas circunstancias a las cuales se enfrentan, concentrándose en la atención de sus necesidades presentes y no tomando las providencias necesarias para atender las futuras.

- Al Estado le corresponde imponer la participación obligatoria de los trabajadores en los programas de seguridad social. Algunas razones que sustentan este planteamiento son:

- El Estado debe mantener una actitud paternal, protegiendo a las personas que no toman precauciones ante las necesidades futuras;
- el Estado debe evitar las conductas oportunistas de aquellos que pudiesen intentar la explotación del sistema en beneficio propio, sin pagar las contribuciones correspondientes;
- la obligatoriedad es necesaria para redistribuir el ingreso, puesto que nadie contribuye por sí solo en forma suficiente para generar los recursos necesarios que demandan los servicios de seguridad social y no existen otras formas eficientes de recaudación; además, la participación obligatoria es necesaria para asegurar la diversificación del riesgo que requiere la participación mayoritaria de la población.

³ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *La Seguridad Social*. Manual de la Educación Obrera. Ginebra, 1970. Pág. 13.

⁴ ALFARO VARGAS, Édgar. *El Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional*. Tesis de grado para optar al título de Licenciado en Derecho. Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho. San José, Costa Rica, 1985. Pág. 60.

- El Estado debe ocuparse de la situación de los más pobres, transfiriendo hacia este sector directamente los recursos que necesitan, ya sea a título de pensiones o bien complementando sus ingresos para que puedan acceder a los otros servicios de la seguridad social. Es decir, el Estado debe proveer los recursos destinados a otorgar las prestaciones y servicios asistenciales a los más desposeídos, sin que esto signifique necesariamente que dichas prestaciones y servicios deban ser producidos por este.
- El estado debe fiscalizar los programas de seguridad social, garantizando que estos operen eficientemente, de manera que se asegure un desarrollo transparente del sistema mediante la existencia de mecanismos que permitan conocer en todo momento el funcionamiento del sistema, minimizando los costos de información.”

Sistemas previsionales

Constituyen uno de los aspectos más importantes de la seguridad social. Tradicionalmente los sistemas de previsión se les ha llamado sistemas de pensiones cuyo objetivo se orienta a la concesión de un perfil de beneficios que garantice seguridad y estabilidad en la vejez y la protección adicional de contingencias como la invalidez.

Los sistemas previsionales deben orientarse dentro de los siguientes principios:

Principio de Universalidad

Deben incluir a todos los trabajadores sin distinción de actividad, sexo, edad, ubicación geográfica; implica la obligatoriedad de pertenencia para garantizar la universalidad de la fuerza laboral, con

el propósito de garantizar un mayor beneficio a un menor costo, lo que a su vez permite cotizaciones menores y mayores prestaciones, la cobertura total a su vez permite lograr:

Uniformar requisitos mediante la legislación y reglamentación pertinente, se puede estandarizar, edades de retiro y otros elementos básicos para permitir una eficiente administración del sistema.

Uniformar prestaciones: Es importante uniformar el perfil de beneficios con el objetivo de obtener información consistente para los estudios actuariales que a su vez mejoren la administración de estos.

Uniformar las cotizaciones: Mediante deducciones uniformes a los cotizantes se estabiliza el sistema de ingresos al régimen, lo que permite el fortalecimiento de este.

Principio de Solidaridad

Se basa en la necesidad de brindar apoyo a quienes se encuentran en niveles muy bajos de ingresos y por lo consiguiente les es imposible ahorrar en la etapa activa de su vida para su posterior jubilación.

Este principio es un pilar fundamental de la seguridad social y pretende que los sistemas previsionales garanticen el funcionamiento de un régimen general que traslade recursos de los que más tienen a los sectores más necesitados de la sociedad.

Principio de Equidad

Se basa en la necesidad de garantizar el beneficio previsional cuando se cumpla con los requisitos de jubilación en función proporcional y equitativa de los

aportes efectuados durante su vida laboral activa, teniendo en cuenta que quienes hubieren aportado más, tendrían una mejor presentación.

Principio de Libertad

Se refiere a la voluntad de los individuos de manifestarse en relación con las disposiciones que afecten o tiendan a afectar sus ingresos futuros, de igual forma que la libertad de elección entre diferentes regímenes.

Principio de Eficacia

Se debe garantizar la administración eficiente del régimen en relación con la retribución y las garantías de los aportes efectuados, respondiendo a principios económicos que garanticen la solidez y la garantía de los recursos.

Principio de Transparencia

La información completa del funcionamiento del sistema debe ser de conocimiento de todos los interesados, debe existir completa claridad de las normas y desempeños de la administración económica y financiera del régimen.

Bibliografía

Asociación Internacional de la SEGURIDAD SOCIAL. *Los desafíos de la reforma de la seguridad social*. Ginebra, Suiza, 1994.

CIEDESS. CORPORACIÓN DE INVESTIGACIÓN, ESTUDIO Y DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. *Años de modernización de la seguridad de Chile*. Chile, 1992.

CIEDESS. CORPORACIÓN DE INVESTIGACIÓN, ESTUDIO Y DESARROLLO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. *Estrategias para el desarrollo de un modelo Integrado de seguridad social*. Chile, 1993.

CISS. CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD. *El financiamiento de la seguridad social*. México, 1993.

CISS. CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD. *Memoria de la conferencia de la XXXVII Reunión del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social*.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *La seguridad social*. Manual de educación obrera. Ginebra, Suiza, 1970

Vindas, Álvaro y Lopera G., Jaime. *Aspectos sobre seguridad social de los funcionarios públicos: Retiros y Pensiones*". San José. I.C.A.P. ,1976.